

**УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА**

Саво Б. Милашиновић

**ИЗГРАДЊА КОНТРАТЕРОРИСТИЧКЕ
СТРАТЕГИЈЕ У ОКВИРУ РЕФОРМЕ
СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ
У ЦРНОЈ ГОРИ**

докторска дисертација

Београд, 2014.

PA 24036

D = 516013399
m, r, = 1, 200, 0

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

Саво Б. Милашиновић

**ИЗГРАДЊА КОНТРАТЕРОРИСТИЧКЕ
СТРАТЕГИЈЕ У ОКВИРУ РЕФОРМЕ
СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ У ЦРНОЈ
ГОРИ**

докторска дисертација

Београд, 2014

УНИВЕРЗИТЕТСКА БИБЛИОТЕКА
"СВЕТОЗАР МАРКОВИЋ"-БЕОГРАД
И. Бр. 180104



Ментор:

Др Драган Симеуновић, редовни професор,
Универзитет у Београду – Факултет политичких наука

Чланови комисије:

Др Радомир Милашиновић, редовни професор,
Универзитет у Београду – Факултет безбедности

Др Зоран Кековић, редовни професор,
Универзитет у Београду – Факултет безбедности

Датум одбране: _____

ИЗГРАДЊА КОНТРАТЕРОРИСТИЧКЕ СТРАТЕГИЈЕ У ОКВИРУ РЕФОРМЕ СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ У ЦРНОЈ ГОРИ

Динамичне промене персонификоване свеопштом глобализацијом, развојем информационих технологија, као и губитком поверења – које је узроковано глобалном финансијском кризом – значајно се одражавају на безбедносно окружење. У актуелним друштвено политичким условима са израженим интензивним променама у безбедносним изазовима, једну од главних глобалних безбедносних претњи XXI века представља тероризам, који у свим својим појавним облицима показује тренд раста. Посебно се испољава кроз повећани број терористичких напада, угрожавање људских живота, изазивање појачаног страха у јавности од последица терористичких аката, веће разарање материјалних добара и друго. Терористичке организације и појединци у припреми терористичких аката користе раширеност, доступност, сложеност и отвореност комуникационих и информатичких технологија, посебно интернета - за привлачење екстремиста, комуникацију и ширење терористичких идеологија. У том смислу, познавање терористичких метода и техника је од изузетног значаја за превенцију свих облика терористичких аката.

Узимајући у обзир комплексности извора и облика терористичког угрожавања сасвим је јасно да ниједна држава, нити њен орган појединачно не може бити аутономан и довољан да се сам ефикасно супротстави тим изазовима и претњама. С тога, нужна је идентификација носилаца терористичке активности, утврђивање непосредних мотива и узрока, као и пројектовање могућих последичних манифестација. Такође, за успешно спречавање и сузбијање тероризма од кључног значаја је оперативни део планирања, који зависи од безбедносних процена и процена угрожености, на основу којих се једино могу на квалитетан и поуздан начин усмеравати конкретне активности. Транснационални и асиметрични карактер савремених претњи националној безбедности утицали су на то да је безбедност постала недељива, што неминовно намеће потребу за кооперативним приступом у очувању и унапређењу безбедности, заснованим на сарадњи и удруживању безбедносних капацитета националних држава.

С друге стране, у овом периоду дошло је до појаве нових безбедносних ризика на глобалном нивоу који се пре свега односе се на велике разлике у степену економског и културног развоја на нивоу држава и континената. Регионална нестабилност и локални сукоби, међународни тероризам, организовани криминал, пролиферација оружја за масовно уништење и илегалне миграције, последице климатских промена и угрожавања животне средине, као и све израженији дефицит енергетских ресурса, угрожавају стабилност појединих земаља и читавих подручја, а самим тим и глобалну безбедност.

Реформа сектора безбедности представља теоријски концепт којим се у постауторитарним и постконфликтним друштва потпомаже трансформација или

поновно успостављање сектора безбедности. Контратерористичка стратегија представља стратешки државни документ у области борбе против тероризма, спречавања прања новца и финансирања тероризма, чији је циљ утврђивање приоритета, развијање ефикасних и функционалних механизма релевантних институција, те унапређење процедура превенције и сузбијања тероризма. Њоме се дефинише општи оквир деловања и одговор државе на текуће и будуће изазове и претње, кроз унапређење постојећих и развој нових мера, механизма и инструмената, који су у функцији стабилности и безбедности.

Када је реч о реформама сектора безбедности у Црној Гори и другим постконфликтним државама на преласку из XX у XXI век, оне се одвијају у условима нових безбедносних изазова и претњи, којима је тежиште безбедности из претежно војно-политичке сфере проширено на друге области. Наиме, престанак блоковске подељености, глобализациони трендови, интеграциони процеси и успостављени механизми превенције у области међународне безбедности, смањили су ризике избијања већих регионалних сукоба, те могућности ескалације криза на ширем простору и избијања отворених међудржавних конфликта. У Црној Гори доминантно се истичу три различита процеса. На првом месту, ту је био процес формирања нових институција, нарочито Војске Црне Горе, која је и најдаље одмакла у процесу реформе сектора безбедности, будући да је формирана по стицању државне независности и стварана у складу са НАТО стандардима. За разлику од ње, процес реформе полиције и обавештајно-безбедносних служби се спорије одвијао, првенствено због великог утицаја политичких партија. За Црну Гору је карактеристично да је утицај политичких странака велики а ниво поверења јавности у њих низак, али да грађани ипак имају релативно висок степен поверења у државни врх.

У истраживању су били анализирани постојећи теоријски модели и компаративна нормативна и практична искуства у области реформе сектора безбедности, те превенције и сузбијања тероризма. Теоријским и емпиријским истраживањем сагледан је и узајамни однос између процеса транзиције и реформе сектора безбедности у Црној Гори. Истраживање је највећим делом потврдило генералну, посебне и појединачне хипотезе. Такође, истраживањем је установљено извесно одступање у односу на почетне хипотезе, које су термилошког карактера.

Научни циљ истраживања је научна дескрипција и класификација безбедносних појава и догађаја, с тежњом да се есенцијална подручја из области изградње стратегије и система контратерористичке заштите, са аспекта одређивања њихове позиције, улоге и значаја у оквиру процеса реформе система безбедности Црне Горе, истраже до нивоа научног објашњења.

Подаци прикупљени током истраживања, са практичног аспекта омогућују сагледавање актуелног стања изградње стратегије и система контратерористичке заштите, тако и сагледавање укупног домета остварених реформи система безбедности Црне Горе, а евентуално би могли представљати основ надлежним државним институцијама да предузимају мере из свог делокруга на плану даљег иновирања законских основа и редефинисања постојећих облика деловања и

сарадње са другим субјектима система безбедности, а са крајњим циљем ефикаснијег и функционалнијег ангажовања свих субјеката у реализацији својих уставних и законских обавеза ради стварања безбеднијег окружења и ефикасније заштите друштвених вредности од свих облика угрожавања, а посебно од тероризма.

Овај рад има за циљ да укаже и презентује одређене смернице у домену одговарајуће теоријске и практичне делатности и да омогући дедуковања релевантних закључака и предлога. Тим прије, имајући у виду да ова тема до сада није научно обрађивана у Црној Гори. Додатно, значај овог истраживања испољава се у добијању валидних и научно-верификованих сазнања о оствареним дOMETИМА и проблемима у спровођењу стратегије контратерористичке заштите, што ће дати одговарајући допринос нормативном, организационом и практичном унапређивању функционисања целокупног система безбедности Црне Горе. Актуелност овог истраживања постаје значајнија имајући у виду тренутну економско-политичку позицију Црне Горе у односу на Европску унију.

Кључне речи: безбедност, национална безбедност, сектор безбедности, реформа сектора безбедности, тероризам, полиција, служба безбедности, противтероризам, контратерористичка стратегија.

Научна област: интердисциплинарне и мултидисциплинарне студије

Ужа научна област: студије безбедности

УДК број:

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF SECURITY STUDIES

Savo B. Milašinović

**DEVELOPING COUNTER-TERRORISM
STRATEGY UNDER SECURITY SECTOR
REFORM IN MONTENEGRO**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2014

DEVELOPING COUNTER-TERRORISM STRATEGY UNDER SECURITY SECTOR REFORM IN MONTENEGRO

Dynamic changes personified by general globalization; development of information technology, as well as a loss of trust - which is caused by the global financial crisis - *affected tremendously* the security environment. In the current social and political conditions with accentuate distinctive changes in security challenges, one of the major threats to XXI century global security is terrorism showing, in all its forms, an upward trend. It is especially manifested through the increased number of terrorist attacks, the threat to human life, causing increased public fear of the consequences of terrorist acts, the greater destruction of material goods and more. Terrorist organizations and individuals use expansion, availability, complexity and openness of communication and information technologies, especially the Internet - to attracting extremists, communication and dissemination of terrorist ideology in the preparation of terrorist acts. In this sense, knowledge of terrorist methods and techniques is of great importance for the prevention of all forms of terrorist acts.

Taking into account the complexity of sources and forms of terrorist threats, it is clear that no state alone nor its administration body can be autonomous and sufficient enough for effective combat against these challenges and threats. Therefore, it is necessary to identify the holders of terrorist activity, determine the immediate motives and causes, as well as to design possible subsequent events. Also, the operational part of the planning is crucial for the successful prevention and suppression of terrorism, which depends on the security assessment and vulnerability assessment, based on which specific activities could be only directed on a quality and reliable manner. Transnational and asymmetric nature of modern threats to national security have influenced the fact that security has become indivisible, which inevitably pose need for a cooperative approach to conservation and enhancement of security based on cooperation and pooling security capacities of the national states.

On the other hand, during this period, there has been an emergence of new security risks globally that are primarily related to the large differences in the level of economic and cultural development at the level of states and continents. Regional instability and local conflicts, international terrorism, organized crime, proliferation of weapons of mass destruction and illegal migration, the consequences of climate change and threats to the environment, as well as a growing deficit of energy resources, threaten the stability of individual countries and whole regions and therefore the global security.

Security sector reform is a theoretical concept that promotes transformation or re-establishment of the security sector in post-authoritarian and post-conflict societies. Counter-terrorism strategy is a strategic public document in the field of combating terrorism, anti-money laundering and terrorist financing, aimed at establishing priorities, developing effective and functional mechanisms of the relevant institutions, improvement of procedures for prevention and suppression of terrorism. It defines the general framework of action and the state's response to the current and future challenges and threats, through the improvement of existing and

development of new measures, mechanisms and instruments, which are in the function of stability and security.

When it comes to security sector reforms in Montenegro and in other post-conflict countries in transition from XX to XXI century, they take place in terms of new security challenges and threats, which focus is the security from predominantly military-political sphere extended to other areas. The termination of East/West division, globalization trends, integration processes and mechanisms of prevention in the field of international security, reduce the risk of major regional conflicts, and the possibility of an escalation of the crisis in the wider area and open inter-state conflicts. Three distinct processes are predominant in Montenegro. In the first place, there was the process of forming new institutions, especially the Army, which is the furthest along in the process of security sector reform, as it was formed by the acquisition of independence and created in accordance with NATO standards. In contrast, the reform of the police and the intelligence and security services are taking place more slowly, primarily because of the great influence of political parties. Montenegro is characterized by the influence of large political parties and the level of public confidence in them is low, but people still have a relatively high degree of confidence in the national leadership.

This research analyzed the existing theoretical models and comparative normative and practical experience in the field of security sector reform and the prevention and combating of terrorism. Theoretical and empirical research is done to view also mutual relationship between the process of transition and reform of the security sector in Montenegro. The research has largely confirmed the general, specific and individual hypotheses. Also, research has found certain discrepancies in terminology character in relation to the initial hypothesis.

The scientific goal of the research is the scientific description and classification of security concepts and events, with a tendency that essential areas, in the field of building strategy and counter-terrorism system, in terms of determining their position, role and importance in the process of the reform of the Montenegrin security system, to be investigated to the level of scientific explanations.

Data collected during the study, from a practical point of view, enable us to monitor the current position of building strategies and counter-terrorism system, as well as assessing the total range of actual reform of the security system of Montenegro, and eventually could form the basis of the relevant state institutions to take measures in its scope in terms of further legal innovation basis and redefining existing forms of action and cooperation with other entities of the security system, with the ultimate goal of more efficient and functional involvement of all stakeholders in the implementation of their constitutional and legal obligations in order to create a safer environment and a more efficient protection of social values from all forms of threats, especially terrorism.

This paper aims to highlight and present certain guidelines in the field of the relevant theoretical and practical activities and to allow deduction of the relevant conclusions and recommendations. Even more so, given that this issue has not been scientifically processed in Montenegro. In addition, the importance of this research is manifested in obtaining valid and scientifically-verified information on actual achievements and problems in the implementation of counter-terrorism strategy, which will provide an appropriate contribution to the normative,

organizational and practical improvement of the overall security system of Montenegro. Relevance of this research becomes more important bearing in mind the current economic and political position of Montenegro in relation to the European Union.

Keywords: security, national security, security sector, security sector reform, terrorism, police, security service, counter-terrorism, counter- terrorism strategy.

Scientific field: Interdisciplinary and Multidisciplinary Studies

Major in: Security Studies

UDC number:



САДРЖАЈ

1. УВОД.....	4
1.1. Проблем истраживања.....	4
1.2. Предмет истраживања.....	10
1.2.1. Просторно, временско и дисциплинарно одређење предмета истраживања.....	13
1.3. Циљеви истраживања.....	13
1.3.1. Научни циљ истраживања.....	13
1.3.2. Друштвена оправданост истраживања.....	14
1.4. Хипотетички оквир истраживања.....	14
1.5. Варијабле и индикатори.....	18
1.6. Начин истраживања.....	19
1.6.1. Избор метода истраживања.....	19
1.7. Структура рада.....	22
2. ПОЈАМ И САДРЖАЈ БЕЗБЕДНОСТИ.....	24
2.1. Класично и савремено схватање безбедности.....	26
2.1.1. Класично схватање безбедности.....	27
2.1.2. Савремено схватање безбедности.....	32
2.1.3. Савремени концепти безбедности.....	35
2.1.4. Систем безбедности.....	48
2.2. Безбедоносни изазови, ризици и претње.....	49
2.3. Појам и компоненте националне безбедности.....	53
2.3.1. Појам националне безбедности.....	53
2.3.2. Компоненте националне безбедности.....	59
2.4. Извори угрожавања националне безбедности.....	61
2.4.1. Спољна агресија.....	61
2.4.2. Сепаратизам.....	67
2.4.3. Оружана побуна.....	68
2.4.4. Национални, политички и верски екстремизам.....	71
2.4.5. Делатност страних обавештајних служби.....	77
2.4.6. Организовани криминал.....	85
2.4.7. Корупција.....	90
2.4.8. Прање новца.....	94
2.4.9. Проблеми економског развоја.....	95
2.4.10. Угрожавање животне средине.....	101
2.5. Политика и стратегија националне безбедности.....	102
2.6. Елементи и нивои националног система безбедности.....	105
2.7. Теоријско одређење сектора безбедности.....	107
3. РЕФОРМА СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ.....	110
3.1. Основне карактеристике и проблеми земаља у транзицији.....	111
3.2. Карактеристике транзиције у Црној Гори.....	117
3.3. Теоријска схватања реформе сектора безбедности.....	123



3.3.1. Проблеми мерења домета реформе сектора безбедности	126
3.3.2. Реформа сектора безбедности у земљама у транзицији	130
3.3.3. Реформа сектора безбедности у појединим државама Западног Балкана	132
3.4. Реформа сектора безбедности у Црној Гори	143
3.4.1. Историјски осврт на сектор безбедности у Црној Гори	143
3.4.2. Остварени домети реформе сектора безбедности у Црној Гори	159
4. ПОЈАМ И КАРАКТЕРИСТИКЕ ТЕРОРИЗМА	162
4.1. Различита појмовна одређења тероризма	162
4.1.1. Историјски корени и еволуција тероризма	168
4.1.2. Однос тероризма и других облика политичког насиља	172
4.2. Елементи и карактеристике тероризма	175
4.2.1. Последице терористичког деловања	183
4.2.2. Тероризам и медији	186
4.3. Класификација тероризма	191
4.3.1. Општи критеријуми класификације тероризма	191
4.3.2. Међународни тероризам	199
4.3.3. Самоубилачки тероризам	201
4.4. Облици, видови и узроци испољавања тероризма	206
4.5. Носиоци терористичког деловања у свету	211
4.6. Тероризам на просторима бивше Југославије у XX веку	223
4.7. Тероризам и међународно право	236
5. ПРЕВЕНЦИЈА И СУЗБИЈАЊЕ ТЕРОРИЗМА	242
5.1. Мере и облици превентивног деловања у спречавању тероризма	243
5.1.1. Супротстављање глобалном тероризму	246
5.2. Антитероризам и контратероризам	259
5.3. Технике и методе борбе против тероризма	267
5.3.3. Преговарање у функцији супротстављања тероризму	270
5.4. Међународна полицијска сарадња у спречавању и сузбијању тероризма ..	274
5.4.1. Билатерална и регионална сарадња	276
5.4.2. Мултилатерална сарадња	279
6. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИРИ СПРОВОЂЕЊА КОНТРАТЕРОРИСТИЧКЕ СТРАТЕГИЈЕ У ЦРНОЈ ГОРИ	286
6.1. Систем националне безбедности Црне Горе	286
6.2. Процена угрожености Црне Горе међународним и унутрашњим тероризмом	296
6.3. Законодавна регулатива и националне стратегије у области борбе против тероризма	299
6.4. Примена међународних конвенција и стандарда	303
6.5. Надлежности и улога државних органа и служби у спровођењу контратерористичке стратегије	305
6.5.1. Улога и задаци Управе полиције Црне Горе у супротстављању тероризму	306

6.5.2. Надлежности Агенције за националну безбедност у противтерористичком деловању.....	309
6.5.3. Улога и задаци министарстава у Влади Црне Горе.....	310
6.5.4. Надлежности Војске Црне Горе у контратерористичком деловању	311
6.5.5. Управа за спречавање прања новца и финансирања тероризма	312
6.5.6. Дирекција за заштиту тајних података.....	313
6.5.7. Правосудни органи.....	313
6.5.8. Царински, инспекцијски и други органи државне управе.....	314
6.6. Међународна полицијска сарадња у области борбе против тероризма.....	315
7. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	317
ЛИТЕРАТУРА.....	330

Изградња контратерористичке стратегије у оквиру реформе сектора безбедности у Црној Гори

1. УВОД

1.1. Проблем истраживања

Релативно нов појам "реформа сектора безбедности" је на преласку из XX у XXI век, првенствено под утицајем англосаксонских аутора, прерастао у засебан, различито дефинисан и неретко оспоравани теоријски концепт,¹ који се у савременој пракси примењује као један од кључних показатеља смера, темпа и успешности ширих политичких и друштвених промена, пре свега оних које су везане за процесе транзиције и демократизације држава.² У литератури не постоји општеприхваћена дефиниција сектора безбедности, а самим тим нема ни потпуне сагласности шта концепт реформе сектора безбедности обухвата.³ Међу ауторима из ове области преовлађује став да је реч о збирној синтагми која надилази, али и у себе укључује упоредне, а релативно одвојене реформе сваког од чинилаца сектора безбедности одређене државе.⁴ Такође, евидентна су настојања да ова област буде дефинисана међународним, односно међудржавним уговорима и споразумима.⁵ У том смислу, спровођење реформе сектора безбедности представља један од битних услова које државе кандидати треба да испуне у поступку стицања чланства у међународним организацијама као што су НАТО или Европска унија.⁶ Постојећи несклад између теоријске утемељености концепта реформе сектора безбедности и

¹ Према: Brzoska Michael, "Development Donors and the Concept of Security Sector Reform", *DCAF Occasional Paper No. 4, Democratic Control of Armed Forces (DCAF)*, Geneve 2003., p. 5.

² Видети: Forster Anthony, "West Looking East: Civil-Military Relations Policy Transfer in Central and Eastern Europe", in: Born Hans, Caparini Marina, Fluri Philipp (eds), *Security Sector Reform and Democracy in Transitional Societies*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002., p. 27.

³ Упореди: Edmunds Timothy, "Security Sector Reform: Concepts and Implementation," in: Germann N. Wilhelm, Edmunds Timothy (eds), *Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe: A Framework for Assessment*, Nomos, Baden-Baden 2003., p. 15.

⁴ Према: Хаџић Мирослав, "Замисао реформе сектора безбедности", у: Хаџић Мирослав, Тимотић Милорад, Милосављевић Богољуб, *Смисао реформе сектора безбедности*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2004., стр. 9.

⁵ Примери за то су НАТО Акцијски план за чланство (Membership Action Plan - MAP) и Кодекс понашања у политичко-војним аспектима безбедности (OSCE, Budapest, December 1994).

⁶ Детаљније: Yusufi Islam, "Understanding the Process of Security Reform in Southeastern Europe", *Journal of Security Sector Management*, Vol. 2, No. 2, University of Cranfield, Shrivvenham UK 2004., pp. 5-6.

реалног политичког значаја који има његово практично спровођење, оправдава даљи рад на развијању тог концепта и побољшавању његове практичне примене.⁷ Без обзира на значајне разлике које постоје између свеобухватних и рестриктивних дефиниција сектора безбедности,⁸ присутан је знатан степен сагласности око основних институција које у тај сектор спадају, при чему се мисли на војску, полицију и службе безбедности. *Diferencia specifica* између ових и осталих државних институција састоји се у томе што су прве овлашћене да у име државе користе силу.⁹ Оваквим одређењем се прави недвосмислена и јасна разлика између институција сектора безбедности и осталих државних установа, али се разликама које постоје између наведених институција сектора безбедности не посвећује довољно пажње. Тако се и концепт "реформа сектора безбедности" користи уз претпоставку да је подједнако применљив на све три поменуте институције, при чему су значајне разлике између њих често занемарене и поништене.

Концепт реформе сектора безбедности је значајан и због везе која постоји између безбедности и развоја. Не само да постоји већа вероватноћа да ће неразвијена земља бити укључена у конфликт, већ неразвијеност представља безбедносни проблем по себи. Ширењем безбедносне агенде,¹⁰ економска, политичка, социјетална и еколошка безбедност постале су легитимни безбедносни проблеми. Безбедност је схваћена као јавно добро, а за то да се грађани осећају безбедно задужена је држава. Уколико држава не успе да испуни ту функцију, биће означена као слаба или пропала држава, односно као извор несигурности и безбедносна претња по себи.¹¹ Реформисани сектор безбедности представља део ефикасног државног апарата који грађанима омогућава безбедно окружење, што је предуслов за остваривање њихових основних, економских, социјалних и политичких права.

У теорији је процес реформе сектора безбедности подељен у две фазе, означене као прва и друга генерација реформе сектора безбедности.¹² Задатак прве генерације реформи је успостављање институција демократске контроле над сектором безбедности, што подразумева нормативно уређење, односно усвајање законских аката везаних за сектор безбедности, успостављање ланца командовања над институцијама сектора безбедности, као и њихово подређивање политичким

⁷ Видети опширније: Радоман Јелена, "Концепт реформе сектора безбедности", у: *Безбедност Западног Балкана*, бр. 11, Београдска школа за студије безбедности, Београд, октобар-децембар 2008., стр. 4-8.

⁸ Према рестриктивној дефиницији, у елементе сектора безбедности спадају само оружане снаге, као што су регуларна војска, полиција и службе безбедности. Према широј дефиницији, у елементе сектора безбедности спадају све организације повезане са пружањем безбедности, као што су судство, приватне службе безбедности и паравојне формације (Edmunds Timothy, op. cit. p. 15).

⁹ Упореди: Edmunds Timothy, *Security sector reform in transforming societies: Croatia, Serbia and Montenegro*, Manchester University Press, Manchester UK 2007., p. 23.

¹⁰ Видети: Buzan Barry, *People, States and Fear: An Agenda for International Security in the Post-Cold War Era*, Longman, Harlow UK 1991., p. 363.

¹¹ Према: Winkler H. Theodor, "Managing change: The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order", *Occasional Paper No. 1*, Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002., p. 4

¹² Edmunds Timothy, *Security sector reform in transforming societies: Croatia, Serbia and Montenegro*, op. cit. p. 20.

одлучиоцима. У другој генерацији реформи треба да буде постигнуто прихватање норми и вредности демократске контроле над сектором безбедности, прихватање цивилних одлучиоца у сектору безбедности, као и обезбеђивање снажне друштвене подршке овим вредностима.

Поред проблема у дефинисању концепта, постоје и проблеми везани за методологију мерења реформе безбедности. Наиме, веома је тешко направити адекватан и универзалан модел за мерење остварења једне државе у области реформе сектора безбедности, као и модел за поређење успешности постигнућа у тој области између различитих земаља и региона.

Да би се досадашња постигнућа Црне Горе у реформи свог сектора безбедности анализирали и адекватно валоризовали, претходно треба разрешити различите теоријске и методолошке проблеме.¹³ Први проблем представља утврђивање временске тачке од које треба започети мерење домета реформе сектора безбедности. За Црну Гору, као и за преостале државе бивше СФРЈ изузев Словеније, због последица ратова из 90-их година XX века, не важи календар транзиције по коме је референтна тачка пад Берлинског зида 1989. године. Из тих разлога се свргавање режима Слободана Милошевића у октобру 2000. године најчешће узима као почетна тачка продемократских промена, не само у Србији већ и у Црној Гори, због специфичне симбиозе ових режима.¹⁴ Међутим, реални проток реформског времена би могао бити бележен тек од момента државног осамостаљења Црне Горе у мају 2006. године, будући да је продужени опстанак Савезне Републике Југославије (1992. - 2003. година), односно Државне заједнице Србија и Црна Гора (2003. - 2006. година) нужно утицао на темпо и домете реформе сектора безбедности у обе државе чланице. У том смислу би се могло рећи да је Црна Гора тек након обнављања своје државности стекла све неопходне услове за креирање свог сектора безбедности и делатно управљање његовом реформом. У складу са тим би се и период 2000. - 2006. година, који је Црна Гора провела у државној заједници са Србијом, могао означити и као фаза реформске инкубације и акумулације, током које је само реорганизована већина њених апарата силе.

Реформе сектора безбедности у Црној Гори и другим постконфликтним државама на преласку из XX у XXI век, одвијају се у условима нових безбедносних кретања у свету, у којима је тежиште безбедности из претежно војно-политичке сфере проширено на друге области. Наиме, престанак традиционалне блоковске подељености, глобализациони трендови, процеси демократизације, стварање мултиполарног света, интеграциони процеси и успостављени механизми превенције у области међународне безбедности, као и све интензивнија економска

¹³ Детаљније: Von Bredow Wilfried, German N. Wilhelm, "Assessing success and failure: Practical needs and theoretical answers", in: Germann N. Wilhelm, Edmunds Timothy (eds), *Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe: A Framework for Assessment*, Nomos, Baden-Baden 2003., pp. 175-180.

¹⁴ Опширније: Лазих Младен, "Државни статус Црне Горе - тешко разрешива дилема", у: Спасих Ивана, Суботић Милан (ур.), *Револуција и поредак - о динамици промена у Србији* (зборник радова), Институт за филозофију и друштвену теорију, Београд 2001., стр. 287-295.

и културна сарадња и међузависност, смањили су опште ризике избијања већих регионалних сукоба, те могућности ескалације криза на ширем простору и избијања отворених међудржавних конфликата.

С друге стране, у овом периоду је дошло до појаве нових безбедносних ризика на глобалном нивоу који се пре свега односе на велике разлике у степену економског и културног развоја на нивоу држава и континената. Регионална нестабилност и локални сукоби, међународни тероризам, етнички и верски екстремизам, организовани криминал, пролиферација оружја за масовно уништење и илегалне миграције, последице климатских промена и угрожавања животне средине, као и све израженији дефицит енергетских и других кључних ресурса, угрожавају стабилност појединих земаља и читавих подручја, а самим тим и глобалну безбедност. Суштинска одлика тих изазова, ризика и претњи јесте да они све више постају непредвидиви, асиметрични и да имају транснационални карактер. Такође, последице светске економске и финансијске кризе актуелизују опасност од социјалних немира и могу допринети урушавању унутрашње стабилности многих држава.

Транснационални и асиметрични карактер савремених претњи националној безбедности утицали су на то да је безбедност постала недељива, при чему је све очигледније да ниједна држава више није у стању да самостално решава све сложеније проблеме очувања и јачања националне безбедности. У таквим околностима јача потреба за кооперативним приступом у очувању и унапређењу безбедности, заснованим на сарадњи и удруживању безбедносних капацитета националних држава.

Према документу "Стратегија националне безбедности Црне Горе",¹⁵ Црна Гора припада и балканском и медитеранском поднебљу и део је региона који су у претходном периоду захватиле динамичне промене. Као држава, Црна Гора дели стратешки приступ изазовима, ризицима и претњама по националну безбедност који су дефинисани стратешким документима НАТО. У том смислу, према поменутом документу, спектар изазова, ризика и пријетњи је широк и карактеришу га брзе промене, непредвидивост, сложеност и умањење значаја географског растојања. Констатује се да је регион још увек оптерећен догађајима из прошлости и нерешеним проблемима што може проузроковати нестабилност на мањим подручјима.

У Стратегији националне безбедности Црне Горе се оцењује и да је као последица смањења војних ефектива у региону, интеграције земаља у НАТО и Европску унију и развијања политике поверења, сарадње и партнерства, опасност од војне претње Црној Гори данас значајно смањена, али се у будућности не може искључити. У документу се указује да с обзиром на положај Црне Горе, на безбедност могу негативно утицати кризе у непосредном окружењу, али и у ширем подручју, нарочито у подручју које обухвата Блиски исток, Кавказ и Северну Африку. На тим просторима, који су дестабилизирани кризама, сукобима,

¹⁵ "Службени лист Црне Горе", бр. 75/08.



демографским растом и смањивањем стратешких ресурса, све је израженије испољавање транснационалних претњи и преношење криза према европском континенту. Оцена је и да интензивирање транснационалних ризика и претњи у региону и шире, а пре свега међународни тероризам, проблеми транзиције и организовани криминал, уз последице које он доноси (дестабилизација државних институција, нарушавање правног поретка, нарушавање економског система и корупција) могу негативно утицати на националну безбедност Црне Горе.¹⁶

Једну од главних глобалних безбедносних претњи XXI века представља тероризам, који у свим својим појавним облицима показује тренд раста. То се манифестује кроз повећани број терористичких напада, угрожавање људских живота, изазивање појачаног страха у јавности од последица терористичких аката, веће разарање материјалних добара и друго. Терористичке организације и појединци у припреми терористичких аката користе раширеност, доступност, сложеност и отвореност комуникационих и информатичких технологија, посебно интернета, за привлачење екстремиста, комуникацију и ширење терористичких идеологија. У том смислу познавање терористичких метода и техника је од изузетног значаја за превенцију свих облика терористичких аката.

Тероризам није само ексклузивна активност појединца, групе или организације, већ у одређеним ситуацијама њега примењују или подстрекавају и саме државе. Терористичка активност државе може бити двојака - директна (непосредна) и индиректна (посредна). Директно терористичко деловање држава спроводи преко својих обавештајних служби и других за таква дејства специјализованих организација, али и преко терористичких група које формирају на сопственој територији, територији неке треће земље или земље против које се делује. Индиректно терористичко деловање неке државе се огледа у подстицању или помагању већ постојеће терористичке групе (испорука оружја и опреме, обука људства, финансијска и логистичка подршка, пружање уточишта, снабдевање лажним или оригиналним путним исправама и слично).¹⁷

Схватање суштине међународног тероризма је отежано из истих разлога као и дефинисање тероризма уопште. Основни разлог за то је његова политичка природа, односно политички карактер аката насиља којима се користе поједине државе у циљу реализације својих спољнополитичких циљева. Може се констатовати да израз "међународни тероризам" означава тероризам у који су укључени грађани или територије више од једне земље. Поменути појам се у почетку односио само на терористичке акте са иностраним елементом, да би се касније под међународним тероризмом подразумевао сваки напад на неко, међународним правом, заштићено добро. У том смислу, о међународном тероризму се може говорити увек кад је крајњи циљ напада страна држава,

¹⁶ Стратегија националне безбједности Црне Горе, тачка 3. (Изазови, ризици и пријетње по безбједност Црне Горе).

¹⁷ Детаљније: Вејновић Душко, Радуљ Слободан, Шикман Миле, *Тероризам*, Удружење дефендолога Републике Српске, Бања Лука 2005., стр. 17.

односно њен постојећи политички режим, поједини државни или политички органи, друштвене групе или појединци у њој.¹⁸

Спонзори различитих врста савременог тероризма су тешко препознатљиви и ухватљиви. Све ређе су то државе, а све чешће различите организације пословног карактера и појединци. Уз то, терористичке организације развијају моделе самофинансирања путем криминалних активности и деловањем сопствених легалних „параван-организација“. Због тога су многе раније анализе и теорије у вези са модерним тероризмом застареле, а прикупљање обавештајних информација и антитерористичко деловање је постало знатно компликованије. Данашњи тероризам стално показује свој еволутивни карактер, због чега га је тешко анализирати, дати јединствену дефиницију самог појма и утврдити његове битне карактеристике, циљеве, методе, стратегију и тактику. Чињеница је да су током новије историје старе терористичке групе и мреже нестајале, а нове су се, често с различитим циљевима, програмима и карактеристикама, појављивале, чинећи тако да тероризам као подручје научног проучавања постане нека врста „покретне мете“.¹⁹

Противтерористичке мере којима су државе Запада приступиле после 11. септембра 2001. године, тешко се спроводе у једном броју земаља у развоју. Те земље представљају слабу тачку међународног антитерористичког фронта и постају место деловања и уточиште терористичким организацијама и групама, које из њих врше даљу регрутацију терориста и организују њихово упућивање на различите дестинације у свету. За сиромашне земље је карактеристична и повезаност организованог криминала и тероризма, како у производњи и прекограничном шверцу наркотика, кријумчарењу оружја, експлозивних средстава и муниције, те кријумчарењу илегалних миграната, међу којима се налазе и потенцијални терористи. На простору тих држава би међународна заједница морала предузети више напора ако жели да се на прави начин суочи и бори проив тероризма. Притом не треба заборавити да су сиромаштво и економска и политичка нестабилност неки од предуслова који могу генерисати настанак и развој терористичких организација, те да се у земљама у развоју, у којима политичке институције нису развијене и ефикасне, спрега и симбиоза организованог криминала и терористичких група, посебно оних верског карактера, може догодити чешће и лакше него у високо развијеним демократским земљама.²⁰

Из комплексности извора и облика терористичког угрожавања проистиче чињеница да ниједна држава, нити њен орган појединачно не може бити аутономан и довољан да се сам ефикасно супротстави тим изазовима и претњама. У том смислу, нужна је идентификација носилаца терористичке активности,

¹⁸ Упореди: Димитријевић Војин, Тероризам, Радничка штампа, Београд 1982., стр. 187.

¹⁹ Према: Hoffman Bruce, „One Approach to the Analysis of Terrorism“, in: Lesser O. Jan, Arquilla John, Hoffman Bruce, Ronfeldt David, Zanini Michele, Jenkins Brian (eds), *Countering the New Terrorism*, Rand Corporation, Santa Monica CA 1999., p. 17.

²⁰ Видети: Šegvić Saša, „Antiterorizam u kontekstu borbe protiv organiziranog kriminala“, u: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 46, broj 4/09, Split 2009., str. 671.

утврђивање непосредних мотива и узрока, као и пројектовање могућих последиčnih манифестација, почев од нотирања евентуалних мета напада, процењивање евентуалних губитака, или материјалне штете и утицај пратећих ефеката на укупну безбедоносну ситуацију у земљи. За успешно спречавање и сузбијање тероризма од кључног значаја је оперативни део планирања, који зависи од безбедносних процена и процена угрожености, на основу којих се једино могу на квалитетан и поуздан начин усмеравати конкретне активности.

Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010 - 2014. године, коју је Влада Црне Горе донела 30. септембра 2010. године, први је стратешки документ који, у складу са основним циљем, дефинише оквир деловања Црне Горе у борби против тероризма, прања новца и финансирања тероризма кроз унапређење постојећих и развој нових мера и механизма који су у функцији националне, регионалне и глобалне стабилности и безбедности. Стратегијом су, као стратешки правци деловања Црне Горе утврђени: имплементација Стратегије, унапређење сарадње и размена информација са регионалним и међународним партнерима у борби против тероризма, прања новца и финансирања тероризма; усвајање и примена међународних стандарда и дефинисање принципа и поступака унапређења сарадње надлежних институција. У циљу спровођења Стратегије, Влада је усвојила Акциони план за период од 2010. до 2012. године, којим су утврђене конкретне мере, надлежни органи, рокови, индикатори успеха, фактори ризика и извори финансирања.

Влада Црне Горе је 30. септембра 2010. године донела одлуку о образовању Националне комисије за спровођење Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма. Том одлуком су утврђени задаци Комисије, пре свега, да организује, координира и прати активности државних органа, органа државне управе и других надлежних институција у спровођењу Стратегије, да оцењује постигнуте резултете у имплементацији Стратегије, активности и мера из Акционог плана и да о реализованим активностима подноси Влади извештај, уз оцену стања и предлог мера, најмање два пута годишње.

1.2. Предмет истраживања

Прелиминарно одређен предмет истраживања еквивалентан је наслову, тако да гласи: *"Изградња контратерористичке стратегије у оквиру реформе сектора безбедности у Црној Гори"*.

Заштита државе и грађана од тероризма, коју спроводе институције сектора безбедности, интегрални је део система националне безбедности Црне Горе, док полиција, службе безбедности, Војска Црне Горе и други надлежни државни органи представљају подсистеме сектора безбедности, задужене за заштиту виталних вредности и интереса друштва од различитих видова угрожавања. Полазећи од тога, у теоријском и емпиријском истраживању ће бити заступљени следећи кључни појмови: безбедност, национална безбедност, сектор безбедности,

реформа сектора безбедности, тероризам, полиција, служба безбедности, противтероризам, контратерористичка стратегија.

Безбедност подразумева одсуство умишљајно, нехатно или случајно изазваних опасности. Безбедност као стање обично представља заштићеност неког добра, вредности, тековине, друштва. Према томе, безбедност је стање онога који је безбедан, оног што је безбедно. Такође, безбедан је онај који је осигуран од опасности, заштићен. Сигурност (safety) у основи има исто значење као безбедност, тј., реч је о синонимима, с тим што се израз сигурност користи и као став, убеђење (reliable, trustworthy). Заштита (protection) је скуп мера, односно поступака који имају за циљ одређени ниво безбедности. Као функција, безбедност је нераздвојни атрибут државе, без обзира на карактер, уређење, политички систем или облик власти.

Национална безбедност је способност државе (нације) да опстане тако што ће заштитити свој територијални интегритет и суверенитет, остварити политичку самосталност и, уз помоћ државних атрибута, заштитити своје унутрашње вредности од свих облика угрожавања, без обзира на то да ли долазе споља или се налазе унутар државе. Заштита основних вредности друштва заснива се на активности националних безбедносних структура у оквиру специфичног система безбедности.

Сектор безбедности у ужем смислу обухвата државне институције којима је поверен монопол над употребом силе (војска, полиција, службе безбедности), а у ширем смислу у њега спадају и недржавни фактори који употребљавају силу (приватне безбедносне компаније), државне установе које не примењују силу (парламент, правосуђе) и недржавни актери који не користе силу (грађанско друштво, медији и академске институције).

Реформа сектора безбедности представља теоријски концепт којим се у постауторитарним и постконфликтним друштвима потпомаже трансформација или поновно успостављање сектора безбедности. Један од циљева реформе сектора безбедности, превасходно везане за институције силе које су овлашћене да обезбеђују сигурност и да штите унутрашњу безбедност, је отклањање препрека које неререформисани сектор безбедности представља за процес унутрашње демократизације и транзиције.

Тероризам се у науци одређује као сложени облик организованог, индивидуалног и ређе, институционализованог политичког насиља, којим се изазива висок степен страха или ужаса код грађана услед примене или претње применом физичке или психичке силе. Терористичким насиљем се преноси одређена порука, ради остваривања политичких (криминалних) циљева, на начин који је потпуно непримерен датим друштвеним и историјским условима и који је противзаконит, бруталан, неморалан и ирационалан.



Полиција представља посебно организовану државну службу или више служби чији су задаци одржавање јавног реда и поретка, превенција и репресија криминалитета и спровођење закона. Полицијом се често називају и сами припадници те службе, односно служби. Очување јавне безбедности, односно заштита живота, као и личне и имовинске сигурности грађана представљају основне надлежности полиције у сваком друштву.

Служба безбедности је специјализована установа безбедносно-обавештајног система одређене државе која се бави прикупљањем података о противуставном деловању појединаца, група и организација, спречавањем таквог деловања применом специфичних метода и средстава, и обавештавањем носилаца политичке власти о свим догађајима од значаја за одржање постојећег друштвеног и државног уређења.

Противтероризам представља укупност офанзивних и дефанзивних мера и радњи чији су носиоци снаге и субјекти система безбедности, а које су усмерене на потпуно неутралисање носилаца и ефеката терористичког акта, у свим његовим димензијама (организационим, функционалним, економским, психолошким, и другим).

Контратерористичка стратегија представља стратешки државни документ у области борбе против тероризма, спречавања прања новца и финансирања тероризма, чији је циљ утврђивање приоритета, развијање ефикасних и функционалних механизма релевантних институција, те унапређење процедура превенције и сузбијања тероризма. Њоме се дефинише општи оквир деловања и одговор државе на текуће и будуће изазове и претње, кроз унапређење постојећих и развој нових мера, механизма и инструмената, који су у функцији стабилности и безбедности.

У истраживању ће бити анализирани постојећи теоријски модели и компаративна нормативна и практична искуства у области реформе сектора безбедности, те превенције и сузбијања тероризма. Теоријским и емпиријским истраживањем ће бити сагледан и узајамни однос између процеса транзиције и реформе сектора безбедности у Црној Гори.

Биће анализирана и процењена безбедносна угроженост Црне Горе од терористичког деловања у периоду пре и после стицања државне независности, с посебним акцентом на нормативну регулативу и њену усклађеност са међународним стандардима, организационе моделе, поделу надлежности и усклађеност деловања различитих субјеката у спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010 – 2014. година.

1.2.1. Просторно, временско и дисциплинарно одређење предмета истраживања

Истраживање контратерористичке заштите у оквиру процеса реформе сектора безбедности у Црној Гори ће обухватити период од 11 година, тј. раздобље од октобра 2000. године до 2012. године, уз одређени историјски осврт на период од 1992. године, када је Црна Гора постала чланица Савезне Републике Југославије. С обзиром на специфичности токова реформских процеса у Црној Гори и на промене тежишта угрожавајућих деловања, овако одређен временски оквир је нужно подељен у два дела, и то на период постконфликтне транзиције (од октобра 2000. до маја 2006. године) и правог уласка у транзицију након стицања државне независности (од маја 2006. до 2012. године).

Просторно одређење предмета истраживања је у ужем смислу везано за територију Црне Горе, а у ширем смислу ће обухватити и друге државе Западног Балкана, при чему ће се сагледавати њихови проблеми, искуства и сазнања о третираној проблематици.

Сложеност проблематике која се истражује захтева интердисциплинарни приступ јер предмет, садржај и истраживачко подручје спадају у више научних дисциплина из корпуса наука о безбедности, политичких, социолошких и правних наука.

1.3. Циљеви истраживања

1.3.1. Научни циљ истраживања

Научни циљ истраживања је научна дескрипција и класификација безбедносних појава и догађаја, с тежњом да се есенцијална подручја из области изградње стратегије и система контратерористичке заштите, са аспекта одређивања њихове позиције, улоге и значаја у оквиру процеса реформе система безбедности Црне Горе, истраже до нивоа научног објашњења. Имајући у виду да ова тема до сада није научно обрађивана, анализа добијених резултата теоријских промишљања, анализе компаративне праксе и спроведених емпиријских истраживања требало би да презентира одређене смернице у домену одговарајуће теоријске и практичне делатности и да омогући дедуковања релевантних закључака и предлога. Значај овог истраживања се испољава у добијању валидних и научно-верификованих сазнања о оствареним донетима и проблемима у спровођењу стратегије контратерористичке заштите, што ће дати одговарајући допринос нормативном, организационом и практичном унапређивању функционисања целокупног система безбедности Црне Горе.

Посматрано са научног становишта, значајно је и то што ће нова сазнања која се односе на предмет истраживања омогућити даље континуирано истраживање ове проблематике, што има посебну вредност, имајући у виду како динамика међународних и националних друштвених и правних кретања утиче на положај и улогу државе у борби против транснационалног и унутрашњег тероризма.

1.3.2. Друштвена оправданost истраживања

Подаци прикупљени током истраживања, са практичног аспекта омогућили би како сагледавање актуелног стања изградње стратегије и система контратерористичке заштите, тако и сагледавање укупног домета остварених реформи система безбедности Црне Горе, а евентуално би могли представљати основ надлежним државним институцијама да предузимају мере из свог делокруга на плану даљег иновирања законских основа и редефинисања постојећих облика деловања и сарадње са другим субјектима система безбедности, а са крајњим циљем ефикаснијег и функционалнијег ангажовања свих субјеката у реализацији својих уставних и законских обавеза ради стварања безбеднијег окружења и ефикасније заштите друштвених вредности од свих облика угрожавања, а посебно од тероризма.

Добијена сазнања би припадницима Агенције за националну безбедност, Управе полиције, Војске Црне Горе и других надлежних институција у Црној Гори требало да омогуће детаљније сагледавање ове проблематике и помогну им у успешнијем обављању њихових законских дужности. У том смислу, у закључним разматрањима ће, уз сублимирање претходних поглавља рада и сумирање резултата спроведеног истраживања, бити изнете оцене и предлози потребних мера за побољшање ефикасности рада и унапређење међусобне сарадње надлежних државних институција на изградњи и спровођењу стратегије контратерористичке заштите Црне Горе. Резултати истраживања могу користити и надлежним државним органима у Црној Гори за дограђивање нормативног оквира, унапређење организације и квалитетније усмеравање надлежних служби у обављању послова противтерористичке заштите и настављања процеса реформе система безбедности.

1.4. Хипотетички оквир истраживања

Пошто је хипотеза условљена предметом истраживања, а пре свега научним циљем, садржај хипотезе ће се заснивати на претпоставкама о постојању одређених појава чинилаца и веза ка утврђивању својстава и карактеристика појава и чинилаца обухваћеним предметом истраживања, што хипотези даје атрибутивни карактер.

Генерална (општа) хипотеза:

Иако је процес транзиције у Црној Гори започет крајем 90-их година XX века, реформа сектора безбедности се у пуном смислу спроводи тек од обнове њене државности у мају 2006. године. До сада су постигнути значајни помаци у смислу прве генерације реформи, али има значајног простора за унапређење и убрзање овог процеса када је реч о другој генерацији реформи сектора безбедности у Црној Гори. С тим у вези, треба имати у виду да тероризам, прање новца и финансирање терористичких активности могу у значајној мери угрозити државне, безбедносне и

економске интересе Црне Горе. Да би се те и друге угрожавајуће активности спречиле, нужно је континуирано, координирано и ефикасно деловање, те унапређење нормативног и институционалног организовања субјеката сектора безбедности Црне Горе на плану превенције и сузбијања тероризма, као и предузимање мера за остваривање што тешње сарадње са државним органима и службама земаља у окружењу, односно са релевантним регионалним и међународним субјектима.

1.4.1. Прва посебна хипотеза

На касно отпочињање и неуједначени ток реформи сектора безбедности у Црној Гори је, поред ратних сукоба на простору бивше СФРЈ, утицала и позиција Црне Горе у међународним санкцијама изложеној Савезној Републици Југославији, посебно у периоду владавине Слободана Милошевића, окончане октобра 2000. године.

1.4.2. Друга посебна хипотеза

У периоду од стицања независности Црне Горе 2006. године, најефикасније су спроведене реформе у војној сфери (формирање Војске Црне Горе по НАТО стандардима), док су се реформе полиције и служби безбедности одвијале спорије, делимично и због политичких утицаја на рад ових институција.

1.4.3. Трећа посебна хипотеза

Доношење Стратегије националне безбедности Црне Горе у новембру 2008. године је омогућило да се на основу утврђених националних интереса, безбедносних изазова, ризика и претњи, одреде национални безбедносни циљеви, могуће реаговање државе Црне Горе, систем националне безбедности и потребни ресурси. Тај стратешки документ је потврдио опредељење Црне Горе да предузме све неопходне активности како би испунила услове за њену интеграцију у европске, евроатлантске и друге међународне безбедносне структуре.

1.4.4. Четврта посебна хипотеза

Интензивирање транснационалних ризика и претњи на подручју Југоисточне Европе, а пре свега међународни тероризам, проблеми транзиције и организовани криминал, могу негативно утицати на националну безбедност Црне Горе.

Појединачне хипотезе

1.4.4.1. За припрему терористичких активности и њихову реализацију, један од кључних предуслова је обезбеђење финансијских средстава, стечених на нелегалан начин. Прање новца и финансирање тероризма представљају глобалне проблеме, који имају негативне ефекте на економску, политичку, безбедносну и социјалну структуру сваке земље.

1.4.4.2. Неки видови тероризма представљају интернационализацију унутрашњих сукоба, чије активности могу бити усмерене на неку страну државу. За ову врсту терористичких активности карактеристични су напади на званичне државне представнике и институције.

1.4.4.3. Због комплексности извора и облика терористичког угрожавања, ниједна држава, нити њен орган појединачно не може бити аутономан и довољан да се сам ефикасно супротстави тим изазовима и претњама.

1.4.4.4. Циљеви у борби против тероризма остварују се спровођењем мера превенције, сузбијања, мера заштите и санирања штете од терористичког напада, мерама кривичног гоњења и процесуирања лица и субјеката повезаних с тероризмом, јачањем међуресурске координације и међународне сарадње.

1.4.5. Пета посебна хипотеза

Основни циљ превенције и сузбијања тероризма на националном нивоу је достизање највишег могућег нивоа заштите Црне Горе, њених грађана и свих који у њој бораве, њених вредности, интереса и ресурса од претњи и последица тероризма, уз истовремено пружање најефикаснијег могућег доприноса међународним напорима у борби против тероризма.

Појединачне хипотезе

1.4.5.1. Црна Гора у претходном периоду на својој територији није била суочена са извршеним кривичним делима тероризма. Међутим, имајући у виду да савремени тероризам не познаје границе држава и да се сматра међународним - у смислу циљева и начина деловања, због чега и одговори на узроке, појаве и последице терористичких аката треба да буду израз заједничког деловања са међународном заједницом.

1.4.5.2. Ефикасна превенција тероризма обухвата унапређење нормативно-правног оквира, развој кадровских, административних и материјално-техничких капацитета, спровођење програма обуке и усавршавања, унапређење сарадње свих надлежних институција у земљи, региону и на међународном нивоу, те успостављање механизма за онемогућавање пропаганде и позивања на тероризам, те подстицање тероризма на било који начин.

1.4.5.2. Обавеза свих државних органа је да, у складу са својим надлежностима, континуирано анализирају и прате све видове потенцијалних терористичких претњи с којима би се Црна Гора могла суочити и на одговарајући начин делују на њиховом спречавању.

1.4.6. Шеста посебна хипотеза

Успостављање и имплементација савременог и свеобухватног законодавног оквира, усклађеног са релевантним међународним стандардима, представља један од кључних услова за ефикасну превенцију и сузбијање тероризма, те за унапређење правних мера за сузбијање кривичних дела прања новца и финансирања тероризма.

Појединачне хипотезе

1.4.6.1. У Црној Гори је у претходном периоду усвојен већи број стратешких докумената и закона из области кривичног законодавства, националне безбедности, одбране, борбе против тероризма, организованог криминала, корупције, безбедности државне границе, илегалних миграција и трговине људима, што доприноси унапређењу постојећих и развоју нових мера, механизма и инструмената, који су у функцији стабилности Црне Горе и држава у њеном окружењу.

1.4.7. Седма посебна хипотеза

Црна Гора је у протеклом периоду остварила значајан напредак на плану стварања правних и институционалних мера за сузбијање кривичних дела прања новца и финансирања тероризма

Појединачне хипотезе

1.4.7.1. Због чињенице да су у спречавању прања новца и финансирања тероризма у Црној Гори ангажовани различити државни органи и институције, нужно је успостављање ефикасног механизма координације у формулисању и спровођењу свеобухватне националне политике у овим областима.

1.4.7.2. С обзиром да прање новца представља криминалну делатност са високим степеном друштвене опасности, при чему се ово кривично дело тешко открива и доказује, борба против прања новца и финансирања тероризма подразумева даље јачање постојећих административних, техничких, кадровских и материјалних услова за рад институција Црне Горе за борбу против прања новца и финансирања тероризма.

1.4.8. Осма посебна хипотеза

Послови контратерористичке заштите имају одређене специфичности везане за облик унутрашњег државног уређења, традицију, развијеност демократских институција, општу политичку стабилност, унутрашњу и спољну безбедносну угроженост. Ипак, у савременој компаративној пракси уочљив је низ подударности, како у нормативним решењима, тако и у моделима организације

надлежних служби, те методици и тактици надлежних државних органа и служби безбедности.

Појединачне хипотезе

1.4.8.1. У којој ће мери припадници полиције, служби безбедности и других државних органа Црне Горе, у оквиру својих надлежности и овлашћења, допринети ефикаснијем функционисању противтерористичке заштите, зависи од позитивних прописа који регулишу њихово место и улогу у сектору безбедности, као и од њихове организованости, професионалности и нивоа остварене сарадње са другим субјектима тог система.

*

Наведене су генерална, посебне и појединачне хипотезе, које ће бити предмет доказивања (прихватања или одбацивања), уз помоћ научних и системских показатеља, истраживања преовлађујућих тенденција и очекиваних стања, односно анализом конкретне праксе, као и компаративних искустава у нормативној сфери и реалној стварности.

1.5. Варијабле и индикатори

1.5.1. Независна варијабла

Независну варијаблу у овом истраживању представљају институције које чине сектор безбедности Црне Горе (Агенција за националну безбедност, Управа полиције, Војска Црне Горе), министарства и други надлежни органи и тела при Влади Црне Горе, те стратегијска одређења Црне Горе у области борбе против свих видова терористичког деловања.

1.5.2. Зависна варијабла

Зависна варијабла је остварени домет реформе сектора безбедности у Црној Гори, као и обим и ниво реализације Стратегије националне безбедности и Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010 – 2014. година.

1.5.3. Индикатори

Операционализовани предмет истраживања идентификован је путем следећих индикатора:

- Законски прописи којима се уређују позиција, надлежности и овлашћења институција које припадају сектору безбедности у Црној Гори;
- Националне стратегије у области националне безбедности и борбе против тероризма;

- Ратификоване међународне конвенције и протоколи везани за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма;
- Међународни стандарди, „најбоља пракса“ и искуства развијених земаља и земаља у транзицији у области реформе сектора безбедности и борбе против тероризма;
- Усклађеност домаћег законодавства са међународним конвенцијама и стандардима;
- Усвојене измене и допуне законских и подзаконских прописа у области контратерористичке заштите у Црној Гори;
- Кадровска попуњеност и материјално-техничка опремљеност институција задужених за спровођење Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010 – 2014. година;
- Број одржаних семинара и других облика обуке и специјалистичког усавршавања у области противтерористичке заштите;
- Учешће у заједничкој обуци са припадницима оружаних снага и специјалних полицијских јединица страних земаља и структура НАТО;
- Број размењених обавештајних података са партнерским службама других држава;
- Вредносни судови руководиоца у Управи полиције, Војсци Црне Горе, службама безбедности и приватном сектору безбедности у Црној Гори о достигнућима и проблемима у процесу реформе сектора безбедности и спровођењу стратегије контратерористичке заштите у Црној Гори, изнети током експертских интервјуа.

1.6. Начин истраживања

Начин истраживања садржи: избор и примену научних метода, изворе података и обухват истраживања. Природа и сложеност предмета истраживања определили су дијалектички приступ у примени филозофских (конкретна дијалектичка, позитивистичка и структуралистичка), општих (моделовања, историјско - компаративне и статистичке), посебних (аналитичко - синтетичке, индуктивно - дедуктивне, дефиниције и класификације) и појединачних (анализе садржаја и испитивања) научних метода. Извори података и обухват истраживања прилагођени су коришћеним методама.

1.6.1. Избор метода истраживања

Методе истраживања као систем мисаоних и техничких поступака посебно су детерминисане хипотезама, предметом и циљем истраживања.

Филозофске методе

Конкретна дијалектичка метода користиће се као оквир за примену осталих метода. Ова метода омогућује најопштије сазнање предмета истраживања. Њеном

универзалношћу реализоваће се опште, посебне и појединачне методе, ради верификације формулисаних хипотеза.

Позитивистичка метода користиће се током истраживања појединих садржаја стратегије контратерористичке заштите и реформе система безбедности, као релативно самосталних целина. Осим тога, користиће се и у функцији примене структуралистичке методе и чиниће основу за пројектовање и примену општих и емпиријских научних метода. Користиће се и у верификацији формулисаних хипотеза, сагласно предмету истраживања, хипотезама и индикаторима. Позитивистичка метода, погодна је за истраживање, с обзиром да фаворизује формалну логику, тј. форму (структуру), као израз суштине. При томе ће се инсистирати на дијалектичком схватању односа форме и садржаја. Ово је нужно да би се избегла супротност формално-логичких принципа са дијалектичком методом.

Структуралистичка метода погодна је за истраживање, с обзиром да омогућује схватање структуре као целине, у којој нарушавање равнотеже у једном, изазива промене у свим њеним деловима. Користиће се у закључивању о оствареним донетима и проблемима у спровођењу стратегије контратерористичке заштите, односно о даљим правцима реформе система безбедности Црне Горе.

Опште научне методе

Моделовање ће се примењивати у функцији досезања сазнања нивоа научне дескрипције, класификације и експликације. У истраживању ће се претежно користити сложени, динамички и квалитативни модели. У том смислу примениће се апстрактни, дескриптивно – текстуални и графички модели. Апстрактни модели примењиваће се током целокупног рада. Непрестано ће се дограђивати на основу прикупљених података и пре израде осталих модела. Дескриптивно - текстуални модели такође ће прожимати све делове рада. Одређење основних обележја реформе сектора безбедности, те стратегије националне безбедности и контратерористичке заштите у Црној Гори, дефинисање кључних појмова и њихова класификација представљају глобалне целине у којима ће наведени модели бити применљиви у пројектованом истраживању. Претежно теоријска природа предмета истраживања опредељује примену дескриптивних модела због могућности повезивања предмета истраживања са широким емпиријским пољем безбедности. Графички модели користиће се у облику графикана за приказивање квантитативних резултата примене статистичке методе, на податке добијене испитивањем. Графикони имају одређену улогу у потврђивању или оповргавању тврдњи. Та улога се мора прихватити са резервом, услед оријентације на истраживање квалитативних садржаја, а не њихове квантитативне заступљености. Математички модели користиће се у склопу примене статистичке методе, у припреми приказивања резултата на графиконима.

Историјско - компаративна метода примењиваће се у истраживању досадашње (постојеће) теорије и праксе у области реформе сектора безбедности и

супротстављању тероризму. Историјском методом, која је полазиште за примену методе анализе садржаја, доћи ће се до сазнања о генези феномена тероризма и историјском развоју система националне безбедности у Црној Гори и држава у њеном окружењу. Дедуковањем се из наведених сазнања може доћи до одговарајућих теоријских модела о спровођењу стратегије борбе против тероризма и о будућим правцима реформе сектора безбедности у Црној Гори. Компаративна метода примениће се као најважнија у поступку верификације хипотеза. Примењивала би се компаративном анализом теоријских модела безбедности и контратерористичке заштите. Примена компаративне методе завршила би се компаративном синтезом изведених закључака.

Статистичка метода користиће се уз ограничења, условљена истраживањем претежно квалитативних садржаја. Разноликост сегмената предмета истраживања указује на статистичку масу која обухвата мишљење стручњака и научника из области борбе против тероризма и националне безбедности. Поред тога, проблем квантификације података један је од ограничавајућих фактора примене статистичке методе. Основна примена ове методе била би у квантитативној обради података добијених испитивањем руководилаца и експерата из надлежних државних органа и служби безбедности Црне Горе. Стратегија за прикупљање података која ће бити употребљена у истраживању је **експертски интервју**. Овај интервју припада групи структурисаних непосредних интервјуа и служи за добијање квалитативних података из малих узорака (с обзиром на ограничени број компетентних познавалаца ове материје). Код оваквих интервјуа се претпоставља да упитаници имају адекватно искуство, на основу кога могу да дају одговоре који су релевантни за истраживање.

Посебне и појединачне научне методе

Аналитичко-синтетичка метода примењивала би се у свим фазама истраживања. Аналитичка метода примењивала би се као: генетичка анализа, за истраживање генетичности феномена тероризма и реформе сектора безбедности. Иако је прожета анализом, синтеза би се значајније односила на: уопштавање сазнања о моделима које се проблематизују овом пријавом, њихово одређење и уопштавање резултата до којих ће се доћи истраживањем.

Примену **индуктивно - дедуктивне** методе карактерисало би њихово непрекидно прожимање. Индукција би се користила као непотпуна (генерализација), чиме се стварају услови за: уопштавање податка добијених методама анализе садржаја и закључака до којих се дошло историјско-компаративном методом, у циљу верификације дела свих појединачних хипотеза. Потпуна индукција примениће се на податке до којих би се дошло методом испитивања, у циљу верификације дела свих појединачних хипотеза, те појединачних у целини и на основу њих посебних и опште хипотезе. Дедукција би се користила при утврђивању улоге и утицаја реформе сектора безбедности на спровођење стратегије контратерористичке заштите у Црној Гори, док би јединствена индуктивно-дедуктивна метода прожимала целокупан рад.

Дефиниција и класификација, као јединствена научна метода користила би се током сређивања и обраде података и израде саопштења ради дефинисања и систематизације свих појмова. Повратном спрегом, након истраживања, применом ових метода могућа је провера операционалног одређења предмета истраживања и сваке појединачне хипотезе.

Анализа садржаја представља основну емпиријску методу у истраживању. Овом методом, која ће бити примењена у свим деловима истраживања, оствариће се увид у документа у којима постоје основе за остваривање дубљих и ширих сазнања о реформи сектора безбедности, тероризму и контратерористичкој заштити у Црној Гори и другим државама. Тежиште анализе садржаја ће бити усмерено ка квалитативној анализи, док ће се квантитативна заступљеност садржаја третирати као споредна. Сређивањем, обрадом и анализом прикупљених података створиће се услови за верификацију хипотеза логичким доказом.

1.7. Структура рада

У првом, уводном поглављу ће бити дат кратак опис дефинисања проблема, предмета, циља, метода рада и научне оправданости докторске дисертације, као и категоријално одређење фундаменталних појмова и институција. Уз теоријска полазишта, биће презентираан и хипотетички оквир дисертације.

Друго поглавље, које носи назив „Појам и садржај безбедности“, биће посвећено класичним и савременим дефиницијама појма, садржаја и основних обележја безбедности (као стања и као функције), те објашњењу разлика између безбедности и сигурности. Биће анализирани и кључни безбедоносни изазови, ризици и претње који су присутни у данашњем тренутку. На основу тих разматрања, а имајући у виду значајне разлике које су присутне у теорији, настојаће се да се дефинишу појам и компоненте националне безбедности, те да се укаже на најзначајније изворе угрожавања националне безбедности. Такође, биће размотрени политика и стратегија националне безбедности, као и елементи и нивои националног система безбедности. Најзад, имајући у виду претмет истраживања, посебна пажња ће бити посвећена разјашњавању несугласица међу савременим ауторима око теоријског одређења појма „сектор безбедности“.

У трећем поглављу, под насловом „Реформа сектора безбедности“ указаће се на најважније проблеме транзиције са којима се суочавају постауторитарне и постконфликтне земље, с посебним акцентом на досадашњи ток транзиције у Црној Гори. С тим у вези, фокус ће бити усмерен на реформу сектора безбедности (теоријска схватања, мерење домета реформи) у демократским државама и земљама у транзицији – пре свега онима са подручја бивше СФРЈ. Детаљно ће се анализирати реформа сектора безбедности у Црној Гори, уз историјски осврт на почетке реформе крајем 90-их година XX века, стање реформи у периоду постојања Државне заједнице Србија и Црна Гора и на правце реформи овог сектора након стицања државне независности 2006. године. На крају поглавља ће

се, на основу резултата теоријског и емпиријског истраживања, оценити остварени донети реформе сектора безбедности у Црној Гори, збирно и појединачно по институцијама које том сектору припадају.

Четврто поглавље докторске дисертације, „Појам и карактеристике тероризма“, биће посвећено разматрању и анализирању различитих појмовних одређења тероризма, као и утврђивању елемената и најбитнијих карактеристика тероризма (изазивање страха, остваривање политичких/криминалних циљева, преношење одређене поруке, организованост, бруталност, ирационалност, противзаконитост). У овом поглављу ће се указати и на различите облике, видове и узроке испољавања тероризма, као и на однос категорија међународног права према тероризму. Најзад, на основу претходних разматрања, понудиће се и модел класификације савременог тероризма.

У петом поглављу, које носи назив „Превенција и сузбијање тероризма“, детаљније ће се размотрити мере и облици превентивног деловања у спречавању тероризма на националном, регионалном и међународном нивоу. Детаљније ће бити анализирани технике и методе борбе против тероризма, укључујући различите офанзивне и дефанзивне мере и радње снага и субјеката система безбедности, које се спроводе у оквиру антитерористичког и контратерористичког деловања, а с циљем потпуног неутралисања носилаца и ефеката терористичког акта, у свим његовим димензијама (организационим, функционалним, економским, психолошким и другим). Такође, оценити ће се значај и донети које међународна полицијска сарадња на билатералном, регионалном и мултилатералном нивоу може имати у спречавању и сузбијању тероризма.

У шестом поглављу, под насловом „Институционални оквири спровођења контратерористичке стратегије у Црној Гори“ биће анализиран детаљније обрађен информациони и систем националне безбедности Црне Горе (историјски аспекти и актуелно стање), а даће се и процена угрожености Црне Горе међународним и унутрашњим тероризмом. У овом поглављу ће се указати и на законодавну регулативу, националне стратегије и примену међународних конвенција и стандарда у области борбе против тероризма од стране националних институција Црне Горе. Посебно ће се анализирати надлежности и улога државних органа и служби у спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010 - 2014. године. У том смислу, теоријским и емпиријским истраживањем ће бити обухваћени Управа полиције Црне Горе, Агенција за националну безбедност, министарства у Влади Црне Горе, Војска Црне Горе, Управа за спречавање прања новца и финансирања тероризма, Дирекција за заштиту тајних података, те правосудни, царински, инспекцијски и други надлежни органи државне управе.

У последњем, седмом поглављу докторске дисертације, под насловом „Закључна разматрања“, на основу резултата спроведених истраживања, изнеће се запажања, сугестије и предлози.

2. ПОЈАМ И САДРЖАЈ БЕЗБЕДНОСТИ

У српском језику, реч безбедност води порекло од речи "без" (непостојање, одсуство) и "беда" (велико сиромаштво, невоља, несрећа, зло) и представља стање онога који је осигуран од опасности, заштићен, сигуран, безопасан.²¹ Поред речи "безбедност", у овом језику се употребљава и реч „сигурност“ која етимолошки потиче од латинске именице *sēcūritas, āties f.* (мир духа, безбрижност, сигурност, безопасност) и придева *sēcūrgues* (без бриге, безбрижан, без бојазни, који се не боји никакве опасности). Иако се у српском језику ове две речи у општој употреби често употребљавају као синоними, појам сигурност је шири појам од безбедности, јер осим одсуства опасности обухвата и извесност, самопоуздање па и лакомисленост. С тим у вези, П. Илић указује да се израз безбедност у српском језику употребљава, пре свега, као ознака за стање неког субјекта (појединца, групе људи, заједнице, институције) које карактерише одсуство невоља, брига, несрећа, опасности и других зала. С друге стране, очигледно је да у српском и њему сродним језицима постоји обиље синонима и сродних речи за израз безбедност, од којих су му најближи: сигурност, осигураност, обезбеђеност, безопасност, безбрижност, спокојност, заклоњеност и заштићеност. Ниједан од тих израза није потпуни синоним за безбедност, а већина њих је по својим значењима шира. Када је реч о изразу сигурност, Илић наглашава да се он најчешће употребљава као његова најбоља и најчешћа замена за израз безбедност у српском језику. У неким другим јужнословенским језицима сигурност је и једини израз за безбедност. Упоредно коришћење израза безбедност и сигурност, иначе, даје корисницима српског језика могућност да релативно лако одвоје појмове као што су државна, национална, међународна и друге безбедности, од појмова правне, социјалне и друге сигурности.²²

Израз за безбедност у грчком језику је "asphaleia" (*ασπληλεια*), изведен из речи *sphallo* (грешка, узрок пада/пропасти, пропадање, пораз, саплитање, збуњеност, разочарење, фрустрација), и значи избегавање грешке, лажи. Од грчког *sphallo* је настао латински израз *fallo* (*fefelli, falsum*), који се у енглеском језику одомаћио као *false* (неистина, лаж, грешка). Енглески израз "security" води порекло од латинске речи *securitas/securus*, која је изведена из кованице *sine cura*. *Sine cura* је састављена из речи *sine*, што значи без, и *cura* (од *curio*) – невоља, забринутост, опрезност, пажња, патња, бол, зебња, жалост, туга. Отуда кованица *sine cura* (*sinecure*) значи: без забринутости (*without solicitude*), слободу од (одсуство) бриге (*free from cares*), без невоље (*untroubled*), мирноћу/мир (*quiet*)... Сходно томе, *securitas* означава слободу од забринутости, слободу од (одсуство) опасности, без бриге, сталоженост, безбедност, сигурност. Реч *securitas* се употребљавала и у

²¹ Према: *Речник српскохрватског књижевног језика*, књига прва (А-Е), Матица Српска & Матица Хрватска, Нови Сад & Загреб 1967., стр. 160.

²² Видети: Илић Предраг, "Семантичко-лексикографски аспекти појма безбедности", *Војно дело*, Медија центар "Одбрана", Београд, јесен 2011, стр. 99.

смислу одсуства душевног узнемиравања (free from mental perturbation), мирноће (tranquillity) или мирноће свести (peace for mind) – грчки euthumon.²³

У савременим расправама о безбедности, реч "security" која превасходно означава "слободу од опасности", своди на "одсуство претњи", или на безбедност "рођену из страха". Познатији речници енглеског језика упућују на две широке категорије значења речи "security":

- стање безбедности (*condition of being secure*), односно: а) стање заштићености или неизложености опасностима; безбедност/осигурање (*safety*); б) поверење, уверење, слобода од неизвесности; в) слобода од бриге, узнемирености или зевње; г) осећај сигурности, слобода од опасности или осећај одсуства опасности;

- средства за остваривање безбедности (*means of being secure*), односно: а) оно што обезбеђује или чини безбедним, заштита, будност, одбрана; б) средство за обезбеђивање или учвршћивање позиције; в) обезбеђивање онога што је сигурно, безбедно или извесно, уверено.²⁴

Поменуте одреднице показују да се у енглеском језику, зависно од контекста и личног опредељења, за појам безбедности користе различите речи или шира објашњења, при чему су најчешћи изрази "security" и "safety". Ипак, најчешће коришћени термин у политичким наукама на енглеском говорном подручју је "security", који обухвата: стање безбедности, средстава за постизање безбедности и осећај безбедности. Када је реч о другим већим европским језицима, у француском језику се за безбедност користе изрази "sureté" и "sécurité", немачком "sicherheit", у руском "безопасност", италијанском "sicurezza", итд.²⁵

Енциклопедијске дефиниције углавном везују значење појма безбедности за заштитну функцију – за радње и активности, или за филозофска и политичка гледишта у тумачењу стања и статуса угрожености одређених вредности. Тако је у Војном лексикону дато рашчлањено одређење овог појма, као стања, организације и функције. По овој дефиницији, безбедност као стање представља заштићеност неког добра, вредности, тековине, друштва. У политичко-безбедносном смислу безбедност обухвата целокупну заштићеност државе од свих видова спољних и унутрашњих претњи и других штетних делатности и утицаја. У погледу организације безбедност може да има различите форме и механизме заштите, који су засновани и регулисани уставним и другим законским актима или одлукама политичке власти. Као функција, безбедност је нераздвојни атрибут државе, без обзира на карактер уређења, политички систем и облик власти.²⁶ Војна енциклопедија појам безбедност дефинише као "стање у коме су лица, објекти или радње осигурани низом активних мера. Појам безбедности обухвата и

²³ Детаљније: Dillon Michael, *Politics of Security: Towards a Political Philosophy of Continental Thought*, Routledge, London & New York 1996., pp. 123-128.

²⁴ Упореди: Murray A. H. James (ed.), *The Oxford English Dictionary*, Clarendon Press, Oxford UK 1933., Vol. IX, p. 370.

²⁵ Опширније: Бајагић Младен, "Разумевање безбедности од античких времена до савремених приступа", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 16, бр. 2, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2011., стр. 41-42.

²⁶ Видети: *Војни лексикон*, Војноиздавачки завод Београд, 1981, стр. 56.

организацију преко које се она постиже. Држава је објекат заштите државне безбедности, а грађани, њихова имовина и јавни ред су објекти јавне безбедности“.²⁷ По дефиницији из Мале политичке енциклопедије, ”безбедност у најширем политичко-правном смислу обухвата мере и активности чувања и заштите од угрожавања независности и интегритета једне земље (државе, нације) и унутрашњег уставног и правног поретка. У том смислу, у првом случају се говори о спољној, а у другом случају о унутрашњој безбедности. Према објекту заштите разликује се: државна безбедност; јавна безбедност; колективна безбедност; лична и имовинска безбедност“.²⁸

2.1. Класично и савремено схватање безбедности

Још је Емил Диркем истакао да се настанак друштва може везати за две врсте фактора: потребу вођења борбе против спољашне опасности, те природну потребу за удруживањем. Према овом аутору, ”кад се појединци који имају заједничке потребе удружују, они то не чине само да би бранили те интересе, него се удружују да се више не осећају изгубљеним усред противника, да имају задовољство духовног општења, да чине само једно са већим бројем, то јест, једном речју, да би заједнички водили један исти морални живот“.²⁹

Према дефиницијама које нуди С. Мијалковић, безбедност као *стање* представља објективно одсуство опасности по референтне вредности и интересе, али и присуство услова за њихово несметано достизање, развој и уживање. Резултат је *функције, организације и система* безбедности. Безбедност је и активност, деловање, делатност, процес, односно понашање усмерено ка достизању, заштити и унапређењу референтних вредности и интереса. У том смислу, безбедност је легитимна и легална (само)заштитна мисија појединца, друштва, државе и међународне заједнице, заснована на њиховим личним потребама за опстанком и развојем. Такође, безбедност је и организован субјект који организовано штити референтне вредности и интересе и организовано се супротставља угрожавајућим појавама. Најзад, безбедност је и систем који подразумева складно деловање више организација безбедности које обављају специфичне (пот)функције безбедности, што резултира одређеним стањем безбедности.³⁰

Међу теоретичарима је, иначе, већ дуго присутна расправа око тога да ли је безбедност систем, функција, организација или стање или све то заједно? Који ће се став прихватити, углавном зависи од угла посматрања, односно од тога да ли се појам безбедности везује за заштитну функцију државе, одређене радње и активности, политичко, филозофско или слично гледиште. Од одговора на та питања, зависи и одређење ужих појмова, као што су: спољна, унутрашња,

²⁷ Упореди: *Војна енциклопедија*, књига 1 (А-Б), Редакција Војне енциклопедије, Београд 1958., стр. 642.

²⁸ Према: *Мала политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд 1966., стр. 96.

²⁹ Детаљније: Диркем Емил, *О подели друштвеног рада*, Просвета, Београд 1972., стр. 62-64.

³⁰ Детаљније: Мијалковић Саша, *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2009., стр. 54-58.

национална, јавна, државна, приватна, корпоративна, међународна, социјетална или индивидуална (људска) безбедност. Карактеристично је да је све до савременог доба то питање у научним анализама оних дисциплина којима је безбедност једно од главних подручја истраживања, било везано уз државу. Тек у новије време јављају се истраживачи који сматрају да је такво схватање безбедности преуско. По њима, појам националне безбедности који се веже уз државу треба разликовати од индивидуалне и колективне безбедности. Такође, поменута истраживања су показала да индивидуална и колективна безбедност не зависе искључиво од националне безбедности, иако државе и даље имају незаобилазно место у анализама безбедности.³¹

2.1.1. Класично схватање безбедности

Традиционалне дефиниције безбедности су полазиле од изучавања војне моћи држава и њиховог општег поретка. Лоциране у простору између силе и мира, те дефиниције су биле засноване на три основне претпоставке: држава је одговорна за безбедност; безбедносна политика је усмерена на очување постојећег стања; војне претње захтевају ефикасну војну одбрану која је примарни интерес. При одређивању појма безбедности у класичној теорији, законодавству и пракси полази се, углавном, од става да је безбедност основни атрибут сваке државе и да је везана за њену заштитну функцију. Кад је реч о безбедносној проблематици и даље у епицентру остаје држава са правом да заштити своју безбедност, при чему тај појам, поред војне, подразумева друштвене, природне, политичке, економске, еколошке и техничко-технолошке елементе и вредности.³² Пошто се без одговарајућег нивоа безбедности не може говорити о демократској владавини, нити о стабилности друштва у целини, са сигурношћу се може рећи да је безбедност један од основних атрибута и основна функција сваке државе.

Све државе, без обзира на величину и моћ, традицију, облик уређења, степен цивилизованости и слично, настоје да изграде целовиту доктрину и стратегију деловања у области безбедности као основе за заштиту основних сопствених вредности и виталних интереса. Да би била успешна у садашњем ступњу развоја друштва, безбедносна делатност мора бити осмишљена и организована на нивоу целог друштва - државе. С тим у вези, класичан концепт безбедности искључује постојање материјалних и других аката уперених против уставног и политичког уређења, суверенитета, територијалног интегритета и других вредности које представљају заштићена добра, без обзира на карактер конкретне државе, њено уређење, политички систем или облик власти. У том смислу, безбедност се схвата као кроз правно-уређиване и обезбеђиване друштвене односе успостављено,

³¹ Видети опширније: Buzan Barry, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era*, op. cit. pp. 3-14; Giddens Anthony, *The Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge UK 1990., pp. 124-134; Shaw Martin, *Theory of the Global State: Globality as the Unfinished Revolution*, Cambridge University Press, Cambridge UK 2000., pp. 7-12.

³² Упореди: Абазовић Мирсад, *Државна безбједност - увод и темељни појмови*, Факултет криминалистичких наука, Сарајево 2002., стр. 79-81.

одржавано и унапређивано стање у држави које омогућава ефективну заштићеност државе и грађана који у њој живе од свих (спољних и унутрашњих) противправних активности којима се угрожавају уставни поредак, сувереност, независност и територијална целокупност државе, рад државних органа, обављање привредних и друштвених делатности и остваривање слободе, права и дужности човека и грађанина.³³

На класичном концепту безбедности је заснована и замисао безбедности, с циљем да побољша стање и реши проблеме унутар постојећег оквира пре свега међународне безбедности. Познато је, наиме, да је међународни систем безбедности некада био заснован на систему суверених држава, док то данас није случај. У центру пажње је била национална (државна) безбедност, тј. основни објекат и субјекат безбедности била је држава. Такав систем је заснован још на основу мировног уговора склопљеног у Вестфалији (Peace of Westphalia) 1648. године, којим је окончан тридесетогодишњи верски рат између католика и протестаната у Европи, а иначе датира још од Аугсбургшког мира (Peace of Augsburg) из 1555. године. Доктрина о неповредивости суверенитета је без суштинских измена егзистирала од тада па све до краја Хладног рата крајем XX века.

У оквиру класичног схватања безбедности доминирала су два основна теоријска правца - реализам и либерализам. Либерална теорија је доминирала у периоду између Првог и Другог светског рата, док је реализам свој врхунац досегао за време биполарне поделе светске сцене у међународним односима на глобалном нивоу током Хладног рата. Обе теорије полазе од сличних претпоставки: да је структура међународног система анархична, да су државе централни актери у међународним односима и да теже рационалном реаговању у складу са сопственим националним интересима. Реалистичко схватање, у погледу могућности стварања услова за дуготрајни мир међу државама, гледа углавном песимистички, док либерална идеја заступа ставове да ширењем слободне трговине, демократије и међународних институција могу бити створене околности у којима ће тензије између држава бити умањене, ако не и потпуно превазиђене.

Реалистички приступ безбедности првенствено се везује за националну безбедност и може се сагледавати у неколико видова разматрања безбедности: традиционални реалисти, неореалисти, структуралисти, неоструктуралисти и тзв. контингентни реалисти. За све ове струје је заједничко да им је референтни објекат безбедности држава и да су односи између држава у стању анархије, односно не постоји никакав ваљани ауторитет или влада која поседује систем принуде, који би регулисао односе и правила у једном светском систему безбедности.³⁴

Суштина реалистичке теорије безбедности била је заснивање концепције међународних односа на очувању виталних националних интереса. Према

³³ Према: Милетић Слободан, *Полицијско право*, Полицијска академија, Београд 2003, стр. 13.

³⁴ Buzan Barry, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era*, op. cit. p. 148.

заговорницима ове теорије, виталне вредности националне државе се по сваку цену морају очувати и у континуитету штитити, за шта треба имати моћ, која се испољава кроз примену силе. Иако се корени овог теоријског правца налазе још у антици, реалистичка теорија безбедности је била доминантна у периоду од Другог светског рата до почетка 80-их година XX века. То је време у коме су се одигравале крупне политичке, економске и војне промене, праћене снажно израженом глобализацијом односа у свим областима живота. Евидентно је да међународна заједница у том периоду није имала адекватно изграђен правни институционални систем који би могао заштитити основне вредности националних држава, због чега је често долазило до различитих облика угрожавања њихове безбедности. Такво стање у међународним односима принудило је националне државе да, ради опстанка и заштите својих виталних државних и националних интереса, јачају војне и укупне безбедносне потенцијале. Најистакнутији заступник реалистичке теорије безбедности Х. Моргентау је поменути концепт образложио кроз следеће принципе:

- политика је, као и друштво, у најопштијем смислу подређена објективним законима који имају своје корене у људској природи;
- централна тачка политичког реализма, која служи као путоказ у разним подручјима међународних односа, јесте концепт интереса дефинисан као моћ. С тим у вези, политички реализам ставља нагласак на "рационалност, објективност и неемоционалност";
- реалисти свој концепт интереса дефинисан као сила не схватају као "заувек дату категорију, односно један фиксирани циљ";
- политички реализам је "свестан" моралног значења политичке акције, али и неизвесних тензија моралног налога и услова за успешну политичку акцију;
- политички реализам одбија идентификовање моралних аспирација појединачних нација са моралним законима који имају универзално значење;
- политички реализам задржава аутономију у политичкој сфери.³⁵

Биполарни поредак који је карактерисао период после Другог светског рата и успостављена пат позиција између два војна блока (НАТО и Варшавски уговор), наметнула су потребу за прилагођавањем класичног реалистичког концепта безбедности. Као одговор на ову потребу настао је *неореализам* – теорија по којој су државе главне јединице политичког организовања, а војна моћ најважнији фактор у међународним односима. Неореалисти су сматрали да је примарни интерес држава њихова безбедност односно опстанак, на шта их приморавају трајне карактеристике анархичног међународног система. По овој теорији, међународна структура има три елемента: принцип уређења (анархичан или хијерархичан), карактер јединица (сличност или диференцираност функција) и дистрибуција снага. Заступници неореализма тврде да се само трећи елемент мења (униполарна, биполарна, мултиполарна дистрибуција снага) док прва два елемента остају непроменљиви. Према овој теорији, државе рационално бирају своје стратегије, али постоји могућност да се оне не понашају онако како међународна структура од њих захтева, због чега се такве државе лошије котирају у

³⁵ Детаљније: Morgenthau J. Hans, *Politic Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, A.A. Knopf, New York 1948., pp. 5-13.

међународним структурама. Неореалисти су сматрали и да државе нису склоне сарадњи због тога што се плаше да друге државе неће испунити своје обавезе, као и да ће из такве сарадње извући превасходно једнострану корист за себе. За разлику од класичних реалиста, који су сматрали да је мултиполарни систем безбедности најстабилнији, неореалисти су углавном оцењивали да је биполарни систем у том смислу пожељнији.³⁶

Теорија неокласичног реализма представља синтезу класичног и структуралног реализма у циљу објашњења спољно-политичког понашања држава, која неореализам није понудио. Наиме, неореалисти су пружили објашњење неких трајних карактеристика међународне политике, али не и разлика које постоје у спољним политикама држава. С тим у вези, неокласични реализам поред међународно политичких фактора, попут равнотеже снага, укључује и унутрашње политичке варијабле које је неореализам у потпуности искључио из анализе, будући да је државу третирао као "црну кутију". Те унутрашње-политичке варијабле могу бити пре свега људска природа (класични реализам) али и други фактори, попут политичког система, идеологије и амбиција.³⁷

Либерална теорија безбедности је била одраз поимања односа у међународној заједници у периоду функционисања Друштва народа (1920. – 1946. година), када је имала и највећи утицај. Ова теорија не оспорава значај националне безбедности, али је ставља у исту раван са појединачном, групном, регионалном, међународном и глобалном безбедношћу. Заступници либералне теорије безбедности, уз указивање на значај мултилатералних облика међународне сарадње и институционалног удруживања као најефикаснијег начина за превазилажење конфликта у односима народа и држава, посебно истичу да у остваривању безбедности једнаку улогу имају државни и недржавни субјекти, док је колективна безбедност, у теорији и стварности, најприсутнији концепт и модел.

У досадашњем развоју либералне теорије безбедности, као њене основне верзије, развиле су се теорија либералног мира, теорија демократског мира и теорија неолибералног институционализма. Теорија либералног мира, настала као реакција на меркантилизам током XVIII века, по први пут је довела у везу слободно тржиште са миром, изношењем тезе да тржишне силе, осим што увећавају богатство народа, смањују тензије између народа.³⁸ Даља еволуција либералне замисли безбедности полази од тога да је за мир од кључног значаја постојање демократије. Основна хипотеза ове теорије је да су демократије мање ратоборне

³⁶ Опширније: Waltz N. Kenneth, *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, New York 1979., pp. 117-125.

³⁷ Упореди: Rose Gideon, "Review: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", *World Politics*, Vol. 51, Issue 1, Cambridge University Press, Cambridge UK 1998., pp. 158-163.

³⁸ Један од првих аутора који су довели у везу слободно тржиште са миром био је шкотски филозоф Адам Смит (1723. – 1790. година) у свом делу *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, објављеном 1776. године. Видети опширније: Smit Adam, *Istraživanje prirode i uzroka bogatstva naroda*, Kultura, Zagreb 1952.

него остали облици владавине.³⁹ Наиме, истиче се да постојање система поделе власти ("кочница и равнотежа") отежава процедуру доношења одлуке да се иде у рат, као и брзу и несметану мобилизацију ратних ресурса. Сматра се такође да је у демократском друштву много теже убедити јавно мњење о неопходности рата, као и да демократије своје унутрашње норме мирног решавања спорова пројектују и на међународну сцену, при чему лидери и јавност демократских држава остале демократске земље доживљавају као пријатељске, а недемократске државе као потенцијалне противнике.⁴⁰ Теорија неолибералног институционализма тежиште пребацује на улогу међународних институција у очувању мира и међународне безбедности, уз фокусирање на унутрашње факторе демократских држава који доводе до мирољубиве спољне политике. Заступници ове теорије прихватају претпоставке о анархичној структури међународних односа, а слично реалистима и државоцентрични приступ питању безбедности. Међутим, они сматрају да међународне институције настају не да би се заштитио појединачни национални интерес најмоћнијих држава већ заједнички интереси свих држава које учествују у сарадњи. Те институције се означавају као ублаживачи безбедносних дилема између држава који омогућавају мирно решавање спорова.⁴¹

Класично поимање безбедности кроз појам силе (реалистичка школа - безбедност је циљ) и појам мира (либерална, идеалистичка школа - безбедност је последица) није се показало најпримеренијим за схватање тог појма у савременим условима. Према Берију Базану, такав приступ не даје довољно јасну дефиницију безбедности. Стога је потребно да се још увек неразвијени концепт безбедности посматра свестраније и да се тако дође до његових изворишта. Један од проблема при дефинисању појма безбедности је и тај што се он дуго посматрао са становишта угрожавања националне безбедности у чијим оквирима је остао "заробљен". Због тога је потребно јасно раздвојити појам безбедности од појма националне безбедности, што је могуће на начин да се појам безбедности посматра шире од досадашњих оквира посматрања. У том смислу, дефинисање безбедности је битно за одређивање појма националне безбедности, али није и пресудно, тако да та два појма није потребно апсолутно везати један уз други. Базан сматра да постоји неколико разлога због којих је појам безбедности остао недоречен: идеја безбедности је сувише сложена за анализу, услед чега је већина аутора тај појам обрадила површно; везивање појма безбедности за силу у време хладног рата; супротстављање реалистичкој школи међународних односа (реалисти сматрају да је сила главни мотив понашања у међународним односима); карактер стратешких студија које су се првенствено бавиле војном компонентом; симболичка двосмисленост појма безбедности.⁴²

³⁹ Претеча ове школе мишљење је немачки филозоф Имануел Кант који је у делу *Вечни мир* (1795.) развио тзв. монадичну теорију демократског мира.

⁴⁰ На основним претпоставкама "теорије демократског мира" била је заснована и америчка *Национална стратегија безбедности за ново столеће* из 1998. године. Упореди: *A National Security Strategy for a New Century*, The White House, Washington DC, October 1998., pp. 27-36.

⁴¹ Видети детаљније: Keohane O. Robert, Nye S. Joseph, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Little & Brown, Boston MA 1977., pp. 14-23.

⁴² Buzan Barry, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era*, op. cit. p. 24.

Историјски догађаји на међународној сцени који су наступили крајем 80-их и почетком 90-их година прошлог века (пад Берлинског зида 1989. године, уједињење Немачке 1990. године, имплозија Совјетског Савеза 1991. године и друго) у којима је нестао идеолошки, политички и војни ривалитет између две суперсиле и њихових блокова, уз остало, битно су утицали и на редефинисање појма безбедност. Овај преокрет је тада потиснуо страх од нуклеарног рата али и конвенционалних оружаних сукоба већих размера у други план. На дневни ред међународне безбедности дошле су невојне претње попут урушавања држава, унутрашњих сукоба, тероризма и организованог криминала. Све ово је значајно променило концепт безбедности који се почео проширивати и продубљивати. То проширење је првенствено било хоризонтално - са чисто војне на остале димензије друштва попут политике, екологије, економије итд. С тим у вези, и НАТО је променио перцепцију претњи, прилагођавајући се новим тенденцијама и смеровима проширења концепта безбедност на остале сфере друштва.⁴³ Поред хоризонталног, концепт безбедности се крајем XX века проширио и вертикално, напуштајући државу као јединог референтног објекта безбедности (оно што се штити) односно јединог субјекта безбедности (онај који штити). Од тада се поред државе, било као референтни објекти или као субјекти безбедности, на сцени појављују и други актери - од појединаца, преко друштава и нација, до региона и глобалног поретка. Терористички напади на САД 11. септембра 2001. године поново су преусмерили начин на који се размишља о концепту безбедности. Након тога је интензивирао већ постојећи постхладноратовски тренд да се невојне и недржавне претње истичу у први план, уз указивање на разорност коју такве претње могу имати по светски мир и стабилност. Као резултат тога, многе државе су почеле поново да се ослањају на традиционална војна средства у одбрани од нових невојних претњи.

2.1.2. Савремено схватање безбедности

Савремене дефиниције безбедности које се појављују у последњој четвртини XX века су много шире од класичних. Њихов концепт више није фокусиран само на државу већ укључује и појединце и светску заједницу. Такође, тај концепт више није оријентисан на очување *statusa quo*, а безбедност у модерним условима више није синоним за војну проблематику, већ је усмерена и на друге изворе и облике угрожавања.⁴⁴ С тим у вези, безбедност се схвата као стање у коме је осигуран уравнотежен физички, духовни, душевни и материјални опстанак појединца и

⁴³ У Новом стратешком концепту НАТО савеза, усвојеном у новембру 1991. године, истиче се да су "за разлику од преодминантних претњи из прошлости, преостали ризици по безбедност Савеза мултидимензионални и мултидирекционални", те да је "данас могуће извести закључке из чињенице да безбедност и стабилност имају политичке, економске, социјалне и еколошке елементе као и незаобилазну одбрамбену димензију". Према: *The Alliance's New Strategic Concept*, Brussels 07/08 November 1991 (http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm).

⁴⁴ Према: Tatalović Siniša, "Novo razumijevanje sigurnosti i sigurnosno okruženje na jugoistoku Europe", u: Vignjević Branko, Topić Tanja (prir.), *Demokratski nadzor i kontrola nad bezbjednosnim sektorom u regionu*, M-impeks, Banja Luka 2004., str. 50.

друштвене заједнице у односу према другим појединцима, друштвеној заједници и природи.⁴⁵ Према дефиницији Е. Колодзјеја, ”безбедност представља посебан облик политике који настаје оног тренутка када су актери спремни да запрете силом или је употребе како би постигли жељени исход.“⁴⁶ А. Волферс сматра да ”безбедност, у објективном смислу, представља одсуство претњи по усвојене вредности, док у субјективном значењу она значи одсуство страха да ће дате вредности бити угрожене“.⁴⁷

Поједини аутори истичу да модерним садржајем безбедности доминирају два концепта: универзалност која подразумева поштовање садржајне целовитости појма безбедности и демилитаризација која омогућава превладавање досадашњег везивања безбедности уз војну силу.⁴⁸ Тим приступом се постепено напушта уско решавање проблема безбедности на нивоу националне државе, а свет иде према изградњи интегралне безбедности, која подразумева различите видике квалитета живљења и безбедности, како на нивоу појединог друштва, тако и у читавој међународној заједници.⁴⁹ С тим у вези, сматра се превазиђеним схватање безбедности као одсуства или непостојања опасности, уз општеприхватљив закључак да апсолутна безбедност представља утопијски и недостижан циљ. У том смислу појам безбедности егзистира упоредо са појмом потенцијалне опасности или ризика, односно безбедност се све више схвата као битисање у спознатом и контролисаном ризику који постаје предметом безбедности. С тим у вези, безбедност се може дефинисати као организован механизам заштите у коме се вршењем послова безбедности на прописан начин, кроз континуиран и научно заснован процес идентификације потенцијалних опасности и управљања ризиком, долази до стања у коме је ризик редукован до прихватљивог нивоа на коме је под апсолутном контролом, тако да минимизира реалну опасност по предмет заштите, док се континуитетом процеса настоји прогресивно смањивати до могућности елиминације“.⁵⁰

Од половине 80-их година XX века присутна су и нова, алтернативна промишљања безбедности, која се често заједнички називају *критичким теоријама*. Поред замерки упућених реалистичком и либералном приступу безбедности, којима се указује да постоји дивергентност између теорије коју заступају и праксе савременог доба, те да су приступи ових теорија намењени само моћнима и

⁴⁵ Упореди: Evans Graham, Newnham Jeffrey, *The Dictionary of International Relations*, Penguin Books, London 1999., p. 104.

⁴⁶ Видети: Kolodziej A. Edward, *Security and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge UK 2005., pp. 125-126.

⁴⁷ Опширније: Wolfers Arnold, “National Security as an Ambiguous Symbol”, *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4, Academy of Political Science, New York 1952., pp. 488-490.

⁴⁸ Детаљније: Grizold Anton, *Međunarodna sigurnost: Teorijsko-institucionalni okvir*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb 1998., str. 15-16.

⁴⁹ Према: Grizold Anton (ur.), *Rasprotja nacionalne varnosti*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana 1992., str. 73.

⁵⁰ Детаљније: Остојић Момир, ”Научни проблем теоријске дефиниције безбедности као основе за дефинисање приватне безбедности“, у: *Први међународни научни скуп „Приватна безбедност – стање и перспективе“ (Зборник радова)*, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад 2008., стр. 198-201.

великим, критичке теорије у својим идејама и приступима безбедности у значајној мери укључују маргинализоване друштвене групе. Овај широки правац обухвата постмарксистичке, феминистичке, мировне, постмодернистичке и глобалистичке теорије. Мада су оне међусобно у значајној мери различите, заједничко им је одбацавање многих претпоставки реализма и либералног институционализма, укључујући појам анархије као карактеристике међународних односа, затим, те замењивање државе са друштвеним групама или појединцима као референтним субјектима и објектима безбедности. Поред тога што се у критичким теоријама изразито наглашава улога недржавних субјеката у међународним односима и невојних чинилаца у безбедности, сама безбедност се идентификује са ширим друштвеним, економским и политичким циљевима.

Постмодернистичке теорије су у својој суштини идеалистичке и окренуте су према глобалној перспективи безбедности. Ове теорије полазе од става да уместо државне и других видова унутрашње безбедности, основни акценат треба да буде на међународној безбедности, у оквиру које кључну улогу има међународни систем/заједница. Постмодернисти сматрају да класичне школе мишљења охрабрују безбедносно надметање, односно понашање држава које води рату, а да савези не стварају мир, већ услове за рат. Тежиште њихове критике је усмерено према заступницима реалистичке теорије безбедности, уз тежњу да се реалистичка теорија, будући да одбија сарадњу као средство за спречавање рата, замени теоријским приступима који ће довести до заједничког тражења мирних решења безбедносних проблема путем разговора, споразума и усвајања заједничких норми. Постмодернисти виде највећи потенцијал у маргинализованим појединцима, групама и интелектуалцима, који у ратовима подносе највеће жртве, а којима се посвећује најмања пажња. Према постмодернистичкој теорији безбедности, такве потенцијалне жртве могу да се успешно супротставе идеологијама екстремних националиста, теоријама нуклеарног рата и сличним деструктивним идејама, и да усмере друштвену снагу света на изградњу другачијих глобалних конструкција међународног поретка, које ће спречити уништавање људских живота, друштвених и социјалних структура.⁵¹

У оквиру критичких теорија безбедности посебну струју представљају *теоретичари безбедносне критике* (критичка теорија) и заступници *феминизма*. Према теоретичарима безбедносне критике, улози држава у међународним односима је дата превелика важност. Из тих разлога, неопходне су промене у сагледавању референтних објеката безбедности, тако што ће уместо државе та улога припасти појединцу. Заступници ове теорије истичу да је еманципација кључ за виши ниво остваривања националне и међународне безбедности. С друге стране, заговорници феминизма уз прихватање почетних претпоставки критичке теорије, сматрају да се истраживање безбедности и међународне политике врши са становишта мушког дела популације, док се процеси који се дешавају у њој

⁵¹ Опширније: Peoples Columba, "Strategic Studies and its Critics", in: Baylis John, Wirtz J. James, Gray S. Colin (eds), *Strategy in the Contemporary World - Introduction to Strategic Studies*, Oxford University Press Inc., New York 2002., pp. 366-371.

одражавају колико на мушкарце толико и на жене, ако не и више, при чему је глас жена занемарен и недовољно артикулисан.⁵²

Модерно схватање безбедности све више помера тај појам од државе ка отвореном друштву. У том смислу, безбедност друштва као добровољне заједнице интересно повезаних грађана постаје референтни оквир, предуслов и показатељ безбедности државе. Безбедност самог грађанина је једино мерљива степеном његове стварне економске, социјалне, правне, политичке и културне сигурности и равноправности, независних од расне, националне и верске припадности. Сходно томе, постепено се мењају садржаји и циљеви одбране државе и друштва као и намена војске и полиције. Њихова ефикасност све више се мери и доказује способношћу да штите сигурност сваког појединца у склопу очувања опште безбедности свог друштва и државе. Такође, мења се број и међуоднос чинилаца друштвене/државне безбедности, а безбедност неке државе се више не може изводити само из величине и јачине њене војске и полиције, што је доказао и слом "реалног социјализма". Од безбедности појединачне државе, преко система колективне безбедности, сада се постепено стиже до разних облика заједничке безбедности, чиме је започето другачије увезивање држава. Почело је и ново читање принципа њихових односа. Имајући у виду да се заједничка безбедност генерално заснива на сагласности битних интереса и вредности повезаних држава, начело једнакости и безрезервне примене свих принципа у односима држава допуњено је обавезом њиховог узајамног тумачења што, поред осталог, значи да је принцип поштовања људских права и основних слобода по важности изједначен са принципима државног суверенитета и немешања у унутрашње послове.⁵³

2.1.3. Савремени концепти безбедности

Појам безбедности је могуће класификовати према различитим критеријумима. Тако се према једном од њих - критеријуму потреба, вредности и интереса, у одређеној мери заснованом на поставкама које је формулисао још Монтеѕкје,⁵⁴ безбедност класификује на безбедност којом се штите егзистенцијалне потребе, вредности и интереси, слобода, једнакост и права појединаца, група или држава. С тим у вези, део аутора сматра да се због високог степена међузависности не могу стриктно раздвајати спољна и унутрашња безбедност, већ да треба говорити о јединственој, интегралној безбедности. Аргументи за то су да је безбедност државе у основи недељива те да, сагласно томе, појаве и процеси угрожавања државе(а) и других субјеката, зависе од низа околности због чега се манифестују у једном или другом облику. Тако се *спољна безбедност* заснива на држави као субјекту међународне политичке и безбедносне заједнице, где неке од чланица те заједнице

⁵² Упореди: Остојић Момир, *Увод у безбедност*, Академија за економију и безбедност, Београд 2011., стр. 42

⁵³ Детаљније: Хацић Мирослав, *Одреднице безбедности СРЈ*, Центар за антиратну акцију, Београд 2000., стр. 13-16.

⁵⁴ Према: Rothchild Emma, "What is security? (The Quest for World Order)", in: *Daedalus*, Vol. 124, No. 3, Journal of the American Academy of Arts & Sciences, MIT Press, Cambridge MA, Summer 1995., pp. 66-67.

наступају са позиција политичке силе и моћи и тако угрожавају одређена права других држава, чиме се фактички, директно и индиректно угрожава и њихова безбедност. Следствено томе, битни чиниоци садржаја спољне безбедности су заштита суверенитета и територијалног интегритета, те равноправност чланства у међународној заједници, која се остварује деловањем и делањем приликом предузимања разноврсних мера и активности које су држави на располагању, уколико процени да ће то отклонити безбедносну угроженост. С друге стране, *унутрашња безбедност* штити унутрашњи политичко- правни систем, суверенитет и територијални интегритет државе од свих антидруштвених и антидржавних појава, процеса и акција, којима се на одређен начин угрожава политички и правни систем. У том смислу, већина аутора као *субјекте безбедности* наводи: полицију, војску са својим органима за послове безбедности, безбедносне и обавештајне службе, судство, тужилаштво, царинске и друге органе (конвенционални субјекти безбедности), те парламент, шеф државе, председник Владе, органи иностраних послова и други (неконвенционални субјекти безбедности).⁵⁵

У савременој теорији су актуелни тзв. *концепти безбедности*, односно теоријске и практичне конструкције заштите и унапређења виталних вредности и интереса појединих категорија референтних објеката безбедности. Наиме, будући да је безбедност динамична категорија, мењају се и концепцијски погледи на објекте и вредности које треба штитити, на опасности које им прете, као и на субјекте и средства заштите. С тим у вези, Бјорн Мелер сматра да се може говорити о постојању седам димензија које помажу да се дефинише модерни концепт безбедности. Реч је о седам питања која помажу у анализирању одређене безбедносне политике и сходно томе утврђивању њеног концепта безбедности:

- За кога безбедност? (односи се на референтни објекат безбедности који се жели заштитити - појединац, друштво, држава, међународни систем и друго);
- Безбедност за које вредности? (питање вредности које се желе заштитити, а које могу бити веома различите, укључујући физички опстанак, политичку независност, демократију, слободна трговину итд);
- Колико безбедности? (значајно због тога што је апсолутна безбедност утопија, а концепт безбедности мора тежити само ка одређеном нивоу безбедности);
- Од којих претњи? (савремене претње добијају нове облике и могу бити посредне или непосредне, војне или невојне, старе и нове, симетричне или асиметричне, краткорочне, средњорочне или дугорочне, изазване људским или природним фактором, а њихови носиоци могу бити актери или процеси);
- Којим средствима? (безбедност може достићи различитим средствима као што су војна, дипломатска, економска, обавештајна, полицијска делатност итд);
- По коју цену? (свака безбедносна политика увек има своју економску и друштвену цену, а поред тога, безбедност се може посматрати као примарна вредност, једна од централних вредности или маргинална вредност, чија употребна вредност зависи од потреба које изискује одређени политички и историјски контекст);

⁵⁵ Видети детаљније: Шево Бојан, Јањић Драгана, Танчић Драган, *Актуелни проблеми безбедности и тероризма почетком XXI века*, Калиграф, Београд 2010., стр. 64-65.

- За који временски период? (иако одговор на ово питање по правилу гласи ”за дуги временски период“, познато је да средства којима се достиже дугорочна безбедност могу имати негативне безбедносне последице на краatak рок и обрнуто - на пример, улагање у образовање и развој не може дати брзе резултате у борби против тероризма или екстремизма).⁵⁶

Имајући у виду ова питања, евидентно је да су се човек као појединац и колектив, држава, међународна заједница и читаво човечанство (са планетом Земљом) нашли у средишту интересовања савременог концепта безбедности. Стога се, најуопштеније може говорити о безбедности људи, безбедности државе, међународној безбедности и глобалној безбедности.

Индивидуална безбедност се дефинише као ”осећај појединца да му друштво осигурава уз телесни интегритет, слободу избора звања, могућност запошљавања и неограничено признање његових права.“⁵⁷ Нужна претпоставка за испуњавање свих аспеката индивидуалне безбедности је демократски оквир са владавином права и са свим општеприхваћеним и општепознатим грађанским и осталим слободама, које су услов за изградњу цивилног друштва, али са његовом легитимном контролом. Научно промишљање индивидуалне безбедности треба посматрати у контексту њене повезаности са националном безбедношћу државе која у том односу има двоструку улогу. Како се истиче, ”држава је на једној страни одговорна за повољно стање безбедности појединца, а на другој страни је извор претњи које произлазе из: домаћих писаних закона и употребе силе; директне политичке акције државе против појединца и група; потребе за преузимањем контроле над државном машинеријом; државне спољно-безбедносне политике“.⁵⁸

Битна претпоставка за остваривање индивидуалне безбедности је успостављање демократског друштва које се заснива на тржишној економији, правној држави, владавини права и поштовању људских и грађанских слобода и права, што је услов за изградњу демократског друштва са развијеним облицима хоризонталне и вертикалне друштвене контроле и надзора. У таквом демократском амбијенту присутни су многоструки односи између појединца и група са различитим потребама и интересима, који понекад могу да поприме и антагонистички однос који нужно води до извесног степена несигурности појединца.⁵⁹ С тим у вези, потребно је истаћи да је за развој и очување безбедности појединца битно да свако ограничење слободе које почива на закону не сме да прелази нужну меру

⁵⁶ Опширније: Møller Bjørn, ”National, Societal, and Human Security: A General Discussion with a Case Study from the Balkans”, in: *Paper for the First International Meeting of Directors of Peace Research and Training Institutions on What Agenda for Human Security in the Twenty-First Century?*, UNESCO, Paris, 27-28 November 2000., pp. 7-10; Baldwin David, ”The Concept of Security”, *Review of International Studies*, Vol. 23, No. 1, Cambridge University Press, Cambridge UK 1997, pp. 12-18.

⁵⁷ Упореди: Bosanac Milan, Mandić Oleg, Petković Stanko, *Rječnik sociologije i socijalne psihologije*, Informator, Zagreb 1977., str. 71.

⁵⁸ Према: Buzan Barry, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, op. cit. p. 25.

⁵⁹ Видети: Masleša Ramo, *Teorije i sistemi sigurnosti*, Magistrat, Sarajevo 2001., str. 33-34.

постизања праведног стања, те да се слобода појединца у изузетним случајевима може ограничити само да би се омогућила слобода за друге.⁶⁰

Појам *људске безбедности* (Human Security) је релативно нов, иако је његова суштина (људска права и слободе) за време Хладног рата била константно у фокусу интересовања одређеног броја држава, Организације уједињених нација и многих невладиних и међународних организација. Тек је 1994. године у једном програму развоја Уједињених нација, уместо људских права, први пут употребљен појам људска безбедност, који је сажето формулисан реченицом: "Свет може бити миран али само ако су људи безбедни у свом свакодневном животу".⁶¹ Људска безбедност у овом извештају, и другим документима које су касније усвојили у УН, као референтни објекат безбедности идентификује човека – грађанина. С тим у вези идентификовано је седам главних група (компонената) људске безбедности: економска безбедност, безбедност у погледу хране, здравствена безбедност, безбедност животне средине, лична безбедност, безбедност заједнице и политичка безбедност.

Према К. Бајпају, концепт људске безбедности се базира на две основне вредности које морају бити заштићене: физичкој безбедности појединца (заштита од бола и уништавања) и основним слободама појединаца у односу на слободе других. По овом аутору, претње људској безбедности могу бити директне и индиректне, а инструменти за њено унапређење су: људски развој и људска управа, у којима сила нема кључну улогу; дугорочна сарадња у безбедности, са повећањем међузависности и уважавањем улоге међународних владиних и невладиних организација; усмерење на „меке“ облике моћи (боља глобална размена информација и идеја); примена разноврсних норми од стране држава, регионалних и међународних и невладиних организација у побољшању људске безбедности.⁶²

Поједини аутори указују да се при утврђивању садржаја људске безбедности морају се узети у обзир следеће њене карактеристике: она је универзална брига, значајна за све људе јер их угрожавају многе стварне и растуће заједничке претње (незапосленост, дроге, криминал, загађење животне средине, нарушавање људских права); компоненте људске безбедности су независне, универзалне и не познају националне границе (тероризам, конфликти, итд); људску безбедност је лакше достићи превенцијом него интервенцијом; људска безбедност је усмерена ка људима, јер брине како они живе у друштву, у којој мери имају слободне изборе, какав им је приступ тржишту и социјална покретљивост, живе ли у сукобу или миру. Такође, људска безбедност подразумева и спречавање експлоатације

⁶⁰ Детаљније: Mohler H. F. Markus, "Ethik in der Polizei Aus-Bildung und Umfled", *Die Polizei*, No 5, Wiesbaden 1994., S.144-148.

⁶¹ Видети: *Human Development Report 1994*, United Nations Development Programme (UNDP), New York 1995., p. 22.

⁶² Детаљније: Вајпаи Канти, "Human Security - Concept and Measurement", in: *Kroc Institute Occasional Paper No. 19*, University of Notre Dame, Notre Dame IN, August 2000., pp. 38-46.

неразвијених земаља од стране развијених, и већу помоћ развијених нација за економски развој сиромашних.⁶³

Ако се безбедност дефинише као одсуство претњи штићеним вредностима, при чему се од завршетка хладног рата њено тежиште све више премешта са државе на човека ("хумана безбедност"),⁶⁴ може се закључити да само демократско друштво (у коме су, између осталог, заштићена људска права и слободе) може бити безбедно друштво. Истовремено, демократија не може постојати у сенци и под претњом силе, нити зависити од воље појединаца или група. Власт може бити демократска тек ако најважније одлуке о питањима безбедности доносе и ако безбедност гарантују институције чији је рад заснован на основним демократским начелима - репрезентативности, владавини права и поштовању људских права.⁶⁵

Јавна безбедност, као део наше схваћене (интегралне) безбедности, представља скуп мера и активности које одговарајући субјекти предузимају с циљем заштите јавног реда и поретка у друштву-држави или другом одговарајућем ентитету. У првом реду, реч је о заштити живота и здравља, односно личне и имовинске сигурности грађана, што се остварује сузбијањем кривичних и других кажњивих дела, одржавањем јавног реда и мира и безбедности саобраћаја на путевима, контролом државне границе и обављањем других унутрашњих послова. Носиоци таквих мера и активности су посебни органи државне управе (полиција), који у те сврхе располажу адекватним законским овлашћењима и потребним средствима, укључујући и средства принуде.

Под *државном безбедношћу* се подразумева заштићеност државног јединства, унутрашње стабилности правног и политичког система и мирног просперитета друштвене заједнице у целини. Такав степен заштићености државе, тј. безбедност у етимолошком смислу речи (безопасност), постиже се благовременим откривањем и елиминисањем постојећих или предстојећих појава и процеса, односно радњи или пропуштања које се негативно одражавају на стање безбедности саме државе. Угрожавање државне безбедности је, по правилу, организовано и конспиративно, тј. тајно или потајно (прикривено), док су његови носиоци они појединци, групе лица, организације и институције које непосредно организују или спроводе обавештајне или субверзивне/необавештајне активности у земљи или иностранству.

Појам *социјеталне безбедности*, односно безбедности друштва, може имати више различитих значења. У студијама безбедности он се најчешће односи на стабилност колективног идентитета. У том смислу, социјетална или друштвена

⁶³ Упореди: Sidel W. Victor, Levy S. Barry, "Security and public health", in: *Social Justice*, Vol. 29, No. 3, Social Justice, San Francisco CA, Fall 2002., pp. 115-117.

⁶⁴ О концепту "хумане безбедности" детаљније: Ogata Sadako, Cels Johan, "Human Security – Protecting and Empowering People", *Global Governance* Vol. 9, No. 3, Lynne Rienner Publishers, Boulder CO 2003., pp. 275-280.

⁶⁵ Према: Dimitrijević Vojin, "Social and Cultural Prerequisites for Promotion and Implementation of the Democratic Control of Armed Forces", *DCAF Working Paper Series* No. 67, DCAF, Geneva, august 2002, p. 27.

безбедност је способност друштва да истраје у свом суштинском карактеру под измењеним условима и могућим или стварним претњама. Више него посебно, то је питање одрживости, без прихватљивих услова за еволуцију, традиционалних образаца језика, културе, удружења религијског и националног идентитета и обичаја. Концепт социјеталне безбедности је веома модеран у теорији међународних односа, нарочито по питању "идентитета". Овај концепт безбедности је усредсређен на националне и етничке колективитете, религијске и културне аспекте међународних односа.⁶⁶ Главни референтни објекат социјеталне безбедности представља колективни идентитет, односно скуп идеја и пракси које одређене појединце идентификују као припаднике неке социјалне групе. У данашњем свету, иако то није одувек било тако, најмоћнији колективни идентитет је национални идентитет. Поред националног, колективни идентитети друштвених група могу бити расни, верски, класни, цивилизацијски, родни итд.⁶⁷

Колективни идентитет могу угрожавати претње попут неконтролисаних миграција становништва, културног империјализма, сецесионизма или интеграцијских пројеката. Друштва се против социјеталних претњи безбедности боре или симболички, програмима јачања сопственог колективног идентитета, или употребом политичких или војних средстава. Социјеталну безбедност треба разликовати од социјалне сигурности, која се, пре свега, односи на економску помоћ појединцима који су суочени са незапосленошћу, сиромаштвом, инвалидитетом или неким другим проблемом који их онемогућава да остваре минималне економске услове за достојанствени живот.⁶⁸

Приватна безбедност је планска и организована самостална или заједничка делатност и функција појединаца, организација, приватних или професионалних агенција, усмерена на сопствену заштиту или заштиту других, као и заштиту одговарајућих лица, простора, објеката, пословања или делатности, а који нису покривени ексклузивном заштитом државних органа.⁶⁹ Основа система приватне безбедности се налази у праву појединца на самозаштиту, које он споразумом преноси на недржавни сектор безбедности. Самозаштитно деловање појединца, организације или било које друге друштвене целине, свој извор има у непосредном безбедносном интересу сваког човека, односно на нужности да и он сам нешто учини на својој заштити, што је и предуслов да лична и имовинска безбедност буде подигнута на виши ниво.⁷⁰

⁶⁶ Видети: Савић Андреја, *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2007, стр. 62.

⁶⁷ Према: McSweeney Bill, *Security, Identity and Interest: a Sociology of International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge UK 1999., pp. 126-127.

⁶⁸ Опширније: Buzan Barry, Weaver Ole, Wilde de Jaap, *Security: a New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, London 1998., pp. 119-122.

⁶⁹ Упореди: Даничић Милан, Стајић Љубомир, *Приватна безбједност*, ВШУП, Бања Лука, 2008., стр. 14

⁷⁰ Према: Javorović Božidar, "Terorizam", *Policija i sigurnost*, br. 1-2/97, MUP Republike Hrvatske, Zagreb 1997., str. 52.

Корпоративна безбедност представља стање и/или процес одсуства умишљајних, нехатних или случајно изазваних опасности у највећим пословним системима у домену корупције, организованог криминала, пословне тајне, информатичке безбедности, физичко-техничког обезбеђења и заштите на раду. Као основни циљеви корпоративне безбедности могу се одредити: превентивно деловање на елиминацији свих ризика и угрожавајућих фактора који могу утицати на пословне активности и остварење пословног успеха корпорације; свођење угрожавајућих дејстава на најмању могућу меру; пословно функционисање у условима криза (*Crisis Management*), те превладавање криза и поновно нормално пословање.⁷¹

У теорији се често не прави довољна дистинкција између приватне и корпоративне безбедности, при чему се заједнички именитељи у дефиницијама корпоративне безбедности свде на то да је реч о планској, организованој и на закону заснованој самосталној или заједничкој делатности и функцији организација усмерених на сопствену заштиту или заштиту других, као и на заштиту одговарајућих лица, простора, објеката, пословања или делатности, а који нису покривени ексклузивном заштитом државних органа. Извесно је, међутим, да се корпоративна безбедност (*corporate security*) не може поистовећивати са приватном безбедношћу (*private security*), пре свега зато што је приватна безбедност реално знатно шири појам од корпоративне безбедности. Наиме, поред послова приватног обезбеђења лица, пословања и имовине (објеката, простора и вредности), приватна безбедност обухвата и послове приватних војних предузећа и многе друге на комерцијалној основи реализоване послове безбедности (плаћеници, приватизоване казнене установе, различити облици тзв. учешћа грађана у контроли криминалитета, и друго). То значи да се субјекти приватне безбедности реално не могу свести у оквир „приватних и(ли) професионалних агенција, усмерених на сопствену заштиту или заштиту других, као и заштиту одговарајућих лица, простора, објеката, пословања или делатности“, нити се њихова активност исцрпљује у заштитној и самозаштитној, па ни детективској делатности. С друге стране систем корпоративне безбедности који се организује и спроводи унутар компанија, обухвата и послове који се, по правилу, из различитих разлога не поверавају специјализованим субјектима приватне безбедности („*business intelligence*“, заштита од индустријске/пословне шпијунаже, информациона безбедност, безбедност уговорених послова са државним структурама).⁷²

Појам *међународне безбедности* у најширем смислу се односи на стање у коме дешавања унутар једне државе не угрожавају друге државе и људе који у њима живе. Тако дефинисана међународна безбедност представља одсуство рата између држава, али и одсуство других претњи које могу погађати две или више држава, попут међународног тероризма, нуклеарних акцидената, транснационалног организованог криминала, климатских промена, илегалне прекограничне миграције итд. У ужем смислу, међународна безбедност представља онај део међународне политике који настаје када су актери у међународним односима

⁷¹ Детаљније: Ivandić Vidović Darija, Karlović Lidija, Ostojić Alen, *Korporativna sigurnost*, Udruga hrvatskih menadžera sigurnosti – UHMS, Zagreb 2011., str. 34.

⁷² Опширније: Триван Драган, *Корпоративна безбедност*, Досије студио, Београд 2012., стр. 82-83.

спремни да запрете или да употребе силу како би постигли жељени исход. Неки аутори разликују међународну безбедност, која пре свега укључује државе као поседнике монопола на легитимну примену силе, од транснационалне безбедности која укључује и остале подржавне актере, попут терористичких група, кланова, организованих криминалних група итд.⁷³

Иако је у пракси понекад тешко разликовати међународну од националне и глобалне безбедности, ове категорије припадају различитим нивоима анализе. Док државна безбедност подразумева одсуство претњи унутар једне државе, глобална безбедност подразумева одсуство претњи на глобалном нивоу. Међународна безбедност се налази између ова два нивоа анализе и може имати билатерални, регионални, континентални, па чак и интерконтинентални карактер. Постоје различити начини достизања међународне безбедности и они се крећу од дипломатије, преко економских и социјалних средстава, па све до претње и употребе војне силе.⁷⁴

У научним круговима све више је у оптицају нова појмовна синтаagma *глобална безбедност*,⁷⁵ као директна последица насталих геополитичких промена. Ширењем појма безбедности на све аспекте друштвеног живота, он је престао да буде искључиво везан за државу и националну безбедност, а све више се односи на поштовање људских и грађанских права појединаца, дакле на индивидуе као "грађане света". То је један, у основи, нови футуристички поредак који би требао да уследи као последица економске глобализације света. У том смислу, глобална безбедност подразумева одсуство претњи по цео свет. С обзиром на то да глобална безбедност нема институционално упориште у међународним институцијама, а да је тај појам још увек неприхватљив и за међународна правна акта, смисао глобалне безбедности једино може бити као заштита земље планете од разних глобалних неприлика, као што су земљотреси, цунами, поплаве, пожари, отопљавања глечера и друге природне катастрофе, као и катастрофе које може проузроковати човек на глобалном нивоу.

У условима новог геостратегијског безбедносног окружења, настала је и замисао знатно ширег облика сарадње, позната као *кооперативна безбедност* (Cooperative Security). Идеја је потекла од америчких политичких и војних стратега Е. Картера, Џ. Штајнбрунера и В. Перија, као резултат тражења погодне форме за постепено укључивање новонасталих демократија на истоку Европе у оквир заједничке, евроатлантске безбедности.⁷⁶ Шири теоријски концепт су разрадили професори Европског центра за студије безбедности "Џорџ Маршал", Р. Коен и М. Михалка. Основна замисао кооперативне безбедности је настојање да консултације замене конфронтацију, сигурност-одвраћање, превенција-исправљање а међузависност-

⁷³ Детаљније: Robinson Paul, *Dictionary of International Security*, Polity, Cambridge UK 2008., pp. 2-4.

⁷⁴ Опширније: Buzan Barry, Waever Ole, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge UK 2003., pp. 27-29.

⁷⁵ Видети: Hough Peter, *Understanding Global Security*, Routledge, New York 2004., pp. 249-260.

⁷⁶ Према: Carter Ashton, Steinbruner John, Perry William, *A New Concept of Cooperative Security*, The Booking Institution Press, Washington DC 1993., pp. 11-17.

унилатерализам. Саме категорије појмова укључених у одређење кооперативне безбедности указују на непротивуречан и целовит модел безбедности, кохерентан савременој реалности. Структура кооперативне безбедности, према замисли њених иницијатора, садржи четири концентрична круга (прстена) безбедности, који су размештени тако да се појединачна безбедност налази у центру и представља исходиште свих осталих видова безбедности (колективне безбедности и колективне одбране) и покретачку снагу унапређења и активног ширења стабилности.⁷⁷

Замисао кооперативне безбедности полази од премисе да су заштита и унапређење основних слобода појединца нуклеус из кога треба да зраче сви облици безбедности. У том смислу, људска права су еквивалент појединачне безбедности, односно људске безбедности када је реч о колективитетима. Кад се ради о систему међународне безбедности, људска безбедност треба да буде њен стожер, јер без њеног остварења, очувања и унапређења, нема ни других видова безбедности (националне, регионалне и глобалне).⁷⁸ Реализацијом идеје кооперативне безбедности уведена је и једна нова институција у међународној безбедности - тзв. партнерска безбедност, која је практично формализована почетком 1994. године, кроз програм Партнерство за мир (Partnership for Peace - PfP). Наведени Програм је отворио нову перспективу безбедносне сарадње, омогућивши брзо ширење евроатлантске заједнице безбедности на исток Европе.

Концепт *колективне безбедности* засниван је на претпоставкама о проширивању и преусмеравању извора и облика угрожавања независности, територијалне целокупности и уставног поретка земаља међународне заједнице од директне стратегије доминације која своје упориште тежишно ослања на оружану силу и оружану агресију, ка посредној или индиректној стратегији доминације, која у примени невојних средстава оружану силу држи као потенцијалну претњу или је селективно и ограничено употребљава. У том смислу, колективна безбедност је термин који означава стање система безбедности унутар групе суверених држава. У овом систему, државе чланице система колективне безбедности слажу се у одрицању од употребе силе и у помагању било којој чланици система у случају да друга чланица прибегне употреби силе. То је систем за насилан одговор међународне заједнице на кршење међународног мира, уперен против народа једне или групе суверених држава унутар система колективне безбедности.⁷⁹

Основне институције савременог система колективне безбедности су Уједињене нације (УН) и Организација за безбедност и сарадњу у Европи (ОЕБС). Њихова претеча је била Лига народа, основана после завршетка Првог светског рата. Према оснивачком акту ове, у хијерархији највише међународне организације, њене чланице су биле обавезне да бране једна другу од напада других чланица унутар

⁷⁷ Упореди: Cohen Richard, Mihalka Michael, *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, The Marshall Center Papers No 3, Garmisch-Partenkirchen 2001., pp. 9-10.

⁷⁸ Симић Драган, *Наука о безбедности*, op. cit. стр. 95-98.

⁷⁹ Упореди: Гафиновић Радослав, "Класификација безбедности", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 12, бр. 2, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2007., стр. 17.

Лиге народа. Међутим, услед фундаменталних неслагања и непомирљивог односа либералне демократије, нацизма, фашизма и комунизма, који су као владајући идеолошки концепти у државама чланицама доводили до дубоких подела међу њима, Лига народа није била успешна у постизању и очувању безбедности и стабилности.⁸⁰

Због неефикасности Лиге народа, ова организација се на крају Другог светског рата, вољом њених чланица, трансформисала у Организацију Уједињених нација (ОУН) у којој се, према члановима 41. и 42. Повеље УН, допушта деловање држава чланица ради чувања и успостављања међународног мира и безбедности. Иначе, према члану 1. алинеја 1. Повеље Уједињених нација, први међу циљевима УН је "одржавање међународног мира и безбедности и у том циљу: предузимање ефикасних колективних мера за спречавање и отклањање претњи миру и за обуставу аката агресије или других повреда мира и за решавање међународних спорова или ситуација које могу довести до угрожавања мира мирним средствима и у складу са начелима правде и међународног права". Активности Организације Уједињених нација на спречавању међународних сукоба и ратова спроводе се првенствено мирољубивим средствима, сагласно ставовима из главе VII Повеље Уједињених нација, а реализују се посредовањем, деловањем судских тела, побољшавањем прилика кроз слање помоћи, санкцијама и посебним економским мерама. Надлежност у решавању међународних конфликта имају два најважнија органа Уједињених нација: Генерална скупштина и Савет безбедности. У том смислу, Генерална скупштина може разматрати сва питања у оквиру Повеље, а посебно она која се тичу међународног мира и безбедности. Чланом 14. Повеље, Генерална скупштина је овлашћена да препоручи мере ради налажења мирног решења за конфликтне ситуације без обзира на њихово порекло, које би могле да угрозе општу добробит, безбедност или пријатељске односе међу државама, укључујући и повреде циљева и начела саме Повеље.⁸¹

Савет безбедности Уједињених нација је по члану 24. Повеље УН дужан да делује у складу са циљевима и начелима Повеље када остварује своју примарну одговорност за одржавање међународног мира и безбедности. Савет безбедности, пре него што предузме обавезујуће мере сходно глави VII Повеље, има посебна овлашћења у погледу мирног решавања конфликта у складу са главом VI Повеље. Употреба силе се планира у ситуацијама када се сва друга мирољубива средства покажу неефикасним, укључујући и употребу снага УН, предвиђених чланом 40. глава VII Повеље УН.⁸²

Организација за безбедност и сарадњу у Европи (ОЕБС) представља најшири облик повезивања држава на северној хемисфери ради сарадње у области безбедности. Ова атипична међународна организација данас броји 56 држава

⁸⁰ Ибидем, стр. 18.

⁸¹ Детаљније: Mayall James, *The New Interventionism 1991 – 1994: United Nations Experience in Cambodia, former Yugoslavia and Somalia*, Cambridge University Press, Cambridge UK 1996., pp. 11-17.

⁸² Према: Cousens Elizabeth, "Conflict Prevention", in: Malone M. David (ed.), *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, Lynne Rienner Publishers, Boulder CO 2004., pp. 101-106.

чланица на простору Европе, Северне Америке и постсовјетском подручју, тј. "од Ванкувера до Владивостока". Уз то, има и 12 партнера за сарадњу, на простору од Марока до Аустралије. У питању је атипична међународна организација, јер јој мањкају неки од елемената карактеристичних за типичне међународне организације. ОЕБС нема свој оснивачки уговор у форми правног акта који би државе чланице потписале и ратификовале и који би тиме производио правне обавезе, већ функционише на основу два политичка документа која нису правно обавезујућа: Хелсиншког завршног акта из 1975. године, а затим Повеље за нову Европу, усвојене у Паризу 1990. године и касније мењане и допуњаване. Овој организацији такође хвали и одговарајући правни статус – капацитет да закључује међународне уговоре и поседује одговарајуће привилегије и имунитете. Зато политичка вођства неких земаља (пре свега САД) и не сматрају међународном организацијом, већ више „инструментом“ за унапређење мира и свеобухватне безбедности. Недостатак правног статуса и одсуство правне обавезности одлука ОЕБС-а су се заправо показали као предност, јер је дошао до изражаја неформални моменат у одлучивању и деловању, који је учинио ову организацију врло флексибилном у испуњавању задатака који покривају све фазе циклуса сукоба – рано упозорење, превентивна дипломатија, решавање сукоба и постконфликтна рехабилитација.⁸³

Полазећи од претпоставке да је рат нераздвојив од људске коегзистенције, колективна безбедност се залаже за одржавање мира непрестаним потврђивањем међусобне обавезе држава за њихов заједнички допринос идеји и оквиру добровољне међународне интеракције, кроз мултилатерализам и међународне организације. Међусобним договором о томе шта представља легитимно понашање и шта су одређени заједнички институционални аранжмани, државе успостављају међународну заједницу, која се залаже за одбрану од било ког агресора или савеза, у сваком тренутку. Заменом равнотеже снага са заједничком власти, државе се одричу једностране употребе силе, политике "играј сам", те обавезују на политику "играј са другима" у условима једнаких права, као и на коришћење силе само у име и у режији колектива.⁸⁴

Циљ система колективне безбедности је спречавање агресивног рата и штете уз сталну проверу чланова система, јер би у супротном рат и штета могли настати од било ког члана групе, који је укључен у систем колективне безбедности. Да би ти напори били уверљивији и достојнији, рат је као средство међународне политике законом забрањен, али није искључен као могућност дешавања. За разлику од равнотеже моћи, где су се превентивни ратови водили у циљу успостављања поремећене равнотеже, у систему колективне безбедности може избити рат између

⁸³ Детаљније: Трапара Владимир, "Улога ОЕБС операција на терену у земљама у транзицији", Међународни проблеми, Vol. 63, бр. 1, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2011., стр. 100-104.

⁸⁴ Видети: Wolfers Arnold, "Collective Defense Versus Collective Security", in: Wolfers Arnold, *Discord and Colaboration: Essays on International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge UK 2009., pp. 25-29.

агресора и групе земаља које се бране од напада.⁸⁵ Суштина колективне безбедности је у претпоставци да безбедност за једног представља безбедност за све, те да напад на једну државу система подразумева напад на све остале, који ће најбрже што је могуће пружити помоћ и подршку нападнутој држави. Сходно томе, онај ко планира напад на једну државу биће спречен унапред и/или упозорен на значајне последице свог акта.

Актуелни примери *заједничке безбедности* су присутни у оквиру Европске уније или Заједнице независних држава – ЗНД. Када је реч о Европској унији, развој ”Заједничке политике безбедности и одбране“ (Common Security and Defence Policy) ЕУ је започео 1998. године, доношењем француско-британске Декларације из Светог Малоа, која представља изјаву о будућем развоју европске политике безбедности и одбране. Иначе, већ је Уговором из Амстердама из 1997. године у текст Уговора о Европској унији унета одређеност за постепено утврђивање политике заједничке одбране ЕУ која ће ”водити заједничкој одбрани чим Европско веће једногласно донесе одлуку о томе“.⁸⁶ Ту одређеност је преузео и потврдио и Лисабонски уговор Европске уније из 2007. године, који је у ову област унео даље организационе новине. Тако је безбедносна сарадња преименована из ”европске“ у ”заједничку“, што означава виши ниво амбиција у овој области. Циљ Заједничке политике безбедности и одбране јесте осигурање оперативне способности ЕУ за извођење цивилних и војних мисија. У погледу оперативних способности, документом из Лисабона је први пут у Уговор о Европској унији укључена проширена листа Петербуршких задатака,⁸⁷ која сада обухвата, уз традиционалне операције као што су хуманитарне мисије, мисије спасавања, мисије стварања и наметања мира, операције управљања кризама, операције заједничког разоружавања, војног саветовања и помоћи, те операције против тероризма.

Став званичника и институција Европске уније је да концепт заједничке безбедности и одбране земаља чланица Уније није у колизији са концептом колективне безбедности у ОУН, нити са кооперативном безбедношћу и колективном одбраном НАТО. За земље чланице Европске уније, улога Уједињених нација у области међународне безбедности је несумњиво и даље примарна, будући да је за укључивање европских снага у акције очувања мира и безбедности и даље је неопходан мандат ОУН. Такође, ”Заједничка политика безбедности и одбране“ ЕУ се сматра комплементарном у односу на

⁸⁵ Упореди: Димитријевић Војин, *Појам безбедности у међународним односима*, Савез удружења правника Југославије, Београд 1973., стр. 53-54.

⁸⁶ Опширније: Ђурђевић-Лукић Светлана, ”Десет година Европске безбедносне и одбрамбене политике и промене установљене Лисабонским споразумом“, *Војно дело*, бр. 4/2010, Министарство одбране Републике Србије, Београд 2010., стр. 29-30.

⁸⁷ Петербуршки задаци представљају листу војних и безбедносних приоритета формулисану 1992. године од стране Западноевропске уније (Western European Union). Неки од тих задатака укључени су у Уговор о ЕУ преко Уговора из Амстердама који је ступио на снагу 1999. године, када је и већина активе Западноевропске уније пребачена на ЕУ. Иначе, Западноевропска унија, настала 1948. године, имала је уговорени рок трајања на 50 година, због чега, као и због новог развоја у области европске политике безбедности и одбране, представља реликт прошлости.

трансатлантске војне интеграције, будући да су успостављени и да функционишу механизми договарања и усклађивања око употребе заједничких капацитета са структурама НАТО савеза.

Под појмом *интегрална безбедност* подразумева се одбрана од свих облика оружаног и неоружаног угрожавања и остварење потпуне и свестране безбедности на свим нивоима и у свим садржајима живота и деловања човјека и друштва. У првом реду, интегрална безбедност је стање једне државе и друштвене заједнице у коме нема реалних опасности по њен миран и самосталан развој; друго, интегрална безбедност је свеукупна делатност организованих снага друштва на превенцији и сузбијању свих облика деструктивног деловања спољних и унутрашњих снага и санирања или потпуног елиминисања већ остварених деструктивних и дестабилизирајућих утицаја; треће, интегрална безбедност је одређен систем, организација коју чине поједини елементи или делови од којих сваки понаособ обавља своју личну безбедносну функцију, а све оне заједно резултирају општом функцијом којом се ефикасно штите основне вредности државне и друштвене заједнице; четврто, интегралну безбедност, зависно од извора угрожавања и дестабилизације земље, чине међународна безбедност (колективна, заједничка, регионална, глобална и кооперативна) која је тесно повезана са унутрашњом безбедношћу (индивидуална и национална безбедност).⁸⁸

Имајући у виду да је у данашњој постхладноратовској ери вероватноћа избијања глобалног рата или оружаног сукоба ширих регионалних размера знатно мања него у прошлости, те да је сходно томе смањена и забринутост држава да ће бити директно војно угрожене од других држава, отвара се питање које су то нове безбедносне претње? С тим у вези, детектовање нових претњи попут миграција, слабљења држава, климатских промена, тероризма, пандемија и сличног, погодује проширењу безбедности са чисто војног на невојне сегменте друштва. Пратећи наведену трансформацију и ширење концепта безбедности следбеници Копенхашке школе студија безбедности (Copenhagen Peace Research Institute),⁸⁹ развили су секторски приступ безбедности како би систематизовали ове новонастале околности. Према секторском приступу, постоји пет *безбедносних сектора: војни, политички, економски, социјални и еколошки*⁹⁰. Комбинацијом хоризонталног ширења са војног на друге секторе као и вертикалног са државе на остале нивое и актере, у савременом поимању безбедности настали су појмови

⁸⁸ Гађиновић Радослав, "Класификација безбедности", *op. cit.* стр. 4-5.

⁸⁹ Copenhagen Peace Research Institute – COPRI је био истраживачки институт који је 1985. године основан актом који је усвојио Парламент Краљевине Данске, с циљем подршке и јачања мултидисциплинарног приступа изучавању проблематике мира и безбедности. Успостављен као независна институција, COPRI је 1996. године постао владин истраживачки институт у оквиру Министарства за науку и информатичке технологије. У јануару 2003. године, дошло је до спајања ове установе са Данским институтом за међународне студије. Најистакнутији представници Копенхашке школе студија безбедности били су Barry Buzan, Ole Weaver, Jaap de Wilde, Morten Kelstrup и Pierre Lemaitre.

⁹⁰ Треба разликовати безбедносни сектор (нпр. војни, политички, социјетални итд) од сектора безбедности који се односи на све актере у одређеном друштву који су задужени и овлашћени за легитимну употребу и контролу физичке силе и принуде (војска, полиција, службе безбедности, парламент итд).

попут економске, социјалне, еколошке, политичке, људске, колективне и глобалне безбедности.

2.1.4. Систем безбедности

Појам *система* подразумева већи или мањи број чинилаца који се налазе у одређеним интерактивним везама и односима, што значи да је сваки систем део неког обухватнијег система. Сваки од тих система има своју структуру, процесе, функције и одређене форме комуникације унутар себе и у односу са другим системима и подсистемима. Систем у укупности, као и систем безбедности и његови подсистеми, вишеструко су сложени системи и подсистеми, који су организовани преко хијерархијске структуре односно посредством одређених подсистема. Као појам и реалитет, *подсистем* остварује једну активност као део генералне, опште активности система, јер сваки систем може да има један или више облика активности и дели се на онолико подсистема колико има облика активности. За систем безбедности је карактеристично то што су његови битни чиниоци (подсистеми) организовани као системи, јер сваки од њих има своје снаге, средства, методе и технике, правила и друго.⁹¹

Успех одређеног система је условљен објективним односом према релевантним околностима које опредељују основна решења у њему, што је неопходно не само у фази постављања концепције система и при његовој конструкцији већ и трајно, за све време његовог постојања и функционисања. Сваки систем, као друштвена творевина, изложен је сталним, истовременим, деструктивним и подржавајућим, конструктивним утицајима, при чему такви утицаји постоје и у њему самом. Ти утицаји су утолико већи уколико је систем развијенији, шири (по простору на коме делује), сложенији (ако има разуђенију структуру, односно ако је у питању већи број активности помоћу којих се остварује његова функција и већи број њихових носилаца или реализатора) и уколико је функција система трајнија. Према пореклу и природи, обе врсте утицаја (деструктивна и конструктивна), могу бити субјективне и објективне. Извор првих је у свесном деловању људи у једном или другом правцу, а у другу групу спадају околности које самим постојањем позитивно или негативно делују на систем. Будући да је сваки систем изложен сталним утицајима других система или стања, то је савлађивање њихових негативних утицаја или њихово свођење на толерантан ниво услов његовог постојања и функционисања.⁹²

Систем безбедности представља хармоничну целину способну да самостално функционише у извесном временском и просторном окружењу, састављену од више хоризонтално, вертикално и дијагонално повезаних потцелина (подсистеми и микросистеми – организација безбедности), које врше конкретне делатности (функција безбедности) чија збирна резултанта има за циљ несметано достизање,

⁹¹ Шево Бојан, Јањић Драгана, Танчић Драган, *op. cit.* стр. 79.

⁹² Упореди: Вејновић Душко, *Дефендологија – друштвени аспекти безбједности модерне државе*, Виша школа унутрашњих послова, Бања Лука 2002., стр. 317-318.

уживање и свеобухватну заштићеност референтних вредности и интереса од угрожавања (стање безбедности).⁹³

Већина аутора сматра да сваки друштвени систем и подсистем обухвата следеће битне чиниоце: циљеве због којих је систем са својим подсистемима формиран, снаге и средства за реализацију постављених циљева, структуру елемената система и подсистема (организација) преко којих се остварују поједине активности, а ради реализације циљева, скуп активности којима се циљеви могу реализовати, као и функцију структурних елемената ради остваривања циљева. Елементи система и подсистема безбедности у ширем смислу су: активности, мере, послови, субјекти и снаге. Субјекти и снаге су основ система и они својом надлежношћу, делокругом, опремом и начином деловања доприносе остварењу циљева система. Активности су, по хијерархији значаја, следећи битан чинилац, јер се помоћу њих остварују функције система и подсистема, тј. обезбеђење таквог стања у држави и друштву којим се отклањају или неутралишу већина или све претње њеним виталним вредностима, било да долазе споља или изнутра.⁹⁴

Од свих система, систем безбедности у највећој мери зависи од људске активности, будући да су људи (појединачно или групно) заједно са својим деловањем и интересима основни извори угрожавања безбедности. Такође, људи су ти који постављају друштвене циљеве, успостављају циљ система безбедности и свесним и нужним удруживањем напора преко система безбедности остварују тај циљ. Да би функционисао и остваривао своје циљеве, неопходно је да систем безбедности модерне државе буде ефикасан, професионалан, деполитизован, дезидеологизован, заснован на владавини права и владавини закона. Ефикасност тог система зависи од релевантних активности које га окружују и у којима он делује. Систем безбедности, преко кога се у одређени и на праву засновани однос стављају људи, средства и начин његовог деловања, није сам себи сврха, већ је последица друштвене потребе да се преко тог система, односно његовог деловањем, остваре одређене потребе заједнице у датом историјском тренутку.⁹⁵

2.2. Безбедоносни изазови, ризици и претње

Претња безбедности је све оно што представља извор опасности и има могућност да нанесе озбиљну штету лицима, имовини, друштву или држави. У контексту националне безбедности, претња је неко или нешто што има могућност да науди националним интересима одређене државе. Тако су током Хладног рата традиционалне претње по националну безбедност углавном биле војне природе и долазиле су од других држава. Опасност од избијања нуклеарног рата између САД и СССР била је ултимативна претња, која је имала потенцијал да у потпуности уништи људски живот. Након распада Советског Савеза и завршетка Хладног

⁹³ Мијалковић Саша, *Национална безбедност*, op. cit. стр. 58.

⁹⁴ Шево Бојан, Јањић Драгана, Танчић Драган, op. cit. стр. 79.

⁹⁵ Вејновић Душко, op. cit. стр. 322-323.

рата, дошло је до промена перцепције, те се све више говори о новим, невојним и асиметричним претњама безбедности, попут тероризма, организованог криминала, пандемија, пролиферације оружја за масовно уништење, илегалних миграција и глобалног загревања. Често се прави класификација опасности, по којој се оне деле на изазове, ризике и претње безбедности.⁹⁶

За разлику од изазова који представљају неизвесну ситуацију која некога или нешто ставља на пробу, као и за разлику од ризика који представља могућност губитка, повреде, стварања неугодне ситуације или уништења, претња представља јасно и непосредно изражену намеру и/или способност да се неко или нешто повреди, уништи, казни итд.⁹⁷

Већина аутора безбедносне изазове, ризике и претње дели на: *политичке*, у које спадају унутрашње политичке нестабилности, претње које долазе од нестабилних (пропалих) држава, тероризам и кршење људских права; *економске*, које укључују сиромаштво, растући јаз између развијених и неразвијених земаља, међународну финансијску рецесију, негативни утицај привредно моћне или нестабилне суседне државе, те компјутерску пиратерију; *еколошке (човеком изазване претње)*, у које се убрајају нуклеарне катастрофе, планетарне еколошке промене, деградација земљишта или воде, те мањак хране и других виталних ресурса; *друштвене претње*, које подразумевају сукобе различитих мањинских и већинских група, пренасељеност, организовани криминал, кријумчарење дроге и других добара, неконтролисана масовна имиграцију, те епидемије заразних болести. Такође, постоји подела и на *војне изазове, ризике и претње* (агресије, оружани сукоби, оружане побуне и други спорови који укључују употребу оружане силе) и *невојне изазове, ризике и претње* (тероризам, национални и верски екстремизам, организовани криминал и корупција, природне непогоде, индустријске и друге незгоде и епидемије, неконтролисана и масовна миграције, недостатак стратешких енергената, злоупотреба нових технологија и достигнућа у области информатике, генетског инжењеринга, медицине и метеорологије).⁹⁸

У савременој теорији нема сагласности ни око дефиниције појма угрожавања безбедности. Само угрожавање означава процес који настаје услед супротних интереса који се не могу остварити истовремено, нити се може постићи компромис око уклањања узрока сукоба, при чему носиоци различитих интереса могу бити субјекти унутар саме државе или неке друге државе. Угрожавање безбедности настаје када степен супротности достигне такав ниво да се он не може решити мирољубивим и дозвољеним средствима на конвенционалан и разуман начин. Угрожавања је могуће класификовати на непосредно и посредно, док у односу на употребљена средства, облици угрожавања могу бити оружани и неоружани.

⁹⁶ Опширније: Daasse Christopher, Kessler Oliver, "Knowns and Unknowns in the War in Terror: Uncertainty and the Political Construction of Danger", *Security Dialogue*, Vol. 38, No. 4, Sage Publications, Thousand Oaks CA 2007., pp. 429-431.

⁹⁷ Упореди: Milburn W. Thomas, Watman H. Kenneth, *On the Nature of Threat: a Social Psychological Analysis*, Praeger, New York 1981., pp. 115-116.

⁹⁸ Мијалковић Саша, *Национална безбедност*, op. cit. стр. 199-200.

Такође, класификацију угрожавања безбедности могуће је извршити и на основу распрострањености, и то на опште (свеобухватне), посебне (селективне), које подразумевају напад на једну или више вредности, те на специфичне (посебно планиране).⁹⁹

Безбедоносни изазови, ризици и претње су међусобно повезани, условљени, надопуњавајући и степеновани појмови. Условљени поимањем безбедности, те листом заштићених вредности и интереса, они представљају интерактивни скуп основних обележја и процеса (детерминанти, компоненти и чинилаца) који у себи садрже латентне опасности по националну безбедност. Безбедносни изазови представљају извориште безбедносних ризика и претњи, а њихове главне карактеристике су: најудаљенији су од безбедности (вишеструко посредована веза); материјализација латентног резултатно зависи од кумулативног, а релативно аутономног (не)деловања актера; темпо материјализације и листа могућих последица измичу поузданом мерењу и предвиђању, и њихова листа је отворена и променљива.¹⁰⁰

Безбедносни ризици су интерактивни скуп ситуационих обележја и процеса (детерминанти, компоненти и чинилаца) који у себи садрже потенцијалне узроке и поводе за угрожавање безбедности. Карактеристике безбедоносних ризика су: потенције су видљиве и мерљиве, а веза са стањем безбедности је непосредна; ризици су извориште безбедносних претњи; материјализација ризичних потенција пресудно зависи од ситуационог и удруженог (не)деловања актера, последице су начелно израчунљиве и предвидљиве и њихова листа је отворена и променљива. Најзад, безбедоносне претње су интерактивни скуп ситуационих обележја и процеса (детерминанти, компоненти и чинилаца) који непосредно угрожавају безбедност. Карактеристике безбедоносних претњи су: ситуационо сажимање и извођење безбедносних изазова и ризика до крајњих консеквенци; видљиви и мерљиви узроци, поводи и носиоци угрожавања безбедности; конститутивни су чинилац безбедносне кризе и/или сукоба; кризна материјализација и прерастање у сукоб директно су одређени (не)деловањем персонализованих актера, и последице се могу поуздано прорачунати и предвидети.¹⁰¹

У погледу теоријског одговора на природу безбедносних претњи, поједини аутори заступају став да је окружење стални изазов безбедности, ма како оно деловало (намерно или не, као подстицај или не), док други сматрају да само они проблеми окружења који прете да проузрокују насилан конфликт између организованих политичких заједница треба да се класификују као изазови безбедности. С тим у вези, Р. Улман истиче да нема дилеме да су традиционални концепти безбедности у погледу безбедносних претњи и одговора на њих били "претерано ограничени" и

⁹⁹ Видети детаљније: Стајић Љубомир, *Основи безбедности*, Полицијска академија, Београд 2003., стр. 41-45.

¹⁰⁰ Buzan Barry, *People, States and Fear: An agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, op. cit. p. 19.

¹⁰¹ Ибидем, p. 20.

”претерано војни“.¹⁰² Комисија Уједињених нација за окружење и развој међу важне изворе угрожавања безбедности истиче комплексну међузависност проблема сиромаштва, конфликта и деградације окружења. Један број писаца истраживача савремене изазове безбедности везује првенствено за структурално насиље, као последицу дубоких социо-економских поремећаја.

Политика националне безбедности увек зависи од перцепције претњи које постоје у односу на националне интересе и представља развијање могућности заштите од безбедносних изазова, ризика и претњи. Перцепција претње по безбедност зависи од нивоа и сектора на коме их идентификујемо. Ти нивои могу бити индивидуални, друштвени, државни, регионални и глобални, а сектори војни, политички, економски, социјетални и еколошки.¹⁰³

Један од новијих теоријских прилога проблематици безбедносних претњи представља *теорија секуритизације*, коју је током 90-их година XX века формулисао дански политиколог Оле Вивер, да би иста касније била разрађена у оквиру Копенхашке школе студија безбедности. Секуритизација представља процес конструкције опажања изазова, ризика и претњи, односно дискурс којим политичке елите одређене појаве обележавају као безбедносне претње и у борби против њих захтевају да добију легитимитет за усвајање посебних мера које раскидају са опште прихваћеним правилима игре.¹⁰⁴ Уколико као последица таквог дискурса буду усвојене и спроведене специјалне мере, сведоци смо постојања успешне секуритизације. Када процес секуритизације захвати читав међународни систем, као што је био случај са Хладним ратом или са тзв. глобалним ратом против тероризма, на делу је макросекуритизација. Супротан процес, којим се одређено питање из поља безбедности враћа у поље редовне политике, назива се десекуритизација.¹⁰⁵

Сматра се да процес секуритизације садржи пет основних елемената. Први је дефинисан као „језички акт“, односно секуритизујући потез којим се одређено питање представља као безбедносно. Тим елементом се дефинишу претње за опстанак одређене заједнице и истиче ургентност предузимања ванредних мера. Други елемент процеса секуритизације је секуритизујући актер, односно политички субјект који предузима тај потез. У пракси је углавном реч о представницима државне власти, али се може радити и о недржавним актерима. Трећи елемент секуритизације представљају функционални актери. У питању су друштвени чиниоци који не врше непосредно секуритизацију, али су изузетно значајни за одвијање тог процеса у одређеном сектору (нпр. војно-индустријски

¹⁰² Према: Ulman H. Richard, "Redefining Security", *International Security*, Vol. 8, No. 1, The MIT Press, Cambridge MA 1983., pp. 145-148.

¹⁰³ Детаљније: Baldwin A. David, "Thinking about Threats", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 15, No. 1, Sage Publications, Thousand Oaks CA, March 1971., pp. 74-76

¹⁰⁴ Опширније: Waever Ole, "Securitization and Desecuritization", in: Lipschutz Ronnie (ed.), *On Security*, Columbia University Press, New York 1995., pp. 49-56.

¹⁰⁵ Упореди: Buzan Barry, Waever Ole, "Macrosecuritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory", *Review of International Studies*, Vol. 35, Issue 02, British International Studies Association, Cambridge UK 2009., pp. 262-266.

комплекс). Четврти елемент процеса секуритизације чини „публика“ којој је секуритизујући потез намењен и која одобрава или не одобрава употребу посебних мера. Публика у овом значењу представља ширу или ужу релевантну групу друштвених субјеката, која има легитимитет да пристане на кршење редовних правила игре и да допусти њихову привремену или трајну суспензију како би се очувала безбедност. Најзад, пети елемент секуритизације представљају специјалне мере. Оне се могу кретати од ”тврдих мера“, односно од употребе оружане силе, па све до ”меких мера“, којима се спроводи одређена врста принуде.¹⁰⁶

Да би један секуритизујући потез успео, односно како би публика дала свој пристанак за примену посебних мера, потребно је да буду задовољени одговарајући услови. Структура језичког акта мора поштовати граматику и лексику безбедности и садржавати одређене елементе, као што су: референтни објекат, егзистенцијална претња, тачка без повратка, специјалне мере итд. Такође, секуритизујући актери морају имати социјални и политички капитал како би њихов језички акт био уверљив. Коначно, природа безбедносне претње на коју они указују мора бити реалистична и уверљива.¹⁰⁷

2.3. Појам и компоненте националне безбедности

2.3.1. Појам националне безбедности

У историјском смислу, претеча савременог концепта националне безбедности је ”Доктрина о неповредивости суверенитета“, која датира од Аугсбуршког мира из 1555. године, којим је владар добио право да одлучује о религији своје земље (*cuius regio, eius religio* – чија је област, његова је и вера). Ово право је потврђено и ревидирано Прашким миром из 1635. и Вестфалским миром из 1648. године, којим је окончан Тридесетогодишњи верски рат у Европи између католика и протестаната. Тада успостављени концепт државног суверенитета, по коме нико није изнад државе, обједињује законска права, по којима сувереност укључује политички ауторитет заснован на територији и аутономији. Територијалност подразумева право искључивог политичког ауторитета над одређеним географским простором (унутрашња сувереност), а аутономност значи да ниједан спољни фактор – као што је друга држава – нема ауторитет унутар граница дефинисане државе (спољна сувереност).¹⁰⁸

Под појмом национална безбедност може се подразумевати и објективно стање нације и државе, у којем њени легитимни органи и институције предузимају

¹⁰⁶ Детаљније: McDonald Matt, ”Securitisation and the Construction of Security“, *European Journal of International Relations*, Vol. 14, Issue 4, Standing Group on International Relations & SAGE Publications Ltd, London 2008., pp. 580-585.

¹⁰⁷ Видети: Stritzel Holger, ”Towards a Theory of Securitization: Copenhagen School and Beyond“, *European Journal of International Relations*, Vol. Issue 3, Standing Group on International Relations & SAGE Publications Ltd, London 2007., pp. 363-365.

¹⁰⁸ Опширније: Holsti Kalevi Jaakko, „States and Statehood“, in: Little Richard, Smith Michael (eds) *Perspectives on World Politics*, Routledge, London & New York 2006, pp. 17-24;

дозвољене мере и активности ради заштите основних националних интереса у области спољне и унутрашње политике, економије, одбране, образовања, научноистраживачког рада, културе и у другим областима друштвеног живота. Полазећи од оваквог теоријског одређења, национална безбедност зависи од њеног војно-политичког и геостратегијског положаја, карактера државе и њених друштвено-политичких и економских односа, као и од карактера међународних односа у њеном ближем и даљем окружењу. С тим у вези, неки експерти за међународне односе националну безбедност дефинишу као "одсуство било каквог страха од напада, угрожавања интереса или претње друге државе или других држава."¹⁰⁹

У савременој литератури постоје бројне дефиниције појма националне безбедности, чији садржај у мањој или већој мери обухвата кључне елементе појма безбедности (објекат безбедности, субјекат безбедности и субјекат опасности), као и делатности које предузимају поменути елементи. Сам појам национална безбедност налази се у употреби од 1943. године, када је Волтер Липман у свом делу „U.S. Foreign Policy” први пут употребио овај термин. После Другог светског рата појам националне безбедности је нашао широку примену у политичком речнику савремених држава. У том контексту он је употребљаван да означи унутрашњу и спољну безбедност државе, односно безбедност државе у односу на спољне и унутрашње изворе угрожавања. Реч је о безбедности једне државе која обезбеђује њен опстанак и нормално деловање државе са свим елементима независности, територијалне целовитости и уставног поретка.¹¹⁰ Према С. Мијалковићу, оваква употреба термина национална безбедност није сасвим адекватна, будући да се њоме дефинише безбедност државе, а не нације, која најчешће обухвата шире географско подручје од државе. По овом аутору, у том смислу је чак и назив државна безбедност био тачнији, јер се њиме обележавала безбедност државних вредности и интереса, пре свега суверенитета, опстанка, уставног уређења и поретка власти, при чему је брига за свакодневну безбедност људи стављана у други план.¹¹¹ С тим у вези, основне разлике између концепата безбедности људи и безбедности држава односе се на: ентитет који је предмет безбедносног старања, тј. индивидуална људска бића која егзистирају у одређеном социјалном окружењу и политичко-административним јединицама наспрам државе; доминантна референтна вредност којој се пружа заштита, тј. опстанак и достојанство људских бића наспрам опстанка државе, односно заштита и промоција људских права наспрам заштите и промоције државних права – суверенитета и израженост субјективизма (психолошке компоненте) у схватању људске безбедности који се операционализује као „слобода од страха“ и „слобода од оскудице“.¹¹²

¹⁰⁹ Упореди: Bourquin Maurice, "Le problème de la sécurité internationale", *Recueil des cours de L'Académie de droit International*, Paris 1934., Tome 49, p. 473.

¹¹⁰ Masleša Ramo, op. cit. str. 37.

¹¹¹ Видети детаљније: Мијалковић Саша, „Национална безбедност – од вестфалског концепта до хладноратовског“, *Војно дело* бр. 2/2009, Министарство одбране Републике Србије, Београд 2009., стр. 60.

¹¹² Детаљније: *Индикатори људске безбедности у Србији – Извештај за 2004*, Факултет цивилне одбране, Београд 2005., стр. 12.

Како истиче С. Аврамов, национална безбедност је, историјски посматрано, увек била нераздвојно повезана са државом и њеним безбедносним сектором, али је постепено захватала политичку, економску, социјалну и културну сферу. Иако по овом аутору одбрана државе од спољњег напада остаје централни проблем националне безбедности, пракса је ипак недвосмислено потврдила да држава може бити витално угрожена унутрашњим потресима, економским и друштвеним поремећајима, нарочито у заједницама којима недостаје осећај идентитета и социјалне кохезије.¹¹³

Мада се израз национална безбедност често користи, тај појам је до данас остао без усаглашене и јединствене дефиниције. Наиме, свака до сада дата дефиниција ослањала се на такође спорне и неодређене појмове, посебно у одређивању вредности које могу бити угрожене и које се желе заштитити.¹¹⁴ С тим у вези, део домаћих аутора заступа мишљење да је у покушајима одређивања појма националне безбедности неопходно на првом месту установити да понуђена дефиниција мора имати два основна елемента, и то вредносни и сазнајни (когнитивни) елемент. Под вредносним елементом националне безбедности подразумевају се бар следеће групе вредности: опстанак, територијални интегритет и независност, а под сазнајним - опажање безбедности и квалитет живота.¹¹⁵ Раније је појам националне безбедности често употребљаван на начин да је њиме означавана спољна безбедност државе. Премда је одбрана територије од напада и штетних утицаја који долазе споља једна од основних функција државе, такво размишљање и схватање националне безбедности је преуско. Замисао националне безбедности, као и систем националне безбедности, обухватају много шири садржај од саме одбране од спољних опасности и штетних утицаја. Поједини аутори чак не праве потребно разликовање између државне и националне безбедности. Наиме, из њихових дефиниција се без претходних разјашњења поуздано не зна на који се релевантни објекат безбедности мисли - на државу као установу у ужем смислу, на етнички одређен и по правилу већински народ у њој, на политичку заједницу свих држављана или на све грађане, чланове друштва о коме је реч, независно од њихове етничке, верске, социјеталне и идеолошке припадности.¹¹⁶ У разматрању односа националне и државне безбедности, В. Димитријевић, кроз анализу аргумената за и против за њихово поистовећивање, као један од закључака извлачи да је појам националне безбедности готово истоветан са термином државна безбедност, те да се због злоупотребе појма национална безбедност од стране носилаца државне власти (политичке елите), он не сме потпуно одбацити. Разлози за прихватање појма државна безбедност су, по Димитријевићу, ти што је он дубоко уврежен у државној и националној посебности и индентитету, у припадању човековој политичкој заједници, коју

¹¹³ Према: Аврамов Смиља, *Безбедност у XXI веку*, Зборник радова СИМБОН-2001, Институт ратне вештине, Београд 2001., стр. 423.

¹¹⁴ Упореди: Димитријевић Војин, *Појам безбедности у међународним односима*, Савез удружења правника Југославије, Београд 1973., стр. 20.

¹¹⁵ Према: Димитријевић Војин, Стојановић Радослав, *Међународни односи*, НИУ Службени лист СРЈ, Београд 1996., стр. 259.

¹¹⁶ Видети: Симић Р. Драган, *Наука о безбедности - савремени приступи безбедности*, Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд 2002., стр. 29.

осећа као своју и онда када хоће да је мења и побољшава и од које очекује и личну безбедност.¹¹⁷ Р. Гађиновић указује да је национална безбедност појам са вишеструким значењем. У најопштијем смислу он подразумева слободу од страха, претњи и физичког насиља над становништвом, односно грађанима једне државе. С друге стране, национална безбедност укључује и политичке, економске, моралне, социјалне, културне, идеолошке и нормативне елементе, што је одувек отежавало њену прецизну дефиницију. У питању је друштвено конструисан концепт безбедности једне државе који стиче специфично значење само унутар социјалног контекста у којем држава егзистира. Појам националне безбедности се у неким ситуацијама поистовећује и са појмом „државна безбедност“. Међутим, национална безбедност је стање у коме се обедињавају све врсте безбедности једне државе.¹¹⁸

Поједини теоретичари националну безбедност дефинишу као одсуство било каквог страха од напада, угрожавања интереса или претње друге државе или других држава.¹¹⁹ Тако је у „Међународној енциклопедији друштвених наука“ национална безбедност дефинисана као способност државе (нације) да своје унутрашње вредности заштити од спољних опасности.¹²⁰ А. Хеведи тумачи националну безбедност као функцију националних држава, помоћу које, у складу са сопственим могућностима сада и у будућности, а поштујући глобалне промене и развој у свету, штите властити идентитет, опстанак и интересе,¹²¹ док је Божидар Јаворовић посматра као глобалну безбедност једне политичке заједнице и као посебну безбедност у оквиру међународне заједнице. Под националном безбедношћу он подразумева унутрашњу и спољну безбедност државе, односно безбедност државе у односу на унутрашње и спољне видове угрожавања, која осигурава опстанак и њено нормално функционисање.¹²² Како истичу Кегли и Виткоф, „национална безбедност је психолошка слобода земље од страха да држава неће бити у стању да се одупре претњама њеном опстанку и националним вредностима које долазе било споља или изнутра.“¹²³ Амин Хјуди националну безбедност одређује као делатност националних држава којом оне, у складу са својим друштвеним могућностима, у садашњости и будућности, а узимајући у обзир глобалне промене и развој, штите властити идентитет, опстанак и интересе.¹²⁴ Према А.Волфеу, национална безбедност представља одсуство претњи усвојеним вредностима, а, у објективном погледу, значи одсуство страха да ће те

¹¹⁷ Димитријевић Војин, оп. cit. стр. 38.

¹¹⁸ Гађиновић Радован, „Класификација безбедности“, оп. cit. стр. 9.

¹¹⁹ Према: Vukadinović Radovan, *Međunarodni politički odnosi*, Barbat, Zagreb 1998., str. 159.

¹²⁰ Упореди: Sills L.David, Merton K.Robert (eds), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. XI, MacMillan Publishing Company, New York 1968, p. 40.

¹²¹ Према: Hewedy Amin, *Militarization and Security in the Middle East*, Printer Publishers, London 1989., p. 16.

¹²² Упореди: Javorović Božidar, „Terorizam“, u: *Policija i sigurnost*, br. 1-2, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Zagreb, siječanj-travanj 1997., str. 6.

¹²³ Видети: Кегли В. Чарлс Јуниор, Виткоф Р. Јуџин, *Светска политика*, Факултет политичких наука & Дипломатска академија МСП, Београд 2004., стр. 655.

¹²⁴ Упореди: Hewedy Amin, „The Concept of National Security“, in: *International Journal of World Peace*, Tom 11, Professors World Peace Academy, Bridgeport CT 1994., p. 40.

вредности бити нападнуте.¹²⁵ Д. Нелсон националну безбедност сматра основним оквиром сваке друге безбедности и дефинише је односом између државних опасности и државних капацитета. У том смислу, он сматра да равноправан однос између опасности и капацитета пружа потенцијалне услове за мир и просперитет.¹²⁶ Д. Симић сматра да из поменутих разлога, „тврду моћ“ (hard power), оличену у војној моћи, све више потискују економско-финансијска, техничко-технолошка, комуникацијско-информативна, политичка и својеврсна демократско-друштвена моћ, односно „мека моћ“ (soft power). Такође, војна димензија безбедности битно зависи од економско-финансијске, техничко-технолошке и комуникацијско-информативне моћи друштва, која све више почива на електронско-информационој технологији.¹²⁷

Према Р. Маслешу, „национална безбедност превасходно подразумева физички опстанак државе кроз заштиту територијалног интегритета и суверенитета, политичку самосталност са свим државним атрибутима на заштити основних људских права и слобода и других вредности грађана, те осталих вредности друштва пред спољним и унутрашњим угрожавањем“. У том смислу, „савремена национална безбедност путем државе треба да осигура да у демократско-безбедносним условима обезбеди владавину закона у циљу стварања опште климе за друштвено-економским, социјалним, културним и другим развојем грађана и заједнице у целини“. То надаље претпоставља да у заштити основних вредности датог друштва пред спољним и унутрашњим угрожавањем треба полазити од тога да „активности националних безбедносних структура путем организованих специфичних апарата државе, не произлазе искључиво из ефикасности, него из суштине и функције, те укупних превентивно-хуманистичких вредности, којима се на цивилизован начин успевају постићи национални безбедносни ефекти у друштву, са што мање повређивања основних људских права и слобода“.¹²⁸ А. Анжић дефинише националну безбедност као „одлику самосталне и суверене државе која предузима одговорност за сопствену безбедност, одговорност за глобалну сигурност, као и за безбедност свог народа, а састоји се од: безбедности националног окружења; заштите живота људи; заштите личног и другог интереса; заштите човекових права и слобода; одбране и успостављања националне безбедности; уређења основних функција друштва и безбедности околине“.¹²⁹

Проблеми дефинисања појма национална безбедност долазе до изражаја тек када треба да се идентификују вредности које могу бити угрожене и када треба дефинисати виталне државне и националне интересе које треба да штите елементи система националне безбедности. Већина аутора који се баве истраживањима националне безбедности, сматра да витални друштвени, државни и национални

¹²⁵ Према: Baylis John, Smith Steve (eds), *Globalization of World Politics*, Oxford University Press, New York 2001., p. 255.

¹²⁶ Детаљније: Nelson N. Daniel, "Threats and Capacities: Great Power and Global Insecurity", *Contemporary Politics*, Vol. 3, Issue 4, Routledge, London 1997., pp. 348-350.

¹²⁷ Симић Р. Драган, op. cit. стр. 37-38.

¹²⁸ Masleša Ramo, op. cit. стр. 38.

¹²⁹ Према: Anžič Andrej, *Varnostni sistem Republike Slovenije*, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 1997., стр. 36.

интереси, уствари, чине опште потребе државе и њених грађана и да произилазе из општих вредности и циљева садржаних у уставима националних држава и из реалних могућности и стварне позиције сваке државе у међународном односима.¹³⁰

У покушају да допринесе једнозначном одређењу појма националне безбедности, британски аутор Бери Базан¹³¹ се критички осврнуо на све досадашње теоријске дефиниције националне безбедности, које су по њему корисне али не и сасвим довољне за разумевање тог појма. С тим у вези, Базан националну безбедност посматра на три нивоа (индивидуална, државна/национална и међународна безбедност), укључујући неколико битних подручја људске делатности, првенствено војно, политичко, економско, социјално и еколошко окружење. Према мишљењу овог аутора, државни (национални) ниво је најбитнији, јер одређује друга два нивоа безбедности. У савременим условима, стандардна јединица безбедности је, по Базану, суверена територијална држава. Подручја људске делатности битна за националну безбедност укључују следеће: војно подручје обухвата офанзивну и дефанзивну способност државе; политичко подручје означава бригу државе за организацију своје стабилности, система власти и идеологије која је легитимише; економско подручје укључује могућност приступа природним богатствима, тржишту и финансијама, чиме се обезбеђује нужни ниво животног стандарда; социјално подручје одређује постојеће услове и еволуцију традиција, културе, језика, националног идентитета и обичаја, док подручје екологије укључује бригу за заштиту биосфере као битног ресурса од кога зависе сви људски подухвати.

Како истиче амерички теоретичар Џозеф Нај,¹³² националну безбедност у значајној мери детерминишу моћ и потенцијал државе. По њему, моћ је способност државе да изнуди одређено понашање друге државе или других субјеката према којима је моћ усмерена и испољена, док потенцијал представљају капацитети државе на којима почива њена моћ. Према Роберту Арту,¹³³ у савременом свету моћ државе није више пресудно одређена само величином територије, бројем становника, војном снагом, богатством у базичним сировинама или изворима енергије. Значајни извори моћи државе су и степен њеног техничко-технолошког развоја, образовна и старосна структура становништва, али и утицај који има на доношење одлука у међународним организацијама. С тим у вези, нови видови испољавања моћи модерне државе су и привлачност културних добара, идеологије, начина размишљања и живота, односно привлачност њеног укупног цивилизацијског обрасца.

¹³⁰ Упореди: Кеча Радомир, *Тероризам – глобална безбједносна пријетња*, Европски дефендологија центар за научна, политичка, економска, социјална, безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука 2012., стр. 60.

¹³¹ Детаљније: Buzan Barry, *People, States and Fear: An agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, op. cit. pp. 19-20.

¹³² Упореди: Nye S. Joseph Jr, „Limits of American Power“, in: *Political Science*, Vol. 117, No. 4., The Academy of Political Science, New York 2002/2003, p. 548.

¹³³ Видети опширније: Art J. Robert, „The Fungibility of Force“, in: Art J. Robert, Waltz N. Kenneth (eds.), *The Use of Force - Military Power and International Politics*, Rowman & Littlefield Publishers Inc., Oxford 2004., pp. 8-15.

3. Бжежински сматра да је моћ државе продукт више видова моћи, а пре свега: војне моћи, односно поседовања мобилних и обучених људских и респективних материјалних војних капацитета који су способни да у сукобу са противничком страном извојују победу и покору је, наметајући јој вољу своје владе; економско-енергетске моћи, односно поседовања сировинских, стручних, кадровских, производних, енергетских, финансијских и сличних капацитета који државу чине богатом, а њеним грађанима гарантују задовољавајући животни стандард (такве државе су и војно, технолошки и културно моћне, и утицајне у међународним односима); културне моћи, односно развијености културе, традиције, националне свести, националног идентитета и безбедносне културе, чиме друштво постаје модерна, сложна и хармонична целина способна да се одупре безбедносним проблемима и да свој допринос њиховом решавању; политичке моћи, која се јавља као резултанта наведених типова моћи државе, а огледа се у способности државе да доминира или да бар равноправно учествује у збивањима на међународној сцени, тј. у односима са другим државама и субјектима међународних односа, и моћи знања и технолошко-информационе моћи, односно континуираног развоја науке, технике и технологије којим се унапређују образовни, производни, комуникацијски, истраживачки и животни процеси, али и војна и економска моћ земље.¹³⁴

Заједнички елементи у различитим дефиницијама националне безбедности, за које се може сматрати да представљају садржину тог појма, су: држава као објект и субјект националне безбедности; одбрана и контрола националне (државне) територије; јавна безбедност – лична и имовинска сигурност; очување и одржање националног суверенитета; остваривање основних функција друштва (социјално-економске, друштвено-политичке, културне, еколошке, привредне итд); стратегија и политика безбедности; обезбеђење укупног потенцијала државе; обезбеђење националних интереса; обезбеђење од агресије и спољних притисака; обезбеђење од унутрашњих субверзија; обезбеђење од нарушавања прокламованих основних вредности друштва; субјективни осећај безбедности, спокојства и благостања. Сходно изнетом, уочава се широк спектар елемената и делатности које обухвата национална безбедност. Разликујући појмове државе и друштва у савременој теорији и пракси, може се закључити да одређени садржаји, који представљају безбедност друштва и појединаца, представљају и садржаје националне безбедности. Из тога проистиче да није само држава објект националне безбедности и да тај појам обухвата и друштвену и појединачну безбедност.

2.3.2. Компоненте националне безбедности

Према С. Мијалковићу и Д. Кесеровићу, савремена национална безбедност представља синтезу безбедности друштва (без обзира на етничко, верско, расно и идеолошко опредељење његових чланова) и безбедности државе, али и њихово партиципирање у међународној и глобалној безбедности. Реч је о извесном стању заштићености њихових виталних вредности и интереса које се оптимизује

¹³⁴ Детаљније: Бжежински Збигњев, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица 2001., стр. 28-29.

функцијом државног и недржавног сектора националног система безбедности, уз ослањање на видове међународне сарадње у сфери безбедности. Референтне националне и државне вредности и интереси се штите од широке лепезе угрожавајућих појава (криминала, тероризма, унутрашњих оружаних сукоба, еколошких и социјалних претњи, природних и техничко-технолошких несрећа и другог), а не доминантно од стране оружане агресије, политичких, војних и економских притисака или субверзивних делатности других држава. Значајна сфера заштитне функције националне безбедности је превенција угрожавајућих појава (тзв. смањивање опасности).¹³⁵

У циљу заштите националне безбедности и остварења националних интереса, схваћених као скуп вредности и циљева који се коришћењем свих способности и могућности државе и нације желе достићи или сачувати у односу на друге земље, свака држава успоставља одговарајући систем националне безбедности. *Носиоци* националног система безбедности су: држава, која се безбедносним изазовима и претњама супротставља организовано; друштво (грађани) које им се супротставља првенствено кроз неорганизоване форме и недржавни сектор који допуњава функцију безбедности државе и друштва. Осим тога, носиоцем система безбедности, у извесној мери, може да се сматра и међународна заједница, првенствено кроз призму међународног права и различитих видова сарадње у сфери безбедности. *Садржај* система националне безбедности одређене државе одређен је утицајем различитих угрожавајућих чинилаца (стварних и претпостављених) који произлазе како из спољног тако и из унутрашњег окружења. Савремена пракса показује да је разликовање између стварних и претпостављених извора угрожавања често отежано, а понекад и скоро немогуће.¹³⁶

У *субјекте* националног система безбедности спадају државни апарат, недржавни субјекти, међувладини капацитети и грађани, односно службе, организације, органи, тела и институције који редовном делатношћу директно или индиректно остварују функцију безбедности или доприносе њеној реализацији. *Снаге* су посебно организоване, обучене, опремљене и овлашћене организационе јединице конвенционалних субјеката безбедности које непосредно реализују одређену групу послова безбедности. *Активности* су елемент система националне безбедности којима се омогућава функционисање система на два нивоа: на унутрашњем, с циљем конципирања, организовања, успостављања, функционисања и унапређења самог система безбедности, те на спољном, ради неутралисања угрожавајућих појава, одржавања и унапређења стања безбедности. *Послови* су законом дефинисани делови функције (потфункције) националне безбедности, којима се остварују циљеви система безбедности, а чија је реализација у надлежности појединих субјеката и снага безбедности. *Мере безбедности* су радње и поступци које систем безбедности предузима у одређеним, по виталне вредности друштва угрожавајућим ситуацијама, с циљем преласка субјеката и снага безбедности из

¹³⁵ Мијалковић Саша, Кесеровић Драгомир, *op. cit.* стр. 78.

¹³⁶ Упореди: Tatalović Siniša, Bilandžić Mirko, *Osnove nacionalne sigurnosti*, Policijska akademija, Zagreb 2005., стр. 74-75.

редовног у стање повишене готовости за неутралисање постојећих или наступајућих опасности.¹³⁷

Најзад, једно од битнијих обележја појма националне безбедности је и његова отвореност по којој, зависно од промене околности, времена и места, укључује и искључује поједине нове и неке старе вредности. Традиционалне референтне вредности националне безбедности представљане су као опстанак у најширем значењу, опстанак државе, национални опстанак, физичко самоодржање, територијални интегритет, политичка самосталност, квалитет живљења, национални идентитет, национални интереси. На почетку трећег миленијума, као виталне вредности националне безбедности, поред одбране земље, издвајају се и безбедност грађана, здравствена безбедност, економска безбедност, еколошка безбедност и социјална безбедност.¹³⁸

2.4. Извори угрожавања националне безбедности

За разлику од традиционалног приступа безбедности по коме су војне претње и субверзије највеће опасности по друштва и државе, савремени безбедносни изазови, ризици и претње ”пре су унутрашњи, него спољни и пре невојни, него војни; пре долазе од недржавних актера, него од суверених држава“.¹³⁹ У данашњем времену доминантни су политички извори угрожавања националне безбедности (унутрашња нестабилност, „пропале државе“, тероризам, кршење људских права и друго), економске претње (сиромаштво, повећање јаза између сиромашних и богатих, међународне финансијске кризе, привредна рецесија, утицај неформалних центара финансијске моћи итд.), људски изазване претње животној средини (нуклеарне катастрофе, планетарни еколошки проблеми, деградација земљишта и воде, мањак хране и других природних ресурса и слично) и друштвене претње (сукоб мањинских и већинских група, пренасељеност, организовани криминал, илегалне миграције, инфективне болести и заразе итд). То је условило померање пажње са „војне“ ка „свеобухватној“ безбедности. Овакво стање је, такође, поделу изазова, ризика и претњи националној безбедности на војне (оружане) и невојне (неоружане) учинило доминантном.¹⁴⁰

2.4.1. Спољна агресија

Појам агресија потиче од латинске речи „aggredior“ (навалити) и означава „напад једне државе на другу не само војним снагама и не само на њено подручје и војне снаге, већ и на њену независност, и то на све начине и свим средствима, која су јој

¹³⁷ Видети: Мијалковић Саша, Милошевић Милан, *Обавјештајно-безбједносна дјелатност и службе*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука 2011., стр. 15-16.

¹³⁸ Симић Р. Драган, *op. cit.* стр. 29.

¹³⁹ Према: Terriff Terry, Croft Stuart, James Lucy, Morgan M. Patrick, *Security Studies Today*, Polity Press, Cambridge UK 2001., p. 135.

¹⁴⁰ Детаљније: Born Hans (ed.), *Parliamentary Oversight of the Security Sector – Principles, Mechanisms and Practices*, IPU & DCAF, Geneva 2003., pp. 16-17.

у том тренутку на располагању“. Међународно право рат, односно агресију, најопштије дефинише као ”оружани сукоб држава у циљу постизања политичке надмоћности средствима која предвиђа међународно право“.¹⁴¹ У теорији међународног права постоји, међутим, према М. Радојковићу, још низ дефиниција овог појма, као што је она коју је дао Волтер (”Рат је положај једне нације која тражи да силом постигне оно што сматра својим правом”), те француски правни теоретичар Луј Рено (”Рат представља скуп принудних мера помоћу којих свака ратујућа страна покушава да другу потчини својој вољи”) и друге.¹⁴² О узроцима и коренима ратних сукоба и спољне агресије је још у античко време писао грчки историчар Тукидид (465 – 395. п.н.е.), наводећи три основна узрока који је антички свет довео до Пелопонеског рата, највећег и најдужег ратног конфликта тог доба. Тако су, према Тукидиду, у раној фази Пелопонеског рата атински посланици у говору Коринћанима на следећи начин оправдавали своју ратну политику: ”Били смо присиљени проширити наша подручја на оно што она по природи саме ствари јесу, на првом месту због страха, затим због части и напакон ради зараде“.¹⁴³

Још од зачетака формирања међународне заједнице у модерном смислу те речи, која је грађена на претпоставци суверене једнакости, спољна интервенција у унутрашње послове других земаља сматрана је недозвољеном. Тако је Имануел Кант истицао да „ниједан народ и ниједна држава немају право да се силом мешају у питања која задиру у устав или владу друге државе“.¹⁴⁴ Слично њему, швајцарски филозоф и дипломата Емерих де Вател је 1758. године указивао да ”ниједна страна сила нема право да се меша ни да интервенише, изузев добрим услугама, у послове других држава“.¹⁴⁵ Међутим, сви покушаји, чињени у то доба како би интервенција била забрањена били су безуспешни, а пракса XIX и XX века углавном је следила супротан ток, сличнији оном из дефиниција пруског генерала и војног теоретичара Карла фон Клаузевица, који је сматрао да су агресија и рат „само продужење политике другим средствима“, да су они политички инструменти и акти силе, те да рат има за циљ да „противника принудимо на потчињавање нашој вољи, због чега је неопходно онеспособити непријатеља за отпор“.¹⁴⁶

Први покушаји прецизнијег одређивања појма агресије уско су повезани са развитком борбе за забрану рата на међународном плану. Наиме, док је раније постојало право сваке суверене државе да прибегне рату, није било ни од посебног значаја одређивања државе која је прва напала. Међународна организација Друштво народа (1919 – 1946. година) је осуђивала одређене категорије рата, али

¹⁴¹ Видети: Аврамов Смиља, *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд 1973., стр. 363.

¹⁴² Упореди: Радојковић Милош, *Рат и међународно право – белешке по предавањима професора Милоша М. Радојковића*, Одбор за уџбенике Стручног удружења студената права, Београд 1947., стр. 3.

¹⁴³ Опширније: Тукидид, *Повијест Пелопонеског рата*, Дерета, Београд 1991., стр. 29-30.

¹⁴⁴ Детаљније: Кант Имануел, *Вечни мир – филозофски нацрт*, Гутенбергова галаксија, Београд 1995., стр. 344-345.

¹⁴⁵ Према: de Vattel Emmerich, *The Law of Nations or the Principles of Natural Law*, Boston University, Boston MA 1994., Liv. I. §. Liv. II. §. 54.

¹⁴⁶ Видети: von Clausewitz Carl, *O ratu*, Mozaik knjiga, Zagreb 1997., стр. 22.

није изричито забрањивала рат. То је отворило проблем обезбеђења независности чланица међународне заједнице, због чега је било веома важно правно прецизно одредити ко је први почео ратне операције. У трагању за таквим решењима, дошло се до захтева да се дефинише агресија. Наиме, пракса у међународним односима је јасно показивала да сама објава рата није довољан и поуздан критеријум за тачно одређивање агресора. Због тога је требало пронаћи и прецизно одредити и друге критеријуме помоћу којих би се могао одредити агресор. Ово је посебно постало актуелно тридесетих година, када су нацизам и фашизам почели отворено да крше одредбе Пакта Друштва народа.¹⁴⁷ Упоредо са настојањем да се ограничи право на рат, чињени су и напори да се агресор што прецизније дефинише. У том правцу напредовало се споро. Тако су у периоду 1923/1924. године учињена два покушаја одређивања појма агресије (Нацрт уговора о узајамној помоћи, 1923. године и Женевски протокол о мирном решавању међународних спорова, 1924. године). У Нацрту уговора се агресија изричито не дефинише, него се само констатују одређени елементи за њено негативно одређивање. У протоколу се, пак, јасно истиче да је „агресор свака држава која прибегне рату кршећи обавезе предвиђене у Пакту и у овом Протоколу“.¹⁴⁸

Други запаженији покушај дефинисања агресије учињен је на Конференцији за смањење и ограничење наоружања 1933. године. На овој конференцији је советска делегација поднела „Нацрт декларације о дефинисању агресора“, у коме је изложила критеријуме за идентификацију нападача, као и околности на које се агресор не би могао позвати у циљу правдања свог акта агресије. Предлог је, уз мање допуне амандманима грчког делегата, био у основи прихваћен. Тако је настала дефиниција агресије позната у теорији међународног права као Политис (грчки представник) – Литвинова (советски представник) дефиниција. Та дефиниција је усвојена и од Комитета за питања безбедности, а у јулу 1933. године. У духу исте су у Лондону потписане две конвенције о ненападању,¹⁴⁹ које у себи садрже и дефиницију агресора.¹⁵⁰

Злочини против мира, познати под збирним називом агресија, представљају једно од четири кривична дела за које се 1945 – 1946. године судило званичницима нацистичке Немачке у Нирнбергу. Према члану 6. Статута Међународног војног трибунала у Нирнбергу, агресија се означава као „планирање, припремање, започињање или вођење агресорског рата или рата којим се крше међународни уговори, споразуми или гаранције, или учествовање у неком заједничком плану или завери за извршење ма ког од горе наведених дела“.¹⁵¹ Наведене активности

¹⁴⁷ Упореди: Мркић Славко, „Међународно-правни третман рата“, *Међународни проблеми*, Вол. LXI, бр. 3, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2009., стр. 230.

¹⁴⁸ Према: Сукијасовић Миодраг, *Појам агресије у међународном праву*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 1967., стр. 47.

¹⁴⁹ Прва конвенција о ненападању је закључена између Совјетског Савеза и земаља са којима граничи – Естоније, Летоније, Пољске, Румуније, Авганистана, Персије и Турске, а друга између Совјетског Савеза, Мале Антанте и Турске.

¹⁵⁰ Мркић Славко, *op. cit.* стр. 231.

¹⁵¹ Детаљније: Heydecker J., Joe, Leeb Johannes, *Der Nürnberg Prozeß*, Kiepenhauer und Witsch, Köln 1979., pp. 97-99.

које иначе претпостављају ангажовање значајног броја учесника, разликоване су од планирања и припремања појединих војних операција, као и од саме борбе у рату, за које се (с правом) сматрало да немају злочиначки карактер. Током процеса у Нирнбергу, судови су ограничили домашај одговорности за злочине агресије, тако да су осуђени само званичници који су били део „Хитлеровог унутрашњег круга саветника“, или који су имали тако значајну улогу у доношењу или примени политике нацистичког режима да би њихови протести и одбијања имали знатан утицај. Лица са нижег нивоа бирократске хијерархије, мада је њихов заједнички допринос био значајан, нису сматрани појединачно одговорним. Ту, међутим, није јасно где би тачно требало повући границу, нити да ли би кривицу тербало одређивати на исти начина као и кривичну одговорност за злочине против мира.¹⁵²

Због значаја кривичних дела за које се у Нирнбергу судило, јавила се потреба да се формулишу неки основни принципи проистекли из овог суђења који би служили као смерница у евентуалним будућим суђењима. Формулисање принципа стављено је у задатак Уједињеним нацијама. Генерална скупштина УН је својом Резолуцијом број 177 (II) од 21. новембра 1947. године за то задужила Комисију УН за међународно право. После дужег рада, Комисија је објавила принципе под пуним називом „Принципи међународног права признати у повељи Нирнбершког трибунала и у суђењу пред трибуналом“. Поменути принципи су први пут објављени у извештају о раду Комисије од 05. јуна до 29. јула 1950. године и гласе:

- Први принцип: Свако лице које учини дело које се по међународном праву сматра злочином је одговорно и подложно казни;
- Други принцип: Чињеница да међународно право не прописује казну за дело које се по међународном праву сматра злочином, не ослобађа лице које је учинило дело од одговорности по међународном праву;
- Трећи принцип: Чињеница да је лице које је учинило дело које се по међународном праву сматра злочином то дело учинила у вршењу дужности шефа државе или надлежног званичника, не ослобађа то лице одговорности по међународном праву;
- Четврти принцип: Чињеница да је лице поступало по наређењима власти или надређеног не ослобађа га одговорности по међународном праву, под условом да је имало могућност моралног избора;
- Пети принцип: Свако лице оптужено за злочин по међународном праву има право на правично суђење засновано на чињеницама и праву;
- Шести принцип: Следећи злочини су кажњиви као злочини по међународном праву: а) Злочини против мира (планирање, припрема, започињање и вођење агресорског рата или рата који је у супротности са међународним повељама, споразумима или уверавањима и учествовање у заједничком плану или завери за чињење тих дела), б) Ратни злочини (кршења закона или обичаја рата која укључују, али се не ограничавају на убиство, злостављање, депортацију на ропски рад или у било коју другу сврху цивилног становништва на окупираној територији, убиство или злостављање ратних заробљеника, бродоломника, убиство талаца, пљачку јавне или приватне имовине, намерно разарање градова и села или било

¹⁵² Опширније: Greenspan Morris, *Modern Law of Land Warfare*, University of California Press, Berkeley CA 1959., pp. 449-450.

какво уништавање које није оправдано војном потребом), ц) Злочини против човечности (убиство, истребљење, стављање у ропски положај, депортација и други нехумани акти учињени против било ког цивилног становништва, или прогони на политичкој, расној или верској основи, када су та дела учињена или су ти прогони спроведени у вршењу или у вези са вршењем било ког злочина против мира или било ког ратног злочина);

- Седми принцип: Саучесништво у вршењу злочина против мира, ратног злочина или злочина против човечности поменутих у Шестом принципу је злочин по међународном праву.¹⁵³

Нирнбершки принципи су дали велики допринос развоју међународног кривичног права, па чак и самом постојању те гране права. Поред предвиђања међународних кривичних дела, што је био *condicio sine qua non* постојања посебног дела међународног кривичног права, Нирнбершки принципи су дали основ и за постојање међународних кривичних судова, јер су предвидели одговорност и према међународном, а не само националном праву.

Према резолуцији Генералне скупштине Уједињених нација број 3314 из 1974. године, „првоотпочињање употребе оружане силе од једне државе противно Повељи представља *prima facie* доказ извршења акта агресије“. У члану 3. Резолуције је наведено шта представља акте агресије, независно од постојања ратног стања:

- инвазија или напад оружаних снага једне државе на територију друге државе или свака војна окупација, макар и привремена, која произађе из такве инвазије или напада или анексија територије или дела територије друге државе употребом силе;
- бомбардовање територије неке државе од стране оружаних снага друге државе или употреба ма ког оружја од стране једне државе против територије друге државе;
- блокада лука или обала једне државе од стране оружаних снага друге државе;
- напад оружаних снага једне државе на копнене, поморске или ваздухопловне снаге, поморску или ваздушну флоту друге државе;
- употреба оружаних снага једне државе које се с пристанком земље пријема налазе на територији ове последње, противно условима предвиђеним у споразуму, односно остајање тих снага на територији земље пријема и после истека споразума;
- радња једне државе која своју територију стави на располагање другој држави да би је ова искористила за извршење акта агресије против треће државе;
- упућивање од стране, односно у име једне државе, оружаних банди, група, нерегуларних војника или најамника, који против друге државе врше акте оружане силе толико озбиљно да се изједначују са горе поменутих актима, доносно значајно учешће једне државе у томе.

Према овој резолуцији, Савет безбедности Уједињених нација може одлучити да други акти могу представљати агресију. Резолуцијом 3314 се даље наглашава да

¹⁵³ Према: *Yearbook of the International Law Commission* Vol. II, United Nations International Law Commission, New York 1950., para 97.

никакви разлози било које природе не могу служити као оправдање за агресију, те да агресија повлачи међународну одговорност, а да агресорски рат представља злочин против међународног мира.¹⁵⁴

Дефиниција агресије усвојена Резолуцијом 3314 СБ УН показује немоћ светске организације да се прецизно именују и ефикасно санкционишу међународни злочини. Треба имати у виду да резолуције Генералне скупштине УН немају обавезујућу снагу, те одређење међународне заједнице да агресију регулише таквим актом, представља апсурдну правну ситуацију уколико се узму у обзир последице које агресија као међународни злочин изазива. С тим у вези, трачак оптимизма даје пресуда Међународног суда правде у предмету Никарагва из 1986. где је суд утврдио да дефиниција агресије из 1974. године представља обичајно међународно право.¹⁵⁵ То фактички значи да у међународној заједници постоји психолошки елемент обичаја (*opinio juris sive necessitatis*) услед чега државе поседују свест о томе да одређено понашање, које је супротно обичајном правилу повлачи њену одговорност.¹⁵⁶ Међутим, политички утицај у органима УН који и стварају, у највећој мери, општа међународна правила доводи до тога да се обичајни процеси усмеравају, а правила тумаче онако како то одговара појединим моћним државама у датом тренутку. У прилог овоме иде и симптоматична чињеница да многе конвенције, као и Римски статут Међународног суда правде из 1998. године нису ратификовале поједине утицајне светске силе, што услед недостатка међународног законодавца ствара погодно тло за злоупотребу постојећих правних правила. Довољно је да једна стална чланица Савета безбедности Уједињених нација не ратификује неку конвенцију и обавезе које би требале произаћи из тог текста конвенције не би се сматрале општим обичајним правилем.

¹⁵⁴ Упореди: Wilmhurst Elizabeth, "Definition of Aggression General Assembly resolution 3314 (XXIX)", *Audiovisual Library of International Law*, UN Office of Legal Affairs, New York 2008.

¹⁵⁵ У овом случају су Сједињене Америчке Државе оправдавале употребу силе у Никарагви као колективну самоодбрану против оружаних напада Никарагве на Костарику, Хондурас и Салвадор.

¹⁵⁶ Према: Degan Vladimir-Ђуро, Pavišić Berislav, *Međunarodno kazneno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka 2005., str. 39.

2.4.2. Сепаратизам

Сепаратизам је термин француског порекла, настао од речи "séparatisme" која означава склоност ка отцепљењу, тежњу за отцепљењем, покрет за отцепљењем из неке заједнице (државне, верске и сл.) и отпадништво.¹⁵⁷

Сепаратистичко деловање се дефинише као деструктивна претња националној безбедности, која је непосредно усмерена на нарушавање међунационалних односа и угрожавање политичке стабилности, суверенитета и територијалне целовитости мултиетничке државе. Сепаратизам као концепт подразумева тежње ка издвајању једне нације из вишенационалне заједнице у чијем је саставу, а тиме и активности усмерене на разбијање, односно угрожавање територијалног интегритета државе. У пракси се испољава на два начина, односно може имати за циљ издвајање једног дела вишенационалне државе у самосталну, до тада непостојећу државу, или бити усмерен на издвајање дела једне државе ради његовог припајања суседној, тзв. матичној држави. Подврста сепаратизма је сецесионизам, који има два различита значења. С једне стране, под њим се подразумева најдрастичније испољавање екстремизма у међунационалним односима, тј. сепаратизам уз оружаном насиље. С друге стране, термином „сецесионизам” се у савременој политичкој теорији означава покрет за издвајање одређене националне или државне целине из шире организације (федерације, конфедерације, заједнице независних држава), у коју је била добровољно укључена.¹⁵⁸

Сепаратизам се у пракси испољава на два начина, тј. може бити усмерен на издвајање једног дела вишенационалне државе у самосталну, до тада непостојећу државу (нпр. чеченски сепаратизам у Русији, баскијски у Шпанији, хрватски у СФРЈ и сл.), или је усмерен на издвајање дела једне државе ради његовог припајања другој, по правилу, суседној, тзв. матичној држави (нпр. албански сепаратизам у Србији и Македонији). У сваком случају сепаратизам води ка издвајању, самодовољности и одбојности једног народа или етничке групе према другима, при чему се могућност заједништва са другим националностима априорно одбацује. Сепаратизам треба разликовати од иредентизма¹⁵⁹ који треба схватити као националистичку тежњу, односно покрет унутар једне националне државе, чији је циљ да се тој држави припоје делови других држава на којима као националне мањине живе припадници исте националности. Због тога се циљеви иредентиста матичне земље поклапају са циљевима сепаратиста из редова одговарајуће националне мањине у суседној држави (нпр. идеја „Велике Албаније“).¹⁶⁰

¹⁵⁷ Видети: Spencer Metta, *Separatism: Democracy and Disintegration*, Rowman & Littlefield, Lanham MD 1998., р. 9.

¹⁵⁸ Радоњић Радован, *op. cit.* стр. 220.

¹⁵⁹ Изразом „иредентизам“ у другој половини XIX века је означавана тежња за уједињењем свих крајева у којима су живели Италијани са тадашњом Краљевином Италијом.

¹⁶⁰ Опширније: Милошевић Милан, *Одбрана од тероризма*, Свет књиге, Београд 2005., стр. 16-17.

У пракси могу постојати различити реални или фиктивни мотиви и разлози због којих се одређене групе опредељују за сепаратизам: отпор омаловажавању њиховог језика, културе, религије или традиције, заштита од етничког чишћења и геноцида, државни терор, политичка доминација и економска експлоатација од стране отуђеног друштвеног слоја који не жели да дели власт и бенефиције, страх од асимилације, неједнако третирање и запостављање одређених подручја од стране државе, расизам, национални и верски екстремизам и ексклузивизам, инострано мешање, плаћеништво, криминални мотиви. Колико далеко ће ићи сепаратистички захтеви, и да ли ће група која их истиче водити борбу за прокламоване циљеве на уставан начин и ненасилним методама или ће прибећи оружаном насиљу и тероризму, зависи од различитих економских, политичких и друштвених фактора, укључујући и понашање врха државе и реакције власти на сепаратистичке захтеве. Централна власт на сепаратистичке претње може да одговори на различите начине, од којих се неки међусобно искључују: преговори, делимично или потпуно прихватање сепаратистичких захтева, доношење мера за побољшање положаја угрожених мањина, децентрализација власти, уношење елемената "асиметричног федерализма" или конфедерализма у државно уређење, покушаји да се добије на времену, настојање да се изазову поделе у сепаратистичком покрету, обраћање за помоћ институцијама међународне заједнице или великим силама, одбијање захтева и примена пропагандних, административних, полицијских и/или војних мера за гушење сепаратистичког покрета.¹⁶¹

2.4.3. Оружана побуна

Према Политичкој енциклопедији, „побуна је масовна акција индивидуално и по броју неодређене групе људи ради насилног обарања неког друштвеног или државног система или ради супротстављања неком органу или некој мери државне власти“.¹⁶² Лексикон безбедности садржи одређење по коме је оружана побуна „облик превратничких дејстава који подразумева од организоване групе тајно припремљену акцију ради насилног обарања постојећег уставног поретка“. С тим у вези, наводи се да „оружана побуна започиње изненадним ангажовањем појединих јединица оружаних снага или образованих оружаних група од унутрашњих противника или непријатеља“.¹⁶³ М. Котовчевски дефинише оружану побуну као организовану оружану-политичку борбу чији циљеви могу бити различити: од преузимања власти револуционарним превратом и сменом постојећег режима, до одвајања (сецесије) од контроле централних власти и успостављања независне државе у традиционалним етичким и религијским границама. Циљ побуне може бити и добијање ограничених политичких концесија које се не могу остварити применом мање насилних средстава.¹⁶⁴

¹⁶¹ Spencer Metta, op. cit. pp. 15-18.

¹⁶² Упореди: *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд 1975., стр. 737.

¹⁶³ Према: Ђорђевић Обрен, *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд 1986., стр. 267.

¹⁶⁴ Видети: Котовчевски Митко, "Унутрашња оружана побуна", у: *Наука, безбедност, полиција*, година I, број 1, Полицијска академија, Београд 2006., стр. 149.

Према дефиницији феномена „оружане побуне“, односно „побуњеничких активности“, коју је дала Централна обавештајна агенција САД (Central Intelligence Agency - CIA), „побуна представља оружану војно-политичку активност усмерену ка остваривању потпуне или делимичне контроле ресурса земље употребом нерегуларних војних сила или илегалних политичких организација“. У том смислу, побуњеничка активност подразумева герилски рат, тероризам и политичку мобилизацију, укључујући пропаганду, регрутацију, јавне и прикривене партијске групе (организације) и међународну активност, све с циљем слабљења владине контроле и легитимности. Из наведене дефиниције CIA проистиче да је заједничка карактеристика највећег броја побуњеничких група њихова жеља да остваре контролу над одређеном територијом. Према том циљу се прави разлика између побуњеничких група и терористичких организација, чији крајњи циљеви не претпостављају стварање алтернативне владе, која би била способна да контролише одређено подручје или целокупну државу.¹⁶⁵

Корени оружане побуне леже у масовном незадовољству постојећим политичким и социјалним условима у друштву, за које побуњенички активисти сматрају да их више није могуће толерисати. Из тих разлога су они спремни за насилни обрачун са постојећом влашћу с циљем промене, односно делегитимизације владе. У тим ситуацијама, вођство побуњеника артикулише опште незадовољство, кривицу за постојеће стање пребацује на власт и нуди побољшање животних услова. Следећи корак у извођењу оружане побуне је успостављање организационе структуре која ће бити у стању да спроведе трансформацију неукљученог дела становништва у ефективну снагу за политичко деловање. У том циљу, вође побуне потенцирају и користе проблеме за чије су решавање заинтересоване најважније друштвене групе, уз истовремено неутралисање група које подржавају владу и тражење пасивне подршке већине становништва. Све то заједно представља борбу за легитимност, у којој побуњеници поткопавају легитимитет владе, обећавајући народу да ће они боље владати. Насупрот томе, власт покушава да увери становништво како је њена политика исправна, разумна и реална. Да би побуна била успешна, она мора да мобилише што веће људске и материјалне потенцијале, чиме се осигурава активна и пасивна подршка њеном програму, операцијама и циљевима. Други услов успеха побуне је стварање јединствене организације, руководства, те усаглашене доктрине и визије будућности.¹⁶⁶

Материјални фактор оружане побуне се састоји од материјално-техничких средстава којима располаже побуњенички покрет, финансијског потенцијала употребљеног за припрему и извођење оружане побуне и материјалних извора захваћене територије који могу да буду употребљени у побуни. Побуњеници се средствима ратне технике и другим материјално-техничким средствима снабдевају из разних извора. Уколико је побуна подржана споља, побуњеници значајан део материјално-техничких средстава добијају од страних субјеката који их подржавају. Други значајан извор снабдевања побуњеника је међународно

¹⁶⁵ „Guide to the Analysis of Insurgency“, Central Intelligence Agency, Langley VA 1980., p. 2.

¹⁶⁶ Котовчевски Митко, *op. cit.* стр. 152.

илегално тржиште оружја. Знатан део материјално-техничких средстава којима побуњеници располажу, обично је заплењен на територији коју контролишу. У веома ретким случајевима, побуњеници организују сопствену производњу материјално-техничких средстава. У сваком случају, снабдевање је за побуњенике увек отежано, а по правилу мора да буде реализовано тајно и то у фази припреме оружане побуне, уз ризик да га држава открије и отежа, односно онемогући. У пракси, највећи део финансијских средстава која се користе за припрему и реализацију побуне потиче из криминалног деловања побуњеника.¹⁶⁷

Према М. Котовчевском, успешна оружана побуна пролази кроз неколико основних фаза развоја. То не значи да свака побуна мора да прође кроз сваку фазу, нити да је развој побуне кроз све фазе услов за њен успех, јер побуњенички покрет у одређеним фазама побуне може бити гушен и потискиван од стране власти, те настајати и нестајати у различитим деловима државе. У том смислу, успешном се сматра она оружана побуна која се под јаким спољним притиском може „вратити“ у претходну фазу и поново се развити када за то буду повољни услови.¹⁶⁸ У образложењу поменутог става, аутор се позива на пример једне од историјски најпознатијих оружаных побуна и наводи „модел народног рата“, формулисан и спроведен од стране Мао Цедунга и његових следбеника, по коме се свака побуна састоји од три фазе:

- прва фаза: латентна или првобитна побуна, што подразумева активности у распону од субверзивног деловања и појединачних терористичких акција, до ситуација у којима чести превратнички инциденти и активности попримају облик шаблона и не подразумевају веће преливање насиља или неконтролисаних побуњеничких активности;

- друга фаза: герилски рат, који наступа када побуњенички покрет обезбеди довољну локалну и спољну подршку и започне организовани и континуирани герилски рат против владе, у настојању да присили њене снаге на дефанзивно деловање. Како се побуна шири, изводе се све обимније операције;

- трећа фаза: отворени рат побуњеничког покрета против државне власти, до кога долази када побуњеници успоставе формацијску структуру и способност директног изазивања владиних снага на одлучујућу борбу. Од тада покрет започиње коришћење конвенционалне тактике ратовања. У тој фази се може тражити и спољна подршка у људству и наоружању, потребном за вођење одбрамбених операција у областима које побуњеници држе под својом контролом.¹⁶⁹

У периоду после завршетка Хладног рата оружане побуне доживљавају своју ренесансу и трансформацију распламсавајући се свуда у свету, посебно у хронично кризним жариштима и зонама тензија. Оне су од тада измениле своју „идеолошку матрицу“ и у њиховом манифестовању почиње да доминира верски образац,

¹⁶⁷ Видети: Милојевић Саша, „Оружана побуна и побуњеничка дејства као облик угрожавања безбедности државе“, у: *Безбедност*, Vol. L, бр. 4, МУП Републике Србије, Београд 2008., стр. 16.

¹⁶⁸ Котовчевски Митко, *op. cit.* стр. 153.

¹⁶⁹ Детаљније: Tse-tung Mao, „Problems of Strategy in China's Revolutionary War“, in: *Selected Works of Mao Tse-tung 1926-1936*, Vol. I, Foreign Languages Press, Peking 1967., pp. 213-216.

односно њихов ослонац на различите религиозно-фундаменталистичке групе које су често повезане са националистичком политичком платформом. Нови тренд оружаних побуна се потврђује и симбиозом религије и етничког сепаратизма карактеристичног за подручја у свету као што су Балкан, Кавказ, Пенџаб или Кашмир. У новом војно-политичком и безбедносном амбијенту ови утицаји се све више преплићу, спајају и претапају с тероризмом, организованим криминалом и другим облицима насиља. У посткомунистичком периоду многе побуне имају претежно верски карактер или су наглашеније повезане с илегалном трговином или криминалом него што су то биле претходне, првенствено политички и револуционарно оријентисане побуне.

Оружана побуна се у већини земаља третира као кривично дело против уставног уређења, односно унутрашње безбедности земље. Често се повезује са изазивањем грађанског рата, а у неким законодавствима се третира као посебан облик велеиздаје. Кривични законик у неким државама оружану побуну одређује као посебно опасан облик супротстављања власти и третира је као кривично дело против јавног поретка. Најзад, у неким законодавствима постоји и кривично дело војне побуне, као облик оружане побуне у којој учествују војна лица.¹⁷⁰

2.4.4. Национални, политички и верски екстремизам

Појам екстремизам (од латинског *extremus* – крајњи, доведен до ивице ствари) означава заузимање најоштријег или крајњег става по неком питању. Под екстремизмом се подразумева одбијање сваког вођења рачуна о општим мишљењима, алтернативама или појединачним околностима неке ситуације, а припадници таквих ставова, често удружени у различите групе, организације или покрете, називају се екстремистима.

Појава екстремизма може бити присутна у свим областима друштвеног и политичког живота, а посебно је опасна у сфери политике, религије, међуетничких и међународних односа.¹⁷¹ Међутим, следбеници екстремистичких идеологија или покрета ретко себе називају екстремистима и радије користе еуфемистички израз радикализам. По мишљењу Д. Анђелковића, одлике екстремизма, поред наведених, су и: догматизам (прихватање одређеног мишљења и става на основу парцијалних или искривљених „доказа“, а потом заузимање односа фанатичног верника према истом); директна или индиректна склоност ка насиљу и параноидни осећај угрожености од пројектованог непријатеља.¹⁷²

Према Р. Радоњићу, национални екстремизам нарочито долази до изражаја у периодима дезинтеграција политичких, економских, социјалних, идеолошких, религијских вредносних система, када се код њихових субјеката нагло јавља

¹⁷⁰ Милојевић Саша, *op. cit.* стр. 16.

¹⁷¹ Савић Андреја, Стајић Љубомир, *op. cit.* стр. 98-99.

¹⁷² Према: Анђелковић Драгомир, „Добар и лош екстремизам“, *Нова српска политичка мисао*, Београд, 20.10.2008.

потреба за новим идентитетом. У теоријском смислу, тај вид екстремизма почива на тези да само нација има сва она својства и квалитете унутар којих и помоћу којих, човек може да оствари своје животне циљеве и интересе.¹⁷³

Осим митова о посебним својствима нације чије тобожње интересе изражава, он најчешће носи у себи и такве филозофско-етичке и социјално-политичке садржаје, као што су: етноцентризам, односно свеобухватна, најчешће груба дистинкција „своје”, у сваком погледу позитивне и прогресивне нације, од других нација, чија су својства обавезно антиподна; анахронизам, то јест некритичко окретање сопственој (најчешће „херојској”) националној и државној прошлости и настојање да се искључиво из њеног угла објасне све актуелне друштвене појаве и проблеми; метафизичко свођење човека на један од атрибута и облика егзистенције нације, односно његово претварање у „лојалног етника”, спремног да све своје циљеве и интересе подреди „великој ствари” опстанка и просперитета своје нације; монолитизам, односно настојање да се нација исказе као апсолутно хомогена, унутар себе непротивречна целина, у којој нема места за било који економски, социјални, политички, културни или други отклон од њеног „вишег” циља; монизам, по коме стварање и очување јединственог духовног (посебно религијског) бића нације чини основну претпоставку и крајњи смисао бивствовања њених припадника; ауторитаризам, односно лишавање човека његових демократских права и слобода и његово потчињавање диктату хијерархијског система националне власти, са харизматским вођом на челу; централизам, то јест тежња за концентрацијом власти у једном центру и стварању таквих облика друштвеног и државног уређења у којима ће та власт моћи несметано да функционише; хегемонизам, који означава практиковање остваривања „јединственог националног интереса”, било посредством наметања интереса једних друштвених група другима унутар исте нације, било посредством наметања интереса једне нације другим нацијама; антагонизам, који је последица настојања да се своји национални интереси остваре на рачун интереса других нација, што увек води неспоразумима, подозрењима, непријатељствима, па и оружаним сукобима између народа; експанзионизам, односно тежња за територијалним ширењем националне државе, како би била довољно пространа да може да обухвати све сународнике, и толико моћна да их може заштитити од сваког спољног непријатеља.¹⁷⁴

С тим у вези, К. Дојч истиче да се ”идеологија екстремног национализма и национални конфликти са становишта ауторитарне власти јављају као сигуран механизам неутрализације или отупљивања интензитета базичних социјалних и политичких сукоба унутар друштва између привилегованих и богатих с једне, и осиромашених друштвених група с друге стране“. У том смислу се, по Дојчу, национални екстремизам и националшовинистичка идеологија појављују не само као амортизери класних сукоба, већ и као ефикасан инструмент формирања манипулативне свести у форми лажнопатриотског јавног мњења, а у циљу очувања и конзервирања постојећих односа моћи, власти, богатства и привилегија. На тај

¹⁷³ Радоњић Радован, *op. cit.* стр. 221.

¹⁷⁴ Опширније у: Ичевић Душан, *Куда иде нација*, Универзитетска ријеч, Титоград 1986., стр. 66-74.

начин се, посебно у етнички мешовитим друштвима, врши ефикасно измештање унутрашњих друштвених конфликта.¹⁷⁵

Сматра се да међунационални (етнички) сукоби по својој разорној снази, присутном насиљу и последицама које изазивају, представљају најтеже облике конфронтирања између друштвених група унутар одређене државе. Динамика и исход тих сукоба често кулминирају у ратне конфликте, који собом носе масовне људске жртве и злочине почињене у име националних циљева и интереса. Овакви сукоби су у непосредној вези са екстремним национализмом као идеологијом, политиком и доктрином која чини њихову припрему, подлогу и оправдање.¹⁷⁶ Нека истраживања показују да је у две трећине конфликта у свету крајем XX века, етнички фактор односно национални екстремизам био одлучујући елемент. Актуелни насилни сукоби између етничких и националних група по правилу резултирају анархијом у државним системима погођеним тим сукобима. У том смислу, у свету тренутно постоји веома мало чистих типова друштвених сукоба, који су из етно-политичког угла постали структурална особина новог светског поретка.¹⁷⁷

Према неким дефиницијама, политички екстремизам подразумева схватања и понашања која битно и знатно одступају од конвенционалних, друштвено прихватљивих политичких ставова и понашања, укључујући и догматизам и фанатизам. Догматизам се, с тим у вези, дефинише као некритичко прихватање одређених доктрина, идеја и ставова као једино истинитих, што је праћено искључивим и нетолерантним односом према друкчијим схватањима. Порекло догматизма је из домена религије, где се под догмом подразумева верска истина, учење које не подлеже критици и критичком суду разума. Фанатизам је појава која се такође често манифестује у религиозном животу. Као појам, означава занесеност, заслепљеност, слепу преданост и ревност, страствену везаност уз једну ствар, веру, идеју. У својој целокупној некритичности, фанатизам може да доведе до екстремне нетрпељивости и мржње према другим и друкчијим схватањима, ставовима, мишљењима, уверењима и начину живота.¹⁷⁸

Поједини аутори у облике политичког екстремизма убрајају и тоталитаризам, као идеологију и праксу широког и насилног мешања државе или друге организације у друштвене односе, што за последицу има тотално подређивање свих чинилаца друштвеног живота (од појединца, преко породице, до осталих облика друштвеног повезивања), у свим областима друштвеног живота – од привреде и политике до

¹⁷⁵ Према: Deutsch Karl, „Social Mobilization and Political Development“, *American Political Science Review* No. 55, Washington DC 1961., p. 501.

¹⁷⁶ Детаљније: Nye S. Joseph Jr., *Understanding International Conflicts Affairs*, Longman, New York 2002., pp. 52-53.

¹⁷⁷ Према: Scherrer P. Christian, „Towards a comprehensive analysis of ethnicity and mass violence: types, dynamics, characteristics and trends“, in: Wiberg Hakon, Scherrer P. Christian (eds), *Ethnicity and intra-state conflict*, Ashgate, Aldershot UK 1999., p. 58.

¹⁷⁸ Опширније: Милошевић Милан, *Одбрана од тероризма*, Свет књиге, Београд, 2005., стр. 13-15.

културе, уметности и религије. Тоталитарне организације и покрети имају за циљ насилан долазак на власт и успостављање тоталне контроле над друштвом.¹⁷⁹

Како истиче Ж. Требјешанин, политички екстремизам одликује фанатична увереност да је његова властита политика једино исправна, а да су остале лажне, те да би заступнике других политичких опција требало свим средствима приволети прихватању једне једине идеолошке истине, или их, у име узвишеног циља (Нација, Класа, Партија итд.), истребити са лица земље. Идеолошки екстремизам, упркос његовим често макар декларативно узвишеним циљевима („нови човек“, „праведно друштво“, итд.), по правилу се испољава у виду нетолерантног и насилног понашања (од дискриминације, преко прогона, све до геноцида). Десничарски политички екстремизам, посебно онај у виду национал-социјализма, како су показала рана психолошка истраживања (Е. Фром, А. Маслов, Т. В. Адорно), повезан је са ауторитарним типом личности који подразумева потиснуту агресивност, обожавање моћи, групни нарцизам, антиинтрацептивност, круто мишљење, склоност пројекцији и друго. Каснија истраживања су, међутим, открила да исту психолошку основу имају сасвим различити видови политичког екстремизма, како леви тако и десни, попут комунизама, фашизма или верског фундаментализма. Њих карактерише пре свега посебан начин догматског мишљења, а не конкретни садржај мишљења, попут конзервативности или конвенционалности. У том смислу, екстремисти различитих оријентација су нетолерантне, агресивне и ауторитарне особе.¹⁸⁰

А. Малуф сматра да припадници екстремних идеологија имају изграђен посебан тип групног идентитета - монолитан, прост, искључив. Код екстремиста је целокупни идентитет личности редукован на само једну једину, „суштинску“ припадност, која се као доминантна издваја, апсолутизује и обоготворује. Та припадност се, како указује Малуф, најчешће своди на етничку, класну, расну или верску припадност, којом се његов припадник дичи и маше другима испред носа као црвеном марамом. По овој симплицистичкој концепцији идентитет је не само монолитан и чист него је, с обзиром да је рођењем, судбином и крвљу дат, уједно и непроменљив. Овај „племенски идентитет“, који је извор фанатизма, ксенофобије, нетрпељивости и сукоба, А. Малуф назива убилачким идентитетом, с обзиром да описана концепција „која своди идентитет на једну једину припадност, наводи људе на пристрасно, секташко, нетолерантно, заповедничко, а понекад и самоубилачко понашање и претвара их сувише често у убице или у присталице убица. Њихова визија света је искривљена и извитоперена“. Она је, по овом аутору, црно-бела, искључива, манихејска, у којој постоје само две стране - добри и зли, анђели и ђаволи.¹⁸¹

¹⁷⁹ Према: Савић Андреја, Делић Милан, Илић Предраг, *Основи државне безбедности*, Образовно истраживачки центар РДБ МУП Републике Србије, Београд 1998., стр. 73.

¹⁸⁰ Видети: Требјешанин Жарко, „Психологија политичког екстремизма“, *Херетицус – часопис за приступивање прошлости*, Vol. V, бр. 2, Центар за унапређивање правних студија, Београд 2007., стр. 67.

¹⁸¹ Детаљније у: Малуф Амин, *Убилачки идентитет*, Паидеиа, Београд 2003., стр. 23-28.

Екстремизам у међурелигијским односима (верски фундаментализам) представља облик унутрашњег политичког екстремизма који се испољава у односима према припадницима других религија и нација, односно према атеистима и то кроз основне поставке екстремног клерикализма и клеронационализма. У том смислу, са безбедносног аспекта свакако најзначајнија и најинтересантнија појава је клерошовинизам. Још је класични француски мислилац Волтер (Франсоа Мари Аруе) у другој половини XVIII века указивао на историјски непрекинуту праксу прогона које су припадници одређених цркава спроводили над другима, који су квалификовани као „неверници“ или „јеретици“. Резултат фанатичне оданости својој, „правој“ религији били су, према Волтеру, нетрпељивост, мржња, убиства и масовни погроми иноверника.¹⁸²

Теза по којој између људи и народа, култура, цивилизација и религија постоје непрелазне границе, заједничка је свим верским екстремистима који се позивају на реч (то може бити Библија, Куран, Тора, Веда, будистички канон или било која друга врста основних принципа или закона). Према М. Елије-Лукас, свим верским фундаменталистима је заједничко следеће: трансформација религије у идеологију ради политичке борбе и стицања извора легитимитета; употреба и злоупотреба религије или друге доктрине за спречавање и ометање друштвених реформи и за дискриминацију различитих мањинских група, укључујући жене; пружање подршке локалним недемократским и ауторитарним режимима; искључивост у негирању потребе за плуралитетом и сузбијање права на избор унутар друштвене заједнице; уздизање религије на ранг најважнијег критеријума припадности; наметање идентитета припадника заједнице законом или другом обавезујућом нормом; стварање атмосфере „грађанског рата“, пропагирање теорија завере и подстицање друштвених сукоба на штету оних који не деле екстремистичке и фундаменталистичке ставове.¹⁸³

Како истиче С. Дифрешо, средином 50-тих година XX века је идеалистички пројекат стварања света хармоничних друштава, започет француском и америчком револуцијом, а који се заснивао на просветитељским идеалима разума и индивидуализма, доживео крах. У светлу два светска рата, велике депресије, холокауста и успона тоталитаризма, фијаско идеја социјалног рационализма изгледао је очигледним. Резултат тога постало је социјално дробљење свуда, и на Истоку и на Западу. У комбинацији са поратним забринутостима таква ситуација је производила семе социјалне експлозије, која се и догодила 60-их година. Управо је та клима политичког контраста и културне декаденције приморала низ политичара да покуша смислити нову идеологију, која би могла стабилизovati друштво. На Истоку је то постао верски фундаментализам а на Западу неоконзервативизам.¹⁸⁴

¹⁸² Детаљније: Волтер, *Расправа о толеранцији*, Утопија, Београд 2005., стр. 127-131.

¹⁸³ Према: Helie-Lucas Marieme, *Fundamentalizmi danas – feministički i demokratski odgovori*, Artprint, Novi Sad 2008., стр. 96-97.

¹⁸⁴ Видети: Dufrechou Stephen, "Исламски фундаментализам и неоконзервативни покрет САД су две стране исте медаље", *Нови стандард*, Београд, 11 новембар 2009.

Према неким ауторима, савремени верски екстремизам и фундаментализам се може пратити од 70-их година XX века, када долази до важних догађаја везаних за јудаизам, хришћанство и ислам. Наиме, значајне промене у јудаизму настају након избора одржаних у Израелу, маја 1977. године, када се са маргина израелског друштвеног и политичког живота на јавну сцену пробијају верске политичке партије и групе,¹⁸⁵ које заједничким снагама спроводе израелски верско-политички екстремизам у име "изабраног народа". Следећа значајна година за савремени верски фундаментализам је 1978., када је за папу именован Карол Војтила и када долази до оснаживања десно оријентисаних римокатолика, дакле, до једне врсте радикалног неоклерикализма.¹⁸⁶ Наредне, 1979. године, у Иран се из изгнанства враћа ајатолах Рухолах Хомеини који проглашава Исламску Републику, након чега долази до буђења светског исламског покрета и до експанзивног јачања исламског екстремизма и фундаментализма.¹⁸⁷ И, на крају, као важна се помиње година избора Роналда Регана за председника САД (1980), који је на то место дошао уз помоћ америчких фундаменталистичких група хришћанске деснице.¹⁸⁸

Распиривање чисто верског и комбинованог верског и националног екстремизма у сваком друштву озбиљно нарушава унутрашње односе, стабилност и безбедност земље и често је водило у међуверске сукобе, тј. грађанске ратове.¹⁸⁹ Религијске поделе су биле узрок или су пратиле многе унутрашње конфликте, као што су били: сукоби католичких хришћана и муслимана у Источном Тимору, Јевреја и муслимана на Блиском истоку, протестаната и католика у Северној Ирској, муслимана и хиндуса у Кашмиру и индијској држави Гуџарат (сукоби између Индије и Пакистана, од настанка ових двеју држава 1947/48. године), сукоби хиндуса и Сика у Индији, талибанска искључивост према другим религијама у Авганистану. Ту се могу додати и ратни сукоби у области Великих језера Африке (Викторија и Тангањика, Руанда, Бурунди и Уганда) у којима је одређену улогу одиграло и свештенство, на тзв. Рогу Африке (Сомалијски рог – Етиопљани, тј. монофизитски хришћани, против Еритрејаца и Сомалијаца - муслимана), затим у Шри Ланки (Синхалези – будисти и Тамили – хиндуси), Чеченији (православни и муслимани), Обали Слоноваче и Судану (хришћани и муслимани), као и на територији бивше Југославије (нарочито у Босни и Херцеговини), у Либану и Нагорно Карабаху (монофизитски хришћани Јермени и муслимански Азери). Ове сукобе су додатно појачавали и драматизовали психолошки и културни чиниоци, мада су разлози избијања поменутих конфликата били у основи политичке природе. Некада се друштвени сукоби преносе на тако уске групе и мањине да

¹⁸⁵ Нова власт у Израелу је у име „изабраног народа“ и уз повећани притисак оснаженог верског блока, након 1977. године основала бројна нова јеврејска насеља на окупираним арапским територијама. Упореди: Кинцлер Клаус, *Верски фундаментализам*, СЛЮ, Београд 2002., стр. 7.

¹⁸⁶ Ибидем, стр. 7-8.

¹⁸⁷ Крај 70-их година XX века обележили су исламистички покрети од Малезије до Сенегала, од исламских совјетских република до европских метропола, у којима су живели милиони муслиманских досељеника. Ибидем, стр. 8.

¹⁸⁸ Helie-Lucas Marieme, op. cit. str. 104-105.

¹⁸⁹ Опширније: Debeljak Aleš, *Suvremeni fundamentalizam i sveti rat*, Jesenski i Turk, Zagreb 2003., str. 47.

долази до још већих подела и фрагментација унутар истог друштва, о чему сведоче изрази попут либанизације, балканизације или сомализације конфликта.¹⁹⁰

Уз деловање других, нарочито спољних фактора, екстремизам је током историје довео до распада низа држава. Екстремизам је и значајан дестабилизујући фактор политичког живота државе, док у сфери верских и националних односа некада може ескалирати и довести до грађанског рата или до међудржавних сукоба земаља са вишенационалним или мултиконфесионалним становништвом.¹⁹¹

2.4.5. Делатност страних обавештајних служби

Из дефиниције коју је дао О. Ђорђевић проистиче да је ”обавештајна служба организована активност или организација – установа која, по захтеву и интенцијама водећих политичких снага, прикупља, процењује и презентира водећим политичким структурама класе или државе, одређене податке о противнику, штити сопствене интересе од противника и ангажује се на другим активностима којима се доприноси остварењу одређених политичких циљева.“ На сличан начин Ђорђевић дефинише и савремене обавештајне службе, истичући да је „у материјалном смислу, савремена обавештајна служба друштвено-историјски и класно условљена и организована активност обавештајног, контраобавештајног и субверзивног садржаја према противнику преко агентуре, методом коришћења легалних могућности и другим начинима и средствима, с циљем остваривања одређене политике и заштите њених тајни. У организационом смислу, обавештајна служба представља специјализовани део националног, наднационалног и субнационалног апарата који се бави наведеним активностима“.¹⁹² Сличну дефиницију даје и А. Савић, по коме је ”обавештајна служба друштвено-историјски и класно условљена специјализована организација која у оквиру свог делокруга рада спроводи тајне обавештајне, контраобавештајне и субверзивне садржаје према виталним интересима противника, користећи при томе специфичне методе и средства, с циљем остваривања одређених политичких интереса и заштите унутрашње и спољне безбедности“.¹⁹³

Један број аутора указује да је основна улога обавештајних служби заштита сопственог друштва и државе од претњи других влада, политичких група, партија, оружаних снага, других покрета и појединаца. Из тих разлога, обавештајна активност обухвата и тајне акције које користе обавештајна знања и утичу на састав, понашање и политику таквих субјеката и појединаца. Тајне акције обавештајних служби обухватају све, од обмана (deception) до тајне политичке, војне и економске интервенције у другим државама и употребе пропаганде у

¹⁹⁰ Упореди: Вукомановић Милан, *Ното виатор: религија и ново доба*, Чигоја, Београд 2008., стр. 82.

¹⁹¹ Савић Андреја, Стајић Љубомир, *op. cit.* стр. 99.

¹⁹² Упореди: Ђорђевић Ж. Обрен, *Основи државне безбедности – општи део*, Виша школа унутрашњих послова, Београд 1987., стр. 27.

¹⁹³ Према: Савић Андреја, *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2007., стр. 86.

остварењу дефинисаних политичких циљева. С тим у вези, Р. Годсон као кључне функције обавештајног рада наводи: прикупљање обавештајних информација, анализа прикупљених обавештајних информација, контраобавештајне активности и тајне акције. Према ауторима овог усмерења, тајне акције, односно тајно мешање у послове других држава, легитимна су, чак и пожељна функција обавештајних служби, које у том смислу представљају успешне инструменте у вршењу власти.¹⁹⁴ По А. Халнику, појам *intelligence* обухвата и тајне операције у сврху спровођења националне политике, за које се у савременим условима користи назив тајне акције. Халник сматра да појам *intelligence* укључује операције прикупљања обавештајних сазнања, истраживање и анализу прикупљених података, контраобавештајне акције за заштиту од деловања других ентитета, тајне акције, као и руковођење и контролу обавештајних активности.¹⁹⁵

У примени специфичних облика силе у међународним односима с циљем дестабилизације или извођења агресије на одређену државу, једну од кључних улога државе–агресори поверавају обавештајним службама. Оне се у том правцу ангажују применом разноврсних обавештајних и субверзивних – необавештајних садржаја рада, с тим што се њихова активност темељи на непосредном извођењу или посредном учешћу у субверзивним активностима.¹⁹⁶

У реализацији планираних задатака, а посебно у сложеним и конфликтним ситуацијама, обавештајне службе наступају са наглашеном офанзивношћу која се може означити и као безобзирност, односно агресивност. Такав њихов наступ зависи од политичких прилика, те односа између држава. Сви облици друштвених конфликта директно се одражавају и на интензитет и офанзивност обавештајних служби, а све у циљу доласка до релевантних заштићених података који су од стратегијског интереса за државу чије интересе штите. Доласком до тајних података и њиховим благовременим достављањем, обавештајне службе могу бити од пресудног значаја за благовремено реаговање и стављање у функцију заштитно-одбрамбених маханизам државе, како би се одвратиле или осујетиле намере других земаља. С друге стране, располажући подацима обавештајних служби о страним намерама, држава може ефикасно планирати мере које ће изненадити другу страну и довести је у позицију да не може реализовати планиране активности. Разни видови несугласица и сукоба у односима између држава и те како утичу на свеукупну безбедност и стабилност, што свакако утиче на карактер офанзивног деловања обавештајних служби. У том смислу, посебно је значајна интернационализација конфликта који могу имати политичке, безбедносне, технолошке, правно-идеолошке, и друге узроке. Делатност обавештајних служби у тим околностима поприма наглашено офанзиван наступ, који за последицу има

¹⁹⁴ Опширније: Jackson Peter, Siegel Jennifer (eds), *Intelligence and Statecraft: The Use and Limits of Intelligence in International Society*, Greenwood Publishing Group, Westport CT 2005., pp. 12-13.

¹⁹⁵ Видети: Hulnick S. Arthur, *Fixing the Spy Machine: Preparing American Intelligence for the Twenty-first Century*, Praeger, London 1999., pp. 5-6.

¹⁹⁶ Мијалковић Саша, оп. цит. стр. 264-265.

агресивне продоре и инфилтрирање у различите структуре земаља које су предмет обавештајног деловања.¹⁹⁷

Инфилтрација обавештајних служби у редове противника је посебно изражена у ратним приликама. Тада се врло често догађа да се убацивањем у јединице противника свесно истурају она лица која су добила конкретно задужење, само да би се остварили зацртани циљеви. Осим тога, у тим ситуацијама су у примени и веома грубе методе и поступци, укључујући киднаповања, разне врсте уцена, обмана, превара, спровођење различитих облика и видова субверзивних активности, ликвидације појединаца, пласирање лажних информација итд. Тај каталог метода и средстава се често допуњава и мерама психолошко-пропагандног и другог карактера, како би обавештајна служба по сваку цену дошла до потребних информација ради остварења планираних циљева.¹⁹⁸

Према Љ. Стајићу, тајне субверзивне активности, као метод спољнополитичког деловања држава, су у тесној вези са развојем савремених безбедносно-обавештајних служби и система и њихових необавештајних, односно субверзивних средстава. Иначе, сам израз субверзија (лат. *subversio* – преврат, разарање, рушење) у најопштијем смислу означава сложене облике институционалног деловања које карактерише индиректна и директна, јавна или тајна, примена свих облика силе. Субверзивне активности на најширем, међународном плану, везане су за наступање држава са позиције моћи и примене силе према другим међународним субјектима, првенствено другим државама с циљем њиховог потчињавања сопственим интересима. Према томе, субверзивне активности представљају специфичне облике манифестације силе у међународним односима. Као такве, забрањене су међународним правом.¹⁹⁹ С тим у вези, М. Бајагић указује да обавештајне службе разноврсним субверзивним садржајима реализују зацртане циљеве сопствене државе, односно плански и циљно врше дестабилизацију друштвених токова земље над којом се жели успоставити одређени утицај или пуна доминација. Зависно од тога колико су познате опште прилике у нападнутој држави, стратешки циљ субверзије је подривање њеног друштвено-политичког система изнутра, путем комплекса рушилачких и подривачких активности. Користећи своје првенствено тајне изворе, обавештајне службе планирају, организују и изводе различита психолошко-пропагандна и идеолошко-политичка индоктринарна дејства, којима се код становништва нападнute државе стварају незадовољство и негативни ставови према постојећем политичком стању, општа атмосфера несигурности, панике и неповерења, чиме се слабе и неутралишу снаге које би могле активно учествовати у њеној одбрани. Ако се у овој фази постигну жељени ефекти, стварају се услови за реализацију тежих облика субверзивних дејстава (појединачни акти насиља, превратничка дејства, специјалне операције, изазивање и управљање кризама), која на крају воде и до отворене агресије.²⁰⁰

¹⁹⁷ Masleša Ramo, op. cit. str. 208.

¹⁹⁸ Исто, стр. 209.

¹⁹⁹ Према: Стајић Љубомир, *Основи безбедности*, Полицијска академија, Београд 2003., стр. 57.

²⁰⁰ Упореди: Бајагић Младен, *Методика обавештајног рада*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2010., стр. 172.

Када је реч о снагама које обавештајне службе ангажују за извођење тајних субверзивних активности, оне се могу поделити на основне снаге и снаге за подршку. Неке од њих непосредно изводе субверзивна дејства, док друге имају основну функцију да обезбеде потребне материјалне, организационе и друге услове за припрему и извођење таквих подривачких активности.²⁰¹ Активности на слањењу одређеног друштвено-политичког система изнутра, по правилу се спроводе уз подршку и помоћ оданих група унутар земље.²⁰²

Субверзивни садржаји се у теорији и пракси обавештајног рада доводе у блиску везу са обавештајном активношћу, која обухвата три основне група задатака: прикупљање и анализирање информација; контраобавештајне акције, односно заштита сопствених тајни од непријатељских служби и других претњи; и тајне манипулације²⁰³ (clandestine manipulation) догађајима у страним земљама наводно у име интереса домаћег становништва, коришћењем пропаганде, политичких активности, ометања економских токова и паравојне операције.²⁰⁴

У савременој, пре свега америчкој литератури, за означавање субверзивних садржаја често се користе називи „тајне операције“ (covert operations) и „специјалне активности“ (special activities), али је у најчешћој употреби термин „тајне акције“ (covert actions). Тај назив је настао после Другог светског рата, и везује се за тзв. „Биселову доктрину“²⁰⁵, по којој тајне акције представљају „покушаје мешања у унутрашње ствари других држава средствима закулиских игара“. Сагласно поменутој доктрини, тајне операције се класификују на различите начине: зависно од степена и врсте тајности која је потребна за њихово спровођење; у односу на њихову законску оправданост, злонамерност или непријатељски карактер. У односу на класификацију према критеријуму законитости или незаконитости, тајне операције се деле на законите, злонамерне и незаконите (пример за то су биле операције тајне подршке антикомунистички оријентисаним политичким партијама у земљама Западне Европе током „Хладног рата“).²⁰⁶ Према „Биселовој доктрини“, у тајне акције спадају: пружање политичких савета и препорука (political advice and counsel); подмићивање појединаца (subsides to an individual); финансијска подршка и техничка помоћ политичким партијама (financial support and technical assistance to political parties);

²⁰¹ Опширније: Мијалковић Саша, Милошевић Милан, *Обавештајно-безбедносна дјелатност и службе*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука 2011., стр. 135-136.

²⁰² Видети: Димитријевић Војин, Стојановић Радослав, *Основи теорије међународних односа*, Службени лист СФРЈ, Београд 1977., стр. 273-274.

²⁰³ У САД се за њих користе називи тајне акције и специјалне активности.

²⁰⁴ Бајагић Младен, *op. cit.* стр. 173.

²⁰⁵ Тзв. Биселова доктрина означава комплекс субверзивних мера и активности против земље која је објект „специјалног рата“, укључујући тајно помагање опозиције, црну пропаганду, подривање економске основе система, подмићивање и врбовање функционера, тајну обуку емиграната, све до отвореног ангажовања оружаних снага САД. Опширније у: Marchetti Victor, Marks D. John, *The CIA and the Cult of Intelligence*, Alfred A. Knopf Publisher, New York, 1974., pp. 380-395.

²⁰⁶ Детаљније: „Speech by Richard M. Bissell Jr, before the Discussion Group on Intelligence and Foreign Policy, run by the Council on Foreign Relations, January 8, 1968.“, in: Marchetti Victor, Marks D. John, *The CIA and the Cult of Intelligence*, Dell Publishing Co. Inc., New York 1975., Appendix (The Bissell Philosophy), pp. 358-375.

подршка приватним организацијама, укључујући и радничке синдикате, пословне фирме, задруге и друго (support to private organisations, including labor unions, business firms, cooperatives, etc.); тајна пропаганда (covert propaganda); „приватна“ обука појединаца и размена особља („private“ training of individuals and exchange of staff), економске операције (economic operations);²⁰⁷ парамилитарне или политичке акције намењене за свргавање или подржавање неког режима (paramilitary or political action operations designed to overthrow or to support a regime). Паравојне акције обухватају директне и отворене нападе на суверенитет друге земље. Прати их развој црног тржишта, трговина дрогама, прање новца, корупција и ширење културе насиља, и употреба забрањеног оружја којим се врши неселективно насиље²⁰⁸ и покушаји атентата (attempted assassinations).²⁰⁹

У Великој Британији се за тајне субверзивне акције употребљава назив „тајне политичке акције“ (secret political actions), а у бившем Совјетском Савезу термин „активне мере“.²¹⁰ Под „активним мерама“ је у СССР-у подразумевана примена различитих политичких и паравојних техника у циљу остваривања утицаја на појединце или акције страних влада. У политичке мере су сврставани спољна пропаганда, политичке активности унутар међународних организација и коришћење међународног фронта организација, док су паравојне мере значиле подршку у наоружању и логистици, политичко-војну обуку, саветодавну помоћ и развој војних снага.²¹¹

Полазећи од резултата претходно спроведеног обавештајног истраживања државе која је циљана мета субверзије и упознавања прилика на објектима непосредног напада, прикупљају се детаљнија сазнања за даљи субверзивни наступ. Користећи у првом реду изворе и средства обавештајне службе (агентурну мрежу и др.) планирају се, организују и изводе дејства којима се шири незадовољство код

²⁰⁷ Пример економских тајних акција биле су операције CIA спроведене у циљу уништења електрана у Никарагви током 80-их година XX века, које су представљале средство за подривање марксистички оријентисаног сандинистичког режима у тој земљи. Детаљније: Johnson K. Loch (ed), *Strategic Intelligence (Volumes 1-5)*, Praeger Security International, Westport CT & London 2007., (p. xii - Preface).

²⁰⁸ Неке од историјски познатих паравојних операција ове врсте биле су „Феникс“ (програм тајних убистава током рата у Вијетнаму), подршка контрареволуционарима у борби против сандиниста у Никарагви, наоружавање исламских фундаменталиста током совјетске интервенције у Авганистану, подршка десничарским војним круговима у свргавању владе Салвадора Аљендеа у Чилеу, обарање режима у Гватемали и Ирану у време Шаха Резе Пахлавија и др. Видети: Steele D. Robert, „Open Source Intelligence“, in: Johnson K. Loch (ed), *Strategic Intelligence*, Vol. 2, op. cit. p. 107.

²⁰⁹ Један од познатијих атентата извршених под покровитељством CIA било је убиство вијетнамског председника Нго Дин Диема за време државног удара 02. новембра 1963. године. О томе детаљније: Jeffreys-Jones Rhodri, *The CIA and American Democracy*, Yale University Press, New Haven CT 1989., p. 138; Richelson T. Jeffrey, *The U.S. Intelligence Community*, Ballinger Publishing Company, Cambridge MA 1985., p. 24;

²¹⁰ Упореди: Bittman Ladislav, „Soviet Bloc: „Disinformation“ and other «Active Measures»“, in: Pfaltzgraff L. Robert Jr., Ra'anani Uri, Milberg Warren (eds), *Intelligence: Policy & National Security*, Archon Books, Hamden CT 1981., p. 212.

²¹¹ Према: Shultz H. Richard, „Recent Regional Patterns“, in: Ra'anani Uri, Pfaltzgraff L. Robert Jr., Halperin Ernst, Lukes Igor (eds), *Hydra of Carnage: International Linkages of Terrorism*, Lexington Books, Lexington MA 1986., p. 102.

становништва према постојећем друштвеном и политичком поретку у нападнутој држави, ствара атмосфера несигурности, панике и неповерења код становништва и слабе потенцијали снага које би могле да активно учествују у одбрани од субверзије. Уколико су у тој фази постигнути жељени ефекти, створени су услови за наредне активности, укључујући извођење аката тероризма, диверзија, саботажа, те насилних преврата (државних удара, пучева), специјалних операција, па и за директну агресију на нападнуту земљу.²¹²

Једна од основних карактеристика обавештајне делатности је тајност. С тим у вези, карактеристично је да до 50-их година XX века, готово ни у једној држави у свету функционисање обавештајно-безбедносних служби није било регулисано законима.²¹³ По правилу, ова област је уређивана тајним, необјављеним указима и уредбама шефова држава или влада, односно различитим подзаконским прописима интерног карактера. У тим околностима, обавештајно-безбедносне службе су дуго времена остале изван правног уређивања и као такве су зависиле од врхова извршне власти. Међутим, брзи развој глобалних комуникација је допринео да је данас шира јавност упозната са називима и седиштима служби, а често ни њихова организација и имена челника више нису тајна. У новије време је присутна и појава да се неке службе саморекламирају, ради оправдања својих активности и подизања безбедносне свести становништва.

Због разуђених безбедносних потреба данашњих држава, већина земаља у свету има сложене и развијене обавештајно-безбедносне системе, који координирају и обедињавају рад више специјализованих служби. Искуства различитих обавештајно-безбедносних система нису аутоматски применљива за све државе, јер постоји низ фактора који утичу на моделе организовања појединих обавештајних и безбедносних служби и система у целини. Реч је, пре свега, о геостратешком и међународном положају земље, државном и друштвеном уређењу, мирнодопском или ратном стању, традицији, спољнополитичкој оријентацији, економској развијености и социјалној стабилности, кадровским потенцијалима и др.²¹⁴

Све савремене државе имају обавештајно-безбедносни апарат одређених циљева и могућности. Обавештајно-безбедносне службе су инструмент у рукама највиших државних институција, који се може користити за добро или зло.²¹⁵ Те службе су једна од кључних компоненти сваке државе и као такве треба да пружају независну анализу информација, релевантних за безбедност државе и друштва. С обзиром на такву позицију, службе морају да оправдају своје деловање у очима јавности, да покажу ефикасност и да свој рад заснивају на поштовању начела законитости, како

²¹² Упореди: Тодоровић Бошко, Вилић Душан, *Кризе: Изазивање и управљање друштвеним кризама*, Графомарк, Београд 1997., стр. 63-64.

²¹³ Пример је британска обавештајна служба MI6, чије постојање до 1989. године није поменуто ни у једном законском акту у Великој Британији.

²¹⁴ Детаљније: Милошевић Милан, "Неки аспекти реформе државне управе у области безбедности", *Зборник радова Факултета цивилне одбране*, Београд 2001., стр. 131-132.

²¹⁵ Видети: Born Hans, "Democratic and Parliamentary Oversight of the Intelligence Services: Practices and Procedures", *Working Paper Series No. 20*, Geneva 2002.

би се обезбедило да обавештајно-безбедносни систем одређене земље буде у функцији реализације политичке воље носилаца власти и очувања система националне безбедности. У вези с тим, свака демократска држава²¹⁶ треба да успостави јасан и свеобухватан правни оквир, који би произишао из демократских структура и процеса и који би обезбеђивао континуитет демократских вредности и у области деловања обавештајно-безбедносних служби.²¹⁷

Такође, свака држава има и своје релевантне тајне, чије би откривање могло довести у питање поједине сегменте њеног функционисања, а посебно уколико се ради о њеним активностима на међународном плану. Унутрашње политичко уређење и организација државне власти одређује начин и карактер заштите виталних интереса сваке земље. Управо те тајне држава су предмет обавештајно-истраживачке делатности страних обавештајних служби које настоје да уз употребу тајних метода и разноврсних средстава дођу до заштићених података. Међутим, ти подаци поверљивог карактера треба да резултирају потребним егзактним стручно изведеним судовима и објашњењима, која се морају заснивати на поузданим и прецизним чињеницама, са одговарајућом прогнозом и препорукама у смислу утврђивања смисла креирања и спровођења појединих акција из области која је била предмет обавештајног интереса. Из тих разлога, савремене обавештајне службе чине велике напоре у циљу усавршавања легалних и тајних метода деловања, како би у конкретној обавештајној операционализацији појединих фаза истраживања повећале оперативност, ефикасност, продорност и благовременост акција. Од података и информација обавештајних служби умногоме зависи креирање глобалне политике националне безбедности и утврђивање државне стратегије на националном и међународном плану.²¹⁸

Будући да је информација постала једно од најмоћнијих оружја данашњице, свет је суочен са све жешћим ратом за информације, о чему сведоче бројни подаци и сазнања. Тако је директор ЦИА Роберт Гејтс још 1992. године упозорио да су 23 стране земље ангазоване на обавештајном деловању против америчких пословних компанија. Федерални истражни биро (ФБИ) је 1995. године изнео процену да корпорације у САД због индустријске шпијунаже изгубе годишњи профит у износу од 100 милијарди УСД. Процене указују да је 80% свих јапанских обавештајних напора усмерено на пословне системе САД и европских земаља. Америчко обавештајно деловање на економском плану је такође познато, што илуструје чињеница да је у фебруару 2000. године европски парламент оптужио САД да, заједно са Великом Британијом, Канадом, Аустралијом и Новим Зеландом, посредством система „Echelon“, а ради прикупљања обавештајних

²¹⁶ „Демократска држава је она у којој управља влада која, теоретски, пружа максимум индивидуалних политичких слобода, у ширем смислу схваћена као аутономија грађана у њиховом директном или индиректном учешћу“. Цитат према: *Читанка људских права*, Центар за људска права, Сарајево 2001., стр. 20.

²¹⁷ Видети: Deljić Irma, „Demokratski nadzor obavještajnih službi – parlament, vlada i sudstvo kao institucije za vršenje nadzora“ u: *Kriminalističke teme* br. 1-2/2005, Sarajevo 2005., стр. 264.

²¹⁸ Masleša Ramo, op. cit. стр. 234.

података везаних за привредну сферу, надзире комуникације европских држава и њихових пословних система.²¹⁹

Полазећи од промењене природе претњи које долазе од страних обавештајних служби, неке од функција савремених контраобавештајних активности су постале саставни део иновираних и развојне стратегије националне безбедности. Контраобавештајна активност као таква директно доприноси очувању и унапређењу националне безбедности, у смислу да представља штит (заштиту од продора страних обавештајних ентитета у државне структуре и значајне корпорације) и мач (спровођење офанзивних операција у циљу откривања страних намера и елиминисања страних обавештајних потенцијала) за све који су претња националној безбедности. Контраобавештајна активност доприноси унапређењу политике државе, представљајући јединствен прозор у планове, намере и могућности страних сила које, обавештајним и другим операцијама, директно угрожавају националну безбедност и националне интересе. Тај прозор у „двоструки живот“ других држава је мање позната димензија контраобавештајног рада, коју су политички одлучиоци и стручни кругови у великој мери занемарили. Контраобавештајна активност, наиме, чини драгоцену полазну тачку за спољну обавештајну активност усмерену на разумевање страних намера и политике, али само када се контраобавештајни резултати адекватно процењују и вреднују.²²⁰

Неки од аутора из ове области указују да у савременој фази процеса глобализације у први план долазе две основне универзалне вредности - људска права и демократија. Истовремено са тим, уочљиво је слабљење функција државног суверенитета. Противречност се састоји у томе што држава, односно њена власт мора да штити саму себе с једне, те грађане, с друге стране. Штитећи себе, државни апарат, чији су део и обавештајно-безбедносне службе, често задире у основна права и слободе својих грађана, при чему су могуће различите злоупотребе, па и неограничена политичка репресија, што је карактеристика тоталитарних режима.²²¹

Извесно је да начин на који се остварује заштита националне безбедности и уставног поретка најнепосредније одражава ступањ демократије. Неоспорно је да и у демократском друштву обавештајно-безбедносне службе крше људска права, али оно што разликује демократско од тоталитарног друштва је чињеница да је у демократском друштву деловање обавештајних служби прописано законима, а кршења људских права сведена су на најмању могућу меру. У демократским друштвима се те службе правном регулативом и процедурама упућују на заштиту стварних категорија националне безбедности. Другим речима, у демократском друштву обавештајно-безбедносне службе нарушавају права једног броја грађана,

²¹⁹ Bilandžić Mirko, *Poslovno-obavještajno djelovanje: Business intelligence u praksi*, op. cit. str. 48-49.

²²⁰ Према: Van Cleave K. Michelle, *Counterintelligence and National Strategy*, School for National Security Executive Education & National Defense University Press, Washington DC 2007, p. 3.

²²¹ Видети опширније: Waters Malcolm, *Globalization*, Routledge, New York 1998., pp. 100-101.

али само онда када ти грађани својим деловањем угрожавају националну безбедност, демократско друштво и права заједнице.²²²

2.4.6. Организовани криминал

Организовани криминал је појава која је у свету присутна у дугом периоду. Као такав, постоји у готово свим државама, има велики утицај на различите облике друштвеног и јавног живота, а показује тенденцију континуираног повећања. У вези с тим, земље у којима је тај проблем најизраженији, свакодневно се суочавају са потребом његовог спречавања и сузбијања. Као друштвено-негативна појава, организовани криминал има изузетну способност коришћења повољних услова за инфилтрирање у легалне друштвене структуре, као и прилагођавања конкретној политичкој и економској ситуацији не само унутар једне земље, већ и на међународном плану. Чињеница да се организовани криминалитет не испољава у свим државама у истом облику је свакако допринела да још нема јединствене и општеприхваћене дефиниције тог појма, нити усаглашених ставова о томе шта је све садржај организованог криминалитета. У том смислу, често се под исти појам сврстава и организована криминална група, организовано криминално удружење или организација, све до типа класичне мафије.

Један од кључних проблема у вези са дефинисањем појма организованог криминала испољава се у различитим схватањима у односу на то да ли сви облици организованог криминалног деловања представљају и организовани криминал, односно да ли постоји организовани криминал и када није успостављена веза криминалне организације са представницима државних, политичких, привредних, финансијских и других релевантних структура. Анализом садржаја дефиниције појма организованог криминала, аутори о овом питању имају два основна приступа.²²³ Према првом схватању, за постојање организованог криминала није потребно да постоји одређена веза између криминалне организације и државе и њених органа, већ је довољно постојање криминалне организације која, у циљу стицања противправне имовинске користи и богаћења, врши разне облике криминалне делатности. У том смислу, криминална организација врши одређену криминалну делатност, као што је рекетирање, кријумчарење, организација проституције и коцке и друго. Таква организација може имати чврсту структурну поделу посла, одговорности и планирања криминалне делатности, а може настојати и да се угради у легалну економију, користећи притом насиље, али и префињеније методе остваривања утицаја. У оквиру те школе мишљења, амерички аутор Џон Мек Кини истиче да је довољно да криминална организација врши поједине криминалне делатности (рекетирање, проституцију, коцку, кријумчарење

²²² Упореди: Bilandžić Mirko, "Službe sigurnosti u demokratskom društvu", *Politička misao*, Vol. XXXVI, br. 4, Zagreb 1999., str. 137.

²²³ Упореди: Бошковић Мићо, *Организовани криминалитет*, Полицијска академија, Београд, 1998, стр. 4.

дрого)²²⁴, док немачки криминолог Егон Росман организовани криминал повезује са криминалном организацијом која има чврсту структуру, поделу посла, одговорност и планирање криминалне активности.²²⁵

Други теоријски приступ полази од тезе да организовани криминал, поред постојања криминалне организације са високим степеном организованости, подразумева и одређену везу, односно спрегу криминалне организације са државом и појединим њеним органима, легалним пословним, привредним и финансијским субјектима и утицајним политичким партијама и странкама, чиме се стиче одговарајући степен друштвеног угледа и значајног утицаја. Тако постигнути „друштвени углед“ и утицај испољава се, између осталог, и у онемогућавању уочавања незаконитости у одређеним пословним односима, тако да није ретка појава да је тешко разликовати неке легалне организације од појединих облика организованог криминала. Ставови аутора који сматрају да организовани криминалитет укључује везаност за деловање у оквиру јавних институција и повезаност са органима власти, илуструју тезе Мејбел Елиот, по којима „организовани криминал у свом садржају, поред организованости, планирања, поделе задатака, дисциплине и одговорности унутар криминалне организације чији је циљ остваривање добити и профита, обухвата и одређену везу са државом и појединим њеним органима, у виду сарадње органа који примењују закон са онима који га не поштују и желе да га изиграју“. Такође, овај аутор сматра да је „организовани злочин смишљен друштвени поремећај у коме група која има овлашћење да примени закон, сарађује у гажењу закона“. У вези с тим, Елиот истиче да се под организованим криминалом „подразумева узајамни договор професионалних преступника да се на различите начине помажу, а посебно кроз прећутне споразуме који се закључују између професионалних криминалаца и службеника који су задужени за спровођење закона, а да би се ови први заштитили од хапшења и кажњавања“.²²⁶

Из дефиниције коју је дао немачки криминолог Ото Бечер, проистиче да се организовани криминал одликује уређеним заједничким деловањем више лица (која теже да то деловање буде трајно), са циљем да се остваре директно или индиректно пословно покривени профити или обезбеди утицај у јавном животу тако што ће прибављати и нудити законом забрањене или контролисане производе и услуге, преузимати, односно контролисати легалне компаније, вршити различита кривична дела (ради стицања богатства), тежећи да илегалним методама остваре стварне монополе.²²⁷

²²⁴ Према: McKinney John, *Constructive Typology and Social Theory*, Appleton-Century-Crofts, New York 1966., p. 203.

²²⁵ Упореди: Rössmann Egon, *Taschenlexicon der Kriminologie fuer den Kriminalpraktiker*, Kriminalistik Verlag GmbH, Hamburg 1974., p. 145.

²²⁶ Видети опширније: Elliott A. Mabel, *Crime in Modern Society*, Harper & Brothers, New York 1952., pp. 136-138.

²²⁷ Према: Boettcher Otto, "Definition und Entwicklung des Organisierten Verbrechens in der Bundesrepublik: Konsequenzen Fuer die Bekämpfung", *Organisiertes Verbrechen – Arbeitstagung des Bundeskriminalamtes Wiesbaden vom 21. Oktober bis 25. Oktober 1974*, Bundeskriminalamt, Wiesbaden 1975., S. 183.

Веома слично организовани криминалитет дефинише и Жељко Сачић, који истиче да тај вид криминалитета обухвата припремана, плански и уз поделу посла професионално извршена тежа кривична дела, која могу починити најмање три међусобно повезана учиниоца удружена у криминално удружење, чија је сврха стицање и повећање финансијске добити и друштвене моћи, трајним, тајним и заједничким деловањем чланова, без поштовања међународних граница, уз примену насиља, застрашивања или корупције за осигурање свог илегалног опстанка, односно развоја криминалне делатности.²²⁸ Према Хансу Шнајдеру, организовани криминалитет настоји да неоткривен уђе у легални пословни свет, корумпирајући и неутралишући законско деловање полиције и правосудних институција и других органа власти.²²⁹

Б. Бартлет указује да организовани криминалитет има негативан утицај у свим друштвима у којима постоји, а посебно тешке економске и социјалне консеквенце може да има у земљама у транзицији, јер у њима не постоје довољно изграђене институције које су формиране за борбу против тог облика криминала, пошто су њихова тржишта најчешће мала и самим тим подложна поремећајима који могу да настану услед експанзије криминалних активности.²³⁰

Премда је у дугом периоду повезиван само са одређеним нацијама и специфичним географским подручјима, у последњим деценијама XX века се организовани криминал почео третирати као стварни међународни проблем, који је заокупио пажњу бројних међународних организација, државних институција и јавног мњења у многим земљама, што је резултирало и бројним иницијативама за одлучнију и ефикаснију борбу против те појаве. Израз организовани криминал се од краја 80-их година прошлог века у свету користи као фраза којом се означава ескалација забринутости националних и наднационалних институција и појединаца у вези са експанзијом унутрашњих и међународних криминалних тржишта, све већом мобилношћу носилаца криминалног деловања преко националних граница, штетом коју организовани криминал наноси легалном пословању и економском токовима и криминалним подривањем демократских политичких институција.²³¹

Злоупотребом технолошког развоја настају нови видови организованог криминала (компјутерски криминал и др.) или се сам *modus operandi* усавршава. Развој савремених телекомуникација омогућава организованим криминалним групама договор и злочиначко планирање и на највећим даљинама, а да се при томе не остави никакав траг. У којој ће мери криминалци злоупотребити технику, између осталог, зависи и од обима материјалних средстава којима располажу. Тај обим је данас

²²⁸ Упореди: Sačić Željko, *Organizirani kriminalitet u Hrvatskoj*, MUP Republike Hrvatske, Zagreb 1997., str. 10.

²²⁹ Детаљније: Schneider Hans Joachim, Sieverts Rudolf (Hrsg), *Kriminologie*, Berlin - New York 1977., pp. 106.-108.

²³⁰ Према: Bartlett L. Brent, „Negative Effects of Money Laundering on Economic Development“, in: *Economic Research Report for Asian Development Bank*, Manila 2002., p. 31.

²³¹ Према: Paoli Letizia, Fijnaut Cyrille, „Organised Crime in Europe: General Introduction“, in: Paoli Letizia, Fijnaut Cyrille (eds.), *Organised Crime in Europe: Manifestations and Policies in the European Union Beyond*, Springer, Dordrecht NL, 2003., pp.1-2.

енормно висок, чак и у оним земљама у којима је национални доходак низак. У руке припадника организованог криминала слива се све већи капитал, а тиме и њихово настојање да освоје власт, не бирајући средства.²³²

Неки аутори указују да је једна од суштинских одлика организованог криминала његово постојање као посебног социјалног подсистема, односно наличја културних, економских и социјалних диференцијација у савременом друштву или дела ширег социјалног, економског и политичког система. У оквиру те одлике посебно је важна тежња организованог криминала да обавља квазидржавне функције, попут пружања услуга физичке заштите или илегалног опорезивања кроз рекет, те да на тај начин буде сурогат јавне власти.²³³

По мишљењу Б. Граховаца, некадашња идеолошко-политичка руско-балканско-јужноамеричка трансферзала прерасла је у трансферзалу организованог криминала и корупције. Као таква, спојила се са краком који из Авганистана преко Ирана води на Балкан и прерасла је у азијатско-балканско-јужноамеричку трансферзалу организованог криминала и корупције. Да би структуре организованог криминала и корупције на том простору опстале, градиле су њима примерен политички амбијент. Сумњиви капитал се офанзивно усмерава ка простору Западне Европе и Северне Америке, где се на различите начине легализује, а онда се као „западни капитал“ најчешће враћа на балкански простор, и то првенствено у државе са већинским православним становништвом. Са поменуте трансферзале организовани криминал и корупција су развили веома јаку лобистичку мрежу, која је тренутно најопаснија коруптивна мрежа на свету. Она лобира за већину политичких личности на Западном Балкану, које су и стасале на организованом криминалу и корупцији. У питању су нови политичари, који вешто промовишу нову политичку доктрину, базирану на причи о евро-атланским интеграцијама, а испод које власници „прљавог“ капитала врше окупацију привредних ресурса Балкана. За све то време политике САД и Европске уније се исцрпљују у настојањима да реформишу војске и безбедносне службе у транзиционим државама које не служе ничему, осим корупцији. Овај аутор указује да се недемократски корумпирани режими, организовани криминал и крупни капитал удружују и почињу да преотимају геополитику од званичних држава, укључујући и велике силе, на чијем политичком сукобљавању раде, закључујући да ће мафије, као истурена војска организованог криминала и корупције, због свог „бизниса“ у будућности бити гавни изазивачи ратова и тероризма.²³⁴

²³² Детаљније: Кривокапић Владимир, „Општа разматрања о организованом криминалитету и његовој превенцији“, у: Маринковић Дарко (прир.), *Место и улога полиције у превенцији криминалитета – актуелно стање и могућности унапређења*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2007., стр. 27.

²³³ Детаљније: von Lampe Klaus, „Critical Review of Conceptual Approaches“, in: *Assessing Organised Crime (Research project)*, Freie Universität, Berlin 2004., S. 13.

²³⁴ Упореди: Grahovac Blagoje, „Geopolitika, organizovani kriminal i korupcija početkom 21. vijeka sa osvrtom na Balkan“, *Analiza Međunarodnog instituta za bliskoistočne i balkanske studije (IFIMES)*, Ljubljana, 12. juli/srpanj 2012.

Организовани криминал, како у Црној Гори, тако и шире, представља један од највећих изазова у транзицији земаља из комунизма ка либералној демократији. У том смислу ће се и напредак Црне Горе у правцу европских интеграција мерити успехом који држава буде постизала у борби против организованог криминала и корупције, односно бројем решених случајева високог профила који ће представљати индикатор тог успеха. У том циљу, када отпочну преговори о приступању Црне Горе Европској унији, прва поглавља која ће бити отворена за преговарање биће Поглавље 23 (Правосуђе и фундаментална права) и Поглавље 24 (Правда, слобода и безбедност), како би се што дуже могао пратити напредак у овим областима пре пуноправног чланства Црне Горе у ЕУ. Иначе, Црна Гора је прва земља кандидат за чланство у ЕУ у чијим ће приступним преговорима прво ова два поглавља бити отворена.²³⁵

²³⁵ Упореди: Стојановић Соња, Гајић Новак, *Реформа полиције у Црној Гори 2006-2011: Процјена и препоруке*, Мисија ОЕБС у Црној Гори, Подгорица 2012., стр. 8.

2.4.7. Корупција

Као облик друштвено неприхватљивог понашања, корупција спада међу најстарије професије на свету.²³⁶ Реч је о активности која је стара колико и људско друштво, с тим да се само проституција и шпијунажа сматрају старијим „професијама“. Упркос тој чињеници, друштво је увек негирало постојање корупције и коруптивне праксе уопште. Корупција се обично појављује у вези са похлепом, која представља предуслов склоности појединаца ка коруптивној пракси. Међутим, похлепа није једини разлог за појаву и опстанак корупције. Она се јавља и онда када постоје велике социјалне разлике, током распада или трансформација политичких и привредних система, у време ратова али и у послератним периодима, као и у многим другим случајевима када не постоје снажне институције система или је њихово функционисање из неких разлога поремећено.²³⁷

Појам „корупција“ води порекло од латинске речи „*corruptio*“ (поквареност). У општем смислу, тај појам означава занемаривање и злоупотребу службених дужности ради личне користи, односно поткупљивање, подмићивање службених лица. У ширем правном значењу, у корупцију спадају сви облици злоупотребе службених овлашћења из користољубља, као што су подмићивање, злоупотреба положаја и овлашћења, давање и коришћење привилегија, противуслуге, примање провизија и поклона. У ужем правном значењу, под корупцијом се подразумева деликт давања и примања мита.²³⁸ Корупција се може испољавати у разним облицима, који не морају обавезно да садрже и конкретно кривично дело, што значи да та појава, по свом садржају, прелази границе кривично–правне регулативе.²³⁹

Данас постоје бројне и неуједначене дефиниције појма корупција. Једну од њих је дала Мултидисциплинарна група за корупцију Савета Европе (Multy-disciplinary Group of Corruption - GMC), која под тим појмом подразумева захтевање, нуђење, давање или прихватање, директно или индиректно, мита или неке друге незаконите користи, или наговештај, односно обећање истог, што квари правилно извршење дужности или понашање захтевано од примаоца мита, користи или

²³⁶ У децембру 1997. године је тим холандских археолога у Раки (Сирија) открио око 150 плочица на клинастом писму, које упућују на то да је поменути локалитет био административни центар асирске цивилизације из XIII века п.н.е. Том приликом је пронађена посебна архива са подацима о томе како су запослени примали мито, укључујући имена високих службеника, међу којима и асирске принцезе. Видети: Поуп Цереми, Скопљак Зоран, Николић Светлана, Ненадић Немања, *Антикорупцијски приручник - Супротстављање корупцији кроз систем друштвеног интегритета*, Транспарентност Србија, Београд, 2004., стр. 9.

²³⁷ Упореди: Нинчић Жељко, „Корупција као фактор угрожавања безбедности друштва“, у: *Годишњак Факултета безбедности*, Београд 2009., стр. 384.

²³⁸ Према: Кресоја Маринко, *Криминалистика за основно полицијско образовање*, Yugo-Pirs, Темерин 2006., стр. 540.

²³⁹ Видети: Бошковић, Мићо, *Актуелни проблеми сузбијања корупције*, Полицијска академија, Београд 2000., стр. 9.

обећања.²⁴⁰ Према дефиницији Transparency International, корупција је злоупотреба моћи у властиту корист,²⁴¹ док се у Националној стратегији за борбу против корупције Републике Србије корупција одређује као однос који се заснива злоупотребом овлашћења у јавном и приватном сектору у циљу стицања личне користи или користи за другога.²⁴²

Истиче се да је при одређивању садржаја појма корупција битно да буду заступљени сви елементи који су заједнички у свим дефиницијама и који су карактеристични за корупцију, укључујући следеће: незаконитост, односно противзакониту делатност одређених субјеката, супротну моралним нормама; богаћење без правног основа; негативан утицај на економске односе и изазивање одређених поремећаја у економском систему; негативан утицај на друге, у вези са поштовањем законитости, стварањем и развојем моралних схватања и стицањем имовинске користи без правног основа; остваривање личног интереса, политичке, финансијске или неке друге моћи и одговарајућег статуса у друштву; губљење поверења у државу и друштво, односно у државне функције које се остварују преко надлежних органа, те инкриминацију одређених облика корупције који се испољавају кроз одређена кривична дела, као и облике корупције који су изван кривично-правне заштите.²⁴³

Спрега између корупције и организованог криминала представља један од друштвено најопаснијих видова криминала, како на националном тако и на међународном плану. Корупција представља важан сегмент организованог криминала и она је често темељ активности криминалних организација. Посебну друштвену опасност представља утицај корупције на обављање послова јавних служби, укључујући и органе који су задужени за супротстављање организованом криминалу. У ту сврху криминалне организације често користе "посебне" новчане фондове који им омогућавају да нуде мито – којем се тешко одупрети, јер по њиховом схватању "сваки јавни службеник има своју цену".²⁴⁴

Паралелно са легалним политичким и економским системом, у већини савремених држава је присутан и корупцијски систем, који Б. Добовшек означава као друштво које ради изван контроле државе и јавности. Корупцијски систем као такав обедињава и слојевите криминалне структуре устројене на начин који подсећа на предузетничку организованост. У корупцијском систему се врло строго поштују унутрашње законитости, што се не може рећи и за законе државе. У том систему

²⁴⁰ Поменута дефиниција је прихваћена на Седмој међународној конференцији о борби против корупције, одржаној у Пекингу од 06. до 10. октобра 1995. године.

²⁴¹ Упореди: *Студија перцепције корупције: Босна и Херцеговина*, Transparency International БиН, Бања Лука 2002., стр. 20.

²⁴² Одлука о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције Републике Србије („Службени гласник РС“ бр. 109/2005).

²⁴³ Видети: Божиловић-Петровић Гордана, „Организовани криминал–корупција и мито“, у: *Правни информатор* бр. 10/2004, Београд 2004., стр.26.

²⁴⁴ Према: Теофиловић Небојша, "Корупција као облик испољавања организованог криминалитета", *Зборник радова са научног скупа о организованом криминалу-стање и мере заштите*, Београд октобар 2005., стр. 542.

су најважнији циљеви контрола организације и што већа финансијска добит. Поред материјалне штете коју држава има од корупцијских активности, њима се руше и разграђују темељи друштвеног система и морала. Способности и капацитети надлежних органа већине држава да се ефикасно супротставе корупцији све више указују на немоћ, а разгранати корупцијски системи угрожавају фундаменталне државне функције.²⁴⁵

Према оцени Г. Бошковића, криминалне организације корупцијом покушавају да осигурају неку врсту „имунитета“ од кривичног гоњења, те да на тај начин остварене везе с политичким структурама искористе за слабљење државних капацитета за супротстављање организованом криминалу. Наиме, организовани криминал тежи да политичким утицајем и корупцијом онемогући доношење закона који омогућавају његово ефикасно сузбијање, а уколико они постоје – да се не примењују доследно, већ спорадично и неефикасно. Коришћењем корупцијом успостављених веза с државним и финансијским структурама олакшава се и улагање опраног новца у реализацији различитих пословних подухвата и омогућава предност у односу на легалне пословне субјекте у оним сегментима пословања (извођење јавних радова, приватизација предузећа, извозни и увозни послови и слично), где одлучујући утицај имају наведене структуре.²⁴⁶

Амерички теоретичар А. Сајо сматра да треба правити разлику између корупције и клијентелизма. По њему, клијентелизам је облик друштвене организације, који као такав увек укључује одређене односе између „патрона“ и „клијената“, док корупција представља посебан облик индивидуалног социјалног понашања које може, али и не мора, прерасти у масовну појаву. Међутим, будући да ове две појаве, посебно у постсоцијалистичким земљама у транзицији често иду заједно, Сајо уводи и нови термин - „клијентелистичка корупција“, под којим подразумева посебан облик структуралне корупције, који треба разликовати од дискретних појединачних облика корупције. С тим у вези, овај аутор је поставио хипотезу по којој корупција у постсоцијалистичким земљама врши изразиту социјалну функцију, без обзира на то што су социо-економске последице те појаве веома тешке по наведене државне заједнице. Наиме, по овом аутору, клијентелизам служи промоцији и очувању положаја одређених друштвених група, којима је учешће у клијентелистичкој корупцији групно-рационални начин понашања у конкретной политичкој и друштвеној структури. Друго, доводећи у везу стару комунистичку номенклатуру и „релацијски мрежни капитал“ постсоцијалистичких друштава (на примеру Мађарске и Русије), Сајо је утврдио да су ниво, природа и будућност корупције и клијентелизма умногоме зависни од начина приватизације имовине у процесу транзиције. У контексту те теме, разлика између Западне и Источне Еуропе се, по овом аутору, не своди на разликовање између стабилизованог и коруптивног јавног морала већ на разлику између образаца

²⁴⁵ Упореди: Добовшек Бојан, *Превенција корупције* (приручник), Управа за кадрове Црне Горе, Подгорица 2009., стр. 9.

²⁴⁶ Према: Бошковић Горан, *Организовани криминал*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2011., стр. 19.

могућности за „корумпирање других“, што су на располагању појединим групама у тим различитим политичким и економским системима.²⁴⁷

А. Сајо сматра да су посткомунистичке земље наследиле централну алокативну улогу државе, а да је приватизација спровођена у државном сектору као део политичког процеса. Из тих разлога, рутинска примена антикорупцијских политика у тим државама је за сада, у најбољем случају, тек на почетку. По Сајоу, постојеће клијентелистичке структуре имају првенствени интерес да спрече било какву транспарентност у вези репродукције постојећих односа између друштвених група. То истовремено значи да за борбу против клијентелистичке корупције није довољна само отвореност економије према свету, већ пре свега појава нових социјалних снага које ће имати стварни и трајни интерес да постојеће институције функционишу на транспарентан начин, који треба да омогући брзу идентификацију било ког облика коруптивног или клијентелистичког понашања.²⁴⁸

Имајући у виду да последице кривичних дела корупције нису видљиве, ангажовање грађана и других недржавних субјеката на пријављивању сазнања о тим кривичним делима је изузетно значајно. То може умногоме допринети да се број тих деликата смањи, под условом да се грађани и компаније активније ангажују у решавању ових криминалних дела и радњи. Наведено ангажовање на сузбијању корупције нема само криминално-политички, већ и општи политички значај. У питању је интеракција различитих субјеката у којој поједине мере и радње полиције имају карактер и значај стручне активности, а поступање грађана и пословних субјеката самоиницијативно и самозаштитно ангажовање по питањима од изузетног друштвеног значаја, које они предузимају по основу својих демократских права и обавеза.²⁴⁹

Једно од веома важних подручја корупције представља област јавних набавки која, према неким проценама, обухвата између 10 и 15% светског бруто друштвеног производа. Злоупотребе у том процесу резултирају доношењем огромних материјалних штета, често доводе до избијања великих афера и скандала, а могу бити и узрок рушења појединих режима. Послови јавних набавки су иначе обавијени тајновитошћу, што отвара могућност за манипулације и корупцију, без сувише великог ризика да учесници буду откривени.²⁵⁰

²⁴⁷ Детаљније: Sajo Andras, "Corruption, clientelism, and the future of the constitutional state in Eastern Europe", in: *East European Constitutional Review*, Vol. 7, No. 2, New York University School of Law, New York, Spring 1998., pp. 38-41.

²⁴⁸ Ибидем, pp. 43-44.

²⁴⁹ Кривокапић Владимир, "Општа разматрања о организованом криминалитету и његовој превенцији", op. cit. стр. 38-39.

²⁵⁰ Видети: Јегеш Мила, "Улога менаџмента у безбедности и заштити у великим техничким системима", у: *Научни скуп „Дани безбједности“ на тему: "Развој система безбједности и заштите корпорација"* (Зборник радова), Факултет за безбједност и заштиту Универзитета Синергија, Бања Лука 2011., стр. 145-146.

2.4.8. Прање новца

Сам назив „прање новца“ подразумева низ сложених и комплементарних радњи којима се незаконито стечен новац, односно имовина, прикривају и прерушавају. Међутим, треба истаћи да се ту ради о легализовању незаконито стечене имовине.²⁵¹ У кривично-правном смислу, прање новца је трансформисање добити из незаконитих активности у законити капитал.²⁵² Криминолошка схватања притом прихватају широко тумачење овог појма, наводећи да је прање новца активност којом се илегално стечена имовина претвара у закониту имовину, како би се иста могла трошити или инвестирати у легалној економији без изазивања сумње.²⁵³ Појам прања новца је у новије време много шири, због све већег броја кривичних дела која прати незаконито стечени новац, због чега га је нужно посматрати као процес.²⁵⁴ Уопштено узев, прање новца је у основи једноставан концепт којим се приходи из криминалних активности прерушавају ради прикривања њиховог илегалног порекла.²⁵⁵

У пракси, прање новца се састоји од низа нетранспарентних активности или фаза током овог процеса. Стварни обим тог феномена није подложен статистичким анализама које би га у потпуности осветлиле. Иако су објављивани различити извештаји о укупном износу илегалног новца који се данас легализује, такви показатељи дају само приближну слику о обиму прања новца, јер они који то чине не документују спроведене противзаконите операције, нити објављују своје зараде.²⁵⁶ Самим тим што се активности везане за прање новца одвијају широм света, процене је још теже правити, а поуздане податке о количини опраног новца у свету је немогуће дати.²⁵⁷ Ипак, може се оквирно констатовати да се у већини држава прецењује износ новца који се пере, а тај износ се често изједначава са укупном сумом имовинске користи која настаје вршењем кривичних дела у датој земљи. Изузев на високим нивоима, већина незаконите имовинске добити од прања новца се користи по моделу прикривеног трошења криминалаца за њихове сопствене потребе и потребе њихових породица и пријатеља, пре него што се чува и реинвестира. Организоване криминалне групе могу у одређеном тренутку поседовати вишак готовог новца и имати привремене проблеме са његовим

²⁵¹ Иако је „прање новца“ универзални назив који прихватају бројна национална законодавства, у неким прописима се користи и назив „prikriivanje protuzakonito dobivenog novca“. Видети: „Kazneni zakon Republike Hrvatske“, član 279, Narodne novine, br. 110/97.

²⁵² Упореди: Alldridge Peter, *Money Laundering Law: Forfeiture, Confiscation, Civil recovery, Criminal Laundering and Taxation of the Proceeds of Crime*, Hart Publishing, Oxford 2003., p. 2.

²⁵³ Видети: Adler Freda, Mueller O. W. Gerhard, Laufer S. William, *Criminology and the Criminal Justice System*, McGraw Hill, New York 2006., p. 395.

²⁵⁴ Према: Gillmore C. William, *Dirty money: The Evolution of Money Laundering Countermeasures*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005., p. 32.

²⁵⁵ Упореди: Schott Paul Allan, *Reference Guide to Anti-money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, The World Bank and International Monetary Fund, Washington DC 2003., p. 1(I).

²⁵⁶ Међународни монетарни фонд процењује да се годишњи износ опраног новца у свету креће од 2-5% светског БДП, тј. негде између 600 милијарди и 1,5 билиона УСД. Наведено према: (<http://www.imf.org/external/np/aml/eng/2003/090503.pdf>). Сличне су и процене Светске банке, ИНТЕРПОЛ-а, Стејт Департмента и др.

²⁵⁷ Schott Paul Allan, op. cit. p. 6 (I).

чувањем, али то су само случајеви када је износ зараде од криминалних активности постао превелик да би се трошио у догледној будућности, тако да криминалци, као и лица склона избегавању плаћања пореза тада имају проблеме како да оперу новац. У тим случајевима незаконита имовинска корист улази у легитимне токове најчешће трошењем на путовања и одморе, кладионице, казина, куповину некретнина и аутомобила, као и инвестирањем у изградњу и уређење стамбених објеката.

Коришћење банкарског система за пласман нерегуларног („прљавог“) новца, куповина некретнина и различитих полиса осигурања тим средствима, оснивање фондова, само су неки од облика прања новца, које представља претњу за кредибилитет финансијског система државе. Прање новца је присутно у различитим областима економских активности: спољнотрговинском промету, злоупотреби хартија од вредности, тржишту злата, коришћењу е-банкарства, злоупотреби електронске трговине и електронских картица и др. Развој информационих технологија, прилагодљивост извршилаца ових дела, коришћење услуга стручњака и замашност средстава која су извршиоцима на располагању, олакшавају прање новца и његов пренос преко државних граница.²⁵⁸

Иако највеће учешће у прању новца имају банке, тај процес се одвија и преко других установа које имају већи проток новца и које по природи свог пословања нису под јачом законском контролом, попут осигуравајућих друштава, пошта, мењачница, инвестиционих фондова, коцкарница, лизинг компанија, путничких агенција, агенција за промет некретнина и других. Са значајним средствима која потичу из криминалних активности се у поступку прања новца поступа на начин сличан оном који у свом пословању примењују мултинационалне компаније: све чешће се улази у стратешку сарадњу, чиме се повећава могућност заобилажења закона, смањује међусобна конкуренција и стварају прилике за стицање профита на различитим тржиштима.²⁵⁹

2.4.9. Проблеми економског развоја

Савремени свет је, уз остале разлике, традиционално подељен на индустријски развијене и неразвијене земље (сиромашни Југ и богати Север), што је у протеклим деценијама представљало извориште многих међународних криза и конфликта.²⁶⁰ Све до 80-их година XX века, појам глобализације био је готово непознат. Данас се та реч употребљава веома често, а увек када покушавају да се објасне и разумеју промене које су у свету од тада наступиле. Ни сам појам глобализације није једноставно дефинисати. Њен етимолошки корен води порекло од латинске речи

²⁵⁸ Бошковић Мићо, Бошковић Александар, *op. cit.* стр. 164.

²⁵⁹ Према: Бејатовић Милорад, Бејатовић Горан, „Прање новца као криминогени феномен модерног доба“, у: *Зборник 2009*, Интернационална асоцијација криминалиста, Бања Лука – Сарајево 2009., стр. 21.

²⁶⁰ Видети детаљније: Rosenau N. James, „The Dynamism of a Turbulent World“, in: Klare Michael, Chandrani Yogesh (eds), *World Security – Challenges for a New Century*, Cengage Learning, South Melbourne AU 1998., pp. 28-33.

globus - целокупан, укупан. Према Oxford Dictionary of New Words, значење те речи је обликовано под снажним утицајем канадског социолога културе Маршала Маклуана и његове тезе о „глобалном селу“.²⁶¹ Уопштено узев, глобализација се може окарактерисати као скуп прекограничних процеса, покренутих незапамћеним развојем модерне технологије, који је довео до убрзања економских процеса, а који се одражава у социјалној, политичкој, културној и свим другим подручјима живота на светском нивоу. Технолошка унапређења, а пре свега изум Интернета, створила су услове за већу повезаност и многоструко убрзане комуникације, независно од просторне удаљености. Услови олакшане комуникације омогућили су убрзање и повећање економских активности и размене између држава, чији економски субјекти могу да послују независно од географске удаљености и државних граница. Као резултат промена у економској политици и технологији, привреде које су некад биле подељене високим транспортним трошковима и вештачким баријерама у трговини и финансијама, сада су повезане све гушћом мрежом економске међузависности.²⁶²

У свету у коме је промењен значај међудржавних граница, убрзани проток информација, капитала, услуга, производа и људи је створио нове друштвене, политичке, економске и културне односе и потпуно другачији свет од оног који је постојао до последњих деценија XX века. Према британском социологу Ентони Гиденсу, глобализација представља просторно и временско смањивање које је повезано с могућношћу убрзане комуникације, што омогућава убрзану размену знања и културе.²⁶³ Д. Хелд и Е. Мекгру дефинишу глобализацију као процес или групу процеса трансформације у просторној организацији друштвених односа и трансакција, изражених у трансконтиненталним и интеррегионалним кретањима и мрежи активности, интеракција и моћи.²⁶⁴ Према немачком аутору Е. Алтватеру, глобализација представља процес превладавања историјски насталих граница. Други немачки теоретичар, Дирк Меснер, сматра да глобализација представља највећу економску и друштвену промену у свету још од времена индустријске револуције.²⁶⁵ За А. Милардовића, глобализација је процес који се одвија преко граница националних држава и који доводи до стварања светског система, односно до успостављања економске, политичке, културне, еколошке и информацијске делатности у светским размерама и до глобалне међузависности друштва.²⁶⁶

²⁶¹ Упореди: McLuhan Marshall, *Understanding Media: The Extensions of Man*, McGraw Hill, New York 1964., p. 3.

²⁶² Опширније: Sachs Jeffrey, "Unlocking the Mysteries of Globalization", *Foreign Policy*, Issue 110, Washington DC, Spring 1998., p. 97.

²⁶³ Детаљније: Giddens Anthony, *Runaway World: How Globalization is Reshaping our Lives*, Routledge, New York 2003., pp. 10-13.

²⁶⁴ Према: Held David, McGrew Anthony, "Globalization", in: Krieger Joel (ed.) *The Oxford Companion to Politics of the World*, Oxford University Press, Oxford 2001., p. 324

²⁶⁵ Видети: Messner Dirk, „Four Lessons from the Present Global Financial Crisis for the 21st Century: An Essay on Global Transformation from a European Perspective“, in: Ashvani Kumar, Messner Dirk (eds), *Power Shift and Global Governance: Challenges from South and North*, Anthem Press, London 2011., p. 32.

²⁶⁶ Упореди: Milardović Anđelko, „Metodički prinosi istraživanja globalizma i globalizacije“, *Globalizacija u Hrvatskoj - Hrvatska u globalizaciji* (zbornik radova), Udruga „11. siječnja 1972.“, Zagreb 2003., str. 102.

Према Ф. Фукујами, економска модернизација у земљама либералне демократије у оквиру актуелног процеса глобализације производи три ефекта, непозната у досадашњим друштвеним системима: повећава легитимност идеје људске једнакости; битно релаксира међусобне односе држава, у смислу да уместо аутархизма и конфликтности подстиче њихово заједништво и узајамно испомагање; чини „свој” простор способнијим за неограничену акумулацију богатстава. Захваљујући томе, „либерална демократија може да конституише „крај идеолошке еволуције човечанства“ и „крајњи облик човекове владавине“ и, као таква, „крај историје“.²⁶⁷

Глобализација представља и нови економски поредак, обележен светском превлашћу либералног капитализма и економије слободног светског тржишта. Крупне промене до којих је последњих деценија дошло у светској економији политици и науци, посебно у области пољопривредне и индустријске производње, трговине, транспорта и комуникација, развоја информационе технологије, утицале су да се у свету, поред традиционалних, успостави још једна линија економских подела – на сиромашни Исток (азијска пространства бившег Совјетског Савеза, Источна и Југоисточна Европа, Централна и Југоисточна Азија) и богати Запад (Европска Унија, Сједињене Државе, Канада) осим неких појединачних случајева (Јапан, Јужна Кореја, Тајван, Хонг Конг, Сингапур и у најновије време делови Кине – развијене земље Истока, и Латинска Америка као претежно сиромашно подручје Запада). Раскол између сиромашних и богатих по линијама Север – Југ и Запад – Исток додатно је убрзан процесом глобализације која, и поред својих позитивних одлика, није донела очекивани просперитет и благостање у свету. С тим у вези, некадашњи главни економиста Светске банке, Џ. Стиглиц је указао да су ”развијене земље мудро градиле своје економије и селективно су штитиле неке од својих индустрија док нису постале довољно снажне за конкуренцију са страним компанијама. Принуђивање земље у развоју да се отвори за увозне производе може имати катастрофалне последице – друштвене и економске. Развијене земље нису покушале да спроведу либерализацију тржишта капитала до последње фазе њиховог развоја – европске нације су тек 70-их година XX века почеле да укидају контролу тржишта капитала, а нацијама у развоју се препоручује да то учине у кратком року“.²⁶⁸

Постоје оцене да су процеси глобализације и европских интеграција имали позитиван утицај првенствено на земље европског језгра и поједине земље јужне европске периферије, пошто је слободно кретање капитала и роба подстакло производњу и дистрибуцију добара и услуга унутар интегрисане Европе, а отварање читаве међународне сцене за предузетништво допринело алокацији ресурса. У тим измењеним околностима, „национална држава је постала неприродна, чак и дисфункционална јединица за организовање људске делатности и за управљање економским активностима у свету без граница, јер не представља

²⁶⁷ Према: Фукујама Френсис, *Крај историје и последњи човек*, ЦИД, Подгорица 1997., стр. 19.

²⁶⁸ Опширније: Stiglitz E. Joseph, *Globalization and its Discontents*, W.W.Norton, New York 2002., pp. 33-34.

природну заједницу економских интереса и не дефинише логичне токове економске активности“.²⁶⁹

У последњој четвртини XX века, бруто друштвени производ (БДП) по глави становника је у развијеном свету, укључујући Западну Европу и Јапан, растао по приближној годишњој стопи од 2%. У Латинској Америци, та стопа је износила 0,99%. Африка је у истом периоду доживела стагнацију са стопом раста од 0,01% годишње. У земљама „реалног социјализма“, БДП је опадао по просечној стопи од 1,1% годишње. Међурегионалне неједнакости или разлике у приходу, које су 1973. године биле у распону 13:1, у деценијама глобализације су се продубиле и тај распон је крајем века износио 19:1.²⁷⁰ У последње две деценије XX века је дошло и до наглог погоршања односа трговинске размене земаља у развоју, изазваног константним падом цена њихових извозних артикала – примарних производа, док су цене увозних индустријских производа и нафте значајно расле. Посебно је забрињавајуће стање економије у најмање развијеним државама у којима постоји проблем монокултуралности, због чега је њихов развој у потпуности везан за цене тих производа на светским берзама.²⁷¹

Према Д. Морису, економска неједнакост је узрок и последица глобализације,²⁷² првенствено због неједнаке економске моћи земаља, неуравнотежених стопа улагања у привредни развој, негативних последица тоталне либерализације трговине, појачане међузависности националних економија која доводи неразвијене земље у још потчињенији положај. Морис сматра да и слободна трговина, упркос неких позитивних резултата, потхрањује и појачава многе горуће проблеме у свету. С тим у вези, помиње ”разорни идеолошки пакет” који, уз зајмове са високом каматом које одобравају Међународни монетарни фонд и Светска банка, те офанзивни наступ мултинационалних компанија на светском тржишту роба, услуга и капитала, ставља неразвијене и земље у развоју у подређени положај.²⁷³

Неки од критичара процеса глобализације, попут Ханса-Петера Мартина и Харалда Шумана, истичу да фаворизовање слободног тржишта као механизма за решавање проблема у свим сферама привреде и међународних економских односа крије у себи различите замке, које се посебно огледају у следећем:

- због пораста конкуренције на тржишту добара и услуга, долази до пораста незапослености уз истовремено погоршање општих радних услова и смањења

²⁶⁹ Упореди: Rupert Mark, *Ideologies of Globalization – Contending Visions of a New World Order*, Routledge, London 2000., p. 78.

²⁷⁰ Опширније: Maddison Angus, *The World Economy – A Millennial Perspective*, OECD, Paris 2001., p. 126.

²⁷¹ Детаљније: Бјелић Предраг, ”Безбедност привредног развоја у глобализованом свету и обезбеђење сировина међународном трговином“, у: Хацић Мирослав, Радоман Јелена (ур.), *Економија и безбедност*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2009., стр. 39-40.

²⁷² Упореди: Морис Дејвид, ”Слободна трговина – велики уништитељ”, у: Мандер Џери, Голдемит Едвард, *Глобализација – аргументи против*, СЛЮ, Београд 2003., стр. 230.

²⁷³ Ибидем, стр. 231.

социјалних права. У земљама с ниским надницама таква ситуација повећава притисак на даље смањивање надница радницима с нижим квалификацијама;

- због растућег степена конкурентности између појединих националних економија, у тај процес је укључена и конкуренција у области пореске политике. То у суштини значи напуштање система прогресивног опорезивања с последицама нарушавања принципа равномерности опорезивања и смањење буџетских прихода, што резултира нижим нивоом задовољавања потреба грађана у сфери јавне потрошње;

- због растуће мобилности капитала, али и због повећаних миграција, системи социјалне заштите појединих држава западају у замке дампинга, што се своди на смањење социјалних стандарда;

- због великих разлика у погледу односа према животној средини као угроженог добра и различитих преференција појединих држава у погледу стандарда њеног квалитета, може се десити да се земље које имају недовољно строге прописе за заштиту околине упусте у еколошки дампинг кад се ради о увођењу еколошких пореза. На тај начин се подстичу земље са строгим еколошким нормама да тамо дислоцирају своје прљаве индустрије, што се негативно одражава на запошљавање у развијеним земљама и на заштиту природне средине у светским размерама;

- због динамике која прати светска финансијска тржишта, економска политика појединих земаља не може пратити постављене сопствене циљеве, већ је осуђена на немоћ;

- због смањене могућности ефикасне контроле на границама и због нових техничко-технолошких достигнућа, прети опасност раста међународног, посебно економског криминала и трговине дрогом.²⁷⁴

Има и других аутора који указују да су ”досадашњи процеси глобализације, чији је основни циљ био постизање слободног протока капитала, роба и људи на светском нивоу, а који су вођени и остваривани по неолибералном моделу, довели до појаве разуданог турбокапитализма, који се сада налази пред сломом, а својом агонијом ствара тмурне односе и немирна времена у свету“.²⁷⁵

Према оцени Џ. Греја, ”уместо опште стабилности и брзог раста и благостања у свету, сведоци смо повећане нестабилности, успоравања раста и продубљивања јаза између богатих и сиромашних, редуковања стечених социјалних права. Интереси социјалних група се све више разилазе и изгледи социјалног мира све су неизвеснији. Једини сигуран резултат савременог развоја капитализма је јачање интереса и превласти крупног капитала у економском и политичком животу уз слабљење заштитних и развојних функција држава“. Греј сматра да неолиберално инсистирање на слободама, на супрот социјалне солидарности и опште сигурности, доводи у питање морални и демократски легитимитет циљева и облика владања у савременој друштвеној заједници, па и само поимање заједнице. По њему, садашња ситуација има хобсовски катрактер „рата свих против свију“ што не може

²⁷⁴ Видети: Martin Hans-Peter, Schumann Harald, *Globalization and the Assault on Prosperity and Democracy*, St. Martin's Press, New York 1997., pp. 125-126.

²⁷⁵ Према: Baotić Josip, ”Globalizacija u Hrvatskoj - Hrvatska u globalizaciji“, u: *Globalizacija u Hrvatskoj - Hrvatska u globalizaciji* (zbornik radova), Udruga „11. siječnja 1972.“, Zagreb 2003. str. 43

бити никакво јемство за мир и просперитет, а стварање јединственог економског система у свету без постојања оперативне солидарне светске заједнице не може дати те гаранције.²⁷⁶

У најважније карактеристике новог светског економског поретка и глобализације спада и успон мултинационалних корпорација, највећим делом из Сједињених Америчких Држава и других најразвијенијих земаља. Слободан проток капитала и роба, максимизација профита као подстицај и циљ тих корпорација су у протеклим деценијама заштићени и охрабрени законским оквирима и мерама које су донеле Светска трговинска организација (WTO), Светска банка и Међународни монетарни фонд (ММФ). Правила и закони слободног тржишта дали су транснационалним компанијама слободу и широк простор деловања на глобалном нивоу, због чега се уместо термина „међународна економија“ често користи израз „мултинационална економија“. Према проценама из годишњег извештаја UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), у свету делује око 82.000 мултинационалних компанија, са око 810.000 њихових подружница и око 84 милиона запослених.²⁷⁷ Преко тих корпорација се већ од друге половине XX века одвијао највећи део пословних активности у свету, о чему сведоче подаци да су „још 1972. године, од три билиона УСД, колико је тада износио укупан светски бруто национални доходак, мултинационалне компаније оствариле 500 милијарди УСД, или 17%, и то изван земаља у којим им је седиште, а од тога су америчке корпорације оствариле готово половину“.²⁷⁸

По мишљењу јапанског пословног стратега К. Омеа, у условима глобализације светске економије границе нису у потпуности ишчезле, јер нације-државе још увек имају разлоге да контролишу кретање људи и добара, образлажући то потребама националне безбедности. Оме, међутим, истиче да је свет већ у многочему постао место без граница, имајући у виду четири битна фактора пословног живота, које је у својим радовима формулисао као четири Ц (communications, capital, corporations, consumers) – комуникације, капитал, корпорације и потрошачи.²⁷⁹

К. Оме сматра и да нација-држава више није релевантна у свету готово инстантне комуникације. Илуструјући то, он наводи да је један од њених спољних симбола национална граница и поставља питање сврхе граничне контроле у свету где постоји интернет. По њему, нација-држава је обећала штошта али је остварила мало и, далеко од побољшања ситуације, прети да ствари у свету учини још горима. Јапански аутор подвлачи да нација-држава има потенцијал да задржи развој људског рода измишљањем вештачких баријера међу тржиштима и творевинама људског ума, али да је концепт затворене и самодоволне националне државе у савременом свету превазиђен и апсурдан.²⁸⁰

²⁷⁶ Упореди: Gray John, *Lažna zora*, Masmmedia, Zagreb 2002., str. 33.

²⁷⁷ *World Investment Report 2009*, UNCTAD, New York & Geneva 2009., p. 215.

²⁷⁸ Према: Doddoli Luciano, Maradei Manlio, *Svijet poslije drugog svjetskog rata*, knjiga 3, Marjan tisak, Split 2005., str. 15

²⁷⁹ Детаљније: Ohmae Kenichi, *The End of the Nation-State: The Rise of Regional Economies*, Simon and Schuster Inc., New York 1995., pp. 17-18.

²⁸⁰ Исто, стр. 91.

Постоје и оцене да глобализација сама по себи није ни позитивна ни негативна. У том смислу, на земље са стабилном политичком ситуацијом, релативно добро развијеном инфраструктуром, квалитетним образовним системом и одсуством ксенофобичних идеолошких и религијских ставова и норми, глобализација може имати позитиван утицај. Такође, одређене геополитичке предности неке земље могу повећати њену атрактивност за стране инвестиције и за ангажовање мултинационалних компанија, мобилисати унутрашње ресурсе и снаге, генерисати развој и убрзати процес хватања корака са развијеним светом. Такви услови су постојали у првом замаху глобализације европске економије на прелазу из XIX у XX век, када је дошло до наглог развоја скандинавских земаља, те две деценије касније, када су економски напредовале земље медитеранског региона, Финска и Ирска. То би се могло поновити у првим деценијама XXI века, барем за неке нове чланице Европске уније. Са друге стране, државе са тешким историјским наслеђем, дисфункционалним економијама, конзервативним друштвима, митском свешћу, високим степеном корупције и необразованом радном снагом, неминовне су жртве глобализације. По правилу, њихове ресурсе експлоатишу мултинационалне компаније, тржишта су им окупирана, а директне стране инвестиције у секторима везаним за производњу сировина доводе до стварања страних енклава. Ипак, најгоре последице би могла имати одлука власти неке земље да не учествује у глобализацији. Таква позиција државе онемогућава успостављање важних економских веза са модерном технологијом која је углавном под монополом мултинационалних корпорација и лишава је стимулација у виду страних инвестиција модерних компанија које омогућавају отварање нових радних места, побољшавају продуктивност и подстичу индустријализацију.²⁸¹

2.4.10. Угрожавање животне средине

Према неким дефиницијама, животну средину чине: ваздух, вода, земљиште, природни пејзажи, биљни и животињски свет и земљина површинска кора. Ти елементи животне средине морају бити заштићени од загађења како појединачно, тако и у оквиру осталих елемената, узимајући у обзир њихове међусобне односе и узајамне утицаје. Захватима у околину се сме утицати на квалитет живота, здравље људи и биљни и животињски свет, али у оквирима одрживог развоја, под којим се подразумева економски и социјални развој друштва који у задовољавању потреба данашњих генерација уважава исте могућности задовољавања тих потреба од стране будућих генерација, те омогућава дугорочно очување квалитета околине, биолошке разноликости и природних реткости.²⁸²

С тим у вези, указује се да је све до почетка индустријске револуције однос човека према природи имао је одржива обележја. Порастом индустријске производње, технолошке револуције и напретка, човек све више жели да овлада природом, чиме

²⁸¹ Детаљније: Беренд Т. Иван, *Економска историја Европе у XX веку*, Архипелаг, Београд 2009., стр. 350-351.

²⁸² Ivandić Vidović Darija, Karlović Lidija, Ostojić Alen, *Korporativna sigurnost*, Udruga hrvatskih menadžera sigurnosti – UHMS, Zagreb 2011., str. 324.

његов однос према природи постаје неодржив. Непоштовање природних законитости доводи до ризика повезаних са искоришћавањем природних добара и производње отпада, као и ризика неодрживости развоја. Угрожавање животне средине је углавном последица производног и потрошачког циклуса, а њени узроци се могу поделити на антропогене (становништво, индустрија, саобраћај итд.) и природне (пожари, поплаве, земљотреси и друго). Један од основних узрока тог процеса су и експлозиван раст становништва у појединим деловима света те нагла урбанизација, који за последице имају неконтролирано исцрпљивање природних ресурса и недовољну производњу хране и енергије у слабије развијеним земљама. Да би се животна средина квалитетно штитила и отклањале последице њеног угрожавања и загађивања, потребно је пре свега анализирати факторе који на те процесе утичу. У том смислу, нужно је спречавати негативне еколошке процесе и предузимати мере за санирање постојећих штета. Друга половина XX века је донела драматичне промене у погледу бриге за животну средину, као и до подизања свести појединаца о важности њеног очувања за будуће нараштаје.²⁸³ Такође, истиче се да животну средину угрожава и деловање организованог криминала (еколошка мафија) чије деструктивно деловање укључује кријумчарење нуклеарног, хемијског или другог опасног материјала и отпада, биолошких агенаса, ракетног горива и нафте, те њихово складиштење на недозвољеним местима или на недозвољен начин.²⁸⁴ Сличне ефекте има и накнадно коришћење прокријумчарених опасних материја у терористичке сврхе ("прљаве бомбе") или акцидентних ситуација приликом нестручног руковања и неправилног транспортовања. Најзад, уносан бизнис еколошке мафије је и кријумчарење ретких биљних и животињских врста.²⁸⁵

2.5. Политика и стратегија националне безбедности

Ефикасно супротстављање различитим безбедносним изазовима, ризицима и претњама и унапређења националне безбедности захтева стратешко планирање и организовање субјеката, снага, мера, послова и активности националног система безбедности, уз ослањање на механизме међународне помоћи и сарадње у тој области. Ради остваривања тих циљева, приступа се конципирању политике и стратегије националне безбедности, којима се операционализује државна стратегија на плану заштите виталних вредности и интереса. У том смислу,

²⁸³ Упореди: Wasserbauer Branko, Grgat Ivana, Vojak Nikolina, „Uloga menadžmenta u zaštiti okoliša“, u: *Druga znanstveno-stručna konferencija s međunarodnim sudjelovanjem „Menadžment i sigurnost - M&S 2007“ (zbornik radova)*, Hrvatsko društvo inženjera sigurnosti & Visoka škola za sigurnost, Zagreb 2007., str. 93.

²⁸⁴ У поменутом контексту, пажњу заслужује и деловање тзв. ђубретарске мафије, инфилтриране у локалне или националне системе заштите животне средине. Кроз форму легалних компанија, криминалне групе и организације обављају послове прикупљања, складиштења и рециклаже смећа, управљају финансијским фондовима и ненаменски троше средства која су намењена заштити животне средине, манипулишу на тендерима и у поступку приватизације комуналних предузећа и слично.

²⁸⁵ Мијалковић Саша, *Национална безбедност*, op. cit. стр. 227.

безбедносна политика је управљачка и конкретна делатност политичких субјеката, усмерена ка достизању што вишег степена националне безбедности.²⁸⁶

Политику националне безбедности у ширем смислу чини више националних политика: спољна, одбрамбена, економска, социјална, еколошка, здравствена, енергетска, образовна и друге политике, којима се реализују тзв. посебне државне стратегије. Политика националне безбедности представља приступ државно-политичке елите безбедности, њена очекивања и напоре ка достизању циљева у тој области. Она укључује крупне одлуке у безбедносном сектору које утичу на спољну и унутрашњу безбедност државе и друштва. Политика националне безбедности се заснива на одређеном прихваћеном доктринарно-практичном приступу безбедности, а развија се у оквиру међународног и националног права и политичко-стратегијских докумената. Она није базирана само на схватању потреба и приоритета националне безбедности, већ на њу утичу и разни спољни чиниоци, притисци и обавезе, због чега је динамична и подлеже сталном преиспитивању.²⁸⁷ Безбедносна политика креира стратегију националне безбедности; истовремено, њен је продукт, али и средство њене реализације.

Сматра се да постоје два основна приступа креирању безбедносне политике. *Први приступ* је одређен локацијом безбедносног проблема (држава, друштво, друштвене групе) и инструментима њиховог решавања (принуда или преговори). Комбиновањем ових варијабли добија се шест типова безбедносних политика: политика решавања међудржавних сукоба; политика решавања унутардржавних конфликта; политика спречавања криминализације националне економије; политика избегавања колапса слабих или пропадајућих држава; политика институционализације демократских норми и институција на регионалном нивоу и политика изградње ефективног система регионалне политике. Ове безбедносне политике се често преклапају и комбиновано спроводе, јер је и безбедносна ситуација по правилу скопчана са више различитих безбедносних проблема. *Други приступ* безбедносној политици заснива се на институционалном и нормативном оквиру којим се подржавају мултилатералне мировне мисије, мировне операције и операције наметања мира у пре-конфликтним и пост-конфликтним регијама. Таква безбедносна политика има две суштинске функције – изградња институција и решавање конфликта, и обухвата два сета инструмената – преговоре (економија, политика и дипломатија) и принудна средства (војно интервенисање и полицијске активности).

Савремена пракса познаје четири доминантна типа безбедносне политике, и то: политику осигураности, усмерену ка постконфликтној реконструкцији и изградњи поверења страна у сукобу, најчешће механизмима полицијске делатности и пограничних послова, постконфликтног мониторинга и помоћи у економској реконструкцији; политику превенције, контролом наоружања и пролиферације

²⁸⁶ Упореди: Anžič Andrej, *Varnostni sistem Republike Slovenije*, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 1997., str. 38.

²⁸⁷ Према: Born Hans (ed.), *Parliamentary Oversight of the Security Sector – Principles, Mechanisms and Practices*, IPU & DCAF, Geneva 2003., p. 27.

оружја, као и техничком помоћи у политичким и економским реформама, од успостављања цивилно-војних односа до побољшања могућности за демократско управљање и развоја тржишне економије; политику заштите, као интерни и мултилатерални напор да се употпуне традиционалне функције заштите друштва од претњи здравственој безбедности, прекограничних претњи, тероризма, организованог криминала и деградације животне средине, те политику присиле, којом се унилатералним, билатералним и мултилатералним војним интервенцијама решавају конфликти. Треба имати у виду да се наведене безбедносне политике неретко комбинују.²⁸⁸ Безбедносна политика се остварује кроз правни систем, стратегију националне безбедности и друге стратегије, националне планове акција, свакодневну и *ad hoc* политику у хитним ситуацијама, политичке одлуке надлежних државних органа, одлуке управљачких структура националног система безбедности засноване на инструкцијама државних органа или на законским овлашћењима, кроз механизме међународне сарадње и друго.

Појам стратегије националне безбедности обухвата систем комплементарних норми из области државних стратегија које се непосредно односе на систем безбедности и на реализовање специфичних безбедносних функција државе у политичкој, економској, правној, технолошкој, едукативној, информативној, војној, верској и другим областима државног живота. То је целовит и релативно трајан програм, чијом реализацијом треба да се оствари спољна и унутрашња безбедност државе у миру и рату, кроз ефикасно супротстављање безбедносним изазовима, ризицима и претњама.²⁸⁹ Стратегију националне безбедности треба разликовати од стратегије одбране и војне стратегије.²⁹⁰

Основним детерминантама стратегије националне безбедности се сматрају: национални интереси, као најопштија програмска опредељења највиших државних органа ради достизања и заштите националних вредности и потреба; национални циљеви, односно прецизно дефинисана и артикулисана намера државе усмерена ка остваривању националних интереса; национална политика, под којом се подразумева широк опсег мера и активности које усваја и предузима власт државе, у разним сферама државног и друштвеног живота, на националном и међународном нивоу, ради остваривања дефинисаних националних интереса и

²⁸⁸ Опширније: Kirchner J. Emil, Sperling James, *National Security Cultures – Patterns of Global Governance*, Taylor & Francis, London 2010., pp. 8–10

²⁸⁹ Видети детаљније: Ковач Митар, "Теоријски и методолошки аспекти израде и примене стратегије националне безбедности", *Војно дело*, Вол. 59, бр. 3, Министарство одбране, Београд 2007., стр. 34-37.

²⁹⁰ Стратегија одбране као подсистем стратегије државе и стратегије националне безбедности представља програмско становиште о ангажовању свих националних субјеката, капацитета и ресурса у одбрани виталних друштвених и државних вредности и интереса од војних претњи. Реализује је више субјеката војног и невојног, државног и недржавног сектора националног система безбедности и наднационалних безбедносних механизма, а не само војска као традиционални носилац функције одбране. Војна стратегија (подсистем стратегије државе и стратегије одбране) је програмско становиште о начину остваривања уставне улоге војске у заштити националних вредности и интереса, односно основне смернице за припрему и ангажовање војске, укључујући и смернице за припрему осталих сегмената друштва чије је деловање у функцији остваривања њене основне улоге. (Ибидем, стр. 40-41).

циљева; безбедносни интереси, тј. опредељења највиших државних органа о заштити виталних и других вредности, чијим се достизањем стварају претпоставке за слободан и стабилан политички, економски, културни и социјални развој, уз сарадњу са другим демократским државама, међународним организацијама и институцијама; безбедносни циљеви, који су у функцији реализовања безбедносних интереса; безбедносна политика, која обухвата конкретне мере и активности државних органа и институција које се предузимају у разним областима друштвеног живота ради остваривања безбедносних циљева и интереса; национална одбрана, под чим се подразумева комплекс активности усмерених ка одбијању и елиминисању свих облика и метода оружаног и неоружаног угрожавања безбедности земље.²⁹¹

Не постоје правила о структури и садржају стратегија националне безбедности. Оне могу бити веома различите, од сложених штива са разгранатом структуром до неформалних стилова у којима се износе национални ставови. Генерално, њима се укратко процењује постојеће стање националне безбедности, процењују се његов развој и евентуална угроженост и креирају смернице за одговор на потенцијалне опасности и претње.

2.6. Елементи и нивои националног система безбедности

Системи безбедности су по својој природи сложени и састоје се од више системских и организационо-функционалних компоненти. У том смислу, системски ниво обухвата декларативну компоненту којом се дефинишу потребе оснивања, сврха, циљеви и делатности система; пројектну компоненту којом се систем конципира и организује; кадровску компоненту; материјално-техничку компоненту, односно финансијска и техничка средства и опрему; нормативно-правну и културолошку компоненту којом се уређују остале компоненте и тзв. корективно-иновативну компоненту, којом се унапређују елементни система безбедности. Организационо-функционални ниво система безбедности обухвата номинативну компоненту којом се конкретним подсистемима безбедности, у оквиру додељених потфункција, налаже извршење конкретних послова и задатака; методолошку компоненту (у ужем смислу) у оквиру које се врши избор постојећих или конструишу нове превентивне и репресивне стратегије и тактике реализовања функције безбедности; делатну компоненту којом се функција безбедности непосредно реализује; аналитичко-прогностичку компоненту која подржава све остале потфункције безбедности и контролну компоненту којом се "изнутра" и „споља“ контролише деловање система безбедности. Елементи система безбедности у ширем смислу су: носиоци, субјекти и снаге, функција, послови, активности и мере безбедности и безбедносна култура.²⁹²

²⁹¹ Ибидем, стр. 38-39.

²⁹² Детаљније: Стајић Љубомир, Мијалковић Саша, Станаревић Светлана, *Безбедносна култура*, Драганић, Београд 2005., стр. 135-136.

Конвенционални субјекти безбедности координирањем безбедносне политике и обављањем редовне делатности директно остварују функцију безбедности. Реч је о одређеним управљачким безбедносним телима (конвенционални субјекти безбедности у ширем смислу, односно установе безбедносно-политичког карактера попут савета, борда, бироа, одбора националне безбедности или сличних тела која чине највиши политички функционери и руководиоци служби безбедности, а који управљају и координирају реализацију безбедносне стратегије и политике и делимично је креирају), и професионалним безбедносним институцијама (конвенционални субјекти безбедности у ужем смислу који непосредно реализују функцију безбедности – јавна и тајна полиција, органи иностраних послова, војска, царина, инспекције, тужилаштво, суд и органи надлежни за извршење кривичних санкција). Они су организовани, опремљени и одговорни за професионалну заштиту свих нивоа безбедности. Због улоге и значаја који имају у реализацији функције безбедности, њихова организација, надлежности и функционисање правно су дефинисани и уређени. Тако оснивање, структура, циљеви, активности, послови и задаци, статус припадника (права, овлашћења, дужности, привилегије, имунитет и одговорност), пријем нових припадника у радни однос, обука, усавршавање и престанак радног односа, унутрашња комуникација (информациони системи и базе података, права и ограничења њиховог коришћења, нивои и механизми заштите података, извештавање и информисање) и комуникација према окружењу (према другим субјектима безбедности и према јавности); системи и механизми унутрашње и спољне контроле; облици међународне сарадње или деловање у оквиру међународних тела и институција и слично имају упориште у међународном праву и уставном акту земље, а прецизирани су бројним законима и операционализовани подзаконским прописима;

Неконвенционални субјекти обављањем своје редовне делатности, колективно или преко специјализованих тела (одбора, савета, комисија и сл.) индиректно реализују функцију безбедности. Ови субјекти директно омогућују и подржавају рад конвенционалних субјеката и на тај начин индиректно остварују функцију безбедности. Они стварају нормативно-правни основ за деловање система безбедности, управљају системом безбедности, координирају рад појединих субјеката безбедности и контролишу њихово функционисање, што је у функцији остваривања оптималног стања безбедности у друштву. *Суплементарни* субјекти обављањем редовне делатности доприносе реализацији функције безбедности (локална заједница и органи локалне самоуправе, јавне службе, предузећа и друге организације, невладине организације, васпитно-образовни систем, црква и грађани). Њихова првенствена улога у друштву је услужна, васпитно-образовна, религиозна, односно у функцији пружања помоћи грађанима у реализацији њихових права. Они нису намењени, организовани нити опремљени да се приоритетно и професионално баве безбедношћу.²⁹³

²⁹³ Упореди: Мијалковић Саша, Кесеровић Драгомир, *Основи безбедности са системом безбедности Босне и Херцеговине*, Факултет за безбедност и заштиту, Бања Лука 2010., стр. 206-207.

Мере безбедности су радње и поступци које систем безбедности предузима у одређеним, по виталне вредности друштва угрожавајућим ситуацијама, с циљем преласка субјеката и снага безбедности из редовног у стање повишене готовости за неутралисање постојећих или наступајућих опасности (нпр., проглашавање ванредног или ратног стања, приправност, мобилизација итд.). Опште мере предузимају сви или већина субјеката безбедности када је то неопходно за заштиту виталних друштвених вредности (нпр., у случају ратног или ванредног стања). Посебне мере предузимају поједини државни органи ради извршавања конкретних безбедносних задатака (нпр., полиција и обавештајне службе предузимају мере тајног оптичког и аудио надзора лица ради расветљавања најтежих кривичних дела). *Безбедносна култура*, како професионална, тако и масовна и индивидуална (тзв. самоорганизовање цивилног друштва) је, уз правни систем, подршка свим наведеним елементима система безбедности.

Национални систем безбедности је, генерално, структуриран у *нивое*: безбедносне политике, која обухвата функцију, активности, послове и мере безбедности, као и стратегију и политичко одлучивање за њихову примену; безбедносне структуре, коју чине носиоци, субјекти и снаге безбедности; безбедносног самоорганизовања цивилног друштва, који је пандан масовној и индивидуалној безбедносној култури и међународне сарадње у сфери безбедности.²⁹⁴

2.7. Теоријско одређење сектора безбедности

Сектор безбедности у ужем смислу обухвата све институције и организације које су законом овлашћене да у одређеном друштву примењују силу или запрете њеном применом: војску, полицију, безбедносне службе, пограничне јединице, парамилитарне јединице, царинске службе. Сврха постојања сектора безбедности је првенствено заштита грађана, односно заштита њиховог живота, рада, животног простора, безбедност друштвеног и државног система у коме су изабрали да живе, као и безбедност њиховог националног бића. Сектор безбедности штити грађане од других грађана који неорганизовано или организовано крше правила понашања, који своје неслагање са демократски утврђеном вољом већине изражавају насилним средствима, од нежељених утицаја из иностранства, од директне или индиректне спољне агресије. Посао сектора безбедности је контроверзан, јер се састоји у томе да, ради заштите демократски утврђених права већине, крши људска права мањине која угрожава права већине.²⁹⁵

У традиционално организованим националним системима безбедности јасно су дистанцирани: војни сектор безбедности, који чине војска, војна полиција, војне службе безбедности, цивилна одбрана и заштита, војно правосуђе, а неретко и

²⁹⁴ Видети детаљније: Tatalović Siniša, *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006., str. 151-152.

²⁹⁵ Упореди: Јанковић Саша, "Парламентарна контрола сектора безбедности", у: Јанковић Павле (прир.), *Антологија текстова са Школа реформе сектора безбедности*, ISAC Fond, Београд 2007., стр. 104.

војни систем социјалног и здравственог осигурања и војно здравство; и цивилни сектор безбедности, који чине остали субјекти безбедности, пре свега полиција, обавештајне службе, правосуђе, органи за извршење кривичних санкција, инспекције и царина. Таква структура је добрим делом заступљена и у савременим системима безбедности, уз укидање грубих подела појединих надлежности војног и цивилног сектора безбедности (нпр. у супротстављању тероризму, организованом криминалу, техничко-технолошким опасностима, природним непогодама и слично).

Појам „сектор безбедности“ захвата целину конкретног друштва и институција које му припадају, те његова реформа подразумева и захтева: промене у начину мишљења и практиковања безбедности; промене у уставним и институционалним аранжманима; успостављање и развој демократске цивилне контроле над оружаним снагама; реформу оружаних снага, односно редефинисање сврхе и задатака сваке од њихових компоненти, а сагласно томе и измену њихове структуре, обуке, опреме и бројности, те разноврсне облике међународне безбедносне сарадње и виши степен безбедносне интеграције.²⁹⁶

У периоду после Другог светског рата у државама глобалног Запада нагло се развио и недржавни сектор безбедности. Такве тенденције у земљама бившег источног блока регистроване су знатно касније. Иако је поље њиховог деловања првобитно било усмерено ка заштити референтних вредности које су превасходна брига тзв. цивилног сектора безбедности, временом су почели да врше и извесне војне функције у оквиру тзв. приватних безбедносних компанија за војни менаџмент, консалтинг и пружање војних услуга. Тако је недржавни сектор, који је обављао неке функције цивилног сектора безбедности, попримио атрибуте државног-војног сектора безбедности.²⁹⁷

Недржавни сектор безбедности је шири појам од приватног сектора безбедности, јер садржински, поред делатности приватних фирми и агенција за пружање различитих безбедносних услуга на комерцијалној основи, обухвата и специфичне послове корпоративне безбедности који се спроводе од стране унутрашњих организационих јединица и самосталних извршилаца у корпорацијама, јавним предузећима и другим пословним субјектима, без спољног ангажовања надлежних државних служби и услуга PSC по моделу outsourcing-a.²⁹⁸

Треба имати у виду да у теорији још увек није на универзалан начин извршено разграничење између приватног и јавног/државног сектора безбедности. Облике организације и врсте контроле над недржавним, односно државним субјектима у овим секторима је у знатној мери и могуће класификовати, али је саме послове знатно теже разликовати. То се посебно односи на послове приватне безбедности, који имају доста сличности са полицијским пословима из јавног

²⁹⁶ Према: Shaw Martin, "The Development of „Common-Risk“ Society – A Theoretical Overview“, in: Kuhlmann Jürgen, Callaghan Jean (eds), *Military and Society in 21st Century Europe: A Comparative Analysis*, Transaction Publishers, Piscataway NJ 2000., pp. 14-16.

²⁹⁷ Мијалковић Саша, Кесеровић Драгомир, op. cit. стр. 208-209.

²⁹⁸ Outsourcing подразумева ангажовање уз накнаду приватне компаније за обављање посла који је уобичајено у надлежности државне институције.

сектора. Због тога бројни аутори различито групишу послове или функције приватне безбедности које сматрају на одређени начин сродним са полицијским пословима или функцијама. На сличан начин поступају и национални законодавци приликом нормативног уређивања одређених питања из приватног сектора безбедности.²⁹⁹

²⁹⁹ Триван Драган, *op. cit.* стр. 172.

3. РЕФОРМА СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ

Реформа сектора безбедности представља теоријски концепт којим се потпомаже реформа или поново стварање сектора безбедности у једној држави. Ова реформа се преваходно односи на актере који на ефикасан и ефективан начин и у оквиру демократске цивилне контроле обезбеђују безбедност у држави. Постоје многе дефиниције које одређују чиниоце сектора безбедности, али је данас једна од најприхваћенијих холистичка дефиниција.³⁰⁰ Она под сектором безбедности подразумева државне актере којима је поверен монопол над употребом силе (војска, полиција, службе безбедности), недржавне актере који употребљавају силу (приватне безбедносне компаније), државне актере који не употребљавају силу (парламент, правосудје) и недржавне актере који не користе силу (грађанско друштво, медији и академске институције). Поред тога што је реформа сектора безбедности један од основних предуслова за постојање добре управе (good governance), безбедности и људских права, те за постизање трајног мира, она је и кључна компонента сваког процеса демократизације. С тим у вези, један од циљева реформе тог сектора је отклањање препрека које неререформисан сектор безбедности представља за процес демократизације.³⁰¹ Елементи (институције) овог сектора, односно његови актери могу значајно утицати на политичке токове у друштвима у транзицији, што посебно важи за постауторитарна и постконфликтна друштва на Западном Балкану.³⁰²

Један од најважнијих предуслова реформе сектора безбедности је демократска цивилна контрола оружаних снага, која подразумева ефективну потчињеност оружаних снага демократски изабраним цивилним властима, а такође и препознавање и прихватање одговорности и оперативне самосталности професионалних припадника оружаних снага.³⁰³ У основне принципе демократске цивилне контроле оружаних снага спадају и политичка, интересна и идеолошка неутралност оружаних снага, које не смеју утицати на рад цивилних, демократски изабраних власти. Поред парламента, који је главни носилац цивилне демократске контроле, те осталих државних институција попут ревизорских тела, ову контролу врше и институције грађанског друштва, медији, академска заједница, али и најшира јавност. Грађани као носиоци суверенитета у свакој држави и као финансијери сектора безбедности имају право да знају на који се начин њихов новац користи и шта се у овом сектору ради.³⁰⁴

³⁰⁰ Опширније: Edmunds Timothy, "Security Sector Reform: Concepts and Implementation", *DCAF Working Papers*, Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002., pp. 11-15.

³⁰¹ Упореди: Chanaa Jane, "Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects", *International Institute for Strategic Studies Adelphi Paper 344*, Taylor & Francis Group, London 2002., p. 32.

³⁰² Видети: Hängi Heiner, "Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction", in: Hängi Heiner, Bryden Alan, *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2004., pp. 14-17.

³⁰³ Детаљније: Хацић Мирослав (ур.), *Цивилна контрола војске и полиције*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2000., стр. 12-14.

³⁰⁴ Упореди: Kohn M. Richard, "The Forgotten Fundamentals of Civilian Control of the Military in Democratic Government", *Working Paper in Project on U.S. Post War – Cold War Civil – Military Relations*, John M. Olin Institute of Harvard University, Cambridge MA 1997., p. 16.

3.1. Основне карактеристике и проблеми земаља у транзицији

Појам „транзиција“ се у западној литератури појавио 70-их година XX века, као ознака за прелаз из индустријског у постиндустријско друштво. Ради се о светском, а не регионалном процесу и феномену који није везан само за праксу постсоцијалистичких друштава. У том смислу, може се рећи да се практично сва друштва у савременом свету налазе у процесу транзиције: високо развијена од индустријских ка постиндустријским, постсоцијалистичка од ауторитаризма ка демократском плуралистичком уређењу, земље „трећег света“ од традиционалног ка индустријском друштву.

У истом периоду, почео је да се користи и појам „реални социјализам“, којим се означавало друштвено-политичко уређење односно службена идеологија СССР-а и других држава које су припадале тадашњем Источном блоку. Израз „реални“ је имао двоструко значење. С једне стране, њиме се имплицитно признавала несавршеност, односно „реалност“ таквих режима насупрот идеалима којима су требали да теже. С друге стране, тврдило се да су такви социјалистички системи једини могући у тадашњим историјским приликама, односно истицала се њихова „прагматичност“ насупрот радикалнијем, утопистичком тумачењу марксизма-лењинизма, карактеристичним како за маоизам, тако и за разне покрете „Нове левице“ који су се јављали током 60-их година. Појам „реални социјализам“ су касније прихватили и критичари советског система. Тако је службена идеологија СФРЈ источнблоковске земље називала „реалсоцијалистичким“ како би описала планску привреду насупрот социјалистичког самоуправљања. Исти израз су прихватили и антикомунисти, како би истакли да је советски тип социјализма, који карактеризише тоталитарни једнопартијски систем, неефикасна планска привреда и репресија - једини „прави“ социјализам, односно да сваки покушај да се успостави социјализам доводи до таквих резултата.³⁰⁵

Током друге половине 80-их година, у Советском Савезу и државама Источног блока чули су се први критички тонови у вези са функционисањем политичког система и стањем друштвено-економских односа у тим земљама. У тим расправама је првенствено указивано на: неефикасност државне својине и начина управљања развојем који се на њој заснива; низак животни стандард становништва; постојање, непостојање или неостваривање личних права и слобода грађана; доминацију партијске државе која није израз демократских односа у друштву. С тим у вези, захтевала се реформа социјализма, односно доследније остваривање социјалистичких друштвених односа. Касније се одступило од ове концепције и приступило мање или више убрзаном укидању социјалистичких друштвених односа. Истовремено тежило се успостављању новог који треба да обезбеди већу економску ефикасност, бржи привредни развој, виши животни стандард становништва, веће слободе и права грађана, те успостављање правне државе. Постојала је и тешкоћа како да се терминолошки означе ове промене. Из

³⁰⁵ Видети: Lebowitz A. Michael, *The Contradictions of Real Socialism: The Conductor and the Conducted*, Monthly Review Press, New York 2011., pp. 11-15.

идеолошких разлога, било је неупутно да се каже да се ради о повратку на капиталистички систем, јер би се поставило и питање у коју фазу капитализма се враћа. Због тога је за ознаку овог процеса пронађен термин транзиција.³⁰⁶ Тадашњи генерални секретар Централног комитета КП СССР Михаил Горбачов је 1987. године покренуо тзв. перестројку (руски: перестройка - поновна изградња) као програм реформе советског економско-политичког система. Економском перестројком је омогућено ограничено функционисање тржишта, а политичком реформом су постепено уведени слобода штампе, слобода говора и нови облици изборне конкуренције, уз отварање јавних гласила за критичко извештавање о слабостима советског система. Пакетом реформских закона је омогућено отварање приватних предузећа, допуштена су ограничена инострана улагања и спроведен одређени степен децентрализације власти. Реформе М. Горбачова су имале ограничени домет јер нису мењале суштину поретка, тако да је перестројка убрзала кризу и распад советског комунистичког система 1991. године, а самим тим и крај Хладног рата.³⁰⁷

Рушењем Берлинског зида 1989. године урушили су се и режими у Европи засновани на комунистичкој идеологији. Распадом Советског Савеза и друге две мање федерације (СФРЈ и Чехословачке) који је убрзо потом уследио, отпочео је процес стварања „младих демократија“. Усвајање западних идеја и вредности, у целини, обележили су нови светски поредак у источном делу Европе. Ослобађањем од тоталитарних режима, земље нове демократије су почеле да се постепено претварају у „нове државе нације“, што је била новина за међународну заједницу, али што је такође носило и опасности од нових конфликта. Пред тим земљама су били изазови демократизације, који су подразумевали мењање основа претходног ауторитарног система, односно потпуни прекид са њим. За развој демократије важни су историјска позадина, социјално-културне карактеристике и стабилност институција у новоформираном систему. Због овога су „младе демократије“ биле суочене са бројним изазовима јер су, осим демократије, усвајале целокупан систем западних вредности. Оно што су демократске земље Запада познавале и градиле деценијама, посткомунистичке земље су морале да усвоје за релативно кратко време.³⁰⁸

Појам посткомунистичке или постсоцијалистичке транзиције у теорији означава историјски процес настао у Европи у периоду после 1989. године. С тим у вези, истиче се да је ова транзиција по својој природи неизбежно барем двострука. То је, с једне стране, прелазак из поретка једнопартијског идеолошко-политичког монопола у вишепартијску компетитивну демократију, а с друге, прелаз из

³⁰⁶ Опширније: Kemme M. David, "Economic transition in Eastern Europe and the Soviet Union: issues and strategies", *Occasional Paper Series No. 20*, Institute for East-West Security Studies, New York 1991., pp. 43-48.

³⁰⁷ Детаљније: Burganov Agdas, *Perestroika and the Concept of Socialism*, Indiana University Press, Bloomington IN 1991., pp. 59-65.

³⁰⁸ Упореди: Мишковић Светлана, "Основи демократије и њен настанак у Црној Гори", *Матица*, број 48, Матица црногорска, Цетиње, зима 2011., стр. 138.

дириговане, планске економије са средствима у државној својини на отворену тржишну економију засновану на приватној својини и профиту.³⁰⁹

Општи циљ процеса демократизације и демократске транзиције је, како истичу Х. Линц и А. Степан, остваривање оног што се назива консолидованом демократијом (consolidated democracy) или укорењеном демократијом (embedded democracy). С тим у вези, поменути аутори сматрају да консолидованост демократије треба процењивати са следећих аспеката:

- бихејвиористичког, који подразумева да "ниједан важнији национални, друштвени, економски, политички или институционални актер не улаже значајнија средства у покушају да постигне своје циљеве тако што ће створити недемократски режим или прибећи насиљу или страном интервенцији да би се отцепио од државе";
- атитудиналног, који подразумева да је "велика већина становника уверена да су демократски поступак и демократске институције најпогоднији начин управљања колективним животом у друштву у коме живе" и да је "подршка антисистемским алтернативама више или мање изолована од продемократских снага";
- уставног, који подразумева да се "и државне и недржавне снаге на читавој територији државе из чврсто устаљене навике потчињавају методу решавања сукоба у оквиру конкретних закона, поступака и институција установљених новим демократским поретком".³¹⁰

Слично томе, В. Меркел сматра да позитивна консолидација политичког система наступа "када елита почне да сматра да је целокупан систем легитиман и без алтернативе и када обрасци грађанских ставова, вредности и понашања почну да одражавају постојано веровање у легитимност демократије".³¹¹

За разумевање проблема у процесу постауторитарне транзиције значајно је размотрити и тезу о „дефектној демократији“, коју је формулисала група немачких истраживача под вођством В. Меркела у оквиру пројекта "Дефектне демократије" (нем. Defekte Demokratie).³¹² Према овом схватању, које представља својеврстан спој теорије о слабим државама и теорија о демократизацији, консолидовану демократију чини јака, функционална држава, односно држава која је учвршћена и споља и изнутра. Консолидоване демократије се морају носити са структуралним условима модерне владавине, како на домаћем плану у контексту сложених друштава, тако и на спољном у контексту захтевног окружења, а с тим у вези,

³⁰⁹ Видети: Јовановић Павле, *Транзиционизам – рефлексије о посткомунистичкој транзицији*, ЦИД, Подгорица 2006., стр. 19.

³¹⁰ Упореди: Линц Ј. Хуан, Степан Алфред, *Проблеми демократске транзиције и консолидације*, Филип Вишњић, Београд 1998., стр. 19.

³¹¹ Детаљније: Merkel Wolfgang, "Plausible Theory, Unexpected Results: The Rapid Democratic Consolidation in Central and Eastern Europe", *Internationale Politik und Gesellschaft/International Politics and Society*, No. 2/2008, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2008., p. 13.

³¹² Теорију дефектне демократије развила је група немачких политиколога под вођством Волфганга Меркела у оквиру пројекта „Дефектне демократије“ (нем. Defekte Demokratie). Видети детаљније у: Merkel Wolfgang, "Ukotvljene i manjkave demokracije", *Politička misao*, Vol. XLIII, br. 1, Zagreb 2004., str. 80-104.

морају развити одређене структуре како би могле обављати различите функције. Сматра се да је споља демократија консолидована онда када држава обавља своју социо-економску и безбедносну функцију и када је цивилно друштво развијено, док је држава интегрисана у међународне и регионалне савезе (војне, политичке, економске и слично). Унутрашња учвршћеност подразумева да је пет парцијалних режима неке демократије развијено и међузависно, односно да један парцијални режим подржава функционисање другог. Међутим, ти режими морају бити и довољно аутономни. Парцијални режими су: демократски изборни режим (А), политичка права партиципације (Б), грађанска права (Ц), хоризонтална одговорност (Д) и гаранције да је стварна моћ владања у рукама демократски изабраних представника (Е). Када неки од парцијалних режима не постоји и/или је слаб настају дефектне демократије. Указује се да постоје четири типа дефектних демократија: ексклузивна, неолиберална, делегативна и доменска. Када је реч о (не)постојању парцијалног режима (Е) – стварне моћи владања, такав случај је присутан првенствено у слабим државама, у којима поједини актери – појединци, групе и/или институције – утичу на смер и садржај државних одлука, и то како у целини, тако и у појединим областима, у складу са својим парцијалним интересима. Ти актери могу бити и поједине државне институције или они њени делови који нису у довољној мери подвргнути демократској контроли и одговорности, као што су војска, полиција и службе безбедности. Заједнички именуатељ тих актера је да они користе нелегитимне канале како би кочили реформе чијим би спровођењем њихов интерес био угрожен.³¹³

Уз политичку демократизацију, пад Берлинског зида 1989. године и завршетак Хладног рата довели су земље истока и југоистока Европе пред фундаментално питање: како направити прелаз с тзв. колективне (планске) привреде, која их је до тада углавном карактерисала, на тржишну економију.³¹⁴ Оно што се називало комунизмом урушило се или је било насилно срушено, а готових рецепата за изградњу тржишних институција и тржишне привреде није било, или је, као што је био случај с југословенским искуством од почетка педесетих година, прећуткивано. У недостатку сопствених стратегија или из неких других разлога, те земље су, мање или више вољно, прихватиле рецепте тзв. Вашингтонског консензуса (листа од десет неолибералних економских смерница које су САД, Канада, државе Латинске Америке и Европе спроводиле у периоду после тога) и иностране експерте које су им понудиле међународне финансијске институције на челу с Међународним монетарним фондом.³¹⁵

Уз одређене разлике у времену, све европске транзиционе земље су примениле Вашингтонски консензус, тако што су брзо ослободиле највећи део цена, либерализовале спољну трговину, приступиле оштром кресању субвенција,

³¹³ Детаљније: Merkel Wolfgang, "Ukotvljene i manjkave demokracije", *Politička misao*, Vol. XLIII, br. 1, Zagreb 2004., str. 84-90.

³¹⁴ Према: Sobchak A. Anatoly, "Transition to a Market Economy", *Cato Journal*, Vol. 11, No. 2, Cato Institute, Washington DC 1991., p. 195.

³¹⁵ Упореди: Marangos John, "What happened to the Washington Consensus? The Evolution of international development policy", *Journal of Socio-Economics*, Vol. 38, Issue 1, Elsevier, Amsterdam NL 2009., p. 197.

девалвирале своје валуте и прогласиле њихову конвертибилност, увеле мање или више рестриктивну кредитну политику, отвориле границе за прилив иностраног капитала, приватизовале највећи део државних (друштвених) предузећа. У већини случајева то је учињено применом „шок терапије“, како би се реформе учиниле неповратним. Примењени модел, заснован на неокласичним постулатима, претпостављао је да ће тржишне институције спонтано довести до капитализма, чим се својина приватизује, цене постану слободне, валута стабилизује и уведу тржиште слободне конкуренције. Модел је претпостављао да постоји „спонтана пречица у отворену тржишну привреду западног типа“ за коју су се ове земље определиле, те да ће таква привреда, након превладавања транзиционе кризе, у кратком року спонтано довести до обнављања производње и привредног раста. Међутим, у већини транзиционих земаља забележен је велики и дуготрајан пад бруто домаћег производа, индустријске производње и животног стандарда, неретко већи него што је био пад забележен током година Другог светског рата, што је посебно било драматично у Руској Федерацији.³¹⁶ Прерано отварање тржишта тих земаља, без претходног технолошко-структуралног прилагођавања, довело је до краха пољопривреде (до 50%) и индустрије (25-35%). Јаз између тих држава и развијене Западне Европе је од 1:3 у 1973. години порастао на 1:4 почетком XXI века. Била је потребна читава деценија да се централноевропске земље са најбољим економским учинком поврате од губитака и поново достигну ниво БДП из 1989. године. То се још није десило у Русији, Украјини и Белорусији, као и у већини држава са простора бивше СФРЈ, којима ће за то вероватно требати још једна деценија.³¹⁷ Уз све то, транзиција у тим земљама је резултирала и њиховим великим спољним задуживањем, огромним социјалним трошковима израженим у порасту сиромаштва, опадању запослености и порасту незапослености, повећаној неједнакости, погоршању јавних услуга и поларизацији њиховог пружања, криминалу, расту корупције, па и оружаним конфликтима.³¹⁸

Распад социјализма 1989. и 1990. године није означио нестанак „старог друштва“, јер је оно у нешто измењеном облику и даље било основ деловања кључних политичких институција новоизграђеног поретка. Све посткомунистичке земље су имале сличне карактеристике, које су проистицале из дугогодишње доминације реал-социјализма. Ово задржавање особина претходног режима је увелико успоравало и отежавало процес транзиције и успостављања демократије. Поред овог, битан проблем који се наметао био је успостављање тржишне привреде, зато што је доминација државног власништва над приватним произвела спутавање приватне иницијативе. Интересне разлике између група и слојева друштва биле су минималне и појединачни интереси су били у сенци реал-социјализма. Појединац се у оваквом систему ослањао на државу зато што су све сфере друштва биле под њеном строгом контролом. У процесу транзиције током 90-их година дошло је до

³¹⁶ Детаљније: Mencinger Jože, „The Benefits of Ignoring IMF“, *Ekonomski pregled*, година 53, br. 3–4, Hrvatsko društvo ekonomista & Ekonomski institut, Zagreb 2002., str. 395–399.

³¹⁷ Maddison Angus, *The World Economy – A Millennial Perspective*, OECD, Paris 2001., p. 127.

³¹⁸ Видети детаљније: Ellman Michael, „The Social Costs and Consequences of the Transformation Process“, in: *Economic Survey of Europe 2000*, No. 2/3, United Nations, New York - Geneve 2000., pp. 130-133.

заокрета како у успостављању новог државног уређења тако и у формирању личности, јер демократија са собом носи конкурентност у свим сферама. У новом окружењу, појединац је морао више да користи свој потенцијал а у мањој мери да се ослања на државу, па је тако дошло и до стварања „новог“ друштвеног карактера. Организовање слободног тржишта захтевало је посебне напоре који су подразумевали потпуну елиминацију елемената економије реал-социјализма. Овај транзициони процес је променио и састав друштва, издвајајући нови слој богаташа који су у великом проценту регрутовани из бивших комунистичких структура, што им је помогло да своје некадашње везе претворе у сопствену предност и да направе одлучујуће кораке ка акумулацији капитала. С друге стране, осиромашење доброг дела становништва, довело је до дубоких социјалних раслојавања. Ове друштвене разлике су у земљама Централне Европе постепено ублажаване захваљујући великим страним инвестицијама, којима је помогнут постепени економски опоравак тих привреда.³¹⁹

Извесно је да је у последњој деценији XX века, упркос намерама и прокламацијама о слободној и јединственој Европи, настала нова линија поделе у процесу транзиције, и то сада између земаља Централне и Југоисточне Европе. Југоисточна Европа се нашла у групи земаља са споријим и мање успешним демократским променама, што је представљало потенцијалну опасност за стабилност европског континента. О томе сведочи податак да је транзицијски пад бруто друштвеног производа у раздобљу 1989. - 1993. године, у земљама овог подручја (Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Хрватска, СР Југославија, Македонија и Румунија) износио више од 40%, у поређењу с падом БДП од 18% у Централној Европи. Регион Југоисточне Европе је иначе веома хетероген, како у економском погледу, тако и у структурном и друштвеном развоју, што је отежавало формулисање заједничке регионалне стратегије Европске уније према том подручју.³²⁰

Још један битан проблем транзиције посткомунистичких земаља представљао је етнички фактор, односно истицање питања националне хомогености и потенцирање етничких проблема као битних фактора успостављања и одржања стабилности демократског поретка. Наиме, већина посткомунистичких земаља је изразито етнички хетерогена, што је у појединима од њих - Хрватској, Босни и Херцеговини, Србији (Косово), Руској Федерацији (Чеченија, Ингушетија...) изазвало етничке сукобе различитих размера. Под ауторитарном комунистичком влашћу је у дугом периоду потискивана етничка самосвест појединих заједница, а њено буђење је било узрок ратних конфликата у неким од ових земаља, у којима је оружје изабрано као средство решавања питања државности и очувања свог идентитета.

Веома важну улогу у процесима транзиције из ауторитарног у демократски поредак одиграле су политичке странке, о чему говори чињеница да су земље Централне и Југоисточне Европе (међу којима и Црна Гора) као главни захтев у

³¹⁹ Мишковић Светлана, *op. cit.* стр. 140-141.

³²⁰ Детаљније: Burnazović Tufik, *Principle of National Treatment in Trade and Foreign Direct Investment Relating Matters in Today World*, Baskent Universitesi, Ankara TR 2001., pp. 4-10.

процесу транзиције истицали захтев за слободним и фер вишепартијским изборима. И управо на овом захтеву заснивала се демократија у овим земљама (Словенија, Мађарска, Пољска, Чешка, Словачка), доводећи до прве мирне смене власти – са комунистичких партија на новоформиране опозиционе партије. У оној мери у којој су се земље Централне и Југоисточне Европе формирале као модерне демократије, по узору на земље стабилне демократије, у тој су мери и њихове странке бивале суочаване са проблемима стабилних демократија. Велике разлике које су почетком 90-их година XX века постојале између посткомунистичких држава и развијених земаља Запада имале су различите узроке – од идеолошких вредности које су земље бившег комунистичког блока делиле, до тзв. „временске димензије“, будући да су политичке странке у транзиционим земљама почеле да се оснивају тек 1989. и 1990. године, док странке у земљама стабилне демократије имају вишедеценијску, а у неким случајевима и двовековну традицију деловања.³²¹

3.2. Карактеристике транзиције у Црној Гори

У бившој СР Црној Гори је отпочињање транзиције и њено спровођење ишло на тежи начин него код осталих посткомунистичких земаља (осим Србије), а главни разлог за то је био проблем државности, који се базирао на јаким етничким основама, односно територијалном етно-федерализму. Почети тог процеса се везују за догађања из јануара 1989. године, када је на таласу такозване „антибиروقратске револуције“ у Србији, превратом који је имао карактер масовних демонстрација у главном граду Подгорици, свргнута са власти стара комунистичка руководећа гарнитура. Компаративно посматрано, излазак Црне Горе из једнопартијског система, започет поменути јануарским превратом, има извесне сличности са каснијим догађајима те године у Румунији. Иако су масовним демонстрацијама свргнути и тадашњи комунистички режими у Чехословачкој и Источној Немачкој, сличност са румунском ситуацијом намеће се по томе што се, за разлику од других двеју поменутих земаља, радило о обрачуну унутар комунистичке елите који је, што организовано што спонтано, оркестриран са народном побуном. О томе сведочи податак да су сви лидери протестног покрета у Црној Гори били функционери органа СКЈ или тзв. друштвено-политичких организација (ССРН и ССО) које су биле под контролом владајуће и једине странке. Такође, након успеха преврата није створена нова политичка странка, већ су лидери јануарског покрета једноставно преузели главне функције у Савезу комуниста Црне Горе. И главни захтеви популистичке побуне сведоче да покрет није био антисистемски. Ти захтеви нису били уперени против комунистичког режима, нити иницијално усмерени на увођење демократског поретка. Иако се одвијао у оквиру популистичке кампање Слободана Милошевића, протестни покрет у Црној Гори је у себи имао извесну хетерогеност. И за време преврата, а и касније, након устоличења на власти, у оквиру јануарског покрета постојало је мање лидерско језгро које је било окренуто тежњи за реформама система и

³²¹ Видети: Гоати Владимир, *Политичке партије и политички системи*, Факултет политичких наука, Подгорица 2008., стр. 286.

захтеvalo да се обарање претходне комунистичке гарнитуре искористи за увођење вишепартијског система. У Црној Гори је постјануарска влада постепено прихватила реторику транзиције (демократија, вишепартијски систем, људска права и слободе и слично), али се сама транзиција спроводила много више у име „јануарске револуције“ него у име демократије. Зато је, слично као и у Србији под режимом С. Милошевића, у Црној Гори створен хибридни, полуауторитарни режим, у коме су ауторитарни елементи претезали над демократским.³²²

Први вишестраначки избори у Црној Гори после Другог светског рата одржани су крајем 1990. године. На тај начин, истовремено кад и Србија, Црна Гора је 09. децембра 1990. формално означила раскид са једностраначким системом. Остале републике бивше СФРЈ учиниле су то нешто раније. Развој, правац, интензитет и динамика процеса трансформације система политичке репрезентације у Црној Гори били су условљени мноштвом различитих фактора. Након догађаја из друге половине 1988. и с почетка 1989. године, када је у тзв. „антибијурократској револуцији“ извршена радикална смена владајућих гарнитура у свим сферама и институцијама друштва - од политике до културе и спорта, у Црној Гори је преовладавало мишљење да се из евидентне кризе у коју је све дубље западала заједничка држава треба „извлачити“ кроз промене које имају какав-такав легалитет. Иако су црногорски комунисти на свом последњем, Десетом ванредном конгресу, одржаном у априлу 1989. године, водили расправу и о политичком плурализму, односно потреби и могућностима увођења вишестраначког система, превагнула је оцена „да више партија не значи и више демократије“, па се сходно томе протумачило да се демократија може остварити и без вишестраначја. Дешавања која су потом следила, како на унутрашњој сцени (распад СКЈ, заостравање ситуације у осталим републикама СФРЈ, конституисање и деловање „Демократског форума“ у Црној Гори) тако и у међународном окружењу („домино ефекат“ рушења Берлинског зида) вршили су притисак на владајућу структуру у Црној Гори да и формално отпочне процес увођења политичког плурализма и започињања процеса демократске транзиције.³²³

Новообразовани плуралистички поредак у Црној Гори није означио јасан прекид са социјализмом. Демократска партија социјалиста, странка која је настала из бивше комунистичке партије, без значајнијих реформи, убедљиво је победила опозицију на првим плуралистичким изборима. Ова партија није суштински прекинула везу са старим режимом, истичући и двосмислени став према процесу приватизације. Нова влада је прихватила демократију, вишепартијски систем, људска права и слободе, али је створени режим био недовољно одређен и

³²² Према: Дармановић Срђан, „Дуга транзиција у Црној Гори – од полукомпетитивних избора до изборне демократије“, у: Павићевић Веселин, Дармановић Срђан, Комар Оливера, Вујовић Златко, *Избори и изборно законодавство у Црној Гори 1990-2006*, Центар за мониторинг – ЦЕМИ, Подгорица 2007., стр. 79-80.

³²³ Видети: Павићевић Веселин, „Анализа нормативне структуре и ефеката система“, у: Павићевић Веселин, Дармановић Срђан, Комар Оливера, Вујовић Златко, *Избори и изборно законодавство у Црној Гори 1990-2006*, Центар за мониторинг – ЦЕМИ, Подгорица 2007., стр. 13.

двострук, у којем су ауторитарни елементи били доминантни у односу на демократске.³²⁴

За разлику од развоја догађаја у Србији, у Црној Гори се до 1997. године није налазио плебисцитарно устоличени владар, већ је у средишту режима била, за црногорске прилике велика ауторитарна странка – Демократска партија социјалиста (ДПС) и њен, на олигархијском принципу засновани владајући врх. Ова стара/нова владајућа странка није деловала тек као једна од равноправних учесница у вишепартијској утакмици, већ много више као државна партија која је користила све предности које доноси потпуна контрола државног апарата и ресурса.³²⁵ Начин владавине у Црној Гори у том периоду би се можда најбоље могао изразити називом „семиауторитарни режим“. Реч је о режиму у коме једна партија влада фактички на монополски начин и по потреби ауторитарним методама, али у оквирима легализованог вишепартијског система и постојања опозиције, с тим што демократска страна поретка има више изглед фасаде, него суштине система.³²⁶

У другу, нову транзицију је Црна Гора ушла неочекивано 1997. године, поново сукобом и расцепом унутар владајуће елите, али за разлику од јануара 1989. године, расколом у најужем владајућем кругу. Парадокс је био у томе што је расцеп уследио свега неколико месеци после убедљиве победе ДПС-а над уједињеном опозицијом на парламентарним изборима новембра 1996. године. Сукоб је по форми имао типичан посткомунистички карактер - председник против премијера. Но, у овом случају је институционална форма сукоба била више случајна, док је његова суштина била другачије природе. До тада постојање различитих интереса и политичких струја у олигархијски устројеној³²⁷ ДПС углавном није избијало на површину. Извесно је, међутим, да на дужи рок колективну управу, без изразитог лидерства, није једноставно организовати и одржати чак и у најдемократскијим системима, а посебно не у режиму апсолутне и готово неконтролисане власти, каква је све до 1997. године била власт ДПС-а у Црној Гори. У случају унутарпартијског сукоба у ДПС-у, на делу су били: нагомилана, а углавном неконтролисана власт и моћ; приватизација државе и фаворизовање врло конкретних материјалних интереса, групних или личних, а на основу политичке власти; успостављање кланова и на тој основи „кадровских интересних сфера“; појава концепцијских и политичких разлика; утицај и уплитање режима Слободана Милошевића у политичке прилике у Црној Гори; личне сујете и нетрпељивости које су све више добијале обриси сукоба – мање или

³²⁴ Мишковић Светлана, *op. cit.* стр. 144.

³²⁵ Опширније: Андријашевић Живко, *Нацрт за идеологију једне власти*, Контеко, Бар 1999., стр. 22-26.

³²⁶ Упореди: Дармановић Срђан, „Црногорски посткомунистички режим“, *Монитор*, Подгорица, 06. март 1998.

³²⁷ За разумевање оваквог типа владавине значајна је оцена Аристотела, који је у „Никомаховој етици“ олигархијску управу назвао „владавином неколицине“, уз тврдњу да је овај тип владавине један од најрањивијих, јер обично завршава борбом међу олигарсима.

више су били на делу и било је само питање времена када ће их и шта покренути.³²⁸

Сукоб унутар ДПС-а довео је, након оштре вишемесечне борбе у владајућој странци и међу водећим државним институцијама, до расцепа те партије на две - једну, која је задржала име (ДПС), под вођством тадашњег премијера Мила Ђукановића, и другу, која се назвала Социјалистичка народна партија (СНП), под вођством тадашњег председника републике Момира Булатовића. Прва се фактички одмах декларисала као антимилошевићевска, а друга као промилошевићевска партија. Вођство донекле иновирани ДПС је било свесно да та партија више неће моћи сама да добија изборе и врши власт. То је довело до преговора између режимских реформиста и лидера опозиције, што је резултирало Споразумом о минимуму принципа за развој демократске инфраструктуре у Црној Гори, потписаног 01. септембра 1997. године, месец дана пре одржавања председничких избора. То су били први неизвесни избори у Црној Гори од како је у њој успостављен вишепартијски систем, а такође и први избори у тој републици које је поразом Момира Булатовића, кандидата који је уживао његову подршку, Слободан Милошевић изгубио.³²⁹

Представници званичне Црне Горе су 1997. године напустили савезне институције СР Југославије и покренули иницијативу за преуређење односа између двеју њених република чланица. Нарушавање уставног начела равноправности чланица СРЈ, које се испољавало кроз континуирано прегласавање Црне Горе у савезним институцијама, био је главни разлог за овакав потез њених представника. Апсурдна ситуација да су коалицију на савезном нивоу чиниле владајуће партије из Србије и странке црногорске опозиције створила је још веће тешкоће у остваривању уставних функција савезне државе. То је, уз иначе неусклађене интересе и амбиције њених чланица, водило све дубљим разилажењима владајућих политичких елита у два републикама и изражавању отворених тежњи вођства Црне Горе за преобликовањем СР Југославије у што лабавију форму државне заједнице.³³⁰ Од средине 1998. године, због спречавања замене њених посланика у Већу република, државна власт Црне Горе је објавила да више не признаје одлуке савезних органа. На њеној територији су престале да функционишу све институције СРЈ, осим Војске Југославије. У августу 1999. године, државно руководство Црне Горе је утврдило Платформу за темељно редефинисање односа Црне Горе и Србије, коју власт у Србији није ни разматрала. Влада Црне Горе је после тога изнела још неколико предлога за преуређење односа између република чланица СРЈ, који су се кретали од осавремењавања постојеће федерације до стварања савеза независних држава. У октобру 2001. године започети су и преговори о будућем уређењу СР Југославије између представника савезних и републичких институција који, међутим, нису довели до усаглашавања ставова и

³²⁸ Упореди: Дармановић Срђан, "Узроци расцепа ДПС-а", *Монитор*, Подгорица, 20. март 1998.

³²⁹ Дармановић Срђан, "Дуга транзиција у Црној Гори – од полукомпетитивних избора до изборне демократије", *op. cit.* стр. 91.

³³⁰ Упореди: Димитријевић Војин (ур.), *Људска права у Србији и Црној Гори 2003. године*, Београдски центар за људска права, Београд 2004., стр. 345.

постизања компромиса међу преговарачима. Уместо тога, почетком 2002. године дошло је до радикализације позиције Републике Црне Горе у преговорима, уз појаву првих званичних предлога за расписивање референдума о независности те републике.³³¹ До обрта у преговорима око будућности СР Југославије дошло је 14. марта 2002. године, прихватањем документа под називом Полазне основе за преуређење односа Србије и Црне Горе. Тим документом су утврђена основна начела на основу којих је 04. фебруара 2003. године усвојена Уставна повеља државне заједнице Србија и Црна Гора.³³²

Како истиче С. Дармановић, Црна Гора у посткомунистичком свету спада у оне случајеве у којима се прелаз из недемократског у демократски систем није догодио у "једном кораку", што значи да њена политичка транзиција није следила примере Пољске, Мађарске, Чешке Републике, Словеније, Бугарске или балтичких земаља. Наиме, овај „привилеговани“ круг бивших комунистичких држава имао је релативно брзу и успешну транзицију, па је демократски поредак, као њен резултат, консолидован у свега неколико година од почетка „велике промене“. За разлику од њих, много већи број бивших комунистичких земаља прошао је кроз турбулентне и дуге транзиционе процесе, у којима се прецизније може говорити о двома него о једној транзицији. У ову групу држава би спадале Румунија, Словачка, Хрватска, Србија, Руска Федерација, Украјина, Грузија и Црна Гора. Најзад, и даље постоји немали број земаља, издвојених из бившег Советског Савеза у којима није ни могуће говорити о транзицији у демократски систем, већ о трансформацији једног недемократског система у други. У те случајеве нпр. спадају Азербејџан, Казахстан, Узбекистан, Таџикистан, Туркменистан, Белорусија итд.³³³

Подела на присталице снажнијих промена и приближавање Европској унији (евроентузијасте) и присталице *status quo* (традиционалисте) је у транзиционој Црној Гори постепено добила још једно обележје: индипендентисти-федералисти, тј. стварање суверене државе Црне Горе или федерација са Србијом. Удаљавање ових идеја је резултирало референдумом, одржаним 21. маја 2006. године, када је већина црногорских грађана (55,5%) гласала за независност, односно за државу Црну Гору са пуним међународно-правним субјективитетом.³³⁴

Када је реч о *процесу економске транзиције*, треба имати у виду да се развој привреде у Црној Гори до краја 1989. године одвијао у саставу СФРЈ на принципима развоја социјалистичког самоуправног система, заснованог на друштвеној својини и власти комунистичке партије. У вишедеценијском периоду социјалистичког самоуправљања постојали су само неки елементи тржишне привреде. Конкуренција на тржишту роба и услуга је услед затворености домаће

³³¹ Детаљније: Ђукановић Драган, "Уставна реконструкција државне заједнице Србије и Црне Горе", *Међународна политика*, Vol. LIII, бр. 1105, Београд 2002., стр. 21–24.

³³² Опширније: Кнежевић Милош, "Постјугословенска судбина Србије и Црне Горе", у: Тркуља Јовица (прир.), *Држава и транзиција*, Кикиндски дијалози, Кикинда 2005, стр. 248-255.

³³³ Према: Дармановић Срђан, "Дуга транзиција у Црној Гори – од полукомпетитивних избора до изборне демократије", *op. cit.* стр. 83.

³³⁴ Мишковић Светлана, *op. cit.* стр. 145.

привреде према светском тржишту и републичко-покрајинских аутархија, била више или мање спутана, док се тржиште радне снаге није званично признавало из идеолошких разлога. Финансијско тржиште је сведено на банкарски систем под контролом државе и партијске елите која је о алокацији капитала одлучивала волунтаристички, а не на основу тржишних критеријума. Друштвено својински односи били су и економски и правно нејасни. Предузећима је толерисан опстанак и поред губитака и лошег пословања јер је за узврат обезбеђено вештачко запошљавање и решавање социјалних проблема унутар њих. Најзад, политички систем је био под идеолошком контролом једне политичке партије што је довело до потпуне доминације политике над привредом и етатистичког туторства над целокупним економским животом. Овакав систем је био главни фактор стварања застареле и нефлексибилне материјалне структуре привреде којој је неефикасност привређивања и екстензиван развој била главна одлика.³³⁵

У Црној Гори је у периоду од 1992. до 1999. године, који су карактерисале неповољне политичке и економске прилике (хиперинфлација, сиво тржиште, санкције УН према СР Југославији, ратни сукоби у окружењу), спроведено формално-правно организовање привреде на власничким основама у форми друштава капитала (АД и ДОО), а затим у значајној мери тзв. „мала приватизација“. Након тога је у периоду 2000. - 2008. година створен одговарајући правни оквир и институционална инфраструктура, чиме су створене неопходне претпоставке за успостављање и функционисање тржишне привреде. Изласком из државне заједнице са Србијом, Црна Гора је елиминисала низ првенствено политичких ризика, који су оптерећивали дотадашњу заједничку државу, чиме је постала знатно атрактивнија за стране инвеститоре. Прва фаза приватизације је најпре вршена на основу тада важећег савезног закона СФРЈ из 1990. године, а потом и републичког закона из 1992. године. На тај начин је приватизација у Црној Гори обављана у реалтивно малом али, с обзиром на прописе, очекиваном обиму. У првој фази је извршена приватизација око 25% друштвеног капитала, пре свега преко модела акционарства запослених. У наредним годинама је процес економске транзиције био сасвим успорен. Друга фаза приватизације у Црној Гори је започела тек крајем 90-их година. У том периоду се Црна Гора значајније осамостаљује у погледу своје политике, што је подразумевало и више самосталности у креирању основних економско-политичких мера и у креирању битних одредница. Ипак, до убрзавања процеса приватизације дошло је тек 2004. године.³³⁶

Оцењује се да закаснела и успорена неолиберална привредна транзиција Црне Горе кроз процес приватизације током протекле две деценије није надзирана на прави начин. Порекло новца коришћеног за приватизацију предузећа и имовине у ранијем државном или друштвеном власништву није контролисано, па је тако велика количина новца стеченог криминалом ушла у легалну привреду, и у том процесу је практично опрана. Нови власници са богатством сумњивог порекла

³³⁵ Видети: Лојпур Анђелко (ур.), *Анализа ефеката досадашње приватизације у Црној Гори*, Економски факултет, Подгорица 2008., стр. 6.

³³⁶ Ибидем, стр. 23-24.

нису се показали као успешни капиталистички предузетници, па ове промене власништва над привредом земље нису водиле унапређењу друштва.³³⁷

Ипак, постоје и мишљења да је приватизација у Црној Гори, генерално узевши, имала позитиван утицај на генерисање нове привредне структуре и на потпуније ефектуирање расположивих привредних ресурса. У том смислу, економска транзиција је променила и целину макроекономског амбијента, довела до диверзификације власништва, преструктурирања друштава капитала и појаве нових власника и институционалних инвеститора. На микро нивоу, тежиште привређивања је са великих бивших друштвених система пребачено на мала и средња предузећа, што је у крајњем исходу резултирало повећањем конкурентске способности црногорске привреде у целини, укључујући и позитивне ефекте везане за регионални развој.³³⁸

3.3. Теоријска схватања реформе сектора безбедности

Концепт реформе сектора безбедности је настао у оквиру донаторске и академске заједнице током 90-их година XX века, од када је доживео бројне трансформације.³³⁹ Реформа сектора безбедности може се најупштеније дефинисати као ”процес адаптације актера сектора безбедности на политичке и организационе захтеве трансформације“,³⁴⁰ а реформисани сектор безбедности као сектор који ”ефикасно и ефективно пружа људску и државну безбедност у оквирима демократске владавине“.³⁴¹ Наведену дефиницију реформе сектора безбедности чине следећи саставни делови: ефикасност (представља рационални склад између остварених резултата и употребљених средстава); ефективност (склад између постављених циљева и остварених резултата); људска безбедност (подразумева слободу од страха и претњи по људска права, по сигурност и по живот појединца);³⁴² државна безбедност (очување територијалног интегритета, независности и суверенитета једне државе, те политичке стабилности њених институција); демократска владавина (легитимност, репрезентативност, транспарентност, партиципативност, односно учествовање грађана, законитост и одговорност приликом управљања сектором безбедности). Критеријум демократске владавине, који постоји у оквиру концепта реформе сектора безбедности, упозорава на то да реформа овог сектора не представља једноставан

³³⁷ Стојановић Соња, Гајић Новак, *Реформа полиције у Црној Гори 2006-2011: Пројекта и препоруке*, Мисија ОЕБС у Црној Гори, Подгорица 2012., стр. 36.

³³⁸ Лојпур Анђелко, *op. cit.* стр. 119.

³³⁹ Brzoska Michael, *op. cit.* pp. 20-21.

³⁴⁰ Edmunds Timothy, *Security sector reform in transforming societies: Croatia, Serbia and Montenegro*, *op. cit.* pp. 23-24.

³⁴¹ Hängi Heiner, ”Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction“, *op. cit.* p. 275.

³⁴² Људска безбедност има два аспекта. Најпре, она подразумева безбедност која човека ослобађа хроничних претњи, као што су убиство, глад, болест и репресија. Затим, она обухвата заштиту човека од изненадних и болних поремећаја у обрасцима свакодневног живота – без обзира на то да ли је реч о кући, послу или заједници. Детаљније: *United Nations Human Development Report 1994*, Oxford University Press, New York 1994., Chapter II, pp. 24-30.

технички процес реорганизације сектора безбедности, као и на то да овај концепт није вредносно неутралан. Наиме, концепт реформе сектора безбедности инкорпорира вредности либералне демократије и подразумева напор уложен у то да поменуте вредности буду и усвојене.³⁴³

У литератури се сматра да се теоријски концепт реформе сектора безбедности састоји од четири елемента: *актера, контекста, циљева и димензија*. У том смислу, *актере* реформе овог сектора чине организације одговорне за заштиту државе и друштва. Сами актери су подељени у четири групе, и то на: државне актере који употребљавају силу (војска, полиција, службе безбедности и други државни органи који примењују поједина полицијска овлашћења) и који због тога чине „тврдо језгро“ сектора безбедности; државне органе који не употребљавају силу, који су директно задужени за управљање сектором безбедности и за демократску цивилну контролу и надзор државних апарата силе (Парламент, Влада, односно надлежна министарства, правосудни систем итд); недржавне органе који имају овлашћења да употребљавају силу (приватне организације које легитимно употребљавају силу, као што су приватне безбедносне, обавештајне и војне компаније); институције грађанског друштва које не користе силу, али које учествују у јавном надзору и у дискурсу о безбедности (удружења грађана, медији, универзитет, друштвени покрети итд).³⁴⁴

Други важан елемент реформе сектора безбедности је *контекст*. Неки аутори генерално помињу три контекста: постауторитарни, постконфликтни и развојни.³⁴⁵ Поред ова три контекста, може се говорити и о контексту реформе сектора безбедности у јаким, развијеним државама. Сваки од ових контекста има низ особености и проблема које треба решити реформом. За постауторитарни контекст најзначајнија је демократизација безбедносног сектора, у коју између осталог спадају увођење цивилне и демократске контроле оружаних снага, отварање тајних досијеа, лустрација бивших припадника сектора који су учествовали у кршењу људских права итд. У постконфликтном контексту кључни задатак представља постепена пацифизација сектора безбедности, у коју спадају, између осталог, и проблеми демобилизације, разоружања, реинтеграције, разминирања, спречавања пролиферације лаког и личног наоружања итд. Развојни контекст је везан за сиромашне земље које пре свега оптерећују проблеми економског развоја друштва. У таквим околностима, реформа сектора безбедности се најчешће фокусира на смањење безбедносног апарата и на преусмеравање издвајања за безбедност на економски продуктивније делатности. У стварности, велики број држава се, као

³⁴³ Опширније: Bredow Wilfried, German N. Wilhelm, "Assessing Success and Failure – Practical Needs and Theoretical Responses", in: Germann N. Wilhelm, Edmunds Timothy (eds), *Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe: A Framework for Assessment*, Nomos, Baden-Baden 2003., pp. 162-174.

³⁴⁴ Детаљније: Edmunds Timothy, "Security sector reform: Concepts and Implementation", in: Germann N. Wilhelm, Edmunds Timothy (eds), *Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe: A Framework for Assessment*, Nomos, Baden-Baden 2003., pp. 17-28.

³⁴⁵ Hängi Heiner, "Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction", op. cit. pp. 275-276.

што је случај и са државама Западног Балкана, суочава са комбинованим проблемима из сва три поменута контекста.³⁴⁶

Трећи елемент концепта реформе сектора безбедности чине *циљеви*, од којих су најважнији: увећавање безбедносних капацитета, демократизација и економски развој. Међутим, ови циљеви у пракси могу доћи у међусобну колизију. На пример, пошто захтева велике материјалне и социјалне трошкове, увећавање безбедносних капацитета може штетити економском развоју. И обрнуто, смањење безбедносних капацитета може убрзати економски развој, али само до оне тачке у којој је сектор безбедности успео да пронађе адекватне одговоре на унутрашње и спољне претње. Такође, демократизација може привремено ослабити безбедносне капацитете једне државе. Тако у друштву у коме су институције изузетно слабе а грађанско друштво неразвијено, домаћи или страни носиоци безбедносних претњи могу под плаштом демократизације веома лако злоупотребити начело демократске контроле. И обрнуто, повећање броја актера који имају посебна овлашћења за прикупљање података у име повећавања безбедности смањује транспарентност, одговорност и законитост у сектору безбедности, сужава људска права и угрожава сам процес демократизације. Због свега поменутог, потребно је у сваком друштву које се суочава са реформом сектора безбедности направити адекватну и јединствену приоритизацију циљева. Она мора бити заснована на валидној и објективно утемељеној процени унутрашњих и спољних безбедносних изазова, ризика и претњи, те материјалних и људских капацитета, као и на процени политичких процеса који се дешавају у ширем друштвеном контексту.³⁴⁷

Као три кључне *димензије* реформе сектора безбедности у литератури се наводе: демократско управљање, ефикасно пружање безбедности и ефективно или делотворно пружање људске и националне безбедности. Ове димензије се истовремено могу тумачити и као крајњи циљеви сваке реформе сектора безбедности, иако они још нису потпуно достигнути ни у развијеним демократијама. Како истичу В. фон Бредов и В. Герман, у питању је "успех без прецизно дефинисаног краја: оптимално увећати заштитну улогу сектора безбедности, а смањити ризик коришћења принудних мера које угрожавају демократску културу".³⁴⁸ Овакве дефиниције на крају доводе до парадокса, јер се успех обично мери у кризним ситуацијама, чије је избегавање крајњи циљ реформе сектора безбедности.

³⁴⁶ Упореди: Ејдус Филип, "Концепт реформе сектора безбедности", у: Хацић Мирослав, Милосављевић Богољуб, Стојановић Гајић Соња, Ејдус Филип (ур.), *Годишњак реформе сектора безбедности у Србији*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2009., стр. 71-72.

³⁴⁷ Ибидем, стр. 73.

³⁴⁸ Bredow Wilfried, German N. Wilhelm, "Assessing Success and Failure – Practical Needs and Theoretical Responses", *op. cit.* стр. 167.

3.3.1. Проблеми мерења домета реформе сектора безбедности

Нивои анализе реформе сектора безбедности могу бити државни и индивидуални, локални, регионални и трансрегионални. За теоријско проучавање су најважнији државни ниво, који обухвата безбедносну динамику од значаја за стабилност институција и територијални суверенитет одређене земље, те индивидуална димензија, која захвата безбедносну динамику везану за све појединце који живе или се налазе на територији државе у којој се спроводи реформа сектора безбедности. Ипак, безбедносна динамика и политички контекст реформе сектора безбедности се не могу у потпуности сагледати ван регионалног окружења, одакле по правилу потиче један део безбедносних претњи. Исто тако, ниједна држава у региону своје безбедносне проблеме не решава сама, већ то чини уз помоћ регионалне сарадње. Због свега поменутог, у теоријском изучавању реформе овог сектора морају бити узети у обзир и субрегионални (локални) и трансрегионални нивои, као секундарни нивои анализе.³⁴⁹

Безбедност и одбрана се сматрају најделикатнијим питањима националне суверености, због чега је мало формализованих "међународних стандарда" у овој области, а много су чешће тзв. „препоруче и најбоље праксе“. Демократска цивилна, пре свега парламентарна контрола оружаних снага један је од неспорних међународних стандарда и уобичајен индикатор степена демократског развоја датог друштва, чак и самих оружаних снага. То у својим општим и билатералним документима потврђују Савет Европе, Европска унија, ОЕБС, НАТО и други релевантни актери међународних односа.³⁵⁰

У литератури се указује на различите проблеме везане за мерење домета реформе сектора безбедности у одређеној земљи. Наиме, да би се могла дати озбиљна оцена ефикасности деловања државних актера који користе силу (полиција, војска, параполицијске структуре, безбедносне и обавештајне службе), неопходно је поседовати специјалистичка знања и техничку стручност. На пример, како би били дефинисани одговарајући показатељи ефикасности полиције у сузбијању и превенцији криминала, неопходно је велико предзнање из области криминологије. Међутим, ова се стручност тешко може стећи без претходног рада у полицији или без специјалистичке обуке, што је реткост међу истраживачима из грађанског друштва. Други разлог је недостатак јавно доступних података који би омогућили прецизније мерење ефикасности актера задужених за пружање физичке безбедности грађана. На пример, борбена готовост војске обично се оцењује интерним анализама и у свакој земљи представља поверљиву информацију. Такође, тешко је мерити ефикасност читавих установа, нарочито у сектору безбедности, јер се учинковитост одређених државних актера у том сектору, попут

³⁴⁹ Buzan Barry, Waever Ole, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, op. cit. pp. 480-482.

³⁵⁰ Један од најзначајнијих међународних докумената у области реформе сектора безбедности је ОЕБС-ов *Кодекс понашања о политичко-војним аспектима безбедности*. Видети детаљније на: http://www/osce.org/documents/fsc/1994/12/4270_en.pdf

војске или обавештајних служби, не може у потпуности измерити у нормалним (мирнодопским) околностима. Извесно је да се ефикасност било којих оружаних снага може са сигурношћу оцењивати само током оружаног сукоба или непосредно након његовог завршетка. Слично томе, делотворност безбедносно-обавештајних служби може се, у начелу, оцењивати само на основу информација које објављују њихови цивилни наредбодавци или руководиоци тих обавештајних служби. То се најчешће дешава након што те службе успешно спрече одређену активност која је у њиховој надлежности. Евидентно је и да поједини критеријуми реформе сектора безбедности нису подједнако важни за све његове актере и да се не могу једнако примењивати. На пример, не може се очекивати да ће приватне безбедносне компаније (ПБК) поштовати исте стандарде транспарентности рада као и уставом овлашћени државни актери који примењују силу (полиција, војска итд.). Иако би основни подаци о ПБК, као и о свим другим привредним субјектима, требало да буду доступни јавности, те компаније, као приватна предузећа, немају обавезу да њихов рад буде транспарентан у оној мери у којој то имају установе које финансирају порески обвезници (осим ако их није ангажовала нека државна установа). Из тих разлога, актуелна истраживања у овој области се углавном фокусирају на процену квалитета демократског управљања у сектору безбедности, на учешће грађана и организација цивилног друштва у креирању, спровођењу и оцењивању безбедносне политике, квалитету управљања људским ресурсима у сектору безбедности, те на легитимност система и актера у овој области.³⁵¹

Неки од новијих предлога методологије³⁵² мерења домета реформе сектора безбедности укључују следеће основне критеријуме: 1) правна држава, 2) заштита људских права, 3) општа транспарентност, 4) финансијска транспарентност, 5) парламентарна контрола и надзор, 6) судска контрола и надзор, 7) надзорна улога независних државних тела, 8) контрола и надзорна улога извршне власти. Поред тога, у оквиру димензије демократског управљања у сектору безбедности, предлаже се да буду анализирани и следећи критеријуми: 9) репрезентативност, односно заступљеност жена и националних мањина, 10) партиципативност (учествовање грађана и њихових удружења) у креирању, спровођењу и оцењивању безбедносне политике, као и по један критеријум кључан за димензију ефикасности – 11) управљање људским ресурсима, те за димензију делотворности - 12) легитимност система и актера.

Како истиче Т. Едмундс, прва генерација реформи сектора безбедности обухвата доношење уставних норми и основних закона, те успостављање структура неопходних за стављање тог сектора под контролу демократски изабраних цивилних власти. То је, међутим, само један од првих корака у процесу

³⁵¹ Опширније: Стојановић Гајић Соња, "Индекс реформисаности сектора безбедности као алатка за мерење напретка демократизације", у: Хашић Мирослав, Стојановић Гајић Соња (ур.), *Годишњак реформе сектора безбедности у Србији*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд 2012., стр. 84-86.

³⁵² Видети детаљније: Turković Ksenija, "Vladavina prava i zakona", у: Goldstein Simona (ur.), *Indeks otvorenosti društva – Hrvatska 2006*, iDEMO – Institut za demokraciju, Zagreb 2006., стр. 21-25.

демократизације. Тежиште реформи током прве генерације је на успостављању формалних структура цивилне контроле, као и на јаснијој подели надлежности између различитих актера сектора безбедности. Тиме би уједно требало да буде постављен основ за демократску цивилну контролу унутар овог сектора. Такође, током прве генерације реформи требало би да дође до демилитаризације и деполитизације управљања сектором безбедности, те да буду отклоњење потенцијалне опасности од тога да државни или недржавни актери сектора безбедности који користе силу дођу у ситуацију да могу да угрозе демократско функционисање политичке заједнице. С тим у вези, кључни индикатори на основу којих се може оценити да је прва генерација реформи завршена, су следећи:

- усвојени су кључни системски закони за сва подручја посматрања, чије су одредбе у складу са међународним стандардима демократске и цивилне контроле и поштовања људских права;
- лоша пракса је значајно ограничена тако да се она ретко јавља, док су тешки случајеви кршења права изузетак. Постоји евиденција добрих пракси, тј. постоје подаци о континуитету у успешном пружању одређене услуге (ово најчешће захтева да се системски закони спроводе најмање две године).³⁵³

Друга генерација реформи се подудара са процесом демократске консолидације,³⁵⁴ што важи под претпоставком да је у заједници довршено формирање државе и да су отклоњене претње по њен опстанак. Уколико је тако, очекује се да ће током друге генерације реформи, у међувремену оснажено грађанско друштво, поред политичара, постати активни учесник у демократској цивилној контроли и надзору, што би требало да допринесе социјалној легитимизацији установа безбедности у друштву. Упоредо се очекује да реформе спроведене у првој генерацији буду консолидоване и на нижим нивоима управљања, те да се средњи управљачки кадар идентификовао са реформом. Захваљујући томе, требало би да основне демократске вредности постану део организационе и професионалне културе припадника државних апарата силе. Ови би апарати убудуће требало да делују ослањајући се на начела политичке и интересне неутралности. У овој фази, главно питање више није то да ли треба реформисати сектор безбедности или то зашто га треба реформисати, већ како најделотворније и најефикасније спровести реформе. Због тога је током друге фазе реформи неопходно изградити такозване административне капацитете државних служби за управљање ресурсима унутар сектора безбедности. То захтева да државни службеници и институције буду оспособљени за учинковито планирање, буџетирање, програмирање, праћење, надзирање и спровођење мера реформе. У том смислу, кључни индикатори за другу генерацију реформе сектора безбедности су усредсређени на:

- висок ниво институционализације добре праксе развојем одговарајућих административних и управљачких капацитета (задатака/послова/организационих јединица, подзаконских аката и унутрашњих процедура), као и додељивањем довољних људских и материјалних ресурса;
- промену понашања и ставова запослених у сектору безбедности, која треба да доведе до тога да њихова организациона култура интернализује норме

³⁵³ Edmunds Timothy, "Security sector reform: Concepts and Implementation", op. cit. pp. 16-19.

³⁵⁴ Линц Ј. Хуан, Степан Алфред, op. cit. стр. 6.

демократског управљања. Да друштво ово уочава, види се по томе што грађани поново почињу да верују институцијама и што им се слободно обраћају. Ове промене друштво мора препознати, на шта указује поверење које јавност има у институције, као и то да грађани не осећају страх када треба директно уложити жалбу или притужбу.³⁵⁵

Подаци о реформи сектора безбедности се углавном прикупљају из примарних извора (национални закони и подзаконски акти, извештаји, статистички прегледи итд.), уз коришћење следећих истраживачких метода: интервјуи, упитници и фокус групе са представницима релевантних државних установа. Главни изазови у праћењу и мерењу домета реформе овог сектора односе се на зависност од јавно доступних извора, збирно оцењивање читавог сектора безбедности и свеобухватно разумевање разноликих обележја различитих актера у безбедносном сектору. Количина доступних података и врсте коришћених извора, а сходно томе и оцене реформисаности, често одражавају ниво транспарентности рада различитих актера у безбедносном сектору. Наиме, установе које истраживачима омогућавају приступ потребним подацима у прилици су да њихов евентуални напредак у реформи буде јавно похваљен и колико-толико објективно вреднован. За разлику од тога, нетранспарентне установе ризикују да јавност нема увид у евентуалне промене које су спровеле, као и да због мањка података добију ниже оцене.³⁵⁶ Проблем нетранспарентности институција се у истраживањима покушава премостити прикупљањем потребних података из секундарних извора, као и укрштањем са подацима из медија. Најтежи изазов представља обедињавање података за читав сектор безбедности, јер је за то потребан висок степен познавања рада сваког од његових чинилаца, као и разумевање њихове међусобне повезаности. Карактеристично је да је неопходне податке лакше прикупити за државне установе које традиционално пружају безбедносне услуге (полиција, војска), док је готово немогуће доћи до потпуних података о недржавним актерима (приватне безбедносне агенције, организације цивилног друштва). Такође, веома је тешко дати јединствену оцену за сектор безбедности тамо где постоји велика разлика у квалитету демократске владавине. На пример, није неуобичајено то да је контрола рада полиције коју врши извршна власт развијенија и транспарентнија од оне коју та власт врши над војском или безбедносно-обавештајним службама. Поред тога, у већини случајева парламент донекле надзире полицију и војску, док је надзор обавештајних служби само формалан, што отежава процењивање и давање свеобухватне оцене парламентарног надзора.³⁵⁷

³⁵⁵ Према: Стојановић Гајић Соња, "Индекс реформисаности сектора безбедности као алатка за мерење напретка демократизације", *op. cit.* стр. 95.

³⁵⁶ Упореди: Стојановић Соња, "Полиција", у: Хаџић Мирослав, Петровић Предраг, Стојановић Соња, *Годишњак реформе сектора безбедности 2008*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2009, стр. 180-184.

³⁵⁷ Стојановић Гајић Соња, "Индекс реформисаности сектора безбедности као алатка за мерење напретка демократизације", *op. cit.* стр. 109-110.

3.3.2. Реформа сектора безбедности у земљама у транзицији

Деведесете године XX века оставиле су дубок траг у Европи и догађаји у овом времену још више су нагласили јаз између њене прошлости и будућности. Рушење Берлинског зида којим је симболично означен престанак Хладног рата, растућа глобализација, те упоредни процеси реинтеграције и дисолуције неких европских држава, били су најзначајнији догађаји тог времена који су отворили могућност дугорочне реализације идеје уједињене Европе.³⁵⁸ Државе са тешким историјским наслеђем, дисфункционалним економијама, конзервативним друштвима, митском свешћу, високим степеном корупције и необразованом радном снагом, неминовне су жртве актуелног процеса глобализације. По правилу, њихове ресурсе експлоатишу мултинационалне компаније, тржишта су им окупирана а директне стране инвестиције у секторима везаним за производњу сировина доводе до стварања страних енклава. Ипак, најгоре последице би могла имати одлука власти неке земље да не учествује у глобализацији. Таква позиција државе онемогућава успостављање важних економских веза са модерном технологијом која је углавном под монополом мултинационалних корпорација и лишава је стимулација у виду страних инвестиција модерних компанија које омогућавају отварање нових радних места, побољшавају продуктивност и подстичу индустријализацију.³⁵⁹

Земље у транзицији, а још више оне које су прошле кроз насилне конфликте, суочавају се са хипотеком старих и заосталих проблема у сфери безбедности, док се у исто време појављују нови изазови кроз нове безбедносне претње и феномене. И поред тога што трагање за адекватним солуцијама има све изгледе да буде дуг процес, једно је сигурно: грађење демократије и мира признаје неопходност права и правих метода реконструкције стварности. Промене које се дешавају и у развијеним демократским државама, а које се показују рањивим на безбедносне претње, доказују да је владавина права *conditio sine qua non* за свако модерно друштво. Моћ права је у томе што политичке процесе чини предвидљивим, а политичаре одговорним. Посматрано са позиција безбедносних структура, право подједнако осигурава њихову сигурност у смислу заштите од покушаја њихове манипулације у политичке сврхе.³⁶⁰

Као по правилу, војску и остале безбедносне институције највећим делом чине припадници доминантне етничке групе, док мањине имају проблема да их перципирају и прихвате као националне институције које штите све грађане. Државе у којима владају међуетничке тензије због тога не могу бити извор безбедности (*security-provider*) чак и када за то имају најбољу жељу, јер осећај безбедности није увек објективан, него је и у великој мери субјективна категорија.

³⁵⁸ Према: Поповић Михајло, "Тоталитарне карактеристике реалсоцијализма", *Социологија*, Вол. 33, број 4, Београд 1991., стр. 577-582.

³⁵⁹ Детаљније: Беренд Т. Иван, *Економска историја Европе у XX веку*, Архипелаг, Београд 2009., стр. 351.

³⁶⁰ Видети: Ванковска Биљана, "Правни аспекти реформе безбедносног сектора: моћ и немоћ права", у: Јанковић Павле (прир.), *Антологија текстова са Школе реформе сектора безбедности*, ISAC Fond & Центар за међународне и безбедносне послове, Београд 2007., стр. 97.

У оваквим околностима, чак и традиционално значење односа између већине-мањине у парламенту добија етничку конотацију.³⁶¹

Земље које пролазе кроз период посткомунистичке транзиције су од бившег поретка наследиле политизоване војске навикле на подређеност и оданост врховном партијском телу или партијском вођи, посебно ако је он поседовао и војну харизму. У бившим социјалистичким државама парламенти и парламентарни одбори су могли само да претпостављају колико се новца троши на оружане снаге и остале елементе државне (националне) безбедности. И мање значајна војна питања била су изузета из њиховог увида и контроле. Та тела, дефинисана уставима и законима, представљала су само демократску фасаду иза које је деловала и којом је легализована партијска контрола војске. Управо и због недостатка парламентарне и друге јавне контроле, све те војске биле су предимензиониране, бирократизоване, политизоване, неефикасне и морале су претрпети знатна смањења, реорганизације и рационализације. Осиромашењем друштва и њихови припадници су дошли у веома неповољан економски положај, што се неминовно одразило на њихов морал и мотивисаност, тако да је већина тих војски преживљавала, а неке још увек преживљавају дубоку институционалну кризу. Међутим, у већини посткомунистичких земаља, у склопу процеса опште друштвене транзиције, успостављају се легалне и институционалне претпоставке цивилне контроле војски. У том погледу се суочавају са бројним тешкоћама, али се у основи тај процес успешно одвија. Има и оцена да су нове демократије биле много успешније у прилагођавању цивилно-војних односа него у решавању већине других проблема. То је несумњиво било олакшано нестанком Варшавског уговора, као наднационалне војне структуре и повратком војне лојалности искључиво националним институцијама.³⁶²

После колапса „реалног социјализма“ све бивше социјалистичке земље морале су решавати сложене проблеме успостављања демократске цивилне контроле војске. То су била питања: деполитизације војске и укидања важних политичких управа, успостављања контроле над војним судовима и службама безбедности, успостављања органа и механизма парламентарне контроле војних буџета, величине и структуре оружаних снага. Не мање важна питања била су: редефинисање геополитичког положаја земље, одређивање политичке стратегије и на основу тога дефинисање националне војне стратегије. Поједине транзиционе државе решавале су ова питања различитим темпом и на различите начине, зависно од политичке ситуације у земљи, традиција и развијености демократских институција. У том погледу најдоследнија решења оствариле су земље које су постале чланице НАТО, јер је цивилна контрола војске један од изричитих предуслова за чланство у тој организацији.³⁶³

³⁶¹ Ибидем, стр. 93.

³⁶² Упореди: Huntington P. Samuel, "Armed Forces and Democracy - Reforming Civil-Military Relations, *Journal of Democracy*, Vol. 6, No. 4, The John Hopkins University Press, Baltimore MD, October 1995., pp. 10-11.

³⁶³ Детаљније: Хацић Мирослав, "Цивилно-војни односи и начела цивилне контроле војске", у: Хацић Мирослав (ур.), *Цивилна контрола војске и полиције*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2000., стр. 22-23.

Анализе које се баве реформом сектора безбедности држава које су припадале бившем Источном блоку, показују да су све ове земље (укључујући и нове чланице НАТО-а) суочене са сличним проблемима. Наиме, сматра се да је такозвана прва генерација реформе безбедносног сектора, која је обухватила трансформацију цивилно-војних односа, у већини земаља у транзицији била успешно обављена, бар када се узме у обзир чињеница да су скоро све те земље промениле уставне и законске оквире и санкционисале демократску контролу као једну од круцијалних принципа нових безбедносних система. Ипак, главни проблем тих држава није у одсуству правних норми него у њиховој незадовољавајућој имплементацији. Спољни фактори, односно подстицаји који су долазили преко сарадње са програмом "Партнерство за мир"/НАТО форумима, те имитација западне легислативе, одиграли су главну улогу у овом процесу, иако не без проблема. Уочљиво је да у земљама у транзицији још увек доминира уско схватање демократске контроле, као принципа који се углавном односи на оружане снаге, чиме се остале безбедносне структуре, попут полиције, безбедносних и обавештајних служби, губе из фокуса.³⁶⁴

3.3.3. Реформа сектора безбедности у појединим државама Западног Балкана

За простор Балкана, као и неких других земаља бившег социјалистичког лагера у Југоисточној Европи, током последње декаде XX века била је карактеристична друштвена структура у којој није постојао модерни предузетнички слој, нити грађанско друштво као брана национал-шовинизму, политичком екстремизму и ауторитарности.³⁶⁵ Традиционално, сам појам "балканизација" се узима као метафора етничких и религиозних сукоба, изолационистичког државног, културног и религиозног национализма, који је довео до пада Европе у два светска рата, док модел "балканизације" има негативно значење у смислу "политичко-територијалне уситњености, етничке и међудржавне нетрпеливости, завађености, страног мешања и доминације".³⁶⁶ Кад је реч о појму "западни Балкан", у класичној политиколошкој литератури он није познат. Реч је о релативно новој кованици европске бирократије, којом се покушава описати стратегија Европске уније према простору бивше Југославије, са изузетком Словеније и додатком Албаније. Творци тог појма су избегли назив јужни Балкан, будући да је придев јужни превише асоцијативан и у овом контексту може изазивати одбојност. Придев "западни" сам по себи боље звучи и наводи на помисао да би, премда није на западу, могао у смислу западних принципа организације друштва и

³⁶⁴ Ванковска Биљана, *op. cit.* стр. 100.

³⁶⁵ Детаљније: Higley John, Lengyel György, "Elite Configurations after State Socialism"; in: Higley John, Lengyel György (eds.), *Elite after State Socialism: Theories and Analysis*, Rowman & Littlefield Publishers Inc., Lanham MD 2000., pp. 3-12.

³⁶⁶ Према: Campbell John, "The Balkans: Heritage and Community"; in: Jelavich Charles, Jelavich Barbara, *The Balkans in Transition*, University of California Press, Berkeley CA 1963., pp. 88-89.

глобализацијских трендова једном могао припадати том делу Европе.³⁶⁷ Први документ у коме се званично користи поменути израз био је "Службени гласник Европске уније" број 10/98, у коме су објављени Закључци Комитета за Западни Балкан (COWEB).³⁶⁸

Сви изазови демократске трансформације друштава у којима је комунистичка идеологија представљала кључно упориште друштвене стабилности и политичког карактера друштва уопште, преломили су се на конкретном историјском искуству СФРЈ у последњој декади XX века. Неуспех бивше Југославије да се као јединствена држава трансформише без крвавог распада у највећој мери је представљао неуспех политичке елите да трансформише сопствене односе са друштвом чији је конститутивни елемент била. Уместо нужне радикалне промене постојећих услова друштвене легитимације, та елита је настојала да капитализује политичку и друштвену моћ, те да садржи постојеће механизме присиле и утицаја – од материјалних привилегија и бенефиција, преко контроле над државним институцијама, полицијом и војском, до генералног друштвеног статуса.³⁶⁹

Изазови и тешкоће који су пратили реформе сектора безбедности у државама са простора Западног Балкана крајем XX и XXI века имају доста међусобних сличности, које је могуће сагледати анализирањем тог процеса у Савезној Републици Југославији, Републици Србији и Босни и Херцеговини.

Део посланика Савезног већа Скупштине СФРЈ³⁷⁰ је 27. априла 1992. године усвојио Устав Савезне Републике Југославије, назван "Жабљачким уставом", по месту у коме је за кратко време написан изван домета јавности. Тим актом је формирана СР Југославија ("трећа Југославија") као правни следбеник СФРЈ и као двочлана федерална заједница Републике Србије и Републике Црне Горе, које су делиле суверенитет са савезном државом. Доношење Устава и формирање СРЈ било је у знаку закулисне, али упорне борбе црногорске политичке елите да у нову државу Црна Гора уђе под што повољнијим условима. У томе су имали половичан успех, будући да је тадашњи режим у Србији, предвођен Слободаном Милошевићем проценио да учињени формално-правни уступци Црној Гори, због велике несразмере у величини и моћи двеју држава у пракси неће имати битнији значај. За усвајање новог Устава није сазивана уставотворна скупштина, нити су о

³⁶⁷ Први документ у коме се званично користи поменути израз Западни Балкан био је "Службени гласник Европске уније" број 10/98, у коме су објављени "Закључци Комитета за Западни Балкан" (COWEB).

³⁶⁸ Опширније: Milardović Anđelko, *Западни Балкан – Појам, идеје и документи о реконструкцији Балкана и процесу глобализације*, Политолошко-документацијски центар, Загреб 2000., стр. 24-25.

³⁶⁹ Шире: Vlaisavljević Ugo, "Politika utjelovljenja naroda" u: *Status* br. 7, Mostar 2007.

³⁷⁰ Седници Савезног већа су присуствовала 72 делегата из Србије и Црне Горе (трећина укупног састава Већа, без учешћа представника четири од шест република СФРЈ). Упореди: Гоати Владимир, *Избори у СРЈ од 1990. до 1998. – воља грађана или изборна манипулација*, ЦЕСИД, Београд 2001., стр. 47-48.

њему гласале скупштине република, већ га је донело парламентарно веће државе која више није постојала, а чијим је делегатима мандат истекао 1990. године.³⁷¹

Током читавог трајања СР Југославије (1992. - 2003. година) ту творевину су пратили бројни проблеми. Готово истовремено са њеним формирањем, уведене су јој међународне економске санкције због подршке српској страни у рату у Босни и Херцеговини.³⁷² По својој суштини, СР Југославија је била нефункционална, фасадна творевина, са често супротстављеним ставовима и интересима држава чланица, несразмерних по величини и снази. Велики број републичких законских аката из претходног периода, посебно у Србији, никада није усклађен са савезним Уставом, са којим су у колизији биле и бројне одредбе Устава Републике Србије. Широка уставна овлашћења председника Савезне владе у пракси никада нису реализована, а сву фактичку власт је имао председник једне републике чланице (Србије), који је у име СРЈ чак водио међународне мировне преговоре и потписивао међународне споразуме (Дејтонски споразум). Црна Гора је на тај начин, део суверенитета који је Уставом уступила федерацији, пренела на носиоца власти друге федералне јединице.³⁷³

Како се истиче у појединим анализама, Слободан Милошевић и Мило Ђукановић, као носиоци кључне политичке моћи у републикама чланицама СР Југославије, током 90-их година XX века нису имали потребе ни интереса да у формативној фази преуређују сектор безбедности, а посебно не обавештајне и безбедносне службе. Они су их преузели у затеченом стању, те их потом користили за јачање личне власти и за скривено ратовање на простору бивше Југославије.³⁷⁴ У том периоду, конкурентске елите у Албанији, уместо да разреше ауторитарно наслеђе старих служби, међусобно су се бориле око тога ко ће да их стави под своју контролу. Додуше, распуштене су старе и формиране нове службе безбедности, али су оне биле попуњене члановима владајућих партија.³⁷⁵ Нова власт ХДЗ-а у Хрватској за те промене због стања рата није имала времена нити довољно услова.³⁷⁶ Уместо реформи, стара Служба државне сигурности Хрватске је преименована, па етнички и идеолошки очишћена, те стављена под директну команду националног вође.³⁷⁷ Преуређење Службе државне безбедности у Македонији је од почетка било омеђено нуждом да се свим средствима очува

³⁷¹ Упореди: Дармановић Срђан, "СРЈ – четири године после", *Република*, бр. 141-142, Београд, јун 2006.

³⁷² Видети: Ковач Оскар, "Утицај санкција на функционисање и реформу привреде СР Југославије", *Економска мисао*, Вол. 28, бр. 3-4, Савез економиста Србије, Београд 1994., стр. 117-125.

³⁷³ Упореди: Кончар Ранко, "Погрешни пројекти федерације", *недељник Време* бр. 448, Београд, 07.08.1999., стр. 12-13.

³⁷⁴ Опширније: Popović Đorđe, Petrović Predrag, Odanović Gorana, Radoman Jelena, *Context Analysis of the Security Sector Reforme in Serbia (1989-2009)*, Belgrade Centre for Security policy, Belgrade 2011., pp. 13-17.

³⁷⁵ Видети: Dyrnishi Arjan, "Intelligence Governance in Albania", *Strenghtening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 3-4.

³⁷⁶ Детаљније: Cvrtila Vlatko, "Intelligence Governance in Croatia", *Strenghtening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 3-6.

³⁷⁷ Опширније: Žunec Ozren, Domišljenović Darko, *Obavještajno-sigurnosne službe Republike Hrvatske*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2000., стр. 122-133.

независна држава.³⁷⁸ За разлику од тога, у Босни и Херцеговини је након потписивања Дејтонског мировног споразума 1995. године, уместо служби безбедности ратујућих страна требало створити нове и потом их уредити по модерним принципима.³⁷⁹ Остало је, међутим, при том непознато шта се догодило са похрањеним наслеђем претходних служби. На Косову и Метохији су службе безбедности албанског сепаратистичког покрета настајале крајем 90-их година прошлог века у илегалу и у ратним условима. Прве су промене у њима започете тек што је Косово, након Кумановског споразума, потписаног 10. јуна 1999. године, фактички изашло из јурисдикције Србије, односно СР Југославије.³⁸⁰

Каснији развој догађаја је додатно потврдио снажну везу између унутрашње политичке динамике и преуређења служби безбедности у земљама региона. Важне промене у природи и статусу ових служби су зато углавном вршене приликом или након преломних политичких догађаја. Тако су у Албанији забележена три таласа промена, од којих прва два коинцидирају са сломом система 1991. и 1997. године.³⁸¹ Почетне реформске промене у Србији су изведене након свргавања режима Слободана Милошевића, а у нови круг промена се ушло тек пошто је Република Србија постала самостална држава.³⁸² Слично томе, преуређење безбедносних служби је у Хрватској започето након смрти председника Фрање Туђмана и изборног пораза ХДЗ-а 2000-те године.³⁸³ Следећа кључна тачка у том процесу био је улазак Хрватске у НАТО, на шта се надовезало привођење крају преговора о пријему те земље у чланство Европске уније. Када је реч о Македонији, унутрашњи оружани сукоб из 2001. године додатно је подстакao наредни круг промена у безбедносним службама те државе.³⁸⁴ Будући да је затечена служба безбедности играла важну улогу у остваривању независности Црне Горе, њеном се преуређењу приступило тек по успешном окончању тог подухвата.³⁸⁵ Слично томе, на Косову је други талас преуређења ових служби уследио након једностраног проглашења државне независности у фебруару 2008. године.³⁸⁶ У Босни и Херцеговини је кључна иницијатива за преуређење

³⁷⁸ Према: Koneska Cvete, "Context Analysis of the Security Sector Reforme in Macedonia (1991-2008)", *Analytica Think Tank*, Skopje 2011., pp. 7-10.

³⁷⁹ Упореди: Hadžović Denis, Dizdarević Emsad, "Nadzor nad obavještajnim sektorom na zapadnom Balkanu: Studija slučaja Bosne i Hercegovine", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 2-3.

³⁸⁰ Видети: Qehaja Florian, "Intelligence Governance in Kosovo", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., p. 3.

³⁸¹ Dyrmiş Arjan, op. cit. pp. 6-8.

³⁸² Упореди: Petrović Predrag, "Intelligence Governance in Serbia", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 2-3.

³⁸³ Cvrtila Vlatko, op. cit. pp. 11-14.

³⁸⁴ Према: Bogdanovski Andreja, "Chapter 5 - Macedonia", in: Klopfer Franziska, Cantwell Douglas, Hadžić Miroslav, Stojanović Sonja (eds), *Almanac on Security Sector Oversight in the Western Balkans*, Belgrade Center for Security Policy & DCAF, Belgrade-Geneve 2012., pp. 131-133.

³⁸⁵ Radević Rajko, "Nadzor nad obavještajnim službama u zemljama Zapadnog Balkana - Studija slučaja: Crna Gora", op. cit. pp. 2-3.

³⁸⁶ Qehaja Florian, op. cit. pp. 6-8.

обавештајно-безбедносне заједнице све време била у рукама Високог представника.³⁸⁷

Полицијске службе у чланицама СРЈ - Србији и Црној Гори су током 90-их година ХХ века у потпуности заобиле реформе које су се одвијале у бившим социјалистичким земљама после пада Берлинског зида. Уместо да буду реформисане, наслеђене полицијске структуре су инструментализоване од стране носилаца власти у два републикама чланицама СРЈ, директно укључене у политички процес и претворене у репресивни инструмент за одржање режима на власти. То је довело до потпуне политизације полиције, удаљавања од њене основне улоге и довођења у супротстављену позицију према јавности и грађанима. Паралелно је текао процес милитаризације полиције због све већих безбедносних изазова и конфликта у окружењу и на делу територије Републике Србије (Косово и Метохија). За све то време одвијао се погубан низ процеса и појава, који је имао непосредан утицај на улогу полиције: продубљивање економских тешкоћа, ширење системске корупције, општа криминализација, аномија права и урушавање система моралних вредности у друштву. Под утицајем наведених процеса и појава, полиција у Србији и Црној Гори је у последњој деценији ХХ века стално назадовала, како у функционалном, тако и у организационом и кадровском погледу. У њој су опали професионални стандарди рада и сразмерно томе стандарди селекције, обуке и напредовања кадра, постала је у техничком и технолошком смислу заостала, материјално запостављена (мада не толико као други делови државног апарата), делимично корумпирана и криминализована, милитаризована, насилна према грађанима и неодговорна према јавности, неефикасна у прогону организованог и неких других форми тешког криминала, непопуларна у домаћој и међународној јавности и искључена из редовних токова међународне сарадње.³⁸⁸

О затеченом стању полиције у чланицама СРЈ - Србији и Црној Гори, сведоче извештаји експерата Савета Европе и ОЕБС-а Ричарда Монка и Џона Слејтера из 2001. године, у којима је указано на следеће кључне недостатке полицијског рада у два републикама тадашње СРЈ:

- Улога полиције у друштву, њена структура и начин функционисања почивају на застарелом законодавству, које не одражава потребе ефикасне заштите и доследног поштовања људских права и слобода, нити потребе пружања ефикасног одговора полиције на огромне изазове које су наметнули нови облици криминалитета у земљи и њеном окружењу. Полиција је орган државе а не јавна служба, одговорна је влади а не јавности, вођена је интересима политике а удаљена од интереса грађана и локалних заједница, што све одговара моделу полиције у ауторитарним државама и супротно је моделу полиције у демократском друштву;

- Структура полицијског система је сувише централизована и милитаристички обојена, а полиција је изолована од контроле локалних заједница и јавности.

³⁸⁷ Hadžović Denis, Dizdarević Emsad, op. cit. p. 3.

³⁸⁸ Опширније: Милосављевић Богољуб, "Реформе полиције и служби безбедности у Србији и Црној Гори: остварени резултати и изневерена очекивања", у: Хаџић Мирослав, Тимотић Милорад, Милосављевић Богољуб, *Смисао реформе сектора безбедности*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2004., стр. 76-77.

Пошто није подвргнута демократској цивилној контроли, нити навикнута да делује изван утицаја политике, полиција не ужива адекватно поверење и углед код великог броја грађана;

- Насупрот великом броју укупно запослених у министарствима унутрашњих послова, оперативно особље полиције је малобројно, слабо опремљено и недовољно награђено за свој рад. Често недостају основна средства и опрема за обављање службених задатака. У кадровском саставу полиције је евидентан недостатак способних руководилаца на нижем и средњем нивоу руковођења, као и специјалиста за поједина подручја рада. Систем обуке и образовања за потребе полиције је скуп, застарео и неприлагођен савременим потребама. Не постоји делотворан систем праћења и развоја каријере, а напредовање се одвија изван јасних критеријума. Жене на полицијским задацима представљају праву реткост, а етнички састав полиције не одражава етничку структуру становништва.

□- Стандарди професионалне етике нису развијени, нити постоји усвојени етички кодекс понашања полицајаца. Међународни стандарди о поштовању људских права су недовољно познати и не поштују се у делатности полиције, нити постоје јасно постављени законски захтеви за поштовање таквих стандарда.³⁸⁹

Демократске реформе у Србији, које су започете 05. октобра 2000. године, нису на подједнак начин захватиле сва подручја друштва и државе. У неким деловима друштвеног система, као што су, на пример, економски и финансијски, догодиле су се радикалне измене, пре свега, својинских односа. За разлику од тога, сектор безбедности у Србији је у дужем времену остао оптерећен наслеђем из 90-их година прошлог века. Штавише, овај се сектор нашао пред новонасталим политичким и безбедносним изазовима, на које српско друштво и његове елите још увек нису пронашле ваљане одговоре. Убиство премијера Зорана Ђинђића у марту 2003. године, у коме су учествовали и неки припадници сектора безбедности, као и одуговлачење државе да оконча сарадњу са Трибуналом у Хагу били су само неки од нерешених проблема из прошлости, који су директно утицали на темпо и дomete реформе сектора безбедности у Србији. Уз то, у земљи је значајно порастао број државних органа који су добили право да употребљавају нека полицијска овлашћења којима се задире у основна људска права и слободе. Поред традиционалних актера као што су службе безбедности, полиција и судови, та овлашћења сада у Србији имају и пореска полиција, царина и Управа за спречавање прања новца.³⁹⁰ Поврх свега, носиоци ових овлашћења су у неједнакој мери подвргнути парламентарној, судској и јавној контроли и надзору. О стању у сектору безбедности додатно сведочи и податак о томе да статус приватног сектора безбедности у Србији још увек није законски уређен упркос томе што је,

³⁸⁹ Детаљније: Monk Richard, *Izveštaj o radu policije u SR Jugoslaviji*, Misija OEBS u SRJ, Beograd 2001.; Slater John, *A Report on the Evaluation of Human Rights, Ethics and Standards of Police Functioning in the Federal Republic of Yugoslavia, Serbia and Montenegro*, The European Council, Belgrade 2001.

³⁹⁰ Упореди: Хаџић Мирослав, Петровић Предраг (урс.), *Демократски надзор над применом посебних овлашћења*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2008.

према неким проценама, у њему запослено око 50.000 људи, односно више него у војсци или полицији.³⁹¹

Према А. Воткинсу, након политичких промена у Србији у октобру 2000. године било је очигледно да у новој власти не постоји кохерентна стратегија односа како према функционерима бившег режима, тако и према затеченим институцијама, укључујући и сектор безбедности. Ово је довело до тога да се неке установе постепено урушавају, а неке неуспешно реформишу, уз тек делимично успешну реорганизацију политичко-институционалног система државе. Такође, док су неки бивши челни људи режима задржавани на позицијама које су заузимали, те им је тако омогућено да избегну суочавање са одговорношћу за ранија евентуална кршења закона, дотле је у другим случајевима долазило до драстичних кршења људских права бивших функционера. Узрок овоме ваља тражити у екстремном плурализму политичких интереса дифузне коалиције Демократске опозиције Србије (ДОС). По његовом мишљењу, најзначајнији негативни фактор у реформи сектора безбедности била је политизација тог процеса. Такође, Воткинс указује и на пропуштену прилику да се за реформу тог сектора искористи постојећа институционална поставка. Уместо да старе кадрове, који нису били умешани у кршење закона и људских права, ангажују на пословима изградње и функционисања жељеног модела новог система безбедности, струје унутар ДОС су их радије користиле за остваривање сопствених интереса у борби за јачање политичке моћи и утицаја.³⁹²

Према М. Хацићу, успорени излазак Републике Србије из рата и ауторитарности садржавао је бројне безбедносне непознанице и ризике унутрашњег порекла, тим пре што су нове власти након свргавања режима Слободана Милошевића избегле да политички изведу и санкционишу ратни салдо Србије, као и да јавности предоче све последице дуготрајне, унутрашње и спољашње, злоупотребе војске, полиције и служби безбедности. Такође, нова власт је одустала и од радикалних персоналних промена у врховима државних апарата силе и избегла да отвори досијеа тајних служби, које су оне водиле о грађанима. Штавише, влада Демократске опозиције Србије (ДОС) чак није ни покушала, мада се на то била обавезала Законом о службама безбедности из 2002. године, да та досијеа барем изузме из поседа ових служби и стави их под контролу посебног државног тела. Да парадокс буде већи, челници ДОС су дојучерашње Милошевићеве послушнике промовисали у носиоце наводне реформе у сектору безбедности. У томе, по Хацићу, лежи један од важних разлога због којег су каснији застоји у њеном економском и социјалном развоју, удружени са политичким отпорима транзицији, стално претили да прерасту у унутрашње, а насилне сукобе. Србија је све време била изложена опасности од изборног и/или ванинституционалног, а потенцијално и насилног заустављања започете демократизације. Штавише, политичко убиство премијера Зорана Ђинђића 12. марта 2003. године јасно је показало да су скривени делови војске,

³⁹¹ Детаљније: Стојановић Соња (ур.), *Приватне безбедносне компаније у Србији – пријатељ или претња?*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2008., стр. 55-58.

³⁹² Видети: Watkins Amadeo, *Security Sector Reform and Donor Assistance in Serbia 2000–2010*, Initiative for Peacebuilding & Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Brussels 2010., p. 12.

полиције и служби безбедности спремни да и оружјем подрже рестаурацију старог поретка.³⁹³

Безбедносне структуре у Србији, укључујући и велики број припадника војске са значајним борбеним искуством (које се, независно од врсте ратова и ратних циљева, сматра незаменљивим у савременим оружаним снагама развијених држава) нису реформисане задовољавајућом брзином, нити су адекватно укључиване у међународне безбедносно-интегративне процесе, пре свега у програм „Партнерство за мир“ након приступања Србије овом програму. Уместо тога, у току 2003. године је дошло до значајних несугласица на релацији Генералштаб-Министарство одбране Србије, што је за исход имало смењивање и пензионисање већег броја генерала и виших официра са ратним искуством, уз образложење да су ”служили бившем режиму”.³⁹⁴

Ипак, након 2000. године, апарати силе у Републици Србији су у знатној мери деполитизовани и стављени под делатну контролу легалних и легитимних носилаца власти, а челне старешине војске, полиције и служби безбедности, као и њихови потчињени повукли су се, изгледа неопозиво, са јавне политичке сцене. Створене су и почетне, уставне и законске претпоставке за примену и даљи развој поступака и средстава за спровођење демократске цивилне контроле над државним актерима у сектору безбедности. Захваљујући томе, и независна државна тела (Заштитник људских права, Државни ревизор и Повереник за слободан приступ информацијама од јавног значаја) постепено се укључују у контролу и надзор над државним поседницима силе. Повећана је, уједно, и транспарентност пословања државе и њених органа у области безбедности. Поред тога, јавности Србије, те грађанима и њиховим удружењима сада је и формално признато право на учествовање у надзору над неким од државних апарата силе. У међувремену је у знатној мери повећан и степен заштите људских права не само грађана, када се нађу у безбедносном захвату државе, већ и припадника званичних оружаних формација. Након усвајања новог Устава Републике Србије 2006. године створене су додатне претпоставке за наставак и убрзање реформе сектора безбедности. У Уставу и потом пристиглим системским законима сада су јасније одређене мисије, задаци и надлежности војске, полиције и служби безбедности. Додатно су, такође, прецизирани цивилни ланац врховног командовања војском и надлежности владе и ресорних министарстава за управљање државним апаратима силе. Након оснивања Савета за националну безбедност започето је постепено успостављање обедињеног и функционално повезаног система националне безбедности Србије. На тај су начин врховни политички одлучиоци и централни безбедносни извршиоци додатно повезани и системски увезани. Тиме су створени услови за унапређење њихове међусобне сарадње, али и за јачање контроле извршне власти над државним делом сектора безбедности.³⁹⁵

³⁹³ Према: Хаџић Мирослав, ”Биланс реформе сектора безбедности Републике Србије“, у: Хаџић Мирослав, Милосављевић Богољуб, Стојановић Соња, Ејдус Филип (прир.), *Годишњак реформе сектора безбедности у Србији*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2009., стр. 27.

³⁹⁴ Видети: Ћирић Драган, ”Вољно за генерале“, *НИН*, број 2476, Београд 14.08.2003.

³⁹⁵ Хаџић Мирослав, ”Биланс реформе сектора безбедности Републике Србије“, *op. cit.* стр. 23-24.

Може се закључити да се у Републици Србији у периоду 2000. – 2012. година успорено одвијала али и да је релативно успешно завршена прва фаза реформе безбедносног сектора, која је започета и остваривана у неповољним унутрашњим и међународним околностима. У Србији су створене почетне, али не и све довољне претпоставке за обављање захвата из друге фазе реформе овог сектора, а вероватно да ће тај процес и убудуће бити спор и дуготрајан.

Након завршетка ратних сукоба и потписивања Дејтонског мировног споразума, *Босна и Херцеговина* се нашла пред више изазова, од којих су најважнији: Како обновити привреду и комуналну инфраструктуру? Како извести повратак избеглица? Како обновити међуетничко поверење? Како ојачати демократски капацитет централних институција државе? Како започети реформе за стицање чланства у Европској унији и НАТО? У овом историјском контексту Босна и Херцеговина има специфичну позицију у процесу демократизације региона, а њена позиција се битно разликује од Хрватске, Црне Горе или Србије. Наиме, БиХ истовремено пролази кроз више друштвено-историјских процеса, укључујући постратну обнову, постсоцијалистичку транзицију, демократску консолидацију, обнову међуетничког поверења, те интеграцију у ЕУ и НАТО савез.³⁹⁶

Доношењем Закона о обавештајно-безбедносној агенцији Босне и Херцеговине³⁹⁷ од 14.04.2004. године, успостављена је Обавештајно-безбедносна агенција (ОБА). Агенцији су у надлежност стављени прикупљање, анализирање и дистрибуирање обавештајних података у циљу заштите безбедности, суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Босне и Херцеговине. Поред питања безбедности, ОБА се бави и глобалним претњама, као што су тероризам, шпијунажа усмерена против БиХ, саботаже против виталне националне инфраструктуре, организовани криминал, укључујући трговину дрогом, људима и оружјем, незаконита производња оружја за масовно уништење, радње које су кажњиве по међународном хуманитарном праву и дела организованог насиља или застрашивања националних или верских група у Босни и Херцеговини.

Законом о Државној агенцији за истраге и заштиту,³⁹⁸ усвојеном 15.06.2004. године, формирана је Државна агенција за истраге и заштиту (State Investigation and Protection Agency - SIPA), која је дефинисана као управна организација у оквиру Министарства безбедности Босне и Херцеговине, "основана ради обављања полицијских послова: спречавања, откривања и истраге кривичних дела из надлежности Суда Босне и Херцеговине, а посебно криминала, тероризма, ратних злочина, трговине људима и других кривичних дела."³⁹⁹

³⁹⁶ Према: Pejanović Mirko, "Mir na Balkanu 20 godina poslije rata: zemlje Zapadnog Balkana i EU sa osvrtom na poziciju Bosne i Hercegovine u procesu integracije u EU", *Analiza Međunarodnog instituta za bliskoistočne i balkanske studije (IFIMES)*, Ljubljana/Sarajevo, 29. juli/srpanj 2011., стр. 9.

³⁹⁷ "Službeni glasnik BiH" br. 12/2004.

³⁹⁸ "Službeni glasnik BiH" br. 27/2004.

³⁹⁹ Чл. 1 и 3. Закона о Државној агенцији за истраге и заштиту.

Законом о одбрани БиХ⁴⁰⁰ и Законом о служби у Оружаним снагама БиХ,⁴⁰¹ усвојеним 28. децембра 2005. године, спроведене су радикалне реформе у овој области, укључујући успостављање јединствене одбрамбене структуре Босне и Херцеговине и формирање Министарства одбране и оружаних снага БиХ, надлежног за вршење надзора над свим субјектима Оружаних снага БиХ. У нову одбрамбену структуру су укључени и Заједнички штаб Босне и Херцеговине и Оперативна команда БиХ. Сходно одредбама поменутог закона, са 01. јануаром 2006. године укинута су Војска Републике Српске и Војска Федерације, као и Министарство одбране Федерације БиХ, Заједничка команда Војске Федерације БиХ, Министарство одбране Републике Српске и Генералштаб Војске Републике Српске. Стварање нове организације оружаних снага, попуна и регрутовање људства, завршени су до краја 2007. године.

Високи представник међународне заједнице у БиХ је крајем 2004. године иницирао радикалну реорганизацију полицијских снага на нивоу Босне и Херцеговине, чија је суштина њено измештање из МУП-ова ентитета и организовање на државном нивоу, у оквиру регионалних центара. Владе ентитета су у октобру 2005. године потписале Споразум о реструктуирању полицијских структура, а Савет министара БиХ је донео Одлуку о формирању Дирекције за спровођење реструктуирања полиције. Реорганизација полицијских служби је означена као један од услова да Босна и Херцеговина потпише споразум о стабилизацији и придруживању ЕУ. Дуготрајни преговори о преношењу полицијских надлежности на државни ниво, половично су резултирали доношењем Закона о независним и надзорним телима полицијске структуре Босне и Херцеговине и Закона о дирекцији за координацију полицијских тела и о агенцијама за подршку полицијској структури Босне и Херцеговине,⁴⁰² који су ступили на снагу 06.05.2008.године. Овај процес је након тога у потпуности блокиран од стране институција Републике Српске.

Актуелна полицијска структура у Босни и Херцеговини прати компликовану, скупу и неефикасну државну структуру. Министарство безбедности БиХ, основано 2003. године, надлежно је за међународне послове и међуентитетску сарадњу у провођењу закона, укључујући и сарадњу с Интерполом. У саставу Министарства безбедности БиХ делују Гранична полиција БиХ, Служба за послове са странцима, Државна агенција за истраге и заштиту те Биро за сарадњу с Интерполом. Два ентитетска Министарства унутарњих послова, у Федерацији БиХ и у Републици Српској, имају своје посебне полицијске снаге и потпуно асиметричну организацију. Министарство унутрашњих послова Републике Српске има централизовану структуру која подразумева регионалне станице јавне безбедности и локалне полицијске станице. На простору Федерације БиХ, уз Министарство унутрашњих послова, постоји још десет кантоналних министарстава унутрашњих послова. Федерално Министарство је практично задужено за координирање међуентитетске и међукантоналне сарадње, док су кантонална министарства

⁴⁰⁰ "Službeni glasnik BiH" br. 88/2005.

⁴⁰¹ "Službeni glasnik BiH" br. 88/2005.

⁴⁰² "Službeni glasnik BiH" br. 36/2008.

задужена за све остале полицијске активности. Полиција Брчко Дистрикта функционише одвојено од ентитетских полицијских структура.

Процес транзиције, реформа сектора безбедности и започети напредак Босне и Херцеговине у процесу придруживања Европској унији су због унутрашњих политичких блокада заустављени, што је потврдила и Европска комисија у свом извештају од 12. октобра 2011. године.⁴⁰³ Земља, у којој је тек у фебруару 2012. године, 16 месеци након одржаних општинских избора конституисана централна извршна власт, налази се у крајње неповољној економској, социјалној, политичкој и безбедносној ситуацији, у којој фактори дезинтеграције угрожавају и њен опстанак. Упркос свим досадашњим настојањима да се превазиђу последице ратног сукоба (1992. – 1995. година), национално питање у БиХ је остало доминантно. О томе сведочи и чињеница да је Европска Унија 2009. године тражила промену актуелног Устава Босне и Херцеговине, што је власт Републике Српске одбила, с образложењем да би уставне промене довеле до укидања ентитета, чиме би друге етничке заједнице, пре свих Бошњаци, заузели доминантан положај у држави. Постојеће стање удаљава Босну и Херцеговину од било ког облика европских интеграција и повећава опасности од ескалације нових конфликта и потенцијалног распада земље што би довело у питање кредибилитет Европске уније и НАТО, као и досадашњи улог тих организација у обнови и изградњи БиХ.

По мишљењу М. Хацића, није реално очекивати да ће садашњи поредак ствари везан за реформу сектора безбедности у земљама Западног Балкана бити ускоро или значајно поремећен. То значи да ће установе које припадају том сектору, а посебно обавештајно-безбедносне службе, наставити да јавно исказују своју оданост уставу и закону, као и потчињеност легитимним носиоцима власти. Извесно је да је неповратно време у коме су те службе масовно кршиле закон, те прекорачивале своја овлашћења. Такође, тајне службе ће се трудити да очувају утисак о политичкој и идеолошкој непристрасности те да ће се, у циљу заштите корпоративних интереса и свог опстанка, неопозиво повући са јавне политичке сцене и више неће (дневно) мешати у текућу политичку динамику. Насупрот томе, врло је вероватно да ће ове службе, као и до сада, користити сваку прилику да прошире и оснаже своја овлашћења, посебно она везана за примену посебних (тајних) мера и поступака. У том циљу ће им борба против тероризма и/или организованог криминала бити ударни аргументи. Такође, извесно је да ће обавештајно-безбедносне службе са овог простора и даље покушавати да, уз позив на начело ефикасности, спрече (одложе, опструишу) све покушаје јавног и политичког преиспитивања, а поготово судског санкционисања, свог ратног и ауторитарног наслеђа, те да ће поводом захтева за лустрацију и отварање тајних досијеа упорно истицати потребу очувања своје сарадничке мреже. У свему овоме,

⁴⁰³ Упореди: *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012*, Commission of the European Communities COM(2011)666 final, Brussels 12.10.2011., pp. 16-18.

тајним службама ће као непорециви аргумент увек бити на располагању неспецификовани интереси националне (државне) безбедности.⁴⁰⁴

С друге стране, процењује се да ни садашње политичке (партијске) елите у земљама Западног Балкана немају намеру да мењају свој однос према службама безбедности, будући да освајање власти још првенствено третирају као партијски (групни и/или лични) плен, док су им поштовање и примена закона само једна од расположивих опција. Треба отуд очекивати да ће ове елите чинити све што могу да ојачају своју контролу над службама безбедности не би ли из тога себи прибавиле додатне политичке користи. С тим у вези, постојаће и даље знатна опасност од политичке злоупотребе ових служби, али ће њихова мета све чешће бити ривалске партије и интересне групе, а све ређе обични грађани. Такође, евидентно је да у свим земљама ове регије више нема импулса и мотива за отварање ратног и тоталитарног наслеђа служби безбедности, због чега је извесно да ће актуелни поседници моћи и власти све захтеве за лустрацијом и отварањем тајних досијеа у поседу ових служби ставити *ad acta*.⁴⁰⁵

3.4. Реформа сектора безбедности у Црној Гори

3.4.1. Историјски осврт на сектор безбедности у Црној Гори

У историјском смислу, Црна Гора је од краја XV века представљала својеврсну, атипичну државну организацију, без класичних атрибута власти (војске, полиције, управе, администрације), али изнутра чврсто повезане јединством народних интереса на очувању независности и слободе. С тим у вези, указује се да је црногорско друштво, чију су доминантну масу становништва чинили слободни сељаци, од краја XV до почетка XIX века почивало на племенској организацији, која ће постати чак и етничко обележје народа. Тако успостављена организација и структура црногорског друштва одговарала је тадашњем геополитичком положају земље, стешњене међу непријатељски расположеним суседима, у тешко проходним кршевима и планинама које су је одвајале од света, а и сама племена једно од другог.⁴⁰⁶ Врховни орган власти у том периоду био је Општецрногорски збор, на којем је право учешћа имао сваки Црногорац способан за борбу. Први такав збор одржан је на Цетињу 1500. године. Овај војно-демократски парламент имао је и неку врсту извршног органа власти - Црногорски главарски збор, састављен од заступника свих племена, с правом управљања народним пословима између два заседања Општецрногорског збора.⁴⁰⁷

⁴⁰⁴ Видети: Hadžić Miroslav, "Распон обавјештајног надзора на Западном Балкану", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., стр. 23.

⁴⁰⁵ Ибидем.

⁴⁰⁶ Упореди: Марковић М. Момир, "Војска која спава на земљи - Фелтон: Црногорски рат (VIII)", *Монитор*, бр. 1001, Подгорица, 18.12.2009.

⁴⁰⁷ Према: Марковић М. Момир, "Друштвена начела - Фелтон: Црногорски рат (IV)", *Монитор*, бр. 997, Подгорица, 27.11.2009.

Стара Црна Гора⁴⁰⁸ је последње две деценије XVIII века дочекала у међусобним сукобима завађених племена, деобама, неслози и раздорима, истовремено заплетена у мрежу изукрштаних политичких интереса тадашњих великих сила које су је окруживале.⁴⁰⁹ Владика Петар I Петровић Његош (1784-1830) је победом над Махмут-пашом Бушатлијом 1796. године ослободио Црну Гору од власти скадарских везира, а од 1797. до 1814. године се борио против Аустрије и Француске у Боки Которској. Владика Петар I је доношењем законика, организацијом судства, сузбијањем крвне освете и мирењем племена настојао да успостави домаћу централну власт у Црној Гори. Те његове намере је успео да реализује његов наследник, владика Петар II Петровић Његош (1830-1851), који је основао Сенат, Гвардију (лична пратња перјаника) и који је током своје владавине предузимао одлучне мере против племенског сепаратизма.⁴¹⁰

Перјаници (Гвардија) су били полицијски одред који је обезбеђивао црногорског владара и вршио хватање и кажњавање починилаца кривичних дела. На челу одреда перјаника стајао је перјанички капетан. Године 1837. владика Петар II донио је одлуку о посебном знаку за перјанике који се носио на капи. У његовој наредби се каже да сви перјаници морају на капама носити знак, тј., грб “којијем ће се они од све осталие чиновника разликовати”. Владар Црне Горе је 1837. године увео Протокол сената, криминални протокол, као и Књигу умира у којој се заводио сваки значајнији судски спор.⁴¹¹

На Народној скупштини, одржаној 13. јануара 1852. године, Данило⁴¹² II Петровић Његош потврђен је за новог владара (владику) Црне Горе, са свим атрибутима његовог претходника, Петра II Петровића Његоша. Народна скупштина је почетком марта 1852. године усвојила предлог Сената о новој организацији црногорске државе, према коме би “Црна Гора убудуће требала да буде световна кнежевина под владом наследног Књаза“. За Књаза Црногорског би се признао Господар Данило Петровић Његош, а после његове смрти наследство би припало његовим мушким потомцима по праву прворођења“. Овим је означен почетак световне аутократије у Црној Гори, коју је укидањем гувернадурства још 1833. године наговестио Петар II Петровић Његош.⁴¹³ Књаз Данило је у току своје владавине створио државу која се у административно-управном погледу базирала на територијалном принципу и хијерархијском систему строге субординације,

⁴⁰⁸ Област првобитне Црне Горе, која се састојала из пет нахија: Катунске, Ријечке, Љешанске, Пјешивачке и Црмничке, са око 100 хиљада становника.

⁴⁰⁹ Упореди: Шаботић Саит, “Петар Петровић Његош и Никшићка капетанија“, *Алманах* бр. 29-30, Подгорица 2005., стр. 139.

⁴¹⁰ Према: *Enciklopedija Leksikografskog zavoda*, том 2, Zagreb 1959., стр. 125.

⁴¹¹ Видети: <http://www.upravapolicije.com/index.php?IDSP=471&jezik=lat>

⁴¹² Петар II Петровић Његош је тестаментом од 20. маја 1850. године, за наследника, односно будућег владику Црне Горе одредио Данила Станкова Петровића, свог даљег рођака, који се у време смрти Петра II налазио у Петрограду, где је био упућен на школовање.

⁴¹³ Видети: Павићевић Бранко, *Данило I Петровић Његош, Књаз црногорски и брдски (1851-1860)*, Књижевне новине, Београд 1990., стр. 444-447.

односно послушности локалних органа централној власти, како по вертикалној, тако и по хоризонталној линији управљања.⁴¹⁴

У време књаза Данила II Петровића Његоша је систем власти а посебно њен репресивни апарат, максимално усавршен. Власт је постала ефикаснија, институционално савршенија, али и суровија према свима који јој се супростављају. Дефинитивно је поражен племенски сепаратизам и свака врста отпора према централној власти. Ипак, строгост и суровост књаза Данила произвела је, историјски гледано, и неке позитивне ефекте: уништена је анахрона политичка опозиција, у потпуности је заживело плаћање пореза, елиминисане су снаге племенског сепаратизма и искорењени сви облици племенске анархичности, а порасла је и општа безбедност.⁴¹⁵

Нови црногорски књаз Никола I Петровић (књаз од 1860. до 1910., краљ од 1910. до 1918. године) је увођењем система непосредног годишњег опорезивања имовине свих становника и структура друштва, осим управних органа власти, знатно ојачао државне финансије. Већ 1871. године, нахије и капетаније су замењене начелствима, којих је формирано укупно осам. У марту 1879. године Књаз је сазвао Народну скупштину на којој је донето више реформских одлука. Начелства, која су се одржала само седам година, укинута су, а локална управа је враћена на стари систем поделе (10 нахија, односно окружних капетанстава).⁴¹⁶ Према неким мишљењима, за разлику од власти књаза Данила, владавину Николе I Петровића није у знатнијој мери карактерисала отворена репресија. Чак се период Николине владавине у XIX веку може означити као време "хармоније" између власти и њених поданика, али и доба када поданички менталитет и непотизам у систему власти Црне Горе достижу врхунац. Такође, то је и време када се, "по први пут у црногорској историји, послушност поданика не гради толико на страху од власти, колико на превеликој жељи за њом".⁴¹⁷

Указом књаза Николе I од 8/21 априла 1903. године донет је *Закон о устројству Министарства унутрашњих дела и административној подели државе*, а министар унутрашњих дела је 25 јануара/7 фебруара 1907. године верификовао *Полицијски правилник у Књажевини Црној Гори*. У општим одредбама овог Правилника су наведени најважнији задаци полиције: одржавање јавног реда у земљи, старање о личној и имовинској безбедности грађана, спречавање кажњивих (очевидних) дела, хватање и истраживање њихових учинилаца, старање о извршењу закона и одлука појединих власти и старање о здрављу и јавном моралу грађана.⁴¹⁸

⁴¹⁴ Ибидем, стр. 448.

⁴¹⁵ Према: Андријашевић М. Живко, "Црногорци и власт – искуство XIX вијека", *Респект* бр. 7, Либерални савез Црне Горе, Подгорица, 10.05.2002.

⁴¹⁶ Упореди: Баћовић Маја (ур.), *Различитости – потенцијал развоја: Извештај о хуманом развоју у Црној Гори*, Институт за стратешке студије и пројекције UNDP, Подгорица 2005., стр. 46-47.

⁴¹⁷ Детаљније: Андријашевић М. Живко, *Црногорске теме*, Историјски институт Црне Горе, Подгорица 1998., стр. 78-81.

⁴¹⁸ Према: <http://www.upravapolicije.com/index.php?IDSP=471&jezik=lat>

За XIX век у Црној Гори је карактеристично и угрожавање безбедности црногорских владара. Тако је, према истраживањима Ж. Андријашевића,⁴¹⁹ тајна служба Аустрије у два наврата покушала да организује ликвидацију владике Петра II Петровића Његоша, оба пута употребом отрова. Први покушај тровања Његоша је био 1834. године, за време његовог боравка код которске породице Лумбардић. Овај покушај тровања Петар II је једва преживео, а ко је ставио отров у храну, никада није утврђено. Други пут, Његоша је покушао да отрује његов управник двора, поп Томо Давидовић, 1842. године, али је његов план откривен. Давидовић је иначе отров добио од шефа полиције у Котору.

Владавина књаза Данила Петровића Његоша окончана је насилно, атентатом извршеним у Котору 31. јула 1860. године. На књаза, који је следећег дана умро од последица рањавања, пуцао је Тодор Кадић, црногорски политички емигрант. До сада су остале неразјашњене сумње о евентуалној умешаности агената тајне и јавне аустријске полиције у овај атентат. Такође се наводи да је проблема са угрожавањем безбедности имао и књаз Никола I Петровић. На књаза је најпре 1862. године пуцао Саво Радоњић, лакше га ранивши. Атентатор је успео да побегне у Турску, где је убијен тринаест година касније. Затим је књаза Николу 1864. године покушао да убије Франческо Бастијанчић, који је за тај задатак био плаћен од црногорске политичке емиграције. Било је планирано да се књажево убиство изврши билијарским штапом напуњеним експлозивном смешом, који је Бастијанчић намеравао да поклони Николи I Петровићу. Но, ова завера "против живота књажева" је на време откривена. Скоро пола века касније, крајем 1907. године, откривена је нова завера против књаза Николе. Захваљујући једном поверенику међу црногорским незадовољницима у Београду, предупреден је планирани атентат на књаза и његову породицу, који је требало да буде извршен бомбама, за ту прилику донетим из Београда на Цетиње.⁴²⁰

Процењује се да је црногорска оружана сила слободног дела земље 1870. године имала око 16.700 бораца, од 16 до 60 година старости. Уз њих, Црна Гора је могла да рачуна и на још десетак хиљада сународника из неослобођених крајева. После рата против Турске 1876.-1878. године, када је слободна територија знатно проширена, увећао се и бројни састав армије борцима из новоослобођених подручја, тако да је Црна Гора у ратове почетком XX века ушла са преко 30.000 припадника војних и безбедоносних снага. Црногорска војска је била, зависно од степена модернизације државе и војске, које су отпочеле с књазом Данилом, а настављене с књазом и краљем Николом, сврстана у десетине, чете или стотине и баталионе, бригаде и дивизије. Али, суштина црногорске племенске војне формације, чију је основу чинила чета и племенска војска или баталион, у свим модернизацијама остала је потпуна недирнута. Све до 1876. црногорска војска није имала никакву инжењеријску, санитарску ни логорску опрему.⁴²¹

⁴¹⁹ О атентатима на црногорске владаре детаљније у: Андријашевић М. Живко, "Петровићи на нишану" (http://www.montenegrina.net/pages/pages1/istorija/cg_u_xix_vijeku/petrovici_na_nisanu.htm).

⁴²⁰ Ибидем.

⁴²¹ Марковић М. Момир, "Војска која спава на земљи", *op.cit.*

Црна Гора је у операцијама током ослободилачког рата против Турске, вођеним почетком 1878. године, извојевала значајне победе (Бар, Улцињ, острва Лесендра и Врањина, утврђење Грможур) и из тог сукоба изашла са знатним територијалним проширењима. Али нова граница, заправо демаркациона линија са Турском, није јој још давала природно геополитичко решење. У рукама Турске је остала утврђена енклава Подгорица - Спуж - Жабљак, усечена у саму кичму земље. У фебруару 1878. године закључен је Санстефански мировни споразум⁴²² којим је завршен руско-турски рат. Према овом прелиминарном мировном уговору, Црна Гора, Србија и Румунија, које су пре тога биле аутономне кнежевине, стекле су независност. Аутономни статус признат је Бугарској и Босни и Херцеговини, док је Русија вратила Јужну Бесарабију и добила низ тврђава у Закавказју.⁴²³

Услови Санстефанског уговора изазвали су велико незадовољство у Енглеској и Аустро-Угарској и те државе су затражиле његову ревизију. До ревизије је дошло на међународном конгресу, одржаном у Берлину од 13. јуна до 13. јула 1878. године. Представници европских сила (Велика Британија, Француска, Немачка, Италија, Аустро-Угарска, Русија и Турска) састали су се да би одлучили о источном питању, судбини Османске царевине и балканских народа. Најпре су решавана питања о Бугарској, Босни и Херцеговини, Јерменији и Србији. Питању Црне Горе Конгрес је приступио тек 01. јула 1878. године.⁴²⁴ Иначе, Црна Гора је послала у Берлин као делегате председника Сената војводу Божа Петровића и шефа Канцеларије за спољне послове војводу Станка Радоњића. Међутим, црногорски делегати, као ни представници Србије, нису пуштени на седнице Конгреса, већ су молили председника Конгреса Бизмарка да имају консултативно право гласа о питањима која се тичу њихових земаља, или бар да могу непосредно излагати своје жеље и предлоге. Међутим, и те њихове молбе су одбијене.⁴²⁵ Политичке и стратешке интересе европских сила на Берлинском конгресу у погледу Балкана ("равнотежа на истоку") најбоље илуструје тадашња изјава представника Велике Британије: "У случају ако би знатан део тих провинција пао у руке једној од суседних кнежевина (Србији или Црној Гори), онда би се образовао један ланац од словенских држава, који би се пружао преко балканског полуострва и чија би војничка снага опасношћу претила становништву других племена која заузимају јужне крајеве полуострва".⁴²⁶

Чланом 28. Уговора између Велике Британије, Аустро-Угарске, Француске, Немачке, Италије, Русије и Турске царевине, потписаног у Берлину, 13. јула 1878. године, нове границе Црне Горе уцртане су у карту аустроугарског генералштаба,

⁴²² Мировни уговор, потписан у месту Сан Стефан у близини Цариграда 21. фебруара 1878. године. Опширније у: Чубриловић Васо, *Босански устанак 1875-1878*, Службени лист СРЈ, Београд 1878., стр. 237-240.

⁴²³ Видети: Мартиновић Нико (прир.), *Црна Гора - Биографски записи II: Луча слободе и трајања*, Октоих, Подгорица 2004., стр. 56-58.

⁴²⁴ Према: Радонић Јован, "Црна Гора на Берлинском конгресу", *Историјски записи*, Vol. VIII, књига XI, бр. 1-2, Цетиње 1955., стр. 337.

⁴²⁵ Упореди: Ражнатовић Новак, *Црна Гора и Берлински конгрес*, Обод, Цетиње 1979., стр. 98-101.

⁴²⁶ Говор на Берлинском конгресу министра иностраних послова Велике Британије Роберта Сесила, Лорда од Солсберија (Према: *Les Protocoles du Congrès de Berlin etc.*, St. Pétersbourg, 1878., p. 7).

као званични докуменат Берлинског конгреса. Овим чланом Уговора, Црној Гори су одузети окрузи Билећа и Гацко, а присаједињени Колашин, Плав, Гусиње, Никшић, те Подгорица са Спужем и Жабљаком. Према члану 29. Берлинског уговора, у Приморју остају Црној Гори град и лука Бар са обалом и територијом у залеђу, док се Улцињ са територијом до Бојане враћа Турској, а Спич са тврђавама Хај и Нехај предаје Аустро-Угарској. Питање евакуације отоманских и црногорских трупа са територија које по овом уговору две државе једна другој морају уступити, разрешено је чланом 33. Берлинског уговора, по коме је црногорска војска дужна да "најкасније у року од двадесет дана од дана измене ратификације овог уговора евакуише територију коју има уступити Турској. Такође, турска војска мора у истом року напустити територију која се по овом уговору има уступити Црној Гори. Конгрес је завршио рад 13. јула 1878. године. Међу европским силама постигнут је компромис који ће у Европи, и поред неколико локалних ратова и тежих међународних криза почетком XX века, потрајати скоро три и по деценије. И поред неправедних потискивања и наметнутих ограничења, Црна Гора је одлукама Берлинског конгреса стекла минималне услове за самосталну државну егзистенцију и развој.⁴²⁷

Устав Књажевине Црне Горе донет је 19. децембра 1905. године као први устав у историји Црне Горе а био је важећи и након што је 28. августа 1910. године проглашена Краљевина Црна Гора. Њега је у присуству *ad hoc* позваних заступника подарио Књаз Никола I Петровић за празник Никољдан. Уставом су прописани: организација власти, облик владавине, државни симболи (не у потпуности), положај верских заједница, делокруг надлежности грана власти, начин избора највиших државних представника, војна служба, финансије, људска и грађанска права. Тим актом је Књажевина Црна Гора дефинисана као уставна монархија с народним представништвом.⁴²⁸

Под вођством краља Николе I Петровића,⁴²⁹ Црна Гора је остварила значајне победе у Првом и Другом балканском рату 1912.-1913. године. Краљевина Црна Гора је 1914. године изразила солидарност са Краљевином Србијом и ушла у рат са Централним силама. Током ратних дејстава је пружила јак отпор аустро-угарској инвазији, али је морала капитулирати у јануару 1916. године. Краљ Никола је након капитулације, са Владом и Двором отишао у Француску, у егзил из кога се никада није вратио. У октобру 1918. године, после пробоја солунског фронта, савезничке снаге под врховном командом француског генерала Франше Д'Епераа ослободиле су Црну Гору. Оперативна дејства су извеле Јадранске трупе Српске војске под командом генерала Драгутина Милутиновића и уз помоћ српских и црногорских устаника и комита. Током уласка српских, француских, енглеских и италијанских трупа на територију Црне Горе у октобру 1918. године,

⁴²⁷ Ражнатовић Новак, *op. cit.* стр. 178-182.

⁴²⁸ Детаљније: Шуковић Мијат, *У свом времену - Устав за Књажевину Црну Гору од 1905.*, Скупштина Црне Горе & Пobjеда, Подгорица 2005., стр. 26-35.

⁴²⁹ Опширније: Маровић Бранислав, "Никола I и економски развој државе – планови и остварења", *Зборник радова: Краљ Никола – личност, дјело и вријеме (I)*, Научни скупови 49, Одјељење друштвених наука ЦАНУ 21, Подгорица 1998., стр. 559-567.

интензивирани су активности на уједињењу Црне Горе и Србије. У Цетињу је 23. октобра (5. новембра) 1918. године успостављена команда места и војна власт, која се позивала на наредбе Врховне команде српске војске. Са српском војском су у Црну Гору ушли и политичари, који су по инструкцијама српске владе формирали Централни извршни одбор за уједињење Србије и Црне Горе. Положај краља Николе у том тренутку је био политички неизван. Одбор за уједињење је у том периоду вршио постављање начелника округа и срезова, председника у варошким општинама, старшина у капетанијама, као и једног броја чиновника.⁴³⁰

Централни извршни одбор је на седници у Беранама 25. октобра/7. новембра 1918. године, прописао Правила за бирање народних посланика за Велику народну скупштину. Избори за састав скупштине обављени су 19.11.1918. године на целом простору краљевине Црне Горе. Велика народна скупштина Српског Народа у Црној Гори (краће Велика народна скупштина), знатно познатија као Подгоричка скупштина, заседала је од 24. до 29. новембра 1918. године. На њеној Другој редовној седници од 26. новембра 1918. године донесене су одлуке о уједињењу народа Краљевине Црне Горе и Краљевине Србије и о детронизацији династије Петровића. Подгоричка скупштина је изабрала делегацију од 18 чланова, на челу са митрополитом Гаврилом Дожићем, која је те одлуке 17. децембра 1918. године уручила регенту Александру Карађорђевићу.⁴³¹ Неколико дана касније дошло је до тзв. "Божичне побуне" у којој је, према неким проценама, учествовало скоро 3.000 устаника, углавном наоружаних личним наоружањем. Побуњеници су 21. децембра 1918. године опколили Цетиње, Ријеку Црнојевића и Вирпазар, а груписали су се и у близини Никшића. Следећег дана су команданту савезничких снага, француском генералу Полу Венелу и Централном извршном одбору за уједињење, упутили писма у којима је наведено да је Скупштина у Подгорици сазвана против уставних одредби Краљевине Црне Горе и против воље већине црногорског народа, што је био основни разлог да се "дигне општи покрет и устанак у Црној Гори". Устаници су се слагали са идејом да Црна Гора уђе пуноправно са осталим покрајинама у једну велику југословенску државу, а да о будућем облику владавине реши изабрана скупштина "свијех Југословена", односно Конституанта.⁴³²

Божична побуна је од почетка била осуђена на пропаст, будући да устаници нису имали подршку великих сила, а да је краљу Николи и Влади био онемогућен повратак у земљу. Сама побуна је енергично угушена, интервенцијом трупа које су биле стациониране у Црној Гори и потчињене регенту Александру Карађорђевићу. Обимне војне операције с циљем гушења устанка, вођене су у периоду децембар 1919. - фебруар 1920. године. Тада је Зетска дивизијска област, која је покривала територију Црне Горе, подељена на 14 мањих области (оперативних зона), из којих

⁴³⁰ Видети: Ракочевећ Новица, "Односи Црне Горе и Србије 1903-1918 године", *Историјски записи*, Vol. XXXVI, књига LVII, бр. 3-4, Титоград 1984., стр. 96-97.

⁴³¹ Ибидем, стр. 98.

⁴³² О узроцима, току и окончању "Божичне побуне" видети детаљније: Кнежевић Перишић Тања, *Политички раскол и оружани сукоб у Црној Гори од 1919.-1929. године – Божична побуна* (http://www.montenegrina.net/pages/pages1/istorija/cg_izmedju_1_i_2_svj_rata/politicki_raskol_i_oruzani_sukob_u_cg_od1919_1929.htm).

је истовремено почело гоњење побуњеника, интернирање и хапшење чланова њихових породица, јатака и свих оних који су посредно или непосредно помагали устанички покрет. У овој операцији ухапшене су бројне побуњеничке вође, а 22 устаника су убијена. У истом периоду, ухаћено је или натерано на предају 599 побуњеника, као и 138 избеглих војника из Никшићког батаљона. Организоване војне акције против побуњеника у Црној Гори су у Ровцима вођене од октобра 1919. до октобра 1921. године, а последњи одметници са овог подручја су убијени у марту 1929. године. У децембру 1919. године угушена је побуна у Кучима, док су спорадични сукоби у Катунској нахији трајали до почетка 1924. године. Значајни резултати у неутралисању побуњеника постигнути су и крајем 1923. године, када су ликвидирани одметничке групе Сава Распоповића и Муја Башовића, те марта 1924. године, када је убијено 10, а заробљено 13 устаника. До амнестије, проглашене указом краља Александра Карађорђевића 1925. године, више стотина лица из Црне Горе је прошло кроз затворе и истраге, а 59 устаника је осуђено на затворске казне између 10 и 20 година.⁴³³

У централизованом Краљевини СХС била је укинута свака црногорска посебност, од државе до цркве. У административном смислу, део Црне Горе је у периоду 1921.- 1929. година био укључен у Зетску област, а потом у Зетску бановину.

У Другом светском рату Краљевину Југославију су 1941. године нападе силе Осовине и 12. јула 1941. основале марионетску Независну Државу Црну Гору под италијанским протекторатом. Већ следећег дана, у Црној Гори је избио „Тринаестојулски устанак“ под вођством КПЈ, који је угушен половином августа исте године. Јединице НОВЈ су у децембру 1944. године ослободиле подручје Црне Горе. На Четвртог заседању Црногорске антифашистичке скупштине народног ослобођења (ЦАСНО), одржаном на Цетињу од 15. до 17. јула 1945. године, ЦАСНО је претворен у Црногорску народну скупштину као највиши орган народне власти и једини законодавни орган у Црној Гори. Народноослободилачки одбори су постали Народни одбори, а дотадашње среске народноослободилачке скупштине – среске скупштине. На истом заседању је 17. јула проглашена прва Народна влада Црне Горе на челу са Блажом Јовановићем. Одлуком ове Скупштине, срезови бјелопољски и пљеваљски, након расформирања Земаљског антифашистичког већа народног ослобођења (ЗАВНО) Санџака, укључени су у састав Црне Горе. Мандат, односно сазив Црногорске антифашистичке скупштине трајао је до 03. новембра 1946. године, када су одржани избори за Уставотворну скупштину НР Црне Горе, с тим што је ЦАСНО мењао назив, и то: 15. априла 1945. године у Црногорску народну скупштину, а 15. фебруара 1946. године у Народну скупштину. Проглашењем Народне Републике Црне Горе као једне од шест конститутивних република ФНРЈ 02. децембра 1945. године, окончан је процес успостављања нове црногорске државности.⁴³⁴

⁴³³ Ибидем.

⁴³⁴ Видети детаљније: Лакић Зоран, *Народна власт у Црној Гори 1941-1945*, Обод, Цетиње 1981., стр. 509-512.

Треба имати у виду да су бивша Федеративна Народна Република Југославија (од 1963. године Социјалистичка Федеративна Република Југославија) и НР (СР) Црна Гора, као република у њеном саставу, биле дефинисане као државе са "социјалистичким друштвено-економским уређењем",⁴³⁵ што је у пракси значило укидање приватног власништва над средствима за производњу, изградњу социјализма и комунизма и једнопартијски систем са ограниченим и надзираним унутрашњим слободама. Сходно марксистичком учењу о друштву као попришту конфликта супротстављених класа, револуцији као највишем изразу класне борбе, елиминацији историјски поражених класа, изградњи бескласног комунистичког друштва, носиоцима историјског прогреса и авангарди пролетаријата, Комунистичка партија Југославије, односно Савез комуниста Југославије, имали су позицију "основног покретача и носиоца политичке активности ради заштите и даљег развоја социјалистичке револуције",⁴³⁶ односно монопол на политичко организовање у земљи. Свако деловање изван тог оквира третирано је као "контрареволуционарна активност", односно као "подривање и рушење уставног поретка". Сузбијање таквих активности било је у делокругу надлежности југословенских цивилних (савезних, од 1966. године и републичких,⁴³⁷ а од 1974. и покрајинских⁴³⁸) те војних служби безбедности, које су у периоду 1945.-1990. година пратиле, откривале и репресивним мерама сузбијале инкриминисано деловање носилаца непријатељске делатности.⁴³⁹ Поменуте службе су у свом деловању имале чврст ослонац у кривичном законодавству, које је дефинисало више кривичних дела сматраних нападом на уставни поредак управо из перспективе класне борбе, као што је "контрареволуционарно угрожавање друштвеног уређења"⁴⁴⁰.

До 1966. године,⁴⁴¹ безбедносне функције у СФР Југославији су имале наглашен централистички карактер, са концентрацијом надлежности на савезном нивоу, поред народне одбране, и у области унутрашњих послова.⁴⁴² Пре доношења амандана на Устав СФРЈ 1967. и 1968. године, Федерација је имала искључиву

⁴³⁵ Устав СФРЈ из 1974. године, члан 10.

⁴³⁶ Исто, Основна начела, VIII.

⁴³⁷ Основним законом о унутрашњим пословима из 1966. године, републике чланице СФРЈ су први пут добиле своје службе државне безбедности ("Службени лист СФРЈ" бр. 49/66).

⁴³⁸ Чланом 3. Устава САП Војводине ("Службени лист САП Војводине" бр. 4/74), односно чланом 280. Устава САП Косова ("Службени лист САП Косова" бр. 4/74), утврђене су функције аутономних покрајина које су, поред осталог, надлежне и за старање о заштити уставом утврђеног поретка.

⁴³⁹ Групације унутрашњег непријатеља су биле класификоване по времену настајања и циљевима којима су тежиле. По тој подели, прву групацију су чинили остаци старих класних структура, националисти, клерикалне и информбировске структуре, а другу (новоекспонирани непријатељ) либерали, анархолиберали и догматско бирократска групација. Детаљније: Ђорђевић Обрен, *Основи државне безбедности: Општи део*, оп. цит. стр. 131-153.

⁴⁴⁰ Видети члан 114. Кривичног закона СФРЈ ("Службени лист СФРЈ" бр. 44/76).

⁴⁴¹ Дана 01. јула 1966. године, одржан је IV ("Брионски") пленум Централног комитета СКЈ, с циљем успостављања пуне контроле Партије над службама безбедности и разбијања структура унутар Удбе које су означене као централистичке.

⁴⁴² За координирање рада савезних служби до 1966. године била је задужена Комисија за координацију служби безбедности, на чијем је челу био Светислав Стефановић-Ђећа.

надлежност у области заштите уставног поретка, обезбеђења и контроле државне границе и контроле путничког саобраћаја преко границе.

На даљи ток изградње и усмеравања система безбедности Југославије и Црне Горе у периоду од Брионског пленума до распада СФРЈ, од битног значаја су били уставни амандмани из 1971. године, документи партијских конгреса СКЈ, Устав СФРЈ из 1974. године, којим је успостављен концепт општенародне одбране и друштвене самозаштите, Закон о основама система државне безбедности,⁴⁴³ Савезни закон о општенародној одбрани⁴⁴⁴ и републички закони из те области. Одредбе Устава СФРЈ су предвиђале да ”Федерација, преко савезних органа управе, уређује основе система заштите овим уставом утврђеног поретка (државна безбедност), обезбеђује делатност службе државне безбедности која је неопходна за остваривање овим уставом утврђене одговорности савезних органа и усклађује рад органа који врше послове државне безбедности.”⁴⁴⁵

У периоду након распада Савеза комуниста Југославије почетком 1990. године, показало се да су Југословенска народна армија и њене службе безбедности остале последњи заступници титоистичког наслеђа. Не разумевајући процесе који су се одвијали у земљи и окружењу и не препознајући последице рушења режима у Источној Европи, те структуре су и даље заступале одбрану социјалистичке, самоуправне и несврстане Југославије. Као мултиетнички организми, ЈНА и војне службе безбедности су се нашле у раскораку између наступајућих промена и одбране државе и дотадашњег система и у периоду након 1991. године су се вољно или невољно укључиле у растурање СФРЈ.⁴⁴⁶

Мада је крајем 80-их година XX века била најбројнија војска у Југоисточној Европи и оружани стуб југословенског друштва, ЈНА се почетком 1991. године нашла у незавидној позицији, а земља коју је она требало да штити почела је да се распада. Да ситуација буде тежа, тадашњи војни врх је у том процесу имао једну од водећих улога. Режим Слободана Милошевића у Србији је, у сарадњи са челним генералима, злоупотребио војску, гурајући је у конфликт који је поништио саму сврху њеног постојања и који је био изгубљен на самом почетку. Стога не чуди то да је ЈНА на крају окренула оружје против грађана које је требало да брани. Када се југословенска држава распала, ЈНА је *de facto* постала српска војска. Она, међутим, није остала јединствена оружана сила, већ се поделила на три војске: Војску Југославије, Војску Републике Српске Крајине и Војску Републике Српске. Ово ратно прегруписивање није донело и неопходну реформу. Тадашњи врх Војске Југославије је комунистичку идеологију заменио националистичком и ставио се под неформалну команду Слободана Милошевића, који је посредством оданих

⁴⁴³ ”Службени лист СФРЈ“ бр. 1/74.

⁴⁴⁴ ”Службени лист СФРЈ“ бр. 21/82.

⁴⁴⁵ Устав СФРЈ, члан 281. тачка 5.

⁴⁴⁶ Упореди: Жугић Раде, *Цивилна контрола војске – контрола буџета*, стр. 94–96, Војноиздавачки завод, Београд 2007.

генерала контролисао војску.⁴⁴⁷ Међутим, С. Милошевић се никада у потпуности није поуздао у војску. Иако је контролисао војни врх, он никада није могао бити сигуран у оданост нижих официрских кадрова. Због тога је одлучио да створи оружане снаге које ће му бити потпуно лојалне. Окренуо се полицији и тајним службама које је милитаризовао, како увођењем опреме и чинова, тако и спровођењем обуке. Убрзо су поједине формације у саставу полиције и служби безбедности постале много опремљеније и обученије од формација саме војске.⁴⁴⁸

Оружане снаге су током 90-их година биле изван демократске контроле и под контролом појединаца из владајуће елите. Ситуација се додатно компликовала и формирањем разних паравојних формација, које су за своје припаднике регрутовале већином криминалце или су биле формиране од самих криминалних група и/или од државне безбедности. За време ратова на територији бивше државе СФРЈ, те формације су биле активне и на територији Црне Горе, без обзира што њена територија није била непосредно захваћена оружаним дејствима. У Црној Гори су се догодили и ратни злочини за које су биле одговорне оружане снаге, полицијске и/или паравојне формације.⁴⁴⁹

Неки аутори сматрају да су власт у Црној Гори, па и већи део јавности дуго игнорисали чињеницу да су се ратни злочини уопште и догодили на црногорској територији, а њихова некажњивост је годинама пролонгирана. Власт се бранила ћутањем или тврдњама о необавештености, а правосуђе недостатком доказа. Међутим, на основу подигнутих оптужница, изнетих доказа и изјава сведока у поступцима пред црногорским судовима последњих година, организовање и извршење тих злочина директно се везује за појединце који су у то време били припадници Министарства унутрашњих послова и СДБ Црне Горе, односно Војске Југославије. Указује се да су, према расположивим подацима, у периоду 1991. – 1999. година, на територији Црне Горе извршени следећи ратни злочини:

- злочин у Буковици, општина Пљевља, 1992. и 1993. године, када је осам особа убијено, више кућа спаљено и опљачкано, док је више стотина црногорских грађана бошњачко-муслиманског порекла тада протерано из својих домова. Тек након 17 година, црногорско тужилаштво је подигло оптужницу и захтев за одређивање притвора за седам бивших припадника Војске Југославије и МУП-а Републике Црне Горе, стављајући им на терет кривично дело "злочин против човечности".⁴⁵⁰ Оптужени су, наиме, током 1992. и 1993. године, за време рата у Босни и Херцеговини, кршећи правила међународног права, систематски злостављали и застрашивали бошњачко-муслиманско становништво Буковице на

⁴⁴⁷ Упореди: Поповић Ђорђе, "Војска Србије", у: Хаџић Мирослав, Милосављевић Богољуб, Стојановић Соња, Ејдус Филип (прир.), *Годишњак реформе сектора безбедности у Србији*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2009., стр. 27.стр. 144.

⁴⁴⁸ Видети детаљније: Шварм Филип, "Јединица: неиспричана прича о Црвеним береткама" (<http://www.b92.net/specijal/jedinica>).

⁴⁴⁹ Видети: Радевић Рајко, Раичевић Немања, "Анализа контекста реформе сектора безбедности у Црној Гори (1989 – 2009)", *CEDEM Newsletter*, бр. 35, Центар за демократију и људска права (CEDEM), Подгорица, октобар 2011. - март 2012., стр. 5.

⁴⁵⁰ Опширније: Горјанц-Прелевић Т. (ур.), *Људска права у Црној Гори 2010 - 2011*, Акција за људска права, Подгорица 2011., стр. 554-558.

северу Црне Горе, приморавајући их да принудно напусте своје домове. Судски поступак се водио пред Вишим судом у Бијелом Пољу, који је у два наврата, последњи пут на поновљеном суђењу у новембру 2011. године, изрекао ослобађајуће пресуде оптуженима због недостатка доказа;

- злочин у логору Морињ, општини Котор, где су шесторица припадника ЈНА оптужени за мучење и злостављање 169 хрватских ратних заробљеника са подручја Дубровника. Случај је процесуиран тек у марту 2009. године, што значи да су црногорска власт и правосуђе дуже од једне деценије игнорисали тај случај. Најзад, у мају 2010. године, шесторица оптужених су проглашени кривим и пред већем судија Вишег суда у Подгорици осуђени на укупно 16 (шеснаест) година затвора. Међутим, овај предмет и даље остаје отворен, јер за злочин није утврђена командна одговорност, која у оптужници није ни поменула.

- случај избеглица са подручја Босне и Херцеговине, које су у пролеће 1992. године из Херцег Новог депортоване у Републику Српску и предате ратним властима босанских Срба. Већина ухапшених били су Бошњаци који су, како је накнадно утврђено, након предаје поменутих ратним властима били ликвидирани.⁴⁵¹ Према званичном документу – одговору тадашњег министра унутрашњих послова Николе Пејаковића на једно посланичко питање, на територији Црне Горе су у пролеће 1992. године ухапшена и депортована 83 избегла лица из Босне и Херцеговине (48 Бошњака, 33 Србина и два Хрвата). Оптужнице за депортацију су подигнуте пред Вишим судом у Подгорици у новембра 2009. године против девет припадника МУП-а и СДБ Црне Горе, а дело је квалификовано као ”злочин против цивила“. Црна Гора је у децембру 2009. године у вансудском поступку породицама депортованих и ликвидираних избеглица, грађана Босне и Херцеговине, исплатила 4.135.000 еура. Виши суд у Подгорици је и у поновљеном суђењу 22.11.2012. године изрекао ослобађајуће пресуде оптуженима, са образложењем да нема доказа да су они били на некој од страна у оружаном сукобу у БиХ;

- злочин у Калуђерском Лазу, општина Рожаје, у близини границе са Косовом током НАТО интервенције у СРЈ 1999. године, у вези кога је осам припадника активног и резервног састава Подгоричког корпуса ВЈ оптужено за ратне злочине против цивилног становништва. Њима је на терет стављена ликвидација 21 цивила албанске националности у избегличкој колони, у којој је било деце, жена и старијих људи, иако се по тадашњем званичном војном саопштењу радило о сукобу са терористима. Полицији Црне Горе тада није био дозвољен приступ месту увиђаја, а тела убијених су касније откривена у једној масовној гробници на Косову. Суђење је почело деценију касније – марта 2009. године, пред већем судија Вишег суда у Бијелом Пољу, а пресуда још увек није донета.⁴⁵²

Такође, указује се и на контраверзе око Седмог батаљона Војне полиције Војске Југославије, формираног 26. јануара 2000. године на основу наређења начелника Генералштаба ВЈ од 17.06.1999. године. За команданта те јединице је постављен пуковник Јован Шушић, који је у Црну Гору дошао из Министарства одбране СРЈ. Према неким подацима, у Батаљон су на дан формирања распоређена 904

⁴⁵¹ Горјанц-Прелевић Т. (ур.), *op. cit.* стр. 558-560.

⁴⁵² Радевић Рајко, Раичевић Немања, *op. cit.* стр. 6.

припадника, од којих су велика већина били држављани Црне Горе, али су сви били присталице политичке опције СНП Момира Булатовића. Официри у тој јединици су били распоређени из Србије. Батаљон је чинило шест чета, распоређених у Кумбору, Подгорици, Никшићу, Пљевљима, Бијелом Пољу и Беранама, те по један вод у Колашину и Андријевици.⁴⁵³ Само постојање ове (пара)војне формације је од стране црногорске власти сматрано као вид репресије и притиска режима Слободана Милошевића са циљем потчињавања Црне Горе. За време постојања ове јединице, забележени су бројни случајеви провокација и конфликта са локалним становништвом, поготово са припадницима националних мањина у подручјима Тузи, Берана, Пљеваља. Такође, регистровани су и озбиљни инциденти у околини Цетиња у које су били умешани припадници Седмог батаљона.⁴⁵⁴ Почетком 2002. године, гашењем Друге армије ВЈ, расформирани делови Седмог батаљона Војне полиције су укључени у друге војне јединице.

У периоду пре 05. октобра 2000. године не може се говорити о било каквом облику демократске контроле над Војском Југославије. Ова контрола јесте била цивилна, али је искључиво била у рукама (српског) режима. Демократска цивилна контрола над војском је први пут уведена Уставном повељом Државне заједнице Србија и Црна Гора 2003. године. Међутим, иако је декларативно прописала то да је Војска СЦГ под овом врстом контроле, Уставна повеља није понудила инструменте и механизме којима би она била примењивана. Ако се има у виду да је тада још увек важило законодавство из времена С. Милошевића, јасно је да демократска цивилна контрола није примењивана, већ само прокламована.⁴⁵⁵

Организациони облици и функционисање Службе државне безбедности и других безбедносних и обавештајних структура СР Црне Горе суштински су остали непромењени до самог распада СФРЈ и стварања нове југословенске државне заједнице - Савезне Републике Југославије. Значајније реформисање служби у смислу отклона од дотадашњих примарних функција политичке полиције успоравала су и ометала два фактора: опирање утицајног језгра унутар служби да се одвоје од сопствених традиција и полуга моћи и све мањи изгледи политичког система да се трансформише и обезбедни дугорочнију стабилност земље.⁴⁵⁶

Под оптужбом за умешаност у рат у Босни и Херцеговини, Савет безбедности Уједињених нација је у мају 1992. године увео санкције Савезној Републици Југославији. Због немогућности да кључни енергетски ресурси и друга добра, укључујући и део робе за широку потрошњу, буду добављени легалним токовима из иностранства, током 90-их година XX века створена је густа мрежа регионалних

⁴⁵³ Опширније: Брајовић Велизар "Црна Гора: Војска и полиција – две врсте чувара", *Време* број 476, Београд, 19. фебруар 2000.

⁴⁵⁴ Према: Кусовац Срђан, "У Војсци Црне Горе 77 бораца Милошевићевог Седмог батаљона", *Побједа*, Подгорица 20.12. 2011.

⁴⁵⁵ Поповић Ђорђе, *op. cit.* стр. 147.

⁴⁵⁶ Упореди: Милосављевић Богољуб, "Реформа полиције и служби безбедности у Србији и Црној Гори: остварени резултати и изневерена очекивања", у: Хацић Мирослав, Тимотић Милорад, Милосављевић Богољуб, *Смисао реформе сектора безбедности*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2004., стр. 87.

илегалних набавних путева. Тиме је у СРЈ настала огромна зона сиве/црне економије, чије је учешће у друштвеном производу 1994. износило чак 50%. У таквим условима је настала "сива држава" која је обављала оне функције система које званична држава није могла да врши. Један од кључних актера у организовању ових мрежа и послова у Црној Гори и СР Југославији, најпре оних који су се односили на набавку енергената, а потом и на друге видове прекограничног шверца (посебно цигарета) и криминала, биле су обавештајно-безбедносне службе, укључујући и Службу државне безбедности МУП-а Републике Црне Горе.

Након демократских промена у Србији 2000. године, заједничке институције СР Југославије у области безбедности су функционисале на основу Закона о службама безбедности Савезне Републике Југославије,⁴⁵⁷ усвојеног 20. јуна 2002. године.⁴⁵⁸

Тим законом су као део система безбедности СРЈ наведене следеће службе: Војна служба безбедности и Војна обавештајна служба (у оквиру Савезне владе), те Служба за истраживање и документацију и Служба безбедности (у оквиру савезног министарства надлежног за иностране послове).⁴⁵⁹ Према Закону о службама безбедности СРЈ, обавештајно-безбедносни систем у најширем смислу су чинили:

- Савезна скупштина (од 2003. године Скупштина Државне заједнице Србија и Црна Гора), надлежна за законодавну активност у области националне безбедности и законско дефинисање положаја, делокруга рада и организације обавештајних и безбедносних служби СРЈ, односно државне заједнице;
- Комисија за контролу служби безбедности СРЈ (од 2003. године Одбор за безбедност и одбрану Скупштине Србије и Црне Горе) као тело задужено за контролу законитости рада обавештајно-безбедносних установа;
- Врховни савет одбране, као главно координационо и руководеће тело задужено за безбедност и одбрану СРЈ (од 2003. Државне заједнице СиЦГ) и њених чланица;
- Савезна влада (од 2003. године Савет министара), под чијом су надлежношћу, односно у оквиру министарстава одбране и спољних послова, деловале следеће обавештајно-безбедносне установе: Војна безбедносна агенција (ВБА), Војна обавештајна агенција (ВОА), Служба за истраживање и документацију (СИД), и Служба безбедности;
- Народна скупштина Републике Србије и Скупштина Црне Горе, надлежне за законодавну активност у области националне безбедности и оснивање обавештајно-безбедносних служби на сопственој територији и контролу рада тих служби;
- Влада Републике Србије и Влада Републике Црне Горе, надлежне за руковођење, координацију и надзор рада републичких обавештајно-безбедносних служби;
- Безбедносно-информативна агенција Републике Србије (БИА);
- Агенција за националну безбедност Републике Црне Горе (АНБ); и
- министарства унутрашњих послова Републике Србије и Републике Црне Горе.

⁴⁵⁷ "Службени лист СРЈ" бр. 37/2002.

⁴⁵⁸ Непосредни повод за убрзану припрему и усвајање поменутог савезног закона била је тзв. "афера Перишић" (хапшење потпредседника Владе Републике Србије и савезног посланика, генерала у пензији Момчила Перишића од стране Војне обавештајне службе).

⁴⁵⁹ Закон о службама безбедности СРЈ, члан 5.

Најзначајније последице доношења Закона о службама безбедности СРЈ биле су препотчињавање војних служби безбедности цивилним органима, одредбе по којима су посебне методе и средства могле бити примењиване само по одлуци суда, нормативно успостављање механизма демократске цивилне контроле, те раздвајање војнополицијске и контраобавештајне функције у Војној служби безбедности.⁴⁶⁰ Преовлађују оцене да су овим законом на углавном задовољавајући начин уређени организација, функције, овлашћења и систем контроле над службама безбедности, са тежиштем на парламентарном надзору. Међутим, законске одредбе о парламентарној контроли служби СРЈ нису доживеле ефикасну примену у пракси, првенствено због тадашње констелације политичких снага у савезном парламенту.⁴⁶¹

Почетком 2003. године је формирана Државна заједница Србија и Црна Гора (ДЗ СЦГ), а 04. фебруара исте године проглашени су Уставна повеља ДЗ СЦГ и закон за њено спровођење. Уместо Савезне владе формиран је Савет министара, а даном ступања на снагу Уставне повеље престали су да раде Савезно министарство за унутрашње послове, Савезни државни тужилац, Војно правобранилаштво и неки други органи и институције Савезне Републике Југославије. Због ових промена највећи део Закона о службама безбедности СРЈ постао је непримењив, иако је, с још једним бројем закона остао на снази, осим одредби који су у супротности са Уставном повељом ДЗ СЦГ и законом за спровођење уставне повеље.

У априлу 2003. године, Врховни савет одбране је дао сагласност да се из постојећег безбедносног система ВСЦГ формирају у оквиру Савета министара Војна служба безбедности (ВСБ) и Војнообавештајна служба (ВОС), као и да се налазе у организационом саставу Министарства одбране СЦГ. Овом одлуком је министар одбране обавезан да предложи организацију и начин функционисања наведених служби, а начелник Генералштаба ВСЦГ да предложи организацију и начин функционисања делова безбедносног система који је остао у ВСЦГ, односно за Војну полицију. На овај начин створени су услови да се у пракси реализују решења о раздвајању безбедносне и контраобавештајне од војнополицијске функције што је предвидео Закон о службама безбедности СРЈ.

На основу одлуке ВСО од 15.04.2003. године, министар одбране је 26. септембра 2003. године донео наредбу о надлежностима Војне службе безбедности, којом су регулисане надлежности припадника, као и организационих јединица ВСБ. У Закону о службама безбедности прецизиран је назив Војна служба безбедности, док је у наведеној наредби као организациони облик те службе наведена Војнобезбедносна агенција (ВБА), која је представљена јавности 26. децембра 2003., а званично почела да ради 01. јануара 2004. године.

⁴⁶⁰ Упореди: Хорват Звонимир, "Реформа војних служби безбедности (ВБА и ВОА)", у: *Девета школа реформе сектора безбедности*, ISAC Fund, Београд 2007., стр. 125.

⁴⁶¹ Богосављевић Милољуб, "Реформа полиције и служби безбедности у Србији и Црној Гори: остварени резултати и изневерена очекивања", *op. cit.* стр. 92.

У новембру 2003. године, донета је Наредба о надлежностима Војнобезбедносне агенције, у којој је наведено да је ВБА део ВСБ и организацијска јединица МО СЦГ, намењена да планира, организује и реализује контраобавештајну функцију система одбране. У вези са тим ВСБ је дефинисана као део целокупног система безбедности СЦГ надлежна да планира, организује и реализује контраобавештајну и општу безбедносну функцију система одбране. На овај начин је општа безбедносна функција одузета Служби и дата у надлежност војној полицији, што је створило конфузију у Војсци и МО СЦГ.

После дужих расправа које су вођене током 2003. и 2004. године, у новембру 2004. године донета је Стратегија одбране Државне заједнице Србија и Црна Гора, у којој су као друге институције од значаја за одбрану наведене оне које се баве пословима из области дипломатије и безбедности, а уз сагласност држава чланица.

У априлу 2005. године је проглашен Закон о Агенцији за националну безбедност (АНБ) Црне Горе, у коме је наведено да је Агенција безбедносно обавештајна служба и чини саставни део система безбедности Црне Горе, без навођења сарадње са елементима система на нивоу ДЗ СЦГ.

Због свих ових промена, као и чињенице да се више није уклапао у политички и правни амбијент Закон о службама безбедности СРЈ постао је неприменљив. Постојала је потреба да се донесе нови закон али није било политичке воље. Војна служба безбедности, односно ВБА је функционисала са много проблема, зато што није било оправдано доносити подзаконске акте закона који је неприменљив у пракси.

Како истиче М. Хацић, и у периоду после демократских промена у Србији 2000. године, власт Демократске опозиције Србије (ДОС) је до самог краја покушавала да Црну Гору на различите начине задржи у СР Југославији или барем у Државној заједници СиЦГ. Одатле је ДОС, након освајања власти у Србији, имао амбиције да својим реформским пројектом, у мери у којој га је уопште поседовао, обухвати обе државе чланице. Међутим, пошто су савезној држави још за време режима Слободана Милошевића одрекли легитимитет, властодршци у Црној Гори нису хтели да учествују у било каквим заједничким реформским подухватима. У складу са тим, они су одбијали да учествују и у изради, а поготово у примени, било каквог заједничког плана за целовиту реформу сектора безбедности. Одатле су у СР Југославији, а потом и у Државној заједници СЦГ све време постојала три међусобно одвојена и супротстављена, а потенцијално и непријатељска система безбедности: један на нивоу савезне државе, који је чинила војска, и по један у свакој од држава чланица, који је био састављен од локалних тајних служби и разнородних полицијских састава. Сходно томе, власт у Црној Гори ни по коју цену није хтела да учествује у поновном успостављању заједничког безбедносног простора, а поготово не у стварању обедињеног или барем здруженог (координисаног) система безбедности. Ово тим мање, што су јој милитаризована полиција и свеприсутна Служба државне безбедности биле кључне полуге за очување потпуне власти. Много важније било је то што су они били уверени да до

државне независности могу успешно стићи једино ако поседују јаке снаге за оружану одвраћање Војске СРЈ/СЦГ. Одатле су власти у Црној Гори у овом периоду једино биле заинтересоване за то да се савезна војска и њене службе безбедности ставе под чврсту контролу Врховног савета одбране и Скупштине СРЈ/СЦГ, јер су на тај начин покушавале да предупреду и отклоне сваку потенцијалну опасност од унутрашње (зло)употребе војске до које би, како су процењивали, евентуално могло да дође у моменту коначног изласка Црне Горе из заједничке државе.⁴⁶²

3.4.2. Остварени донети реформе сектора безбедности у Црној Гори

У периоду 1992. – 2006. година, у коме је Црна Гора била република чланица СР Југославије, њене обавештајне и безбедносне службе су у значајној мери биле инструментализоване. У почетку, њихова основна намена је била да служе као одбрамбени механизам црногорске власти против могућих претњи режима Слободана Милошевића у Србији. Касније су ресурси тих служби преусмерени како би се одржала позиција Демократске партије социјалиста, као дуговечне партије на власти у Црној Гори. Политички инспирисани кораци у транзицији система националне безбедности достигле су кулминацију након проглашења независности Црне Горе у мају 2006. године, што је значило и да су политичке околности коначно постале повољне за трансформацију безбедносно-обавештајних и полицијских служби у демократски контролисане сервисе. Док су остале државе настале на простору бивше СФРЈ одмах након њеног распада предузимале мере како би се дотадашње службе државне безбедности издвојиле из састава министарстава унутрашњих послова, Црна Гора је са тим оклевала, што је било предмет критика у еминентним иностраним извештајима и студијама.⁴⁶³

Један од разлога за кашњење реформи сектора безбедности била је политичка пат позиција партија у владајућој коалицији у Црној Гори. Суштина спора било је питање ко треба да има овлашћење да постави шефа нове самосталне службе. Социјалдемократска партија (СДП) је била на становишту да то овлашћење треба да буде на Парламенту, док се Демократска партија социјалиста (ДПС) залагала да Влада директно поставља шефа службе за националну безбедност. Након више од две године спорења, став ДПС-а је превагнуо и преточен је у члан 25. Закона о Агенцији за националну безбедност (АНБ). Доношењем поменутог закона коначно је почео процес издвајања црногорске службе националне безбедности из полиције. Такође, како би АНБ била директно одговорна Влади са својим делом буџета, закон је увео и одредбу да се Агенција и физички издвоји из Министарства унутрашњих послова. Ипак, још две године су прошле док АНБ није преместио своје седиште из просторија МУП-а Црне Горе. Међутим, иако је процес раздвајања скоро завршен, неке локалне испоставе АНБ и даље деле канцеларијски

⁴⁶² Хаџић Мирослав, "Биланс реформе сектора безбедности Републике Србије", *op. cit.* стр. 25-26.

⁴⁶³ Видети: Monk Richard, *Study on Policing in the Federal Republic of Yugoslavia*, OSCE Mission in FRY, Belgrade, July 2001., pp. 9-10.

простор са представницима локалне полиције и Министарства унутрашњих послова.⁴⁶⁴

Почетак процеса реформе полиције у Црној Гори везује се за израду Студије о реформи обавештајно-безбедносних служби у СР Југославији коју је 2001. године сачинио Центар за демократску контролу оружаних снага (DCAF) из Женева. У тој студији су изнети основни принципи функционисања обавештајно-безбедносних служби у демократској држави и дати одговарајући предлози за почетак реформи са предлогом њихове динамике.⁴⁶⁵ У нормативном и организационом смислу, ове препоруке су спроведене доношењем Закона о полицији 2005. године и Уредбе о измјенама и допунама Уредбе о организацији и начину рада државне управе, коју је Влада Црне Горе усвојила 19. октобра 2005. године. Према том акту, Управа полиције Црне Горе је успостављена као самостални орган државне управе.

У Црној Гори су 2005. године, доношењем Закона о заштити лица и имовине,⁴⁶⁶ уређени услови и начин обављања делатности и вршење послова заштите лица, имовине и добара који су изван надлежности државе, као и овлашћења лица која врше послове заштите, обавезно организовање службе заштите, организовање унутрашње службе заштите и надзор над обављањем делатности заштите.⁴⁶⁷ Према одредбама овог закона, пословима физичке и техничке заштите у Црној Гори могу да се баве привредна друштва и предузетници. Ти послови могу да се обављају само на основу писаног уговора закљученог између наручиоца услуга и предузетника који обавља делатност унутрашње физичке заштите штићеног објекта.⁴⁶⁸

Према Закону о детективској делатности,⁴⁶⁹ детективском делатношћу у Црној Гори могу се бавити појединци, самостално или у оквиру детективске канцеларије и то искључиво на основу одобрења Министарства унутрашњих послова. Детективски послови могу да се врше само на основу писаног уговора закљученог између наручиоца услуга и предузетника, а који обавља делатност заштите унутар штићеног објекта и око лица које се обезбеђује, или прикупља одређене информације за клијента.

Закон о заштити лица и имовине забрањује субјектима заштите да у току обављања наведене делатности прате трећа лица, врше присмотру на јавним местима, без или уз употребу техничких средстава за документовање, прикупљају податке о лицу

⁴⁶⁴ Према: Radević Rajko, "Nadzor nad obaveštajnim službama u zemljama Zapadnog Balkana - Studija slučaja: Crna Gora", *Case Studies on Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., str. 3-4.

⁴⁶⁵ Опширније у: Winkler Theodor, Gyármati Istvan, *Security Sector Reform: A Summary of International Expertise and Best Practices, Prepared for the Federal Republic of Yugoslavia*, DCAF, Belgrade 2001., pp. 77-78.

⁴⁶⁶ "Службени лист РЦГ", br. 29/2005.

⁴⁶⁷ Закон о заштити лица и имовине Републике Црне Горе, члан 1.

⁴⁶⁸ Видети детаљније: Кесић Зоран, *Приватни сектор у контроли криминалитета*, Досије студио, Београд 2009., стр. 159-160.

⁴⁶⁹ "Службени лист РЦГ", br. 29/2005.

без његовог одобрења, предузимају мере које по садржају представљају полицијска овлашћења и предузимају заштиту на начин којим се изазива узнемирење трећих лица.⁴⁷⁰

Субјекти заштите у Црној Гори могу ради обављања своје делатности набављати ватрено оружје највише за половину запослених који врше послове физичке заштите.⁴⁷¹ Припадници обезбеђења послове физичке заштите обављају у униформи која по боји, кроју и ознакама не сме бити слична униформи припадника полиције, војске или службеника других државних органа.⁴⁷² Ради доказивања својства, они имају идентификациону ознаку, коју издаје само предузеће регистровано за обављање тих послова. Лица која врше послове физичке заштите могу употребити ватрено оружје само у случајевима нужне одбране.

Поменути закон није у потпуности прецизирао да ли се послови обезбеђења и заштите страних дипломатско-конзуларних представништава у Црној Гори могу поверити лицима и субјектима изван надлежних државних институција. То индиректно регулише одредба члана 6. Закона о заштити лица и имовине, по којој ”привредна друштва и предузетници не могу да обављају послове заштите за домаће или стране одбрамбене, безбедоносне или контра-обавештајне службе“.

⁴⁷⁰ Закон о заштити лица и имовине РЦГ, члан 7.

⁴⁷¹ Дозвољена је набавка пиштоља и револвера калибра 7,62 – 9 мм, као и дугог оружја са олученим цевима, уз потребну количину муниције за то оружје.

⁴⁷² Закон о заштити лица и имовине, члан 36.

4. ПОЈАМ И КАРАКТЕРИСТИКЕ ТЕРОРИЗМА

4.1. Различита појмовна одређења тероризма

Реч тероризам је изведена из латинског језика (*terror*) и његових индоевропских корена (*tras*), као и из савременог француског појма (*terreur*), што у преводу означава ужас, страх, изазивање панике и страха или примене насиља све до физичког уништења. Тај појам у политичком смислу представља акцију насиља, која се примењује из политичких разлога, ради застрашивања и беспоштедног сламања отпора онога према коме се врши.⁴⁷³ Под термином тероризам такође се подразумева страховлада, насиље и владавина насиља,⁴⁷⁴ као и доктрина и метода борбе за одређене циљеве систематском употребом насиља.⁴⁷⁵ У речнику француског језика из 1979. године тероризам се тумачи као ”скуп аката насиља које нека политичка организација врши да би утицала на становништво и створила климу несигурности“.⁴⁷⁶ Према Random House речнику енглеског језика тероризам представља ”метод владавине или супротстављања некој влади покушавајући да проузрокује страх“.⁴⁷⁷ Велики Гарзантијев речник италијанског језика тероризам дефинише као ”средство екстремног и илегалног насиља у политичкој борби“.⁴⁷⁸

Израз терор је кроз историју подразумевао насиље владајућих над подређенима, при чему је одговор на тај терор био тероризам – борба против државе и свега што она представља и садржава. Одувек је било насилног отпора против деспотске власти, мењала су се времена и државе, идеали и пароле, врсте оружја и начини убиства, али је непроменљив био састав терористичког ”тандема”: терористи и њихове жртве. Тероризам као такав није филозофија ни покрет, већ средство за постизање одређених циљева, насиље ради ефекта, али каткад не само због важности стварних жртава терориста. Заправо, жртва тероризма може бити потпуно неважна, док је страх намеран и битан. Из тих разлога П.Калинић дефинише тероризам као ”методе којима одређена организована група или странка покушава да оствари своје циљеве систематском применом насиља. Тиме се тероризам не разликује само од терора државе, него и од насиља масе или масовне побуне”.⁴⁷⁹

У савременој стручној литератури постоји више од сто различитих дефиниција тероризма. Једном од свеобухватнијих и прецизнијих дефиниција сматра она коју су предложили А.Шмид и А.Јонгман, а по којој је тероризам метод изазивања страха предузимањем понављајућих насилних дела од стране илегалних група или

⁴⁷³ Видети: *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд 1975., стр. 1070.

⁴⁷⁴ Према: *Мала енциклопедија Просвете*, Просвета, Београд 1970., стр. 97.

⁴⁷⁵ Упореди: Вујаклија Милан, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд 1988., стр. 909.

⁴⁷⁶ Видети: Robert Paul, Rey-Debove Josette, Rey Allain, *Le Petit Robert: Dictionnaire De La Langue Française*, Dictionnaires Le Robert, Paris 1979., p. 1950.

⁴⁷⁷ Flaxner B. Stuart (ed.) *The Random House Dictionary of the English language (The Unabridged Edition)*, Random House Inc., New York 1971., p. 1466.

⁴⁷⁸ Felici Lucio (ed.) *Il grande dizionario Garzanti della lingua italiana*, Garzanti, Milano 1989., p. 2006.

⁴⁷⁹ Опширније: Kalinić Pavle, *Teror i terorizam*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2003., str. 11-12.

организација (могуће и под покровитељством или у организацији неких држава) због криминалних, политичких или идеолошких разлога. За разлику од класичног убиства, циљеви терористичког насиља нису уједно и главни циљеви тих организација. Непосредне људске жртве насиља најчешће се бирају насумично (циљеви прилике) или селективно (циљеви представници/симболи) из циљане популације те служе као преносиоци/генератори поруке. Комуникацијски процес претњом или насиљем између жртве и главних циљева има за сврху манипулацију главног циља терорисањем, постављањем захтева или привлачењем пажње.⁴⁸⁰ Алекс Шмид је груписао укупно 22 елемента који карактеришу неке аспекте појма тероризам: употреба силе; политичко својство; изазивање страха; застрашивање; претња; очекивање психолошких ефеката; различитост жртава и шири предмет напада; организовано деловање; методи и стратегије борбе; кршење правила и нечовечност; уцена и принуда; публицитет; самовоља и одсуство дискриминације; најчешће жртве – цивили; жртве - у принципу невине особе; организовано вршење насиља; експонирање и приказивање "својих поступака" другима; непредвидивост; прикривеност; понављање; злочиначко својство; захтеви и ултиматуми који се упућују другим људима.⁴⁸¹

Према П. Вилкинсону, тероризам је тип политичког злочина где се насиљем теже остварити промене, односно систематско убијање и разарање или претња убијањем и разарањем, чиме се застрашују појединци, групе, заједнице или власти да би се изнудили одређени захтеви. Овај аутор сматра да тероризам није ни филозофија ни покрет, већ је у питању средство за застрашивање, обично у служби политичких циљева.⁴⁸² С тим у вези, Г. Ботол указује да су на тероризам у значајној мери утицале интелектуалне и доктринарне идеје, те да се у истраживању његових мотива може открити променљиви ниво идеолошких вредности. По њему, карактеристично је да су се, један за другим, идеолошки трендови ослободили серије терористичких насилних поступака чије је оправдање сагласно актуелном мишљењу заснованом на патриотизму, национализму, расизму, културној нетолеранцији, религиозном фанатизму и политичкој догми.⁴⁸³ Џесика Стерн сматра да тероризам представља акт насиља или претњу насиљем против лица која нису борци, а са циљем да се изврши освета, постигне застрашивање или на други начин утиче на неку друштвену групу. Ова дефиниција избегава да одреди могуће починиоце и утврди њихове могуће намере. Она допушта широк дијапазон потенцијалних извршилаца терористичких аката - од држава или некога ко делује у њихово име, до међународних група и усамљених појединаца. По Џ.Стерн, намере оних који прибегавају тероризму могу бити веома различите – од остваривања политичких, верских или економских циљева, до насиља које је само себи сврха.⁴⁸⁴

⁴⁸⁰ Према: Schmid P. Alex, Jongman J. Albert, *Political Terrorism*, North-Holland Publishing Company, Amsterdam 1988., p. 28.

⁴⁸¹ Видети: Гађиновић Радослав, *Тероризам*, Драслар партнер, Београд 2005., стр. 39.

⁴⁸² Упореди: Wilkinson Paul, *Terorizam protiv demokracije: odgovor liberalne države*, Golden marketing, Zagreb 2002., str. 29.

⁴⁸³ Видети детаљније: Bouthoul Gaston, "Definitions of Terror", in: Carlton David, Schaerf Carlo (eds), *International Terrorism and World Security*, Croom Helm, London 1975., pp. 60-61.

⁴⁸⁴ Према: Димитријевић Иван, "Проблематика научнотеоријског дефинисања тероризма", *Безбедност*, Vol. 47, бр. 6, МУП Републике Србије, Београд 2005., стр. 973.

Ђ. Понтара под тероризмом подразумева сваки акт који је изведен као метод политичке борбе, уз употребу екстремног насиља према жртвама.⁴⁸⁵ Према В. Шројдеру, "тероризам представља систематско коришћење терора као средства застрашивања, док терор подразумева насиље које спроводи одређена група у намери да се застраши становништво или влада, а ради испуњења њихових захтева".⁴⁸⁶ Ф. Кербер сматра да тероризам "као симболичан акт, може бити анализиран као и разни други начини комуникације, анализом његова четири саставна дела: трансмитер (терориста); независни прималац (мета); порука (бомба, заседа или нека друга терористичка акција) и повратна спрега (реакција одређеног круга слушалаца).⁴⁸⁷ Дефиниција до које је дошао Б. Ганор, директор израелског Института за противтероризам, полази од одређивања места и улоге тероризма међу насилним сукобима, при чему тај аутор сврстава тероризам у неконвенционалне сукобе. Ганор истиче да је, за разлику од герилских дејстава, тероризам насилна борба која користи или прети коришћењем насиља према цивилима, због постизања политичких циљева.⁴⁸⁸ Извештај америчког Стејт Департмента из 1996. године дефинише тероризам као насиље учињено са предумишљајем, политички мотивисано, против неборбених циљева од стране субнационалних група или тајних агената, првенствено са намером да се утиче на јавност.⁴⁸⁹

Р. Маслеша истиче да тероризам подразумева планске и организоване видове застрашивања и изазивања страха који треба да резултирају сламањем отпора који стоји на путу остварења одређених, најчешће политичких циљева. По њему, основне карактеристике тероризма су: плански и мотивисани политички циљ, примена различитих облика насиља и изазивање и стварање кризе праћене страхом и другим психичким реакцијама.⁴⁹⁰ Слично гледиште заступа и некадашњи директор лондонског Института за савремену историју В. Лекер, који истиче да савремени тероризам представља примену насиља од стране одређених група у политичке сврхе, обично упереног против влада, али временом и против других етничких група, класа, раса, религија или политичких покрета.⁴⁹¹ Лекер је избројао чак 109 дефиниција тероризма, понуђених у периоду од 1963. до 1981. године,⁴⁹²

⁴⁸⁵ Опширније: Pontara Giuliano, "Violenza e terrorismo, - Il problema della definizione e della giustificazione", in: Bonanate Luigi (ed.), *Dimensioni del terrorismo politico*, F. Angeli Editore, Milano 1979., pp. 58-59.

⁴⁸⁶ Упореди: Schreuder Willemijn, "International Legal Measures Against Terrorism", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 1, Issue 01, Cambridge University Press, Cambridge UK 1988, p. 52.

⁴⁸⁷ Према: Karber A. Philip, "Urban Terrorism: Baseline Data and a Conceptual Framework", *Social Science Quarterly*, Vol. 52, No. 3, University of Oklahoma, Norman OK 1971, pp. 527-528.

⁴⁸⁸ Детаљније: Ganor Boaz, "Defining terrorism: Is One Man's Terrorist Another Man's Freedom Fighter?", *Police Practice and Research*, Vol. 3, No. 4, Routledge, London 2002., pp. 296-297.

⁴⁸⁹ Према: *Patterns of Global Terrorism Report 1996 (Chapter III)*, U.S. Department of State, Washington DC, April 1997., pp. 353-354.

⁴⁹⁰ Видети: Masleša Ramo, *Teorije i sistemi sigurnosti*, Magistrat, Sarajevo 2001., str. 676.

⁴⁹¹ Упореди: Laqueur Walter, *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, Phoenix Press, London 2001., p. 46.

⁴⁹² Учесталост дефиницијских елемената тероризма у сто девет дефиниција тероризма: насиље, сила – 83,5%; политички – 5%; страх, појачани терор – 51%; претња – 47,5%; (психолошки) ефекти и (очекиване) реакције – 41,5%; диференцијација жртвава-циљ – 37,5%; намерна, планирана,

истичући да их има много више. Указао је и на учесталост дефиницијских елемената тероризма у поменутим дефиницијама: насиље, сила (83,5%); политички (5%); страх, појачани терор (51%); претња (47,5%); психолошки ефекти и очекиване реакције (41,5%); диференцијација жртава-циљ (37,5%); намерна, планирана, систематска, организована акција (32%); метод борбе, стратегија, тактика (30,5%); аномалије у кршењу прихваћених правила без хуманитарних ограничења (30%); присила, изнуђивање пристанка (28%); публицитет (21,5%); самовољност, безлични, насумични карактер (21%); цивили, неутралци, аутсајдери као жртве (17,5%); застрашивање (17%); наглашена невиност жртава (15,5%); група, покрет, организација као извршилац (14%); симболичан аспект, демонстрација другима (13,5%); непредвидивост, неочекиваност дешавања насиља (9%); тајна, прикривена природа (9%); поновљивост, серијски или кампањски карактер насиља (7%); криминал (6%); захтеви постављени трећим странама (4%).⁴⁹³

Р. Гађиновић дефинише тероризам као организовану примену насиља (или претњу насиљем) од стране политички мотивисаних извршилаца, који су одлучили да кроз страх, збњу, дефетизам и панику намећу своју вољу органима власти и грађанима.⁴⁹⁴ Према М. Милошевићу, под тероризмом се подразумева плански акт насиља који предузимају одређене друштвене групе с циљем очувања или освајања власти. У том смислу, у тероризам спада само онај терор који у свом бићу садржи социјално-психолошку, односно политичку компоненту.⁴⁹⁵ Д. Симеуновић сматра да се савремени тероризам може теоријски најопштије одредити као сложени облик организовања групног, и ређе индивидуалног или институционалног политичког насиља, обележен не само застрашујућим физичким и психолошким, већ и софистицирано-технолошким методама политичке борбе којима се обично у време политичких и економских криза, а ретко и у условима остварене економске и политичке стабилности једног друштва, систематски покушавају остварити „велики циљеви“ на морбидно спектакуларан начин, а непримерено датим условима, пре свега друштвеној ситуацији и историјским могућностима оних који га као политичку стратегију упражњавају. Према Симеуновићу, друштвено-угрожавајући опус тероризма обухвата претњу силом у оквиру интензивне психолошко-пропагандне делатности, злоупотребу интернета у терористичке сврхе, отмице, уцене, психофизичко злостављање, атентате, саботаже, диверзије, самоубилачке нападе, појединачна и масовна политичка убиства, и интенцију

систематска, организована акција – 32%; метод борбе, стратегија, тактика – 30,5%; аномалије у кршењу прихваћених правила без хуманитарних ограничења – 30%; присила, изнуђивање пристанка – 28%; публицитет – 21,5%; самовољност, безлични, насумични карактер – 21%; цивили, неутралци, аутсајдери као жртве – 17,5%; застрашивање – 17%; наглашена невиност жртава – 15,5%; група, покрет, организација као извршилац – 14%; симболичан аспект, демонстрација другима – 13,5%; непредвидивост, неочекиваност дешавања насиља – 9%; тајна, прикривена природа – 9%; поновљивост, серијски или кампањски карактер насиља – 7%; криминал – 6%; захтеви постављени трећим странама – 4%. (Према: Laqueur Walter, "Reflections on terrorism", *Foreign Affairs*, Vol. 65, No. 1, Council of Foreign Relations, New York 1986., pp. 88-100

⁴⁹³ Laqueur Walter, "Reflections on terrorism", op. cit. pp. 95-99.

⁴⁹⁴ Видети: Гађиновић Радован, *Савремени тероризам*, Графмарк, Београд 1998., стр. 31.

⁴⁹⁵ Опширније: Милошевић Милан, „Тероризам као кривично правна категорија“, *Безбедност*, бр. 4/98, МУП Републике Србије, Београд 1998., стр. 337-341.

испољавања ређе над стварним и потенцијалним политичким противницима, а чешће над представницима система и невиним жртвама. Као вид индивидуалног, нелегитимног, нелегалног и неинституционалног насиља тероризам је увек окренут против одређених институција неког друштва, односно ин цонцретум против неке државе.⁴⁹⁶

Из дефиниције једне од најутицајнијих светских исламских установа, Академије за фикх⁴⁹⁷ (Madžma' al-fiqh al-islami) при Светској исламској лиги (Rabitat al-alam al-islami), проистиче да је тероризам "неправедни акт извршен од стране појединаца, група или држава против људског бића, било да се ради о његовој вери, животу, разуму, имовини или части". То укључује све акте застрашивања, наношење штете, претње, незаконита убиства, све акте који укључују оружаном разбојништво, напад на путнике, те извршење било ког насилног дела или претњу да ће се извршити појединачни или колективни злочиначки план с циљем застрашивања и принуде становништва или угрожавања људских живота, слободе и сигурности. Тероризам такође обухвата наношења штете околини, приватним и јавним објектима или угрожавање природних и националних ресурса.⁴⁹⁸ Како Академија за фикх истиче, "сва ова дела спадају у категорију нереда и смутњи на земљи, што је Аллах забранио муслиманима да чине, будући да Кур'ан каже: Не тражи смутње земљи, јер Аллах не воли смутљивце".⁴⁹⁹

Досадашњи покушаји дефинисања тероризма се заснивају на два основна приступа: научно-теоријском, који се ослања на употребу метода друштвених наука и правном, коме је задатак вредносно одређивање самог појма, као и прописивање адекватних санкција, пошто је тероризам и кривично дело. У основи, битно је да се теоријска и правна дефиниција тероризма не раздвајају, с тим да теоријска дефиниција треба увек да претходи правној. Треба имати у виду да појмовно одређивање тероризма представља обиман подухват који треба да ангажује често запостављену стручну јавност, и који треба да користи сва расположива средства и изворе како би се на што бољи начин решио проблем дефинисања тероризма и уклонио семантички хаос који је настао као последица незнања и незаинтересованости, будући да многи употребљавају термин тероризам, а да не знају тачно ни шта он означава. Осим тога, неопходно је и постојање друштвене свести и жеље да се проблем тероризма реши, пошто је тероризам данас постао друштвени феномен који би требало да се тиче друштва у целини.⁵⁰⁰

Тероризам је у основи *delictum sui generis*, специфична врста политичког насиља и најтежи облик организованог криминала на унутрашњем и у међународном оквиру. Несумњиво је да у политичким и научним расправама тероризам заузима

⁴⁹⁶ Симеуновић Драган, *Тероризам - отити део*, оп. cit. стр. 80.

⁴⁹⁷ Исламско право, односно проширење Шеријата – исламског закона.

⁴⁹⁸ Део завршне изјаве са XVI заседања Академије за фикх при Светској исламској лиги, одржаног од 05. до 09. јануара 2002. године. Упореди: "Scholars Define Terrorism, Call for Joint Action to Defend Islam", *Arab news*, Riyadh, 11/1 2002 (<http://www.arabnews.com>).

⁴⁹⁹ Према: *Kur'an časni* (El-Kasas 77.), *Stvarnost*, Zagreb 1990., стр. 525.

⁵⁰⁰ Димитријевић Иван, оп. cit. стр. 967.

значајно место, али и поред напора, ни у међународној заједници, нити у оквиру једне државе нема консензуса о једној опште прихватљивој дефиницији, односно опште сагласности о свим елементима тог феномена. Пример за то је америчко сврставање „Ослободилачке војске Косова“ у терористичке организације до 1998. године, а потом преименовање у герилски ослободилачки покрет на Косову и Метохији, при чему је у Србији „ОВК“ константно третирана као терористичка организација, док је у Албанији означавана као покретач народног устанка.⁵⁰¹

Уз остало, истиче се да одсуство општеприхваћене дефиниције тероризма може бити везано и за следеће разлоге: појава знатног броја некомпетентних појединаца који сами себе проглашавају теоретичарима и експертима за тумачење савременог тероризма, а који су због атрактивности појаве упали у лавиринте из којих их повремено на површину избацује политика, чији су они подобни или наивни поданици; двоструки стандарди данашњих великих сила о појмовном одређењу и дефинисању тероризма, при чему се догађаји исте садржине тумаче различито, зависно од њихових тренутних политичких интереса, што је и највећи проблем за спровођење свеобухватне међународне антитерористичке активности како би се тероризам у XXI веку држао под контролом; дефинисање тероризма по наређењу, што значи да онај ко поседује политичку моћ да дефинише „легитимитет“ има и моћ да дефинише тероризам. Пример за то је да у САД тероризам различито дефинишу Стејт департмент, ФБИ, Тим потпредседника Америке, Министарство одбране, Обавештајна агенција Министарства одбране и ЦИА.⁵⁰²

Уз неопходност елиминисања политичке (зло)употребе тероризма, може се оценити да постоји напредак у домену општег права где се акти тероризма квалификују као кривично дело.⁵⁰³ Таквим односом тероризам је, у одређеној мери, искључен из категорије политичког деликта, не само на нивоу доктрине и декларација, већ и у судској пракси. У еволуирању схватања тероризма од првобитног облика политичког насиља са различитим идеолошко-политичким основама,⁵⁰⁴ иде се ка претераној употреби насиља као главном покретачу

⁵⁰¹ Према: Савић Андреја, „Тероризам као облик организованог криминалитета“, у: Маринковић Дарко (прир.), *Место и улога полиције у превенцији криминалитета – актуелно стање и могућности унапређења*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2007., стр. 86.

⁵⁰² Упореди: Гађиновић Радослав, „Феноменологија савременог тероризма“, *Војно дело*, Год. LX, бр. 3, Војноиздавачки завод, Београд 2008., стр. 54-55.

⁵⁰³ *Конвенција о спречавању и кажњавању аката тероризма који се испољавају у форми злочина против лица од међународног значаја и у форми изнуде с тим у вези када такви акти имају међународне реперкусије*, Организација америчких држава, Вашингтон 1981. године; *Европска конвенција за сузбијање тероризма*, Савет Европе, 1977. године; „О насилном криминалитету општепознатом под називом тероризам“ (Резолуција Интерпола из 1984. године); универзалне конвенције УН, *Конвенција о спречавању и кажњавању тероризма*, Друштво народа 1934. године и *Конвенција ОУН о спречавању финансирања тероризма*, 1999. године.

⁵⁰⁴ Идеолошки покрети из 70-тих година XX века (италијанске „Црвене бригаде“, перуански Shining path, мексички „Запатисти“, немачки „Бадер – Мајнхоф“ и други); антиколонијални покрети (алжирски FLN, палестински PLO и други); националистичко-сепаристички покрети (баскијска ЕТА, ирска IRA, корзикански покрет, ОVK на Косову у својој првој фази и други); верски покрети (либански Hesbolah, алжирска GIA и други).

тероризма који поништава његову стварну агенду (односно досадашње ослободилачке), а уважава као доминантан стимуланс неполитичке криминалне активности.⁵⁰⁵

4.1.1. Историјски корени и еволуција тероризма

Према неким мишљењима, феномен тероризма је настао кад и класно друштво и самим тим је старији од писане историје човечанства. Други везују настанак овог сложеног облика политичког насиља за регион Блиског Истока у доба римске владавине, те за одређене муслиманске секте у раном феудализму. С тим у вези, поједини аутори исламске провенијенције сматрају да самоубилачки напади и њима узроковано насиље нису били познати у првим столењима настанка и развоја те религије. Они истичу да су почетком нове ере политичком насиљу прибегавали Зелоти, јеврејска група која се борила против римске управе у Палестини и која је користила атентат као начин борбе, при чему су им мете били римски службеници и Јевреји који су са њима сарађивали.⁵⁰⁶ Други аутори не убрајају Зелоте у претече тероризма.⁵⁰⁷ Први који су међу муслиманима почели користити насиље и терористичке методе у борби били су Ассасини (Ар. Хашашин, они који користе хашиш). Реч је о шиитској групи Исмаилија, огранка Низарија, који су били активни у Ирану и Сирији између 1094. и 1256. године. Један од основних концепата низаријског учења је *fiḍa'*, односно жртвовање сопственог живота за некога другог.⁵⁰⁸ Ову политичко-верску организацију основао је Хасан ибн Сабах, рођен 1034. године у граду Реју.⁵⁰⁹ У XIII веку су Монголи уништили групу Низарија. Од тада па до XX века нису деловале групе које су спроводиле терор у име ислама. Из тога неки аутори извлаче закључак да само исламско учење не поставља својим следбеницима религијски императив за вршење насиља, већ да други, недоктринарни фактори, подстичу појединце и групе да у име муслиманске вере прибегавају насиљу.⁵¹⁰

Већина аутора у генези настанка тероризма полази од „владавине терора“ у време Француске револуције (1789. – 1799. година), започете са тзв. јакобинском диктатуром 1793. године. Иначе је и сам појам „тероризам“ у данашњем значењу почео да се користи 1794. године, након пада и погубљења Максимилијана Робеспјера, једног од покретача јакобинске диктатуре.⁵¹¹

Д.Симеуновић указује на то да се упркос томе што је реч терор из латинског ушла у француски језик у XIV веку, а у енглески у XVI столећу, термин тероризам први пут јавља око француске буржоаске револуције крајем XVIII века, али не да би

⁵⁰⁵ Савић Андреја, „Тероризам као облик организованог криминалитета“, *op. cit.* стр. 87-88.

⁵⁰⁶ Детаљније: Карџић Фикрет, „Тероризам: значење, историја и веза са религијом“, *Glasnik Rijasete islamske zajednice u BiH*, Vol. LXIV, No. 3-4 (mart-april), Sarajevo 2002., стр. 278-279.

⁵⁰⁷ Видети: Симеуновић Драган, *Тероризам - отути део*, Правни факултет у Београду, Београд 2009., стр. 98-99.

⁵⁰⁸ Према: *The Encyclopedia of Islam* (new edition), E.J.Brill, Leiden 1995., 8:84.

⁵⁰⁹ Видети: Јусић Мухамед, *Islamistički pokreti*, Emanet, Zenica 2005., стр. 111.

⁵¹⁰ Карџић Фикрет, *op. cit.* стр. 280.

⁵¹¹ Детаљније: Милошевић Милан, *Одбрана од тероризма*, Свет књиге, Београд 2005., стр. 4.

означио оно што ми данас подразумевамо под овим појмом, већ насиље револуционарне власти. Тако је између осталог 30. августа 1793. године у листу француских револуционара Гласник једнакости (Courier de l'Egalite) објављено да је „неопходно да се терор који врши гиљотина прошири на целу Француску и приведе правди све издајнике. Нема другог средства које може да инспирише неопходни терор који ће консолидовати револуцију.“⁵¹²

Тероризам је традиционално дефинисан као систем или режим терора, што важи и за угледни речник Француске академије (Le dictionnaire selon l'Académie Française). Тек касније је овај појам почео да се употребљава за насиље "одоздо", насиље уперено против поретка. Од свог изворног значења од пре више од двеста година из времена Француске револуције када је тероризам имао почетну позитивну конотацију, преваљен је дуг пут до савременог схватања тероризма, по коме тај појам означава стање претње стабилности државе од стране недржавних или поднационалних ентитета и фактора који методом насиља желе да дестабилизују државни поредак. У том смислу, у друштвено-угрожавајући опус тероризма улазе: отмице, уцене, претња силом у оквиру психолошко-пропагандне делатности, психофизичко злостављање, атентати, саботаже, појединачна и масовна политичка убиства и друго, при чему је интенција испољавања чешћа над невиним жртвама него над стварним и потенцијалним противницима.⁵¹³

Као важно идеолошко залеђе тероризма у XIX веку помиње се и анархизам, јер носи антипарламентаризам. Тако је Пјер Жозеф Прудон, један од првих анархистичких мислилаца, иако се лично није изјашњавао за насиље, својом крилатицом „да је опште право гласа контрареволуција“, у знатној мери утицао на неке позније теоретичаре анархизма да се потпуно дистанцирају од парламентарног пута револуције, остварујући тако његов захтев да пролетаријат мора потпуно раскрстити са свим облицима буржоаске демократије.⁵¹⁴

Од друге половине XIX века, израз тероризам се у Европи користио за означавање деловања радикалних демократа, социјалиста и анархиста, који су покушавали да илегалним активностима, субверзијом и актима индивидуалног насиља према владајућој класи капиталиста, индустријалаца и банкара и њиховим политичким присталицама, промене постојећи поредак. Повећаној поларизацији унутар европских држава је допринела и индустријска револуција која је донела велике друштвено-економске промене и нове "универзалистичке" идеологије, попут комунизма/марксизма. То је период у коме су широм већих европских градова спровођени насилни протести и демонстрације, постављане бомбе и паљене фабрике, а примењивани су и различити облици насиља, укључујући атентате и убиства. Сврха тих драматичних акција насиља била је скретање пажње на њихове носиоце и остваривање постављених политичких и социјалних циљева. Анархисти су себе без зазирања називали терористима, а своју тактику отворено

⁵¹² Симеуновић Драган, *Тероризам - општи део*, оп. cit. стр. 87.

⁵¹³ Опширније: Савић Андреја, Стајић Љубомир, *Основи цивилне безбедности*, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад 2006., стр. 211-213.

⁵¹⁴ Симеуновић Драган, *Тероризам - општи део*, оп. cit. стр. 110.

проглашавали тероризмом. Њихове групе су организовале атентате на лидере више европских земаља, а у мају 1881. године су извршили атентат и на руског цара Александра II. То је довело до распуштања и забране организације "Народна воља", као главног носиоца терористичке активности у Русији и Европи тог времена. Књига под називом "Катехизам револуционара", коју је Сергеј Начејев написао 1869. године, поставила је терористичке акције у саму основу политичке борбе. Та књига је од свог првог издања преведена на све светске језике и још увек служи као основна литература низа терористичких покрета.⁵¹⁵ Питања тероризма су се дотицали и класици марксизма. Тако је Карл Маркс у једном писму Ф.Енгелсу навео да је "у већини случајева тероризам скуп некорисних свирепости, које чине људи који су сами заплашени, покушавајући да прекину несигурност."⁵¹⁶

Једна од првих терористичких организација у XX веку била је јеврејска Лехи (хебрејски לוחמי החרות ישראל - לוחמי - Lohamei Herut Yisrael), ционистичка група основана са циљем да на тлу Палестине, тадашње колоније под мандатом Уједињеног Краљевства, организује масовну имиграцију Јевреја и успостави јеврејску државу.⁵¹⁷ Прва жртва те терористичке групе био је лорд Мојн, британски државни секретар за Средњи исток, који је убијен 06. новембра 1944. године у Каиру. Терористи Lohamei Herut Israel су у току 1946. и 1947. године на подручју Блиског истока и Западне Европе извршили више бомбашких напада усмерених на британске званичнике и војне објекте и конвоје. Ова група се сматра одговорном и за масакр више од 120 палестинских цивила у селу Дејр Јашин код Јерусалима, за постављање експлозива на железничке пруге, у којима је погинуло више од 70 војника и цивила, те за атентат у Јерусалиму 17. септембра 1948. године, у коме је убијен посредник Уједињених нација, гроф Фолк Бернадот.⁵¹⁸ Са сличним циљем је 1929. године основана и терористичка група Иргун (хебрејски הָאִרְגּוֹן הַצְבָּאִי הַלְעָמִי בְּאֶרֶץ יִשְׂרָאֵל - Ha-Irgun Ha-Tzvai Ha-Leumi be-Eretz Yisrael), која је деловала на подручју Палестине од 1931. до 1948. године.⁵¹⁹ Од више десетина терористичких акција иза којих је стајао Иргун, најпознатије је подметање експлозива у хотелу "Краљ Давид" у Јерусалиму 22. априла 1946. године, када је погинула 91 особа (28 Британаца, 41 Арапин, 17 Јевреја и пет осталих). Ова група је заједно са припадницима организације Лехи учествовала у масакру у палестинском селу Дејр Јашин.⁵²⁰

Крај XX века је и време снажења старих и појаве нових врста тероризма. Тада је исламистички тероризам постао светска опасност број један, а самоубилачки и сајбер тероризам су постали нове, али важне појаве у свету тероризма.⁵²¹

⁵¹⁵ Опширније: Pomper Philip, "Bakunin, Nechaev and the "Catechism of a Revolutionary": the Case for Joint Authorship", *Canadian-American Slavic Studies*, Vol. 10, No. 4, Brill, Leiden NL 1976., pp. 538-549.

⁵¹⁶ Упореди: Маркс Карл, Енгелс Фридрих, "Писма, јули 1870. – децембар 1874.", *Дела*, том 40, Просвета, Београд 1979., стр. 47.

⁵¹⁷ Видети: Law D. Randall, *Terrorism: A History*, Polity, Cambridge UK 2009., pp. 182-184.

⁵¹⁸ Детаљније: Yakhin Ezra, *Elnakam*, Yain Publishing House, Tel Aviv 1992., pp. 264-269.

⁵¹⁹ Упореди: Sachar Howard, *A History of Israel: From the Rise of Zionism to Our Time*, Alfred A. Knopf, New York 1976., pp. 265-266.

⁵²⁰ Law D. Randall, op. cit. pp. 186-187.

⁵²¹ Симеуновић Драган, *Тероризам - опити део*, op. cit. стр. 120.

С друге стране, поједини теоретичари попут И. Приморца, не прихватају тезу да се тероризам драстично променио након терористичких напада у САД од 11. септембра 2001. године и указују да су поменути напади као и они који су за њима уследили, истог типа као и тероризам који је практикован током XX века. Према овом аутору, оно што се назива “тероризам” заиста је доживело велику промену, али се она догодила много раније - у првим деценијама XX столећа и била је везана за промену циља терористичких напада.⁵²² Наиме, током XIX и почетком XX века, многи које су називали “терористима” и који су често сами себе тако називали (већина анархиста, разне револуционарне организације у Русији) нису терорисали становништво нападајући оне који би се случајно затекли на одређеном месту у одређено време. Они су настојали да убиствима шефова држава и других високих државних функционера изазову страх и панику и да тако изнуде политичке промене. У том смислу су руски револуционари јасно разликовали ко јесте а ко није легитимна мета политичког насиља, тако да је њихово прибегавање терору било прецизно усмерено и омеђено моралним уверењима о разлозима и границама таквог насиља. По њиховом суду, неко је заслуживао да буде мета терористичког насиља тиме што је играо битну улогу у угњетачком режиму чије је свргавање, или барем знатна промена, представљала примаран морални циљ, који се иначе не може постићи ни на који други начин. Када су испуњена оба поменута услова, за анархисте и руске револуционаре тог доба је убиство шефа државе или неког другог високог државног званичника било двоструко оправдано: као заслужена и стога праведна казна, и као нужно зло.⁵²³

Руски револуционари који су их наследили (генерација “црвеног терора”) на селективност терора су гледали другачије. И они су, такође, имали задатак да постигну императивни морални циљ, који су могли остварити једино тероризмом. Међутим, они нису били толико избирљиви у погледу мета, а њихово насиље није било ограничено на оне који су својим делима били дубоко уплетени у недела угњетачког поретка који се мора срушити, и чије се убиство сагласно томе могло образложити не само као корисно средство револуционарне борбе, већ и као заслужена и праведна казна. Први од ова два услова био им је довољан, а терористичко насиље коме су прибегавали, било је усмерено на све и сваког без разлике: на мушкарце и жене без обзира на њихова политичка (или аполитичка) уверења или класну припадност, на младе и старе, одрасле и децу. Избор жртава вршио се искључиво према инструменталним критеријумима – где и када поставити бомбу тако да њезина експлозија изазове највећи могући ефекат. То је значило да су сви или огромна већина жртава тероризма били недужни у погледу неправде против које су се терористи борили (или, ако неки од њих то нису били, то терористи нису могли знати). Треба ипак рећи да ни овај тип тероризма није био потпуно нов, јер је имао преседан у неким случајевима “пропаганде чином” од

⁵²² Упореди: Primorac Igor, “Suvremeni terorizam kao filozofska tema“, *Polemos*, Vol. X, No. 19, Hrvatsko sociološko društvo & Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2007., str. 13.

⁵²³ Видети: Iviansky Zeev, “The Moral Issue: Some Aspects of Individual Terror”, in: Rapoport C. David, Alexander Yonah (eds), *The Morality of Terrorism: Religious and Secular Justifications*, Columbia University Press, New York 1989., pp. 229-230.

стране француских и шпанских анархиста током последње две деценије XX века. Међутим, ти случајеви су били изузеци, а не правило. Од Октобарске револуције у Русији па до данас, овај је “индиректни” или “масовни” тероризам правило и он је великим делом (премда не у потпуности) заменио стари, “директни” или “индивидуални” тероризам.⁵²⁴ На практичном нивоу, објашњење за то је да “масовни” тероризам делује много ефикасније од његове “индивидуалне” претходнице. С тим у вези, В. Лекер је указао да је “у XX веку људски живот постао јефтинији, уз распрострањено уверење да циљ оправдава свако средство, а да је хуманост буржоаска предрасуда”.⁵²⁵

4.1.2. Однос тероризма и других облика политичког насиља

Јасна дефиниција тероризма је важна из два основна разлога: да се под изговором борбе против тероризма не би угрожавала грађанска права и слободе и да се не би доводила у питање легитимна борба етничких заједница за националну еманципацију. Уколико се у дефиницију тероризма укључују политички и идеолошки циљеви, улази се у област са пуно ризика за демократију. Наиме, познато је да је основни принцип демократских правних система да се “кажњава дело, а не мишљење”. Нови приступи антитерористичком законодавству, међутим, релативизују тај принцип, јер отварају просторе широког тумачењу терористичких деликата у које се, ако је то у интересу власти, могу убрајати и различити видови опозиционе активности. Грађанска побуна, синдикалне акције, радикални захтеви за промене политичких система, чак и ако ненасилни, могу бити оглашени као терористичко деловање. Учесници ових и сличних акција могу бити прогањани и санкционисани као терористи, не због дела, већ због политичких намера. Неразликовање средстава и циљева може имати крупне последице, негативне и по национално-ослободилачке покрете у свету. Борба против тероризма, наиме, не сме угрожавати легитимно право народа да се боре за национална права и слободе, за самоопредељење, јер су ти покрети понекад приморани да се лате и оружја. У одсуству колико-толико објективизираних критеријума могући су арбитарност и „двоструки стандарди“ приликом оцењивања шта је стварно ослободилачка борба, шта је освајачки рат, а шта је тероризам који се представља као ослободилачка борба. У арбитарним процењивањима сасвим је могуће да се поједини покрети за националну равноправност и независност огласе за терористичке организације, чиме се обесхрабрују у борби за ослободилачке циљеве. С друге стране, могуће је да се на евидентни или прикривени тероризам гледа благонаклоно, да се исти понекад подстиче, па чак и помаже финансијски и оружјем. У сваком случају, не може се на организације и покрете који се користе тероризмом гледати изоловано од комплекса политичких околности у којима су настали и политичких циљева које желе да остваре. То помаже да се избегну оне ситуације у којима је један те исти покрет за једне терористичка организација а за друге су борци за слободу.⁵²⁶

⁵²⁴ Primorac Igor, “Suvremeni terorizam kao filozofska tema“, op. cit. str. 14.

⁵²⁵ Према: Laqueur Walter, *The Age of Terrorism*, Little, Brown & Co., Boston 1987., p. 84.

⁵²⁶ Детаљније: Марковић Миленко, “Терор и тероризам“, *Република*, Vol. XV, бр. 306-307, Београд, април 2003.

Теоријски и практично је значајно разликовати тероризам од герилског ратовања и побуна. Док је циљ побуна или рушење постојећег унутрашњег уређења или проширење територије под сопственом контролом, оружани отпор је други назив који користе терористи за давање легитимности чину насиља који се од стране циљне популације сматра противправним. Ове називе терористи користе због њихове реторичке снаге и у пропагандне сврхе. *Differentia specifica* за многе стручњаке је чињеница да је тероризам по својим методама деловања симболички, те да настоји да поткопа ауторитет доминантне силе, али му недостаје војна снага да свргне власт у одређеној држави.⁵²⁷

У литератури се указује и да, услед проширивања обима појма "герила", постоји учестало повезивање, ако не и поистовећивање појмова "герилско ратовање" и "тероризам". То је често присутно у литератури и поред тога што је тероризам, за разлику од специфичног герилског вида „национално-ослободилачке“ борбе, инкриминисан међународним правом. Узрок неоправданог поистовећивања ова два појма првенствено лежи у спекулацијама и намерној злоупотреби појма гериле. Наиме, терористи најчешће називају себе герилом, борцима за слободу и слично, како би избегли компромитоване, непопуларне и друге називе за које не постоје симпатије у међународној заједници.⁵²⁸ Герилци своје прибегавање терористичким актима (уништавање етничког и верског идентитета локалних заједница, ратни злочини и друго) редовно проглашавају "народним ратом за ослобођење", док супротна страна у конфликту исте те акте проглашава "тероризмом" и предузима антигерилско ратовање и операције које укључују и терористичка средства, али овог пута са државних позиција – тзв. противпобуњеничка дејства (*counter-insurgency*) и "сукобе ниског интензитета" (*low-intensity conflicts*).⁵²⁹ Као пример двојства, односно подвођења терористичког деловања под форму ослободилачких покрета, може се поменути став бившег председника Сирије Хафеза ел Асада, који је 1986. године изјавио: „Ми смо се увек супротстављали тероризму. Али, тероризам је једно, а борба за национално ослобођење од окупатора нешто сасвим друго. Ми смо против тероризма. Ипак, ми подржавамо борбу против окупатора коју спроводе припадници покрета за национално ослобођење.“⁵³⁰

С тим у вези, указује се и на присуство релативизма и двоструких стандарда, што се испољава у склоности да се сви побуњеници који прибегавају насиљу проглашавају терористима, уз истовремену неспремност да се говори о тероризму када је реч о насилним поступцима и политици неке државе, посебно сопствене. Као пример се наводе расправе о израелско-палестинском сукобу и улози тероризма у њему. Наиме, и Палестинци и Израел прибегавају оном што многи

⁵²⁷ Упореди: Post M. Jerrold, Farhana Ali, Henderson W. Schuyler, Shanfield Steven, Victoroff Jeff, Weine Stevan, "The Psychology of Suicide Terrorism", *Psychiatry - Interpersonal and Biological Processes*, Vol. 72, No. 1, Guilford Press, New York 2009., p. 14.

⁵²⁸ Видети: Милашиновић Радомир, Милашиновић Срђан, *Основи теорије конфликта*, Факултет безбедности, Београд 2007., стр. 325.

⁵²⁹ Према: Савић Андреја, "Глобална безбедност и тероризам", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 10, бр. 2, Полицијска академија, Београд 2005., стр. 37.

⁵³⁰ Видети: Ganor Boaz, *The Counter-Terrorism Puzzle: A Guide for Decision Makers*, The Interdisciplinary Center, Hertselyah, Israel 2005., p. 12.

називају тероризмом. Ипак, обе стране то поричу, а свака оптужује ону другу за такво поступање. Палестинско образложење је да они воде праведну борбу за окончање окупације и угњетавања и остваривање самоопредељења. То им, са њихове тачке гледишта, даје и морално и правно оправдање да се у тој борби користити насиљем, које није тероризам, већ борба за слободу. Израелска страна одговара тврдњом да држава користи своје оружане снаге и службе безбедности ради одбране земље и сигурности њених грађана од терористичких напада.⁵³¹

Треба имати у виду да за разлику од терориста, герилци носе исте униформе и формацијско наоружање, јавно се појављују и саопштавају циљеве своје борбе. Герилска дејства су иначе дефинисана чланом 4. Женевске конвенције о поступању са ратним заробљеницима (III Женевска конвенција) од 12. августа 1949. године,⁵³² а герилци треба да испуњавају и услове из члана 1. Хашког правилника о законима и обичајима рата из 1907. године,⁵³³ и то: на челу је лице одговорно за своје потчињене; одређен је знак распознавања – амблем који се може уочити са растојања; поштују се одредбе међународног ратног права.

Суштина разјашњења појмова ”борац за слободу“ и ”терориста“ почива на објективним разликама које постоје међу њима и може се дефинисати средствима која користе и циљевима које настоје да остваре. Тако се терористичка организација препознаје на основу анализе метода које њени чланови користе када спроводе акције за остварење својих циљева, док се народно-ослободилачка организација препознаје на основу анализе циљева које жели да испуни. Због тога је неопходно да се дефинише и уведе у општу праксу разлика између герилског ратовања и тероризма, што се може остварити прецизним раздвајањем наведених појмова.⁵³⁴ Допринос томе су и дефиниције тероризма и герилског ратовања које је понудио Боаз Ганор. По овом аутору, тероризам је ”облик насилне борбе у којем се насиље намерно користи против цивила како би се остварили политички циљеви (националистички, социо-економски, идеолошки, религиозни итд)“, док је герилско ратовање ”облик насилне борбе у којем се насиље намерно користи против војних циљева како би се постигли политички циљеви“.⁵³⁵

И. Приморац истиче да се тероризмом могу служити и државни и недржавни субјекти, а терор може бити средство у служби националног ослобођења, али и угњетавања, револуционарних или реакционарних политичких програма (као и одређених неполитичких циљева). Може се истовремено бити и терориста и борац за слободу. По њему, тероризам није монопол непријатеља слободе, будући да су се многи народно-ослободилачки покрети служили тероризмом, било повремено или систематски. Неко може бити високи државни званичник или старешина у

⁵³¹ Опширније: Primoratz Igor, ”Terrorism in the Israeli-Palestinian Conflict: A Case Study in Applied Ethics“, *Iyyun: The Jerusalem Philosophical Quarterly*, Vol. 55, No. 1, The Hebrew University of Jerusalem, Jerusalem 2006., pp. 33-38.

⁵³² ”Службени лист ФНРЈ“ бр. 24/1950.

⁵³³ Упореди: Старчевић М. (ур.), *Извори међународног хуманитарног права*, Југословенски црвени крст, Београд 1999., стр. 270-271.

⁵³⁴ Милашиновић Радомир, Милашиновић Срђан, *op. cit.* стр. 326.

⁵³⁵ Ganor Boaz, *op. cit.* pp. 17-18.

оружаним снагама, и истовремено планирати или спроводити кампању тероризма. Такође, тероризам није ни монопол побуњеника, јер су многе војске прибегавале тероризму као методу ратовања. Истраживачи тоталитаризма истичу да тоталитарна држава не може одржати своју владавину и тежити својим циљевима а да притом не користи тероризам против свог властитог становништва. Због тога је тероризам потребно дефинисати имајући у виду шта се чини и шта је директни циљ терористичких акција, а не с обзиром на то ко му прибегава и који је његов крајњи циљ.⁵³⁶

М. Марковић истиче да је коришћење терористичких метода својствено не само потлаченим етничким заједницама, субдржавним групацијама и организацијама, него и државама. Како би се иначе друкчије могла карактерисати интервенција советских снага против муцахедина у Авганистану, руских снага у Чеченији или америчко оружано ангажовање против Вијетконга у Вијетнаму или против Ал Каиде и Талибана у Авганистану? Ове интервенције могле би се још називати и "државним терором против тероризма", с обзиром да су у тим акцијама масовно страдали цивили, што се не би могло сврстати у „колатералну штету“.⁵³⁷

4.2. Елементи и карактеристике тероризма

Основним карактеристикама тероризма сматрају се: вршење аката насиља, изазивање страха, остваривање политичких (криминалних) циљева, преношење одређене поруке, организованост, бруталност, неморалност и ирационалност терористичког акта, избор жртве и објекта напада, противзаконитост терористичког акта и осуда тероризма.⁵³⁸

Један од најбитнијих елемената тероризма је насиље. Оно се најчешће огледа у грубој употреби силе, на разне начине и употребом различитих средстава. Једна од карактеристика терористичког насиља је његова несразмерност и усмереност на остваривање одређеног циља. Такође, насиље се третира и као облик општења и комуникације између носилаца и жртава тероризма.⁵³⁹

Изазивање страха и стања анксиозности, као последица терористичког напада, јесте жељени ефекат којем теже носиоци тероризма. Због тога циљ терористичког акта није само непосредна (успутна) жртва напада, већ је то првенствено изазивање осећаја интензивног страха код шире групе, која се поистовећује са жртвом напада.⁵⁴⁰

⁵³⁶ Primorac Igor, "Suvremeni terorizam kao filozofska tema", op. cit. str. 16.

⁵³⁷ Марковић Миленко, "Терор и тероризам", op. cit.

⁵³⁸ Шикман Миле, op. cit. стр. 82.

⁵³⁹ Кеча Радомир, op. cit. стр. 32.

⁵⁴⁰ Према: Вејновић Душко, Шикман Миле, Радуљ Слободан, *Друштвени аспекти тероризма*, Удружење дефендолога Републике Српске, Бања Лука 2006., стр. 33.

Опште је познато да се терористичким актом желе остварити одређени политички циљеви. Лепеза тих циљева је широка и захтева сагледавање свих аспеката који терористичком акту дају елеменат политичког. У овим случајевима, најчешће се ради о неусклађености политичких циљева и средстава за њихово остваривање, што значи да се политички циљеви настоје остварити на неприхватљив и друштвеним нормама недозвољен начин.⁵⁴¹

Саставни елеменат тероризма је преношење одређене поруке, којом носиоци тероризма указују на своје циљеве, намере, мотиве, сврху итд. Порука је усмерена како према жртви и објекту напада, тако и према истомишљеницима. Управо из тог разлога присутан је феномен "преузимања одговорности" за извршени терористички акт.⁵⁴²

Организованост је особина која подразумева постојање терористичких организација као непосредних носилаца тероризма које се оснивају и делују у илегални. За терористичке организације је карактеристична препознатљива линија командовања, с појединцем на челу, који привидно делује по својој вољи. Постоје различити облици организовања терористичких организација, али је све више присутна тенденција тзв. „мрежног“ организовања.⁵⁴³

Бруталност, неморалност и ирационалност дају терористичком акту посебну конотацију и сврставају га у ред највећих злочина и опасности данашњице. Ове карактеристике указују на смисао тероризма као бруталног насиља који нема обзира ни према каквим моралним, обичајним, друштвеним и другим нормама, а све ради остваривања ирационалних циљева.⁵⁴⁴

Избор жртве и објекта напада је једна од најзначајнијих карактеристика тероризма и подразумева велику разноликост жртава и објеката напада. С тим у вези, терористичке мете се најуопштеније могу поделити на мете напада на људе и мете у облику објеката. Терористичке мете напада на људе су: шефови држава и влада, истакнути политичари, дипломате, високи војни и полицијски функционери, научници, бизнисмени, спортисти, случајне групе људи, тзв. „конфекцијски таоци“ (нпр. путници у аутобусима, авионима, групе људи на тржницама итд.). Терористичке мете у облику објеката обично су: владине зграде, војни и полицијски објекти, дипломатско-конзуларна представништва, научни објекти и институти, стадиони, привредни и туристички објекти, хотели, плаже, превозна средства и друго.⁵⁴⁵

Противзаконитост терористичког акта је општа карактеристика тероризма. Наиме, сваки терористички акт је, пре свега, правним нормама забрањени акт. Стога је

⁵⁴¹ Кеча Радомир, *op. cit.* стр. 33.

⁵⁴² Вејновић Душко, Шикман Миле, Радуљ Слободан, *op. cit.* стр. 35.

⁵⁴³ Видети: Вејновић Душко, Шикман Миле, *Дефендологија* (II издање), Удружење дефендолога Републике Српске, Бања Лука, 2007., стр. 225.

⁵⁴⁴ Кеча Радомир, *op. cit.* стр. 33.

⁵⁴⁵ Вејновић Душко, Шикман Миле, *op. cit.* стр. 226.

његово вршење како међународним, тако и унутрашњим правним прописима, окарактерисано као кривично дело и као такво најстроже забрањено.⁵⁴⁶

Осуда тероризма није у вези са конкретним вршењем терористичког акта, али де facto увек постоји када се говори о терористичком деловању. У пракси нема терористичког чина који није осуђен као такав, било да је реч о званичним осудама, било да се ради о згражавању јавности над самим терористичким чином.⁵⁴⁷

Према Д. Симеуновићу, друштвено-угрожавајући опус тероризма обухвата претњу силом у оквиру интензивне психолошко-пропагандне делатности, злоупотребу интернета у терористичке сврхе, отмице, уцене, психофизичко злостављање, атентате, саботаже, диверзије, самоубилачке нападе, појединачна и масовна политичка убиства, и интенцију испољавања ређе над стварним и потенцијалним политичким противницима, а чешће над представницима система и невиним жртвама. По њему, тероризам као вид индивидуалног, нелегитимног, нелегалног и неинституционалног насиља, увек је окренут против одређених институција неког друштва, односно *in concretum* против неке државе.⁵⁴⁸

Како истиче И. Приморац, "уколико је одређени народ изложен геноциду или етничком чишћењу, он се суочава са истинском моралном катастрофом и с правом може размотрити тероризам као средство борбе против такве судбине. Међутим, и у таквом случају ће бити морално оправдано прибећи тероризму једино ако постоје веома добри разлози за веровање да ће тероризам успети тамо где ништа друго неће: у спречавању или заустављању геноцида или етничког чишћења. Извесно је да ће случајеви у којима су оба ова услова задовољена у пракси бити изузетно ретки - штавише, таквих случајева практично, премда не и апсолутно, неће ни бити."⁵⁴⁹

Терористичке организације настоје да изазову дугорочне губитке непријатеља, а да за себе постигну и осигурају дугорочну предност. Тероризам проузрокује страдања непосредним уништењем живота и материјалних добара, али се терористи такође надају да ће дугорочни губици противника бити знатно већи. Будући да моћ насиља произилази из рањивости човека (страха и несигурности за свој психофизички интегритет), они желе да улију страх и осећај угрожености далеко широј популацији од непосредних жртава и њима блиских лица. Намера терориста је да се непријатељ исцрпљује трошећи време и новац на безбедност људи и институција. У суштини, терористи желе да задају ударац свим друштвеним сегментима попут наметнутог пореза који изискује пребацивање ресурса из позитивних друштвених токова у (по друштво) исцрпљујуће и непродуктивне безбедносне мере. Трошкови значајно повећаног нивоа безбедности су већ енормни и за државе попут САД, где је отворено друштво основа економског

⁵⁴⁶ Шикман Миле, *op. cit.* стр. 84-85.

⁵⁴⁷ Вејновић Душко, Шикман Миле, Радуљ Слободан, *op. cit.* стр. 35.

⁵⁴⁸ Симеуновић Драган, *Тероризам - отити део*, *op. cit.* стр. 80.

⁵⁴⁹ Primorac Igor, "Suvremeni terorizam kao filozofska tema", *op. cit.* стр. 23.

напретка и одбрамбених и безбедносних снага заснованих на високој технологији.⁵⁵⁰

Савремени тероризам, према Б.Јаворовићу, карактеришу:

- глобализација, што значи да се тероризам може појавити на било ком месту или у било којој земљи, при чему су његове последице глобалне; савремени тероризам је претња целом човечанству, материјалним добрима, односно вредностима људске заједнице, због чега се глобализује и страх од тероризма;
- универзализација и деловање логиком "циљ оправдава средство", што се манифестује у циљевима, средствима и методама терориста; с обзиром да не постоје ограничења, одабраће се и употребити све оно што терористичке организације оцене корисним;
- велики ефекат и тешке последице, што подразумева избор објеката чије би разарање изазвало широк, па и глобални одјек;
- страдање невиних људи;
- прилагођивање променама и новим условима, што значи да терористичке организације непрекидно усклађују своје деловање са савременим процесима, достигнућима у науци и техници, посебно са интернетским и комуникацијским технологијама;
- професионализација специјалних извршилаца и фанатизација појединаца, група и организација, те повезивање терористичких организација и група ради лакшега оспособљавања, припремања и спровођења акција.⁵⁵¹

Терористичке организације одликује специфична организациона структура и начин понашања, који омогућују активно деловање, с једне стране, и тешко откивање самог врха организације, с друге стране. По томе су терористичке организације веома сличне сваком другом злочиначком криминалном удружењу. Основне карактеристике терористичких организација су: строга унутрашња хијерархија; милитантна организованост; солидарност и анонимност чланства; мрежна структура, коју најчешће чине мање групе и подгрупе (ћелије), чиме је отежано откривање врха организације; чврста дисциплина, слична војној; стриктна подела рада међу члановима организације; фанатизам и велика агресивност чланова; верска или идеолошка заслепљеност чланова; спремност на самоубилачке акције, ради остварења "вишег" циља.⁵⁵²

Према мишљењу С. Шегвића, тероризам из периода Хладног рата се рушењем Берлинског зида променио тако да је место дотадашњег државног тероризма, у основи идеолошки мотивисаног, преузео потпуно нови облик тероризма. Шегвић сматра да је „нови тероризам“ по распрострањености организације и деловања глобалан, а по начину организовања децентрализован. Има амбициозније циљеве,

⁵⁵⁰ Видети: Butorac Ksenija, "Psihološki i organizacijski pristupi samoubilačkom terorizmu", *Polemos*, Vol. XIV, No. 28, Hrvatsko sociološko društvo & Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2007., str. 18.

⁵⁵¹ Према: Javorović Božidar, "O terorizmu", *Defendologija*, Vol. 4, br. 1-4, DEFIMI, Zagreb 2001., str. 23-24.

⁵⁵² Упореди: Нинчић Жељко, "Могућности ангажовања прикривеног иследника у откривању кривичних дела тероризма", *Војно дело*, Vol. 62, бр. 2, Војноиздавачки завод, Београд 2010., стр. 398.

користи нове стратегије, доктрине и тактике и смртоноснији је. Циљеви му сежу до намере дестабиловања целокупног друштвеног система нападнуте државе и међународних односа, а напади могу бити било које врсте и обухватити употребу било ког замисливог оружја. Протагонисти ове врсте тероризма организују се у мање хијерархизоване, лабаве мрежне структуре, а повећан је и број аматера у улози извршилаца акција, тако да су потенцијални актери знатно бројнији и дифузнији.⁵⁵³

Указује се да су терористичке операције невојног карактера и да се оне као такве планирају и спроводе у тајности. По својој природи оне су насилне и готово увек укључују и криминалне акте (убиства, атентати, саботаже, отмице, узимање талаца итд.). Терористичке организације имају војно и политичко крило и строго су хијерархијски устројене, а структуриране су на функционалним и територијалним начелима. То значи да имају тела задужена за војна питања, политичка питања, информисање, планирање и припрему операција, обавештајна и безбедносна деловања, тела за логистику и обуку, финансирање и технику. Територијалне јединице су од нивоа ћелије (до десетак припадника) до бригаде (до десетак ћелија). Терористичке операције готово увек изводе мање оперативне структуре. Свака од терористичких организација има свој стил извођења операција, сопствени "modus operandi". Терористичка организација је динамична, процесна категорија и као таква, она у одређеном тренутку, условима и окружењу настаје, делује и нестаје са сцене. Како би опстале и могле деловати, терористичким организацијама је нужна подршка окружења. То се првенствено односи на обезбеђење сигурне базе за припрему и извођење операција, слободу кретања, финансирање, те квалитетну базу за пријем и обуку нових чланова. Окружење им је важно и због солидарисања и идентификације са политичким циљевима терориста, што може ићи и до супротстављања властима против којих делује терористичка организација.⁵⁵⁴

Не сме се занемарити ни економски аспект тероризма, јер да би терористичка организација опстала и могла да врши своје деловање на националном и међународном плану, мора да има адекватне и довољне изворе финансирања. Њене активности могу бити финансиране средствима из легалних и нелегалних извора, односно од стране других субјеката, као и обезбеђењем средстава сопственом криминалном или легалном делатношћу. Чест је случај да се активности терористичких организација финансирају средствима која су добијена прањем новца, због чега су у већини држава донети закони о спречавању прања новца и финансирању тероризма.⁵⁵⁵

⁵⁵³ Детаљније: Šegvić Saša, „Antiterorizam u kontekstu borbe protiv organiziranog kriminala“, u: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 46, broj 4/2009, Split 2009., str. 667-683.

⁵⁵⁴ Видети: *Patterns of Global Terrorism 2000*, United States Department of State, Washington, April 2001., pp. 12-14.

⁵⁵⁵ Према: Бошковић Мићо, Бошковић Александар, *Корупција – прање новца – финансирање тероризма*, Факултет за безбедност и заштиту, Бања Лука 2011., стр. 260.

Један од начина на који терористичке организације обезбеђују финансијска средства је њихова сопствена делатност, која се често своди на вршење кривичних дела ради прибављања новчаних средстава и друге вредне имовине. У том циљу, терористичке групе често прибегавају провалама у банке и отмицама богатих и утицајних грађана ради наплаћивања учена. Заступљена је и пракса тзв. рекета, који се под претњом смрћу наплаћује од власника и већинских акционара компанија.⁵⁵⁶ Део средстава потребних за финансирање терористичких активности се обезбеђује и делатношћу која се сматра легалном (чланарина у различитим облицима политичког организовања, продаја публикација, тражење помоћи од чланова одређене уже, најчешће имигрантске заједнице, донација и слично).⁵⁵⁷

Методе и облици прања новца и финансирања тероризма се разликују међу државама и регионима и зависе од већег броја чинилаца који опредељују могућности за њихово испољавање. Те могућности су везане како за постојећи нормативно-правни оквир конкретне државе, односно квалитет постојећих прописа који треба да омогуће делотворну борбу против тих облика криминала, тако и за оспособљеност кадра коме је примарна надлежност супротстављање прању новца и финансирању тероризма, свест јавности о опасности тих облика криминала и могућностима њиховог учешћа у супротстављању прању новца и финансирању тероризма итд. Методе прања новца су врло разноврсне и крећу се од најпростијих (на пример, кријумчарење готовине), преко сложенијих, попут стварања фиктивних компанија, замагљивања и стварања лажних финансијских конструкција, пребацивања готовине у оф-шор државе које имају мале или никакве порезе, враћања фиктивних дугова, послова с плаћањем у готовини, коцкања и казина, употребе лажних или надуваних рачуна (фактура), промена валуте, оснивања мешетарских кућа и слично.⁵⁵⁸

Све неотерористичке организације, без обзира на разлику у циљевима и мотивима, имају неке заједничке карактеристике: нису везане за одређену територију или се крећу у тешко доступним подручјима; будући да немају државног спонзора, непредвидиве су и тешко их је надzirати; хибридног су карактера, који је делимично политички, а делимично криминални; имају способност брзог реорганизовања уз помоћ прикупљених финансијских средстава, која врло често потичу из криминалних активности; поседују велику убилачку моћ у поређењу са хладноратовским тероризмом, који је обично био симболичан. С тим у вези, уз до сада познате терористичке организације, појавиле су се на политичкој сцени и многе мале и маргиналне групе, које нису идеолошки или верски мотивисане, али које се рутински служе терористичким методама (они који желе да створе идеално друштво, криминалци, чак и фанатични борци за заштиту животне околине или права животиња).⁵⁵⁹ Паралелно с тим, савремена ескалација верског тероризма,⁵⁶⁰

⁵⁵⁶ Видети детаљније: Стајић Љубомир, *Основи система безбедности*, Правни факултет, Нови Сад 2008., стр. 273

⁵⁵⁷ Упореди: Мијалковић Саша, Бошковић Горан, „Прање новца и финансирање тероризма“, у: *Зборник 2009*, Међународна асоцијација криминалиста, Бања Лука – Сарајево 2009., стр. 295.

⁵⁵⁸ Видети: Игњатовић Ђорђе, *Организовани криминалитет - II део: Криминолошка анализа стања у свету*, Полицијска академија, Београд 1998., стр. 183.

⁵⁵⁹ Упореди: Radičević Tomo, „Izazovi u oblikovanju protuterorističke politike“, у: Javorović Božidar

као и чињеница да су њиме мотивисани акти последњих година разлог повећане разорности међународног тероризма, руше неке од уврежених основних претпоставки о терористима и насиљу које они врше. Такође се поставља и озбиљно питање о релевантности највећег дела конвенционалних погледа на тероризам – поготову у оном делу који се односи на могућу употребу оружја за масовно уништење од стране терориста у будућности.⁵⁶¹

Повремено повезивање или чак мешање појмова организованог криминала и тероризма додатно збуњује и понекад ствара погрешну везу између тероризма и одређених метода којима се он финансира или спроводи. Наиме, организовани криминал је пре свега усмерен ка прибављању финансијске или друге материјалне користи, док се тероризам ослања на насиље које не прави разлику међу жртвама, а у циљу промене владајућег правног и уставног поретка и политике. Већина криминалних група и мрежа у Европи умешана је у различите облике привредног криминала, производњу и промет дрогама и трговину људима, али не и у активности везане за тероризам. Међутим, постоје одређене сличности и везе између организованог криминала и тероризма, с тенденцијом кретања тероризма према организованом криминалу – а постоје оправдани разлози да се све више проверава однос између организованог и привредног криминала и светског тероризма, што нарочито важи за мрежу Ал-Каиде.⁵⁶²

Веза између тероризма и организованог криминала постоји у случајевима када: организовани криминал својим илегално стеченим профитом финансира терористичке организације или групе; организовани криминал кријумчари наоружање и опрему за потребе терористичких покрета и/или кријумчари стране плаћенике и терористе до земаља у којима делује терористичка организација; терористичке организације, самостално или у сарадњи са криминалним групама, предузимају одређене организоване криминалне активности ради стицања материјалних и војних средстава за извођење терористичких дејстава; организовани криминал, са израженим политичким аспирацијама, предузима

(ur.), *Drugi međunarodni simpozij „Terorizam i sigurnost u 21. stoljeću: Jugoistočna Europa i svijet“* (zbornik radova), Defimi, Zagreb 2002., str. 193-201.

⁵⁶⁰ Појам верски тероризам проистиче из категоризације тероризма према примарној мотивацији, на основу које се дели на леви, десни, етно-националистички/сепаратистички, државно спонзорисани, анархистички и верски тероризам. Сам верски тероризам има дугу историјску традицију и није ограничен на неко појединачно подручје у свету. Сматра се да своју мотивацију црпи из дела људске психе у коме су емоције дубоке побожности неумерено помешане са уверењем да се насиље чини у име неког веровања, или у име других који деле нечије веровање (у том случају су често измешана политичка и верска убеђења) Детаљније у: Davies Barry, *Terrorism, Inside a World Phenomenon*, Virgin Books Ltd., London 2003., pp. 28-29.

⁵⁶¹ Према: Taylor Max, Horgan John (ur.), *Terorizam u budućnosti*, Golden marketing, Zagreb 2002., str. 38-39.

⁵⁶² У Резолуцији 1373 Уједињених нација, коју је једногласно усвојио Савет безбедности након терористичког напада у САД 11.09.2001. године, наводи се да “свако деловање представља тероризам ако је усмерено ка изазивању смрти или тешке телесне повреде цивила или особа које нису војници, у сврху застрашивања становништва или присиљавања владе или међународне организације да учини или се уздржи од чињења неког дела”. Упореди: *CARPO Regional Project: Situation Report on Organised and Economic Crime in South-eastern Europe*, Council of Europe & European Commission, Strasbourg, September 2006., p. 12.

одређене терористичке активности како би непосредно дошао или довео своју "политичку струју" на власт.

Спрега организованог криминала и тероризма је најчешће функционална, када се организовани криминал ставља у функцију тероризма. Истовремено, та веза може да буде и инструментална, када се терористичке групе баве организованим криминалом, и обрнуто - када организоване криминалне групе предузимају терористичке активности. Без обзира на то што се у одређеним ситуацијама исти субјекти баве и тероризмом и организованим криминалом, "линија" између ова два вида криминалних делатности, као и виности, умишљаја и кривичне одговорности извршилаца кривичних дела, јасна је и недвосмислена. Треба имати у виду да добро организоване и велике криминалне групе често прибегавају терору, односно терорисању локалног становништва, менаџмента пословних субјеката и локалних власти кроз континуирано застрашивање, "спровођење правде", рекетирање, "прописивање норми понашања" и слично. Међутим, оваква пракса се не може поистоветити са тероризмом.

У пракси, поједине криминалне организације користе услуге терориста, како би извршиле политички притисак на владе које се супротстављају организованом криминалу, или како би "казниле" власти које не желе да остваре сарадњу са организованим криминалом. Такође, организоване криминалне групе проналазе директан пословни интерес, продајући терористичким организацијама оружје и опасне материје, неопходне за вршење терористичких напада. Све чешће се и саме терористичке организације упуштају у обављање криминалних активности, својствених организованом криминалу (трговина дрогом, оружјем, људима, људским органима, организовање проституције и сл.), како би прибавила неопходна средства за своје деловање. Примери такве сарадње између терориста и припадника криминалних организација су бројни. У новије време, таква пракса је постојала и постоји у Колумбији, неким од бивших република Советског Савеза, Северној Ирској, Авганистану и Косову и Метохији.⁵⁶³

Како поједини аутори⁵⁶⁴ истичу, тероризам није само ексклузивна активност појединца, групе или организације, већ у одређеним ситуацијама њега примењују или подстрекавају и саме државе. Терористичка активност државе може бити двојака - директна (непосредна) и индиректна (посредна). Директно терористичко деловање држава спроводи преко својих обавештајних служби и других за таква дејства специјализованих организација, али и преко терористичких група које формирају на сопственој територији, територији неке треће земље или земље против које се делује. Индиректно терористичко деловање неке државе се огледа у подстицању или помагању већ постојеће терористичке групе (испорука оружја и опреме, обука људства, финансијска и логистичка подршка, пружање уточишта, снабдевање лажним или оригиналним путним исправама и слично).

⁵⁶³ Упореди: Шупут Дејан, "Однос тероризма и организованог криминала", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 10, бр. 2, Полицијска академија, Београд 2005., стр. 56-57.

⁵⁶⁴ Видети: Вејновић Душко, Радуљ Слободан, Шикман Миле, *Тероризам*, Удружење дефендолога Републике Српске, Бања Лука 2005., стр. 17.

Неки видови терористичких активности представљају интернационализацију унутрашњих сукоба, чије активности могу бити усмерене на неку страну државу.⁵⁶⁵ За ову врсту терористичких активности карактеристични су напади на званичне државне представнике и институције те земље.

Док један број аутора под глобализацијом тероризма подразумевају процес којим се тероризам намеће као светска појава, претња и проблем, Б.Јаворовић тренд глобализације тероризма види у стављању терористичких дејстава у функцију интернационализације рата, најави могућности легализације тероризма/оправдању тероризма као облика борбе за “оправдане/праведне” циљеве, стварању међународних терористичких група и организација, те у опасности да тероризам постане нуклеарна, биолошка и хемијска претња.⁵⁶⁶

Спонзори различитих врста савременог тероризма су тешко препознатљиви и ухватљиви. Све ређе су то државе, а све чешће различите организације пословног карактера и појединци. Уз то, терористичке организације развијају моделе самофинансирања путем криминалних активности и деловањем сопствених легалних „параван-организација“. Због тога су многе раније анализе и теорије у вези са модерним тероризмом застареле, а прикупљање обавештајних информација и антитерористичко деловање је постало знатно компликованије. Данашњи тероризам стално показује свој еволутивни карактер, због чега га је тешко анализирати, дати јединствену дефиницију самог појма и утврдити његове битне карактеристике, циљеве, методе, стратегију и тактику. Чињеница је да су током новије историје старе терористичке групе и мреже нестајале, а нове су се, често с различитим циљевима, програмима и карактеристикама појављивале, чинећи тако да тероризам као подручје научног проучавања постане нека врста „покретне мете“.⁵⁶⁷

4.2.1. Последице терористичког деловања

Појаве идеолошког, етничког и верског тероризма су до почетка XX века биле спорадичне и првенствено усмерене на постизање ефеката на унутрашњем плану. Тек у новије време испољавају се као колективни криминалитет, а у раздобљу након окончања Хладног рата тероризам је прерастао у најозбиљнију претњу међународном систему колективне безбедности успостављеном после Другог светског рата под окриљем Уједињених нација. Примера ради, тероризам је 1968. године у свеукупном политичком насиљу у свету учествовао са свега 18%, а 1973. године чак са 46%. У периоду од 1968. до 1972. године у свету је извршено 710

⁵⁶⁵ Пример за то је убиство амбасадора СФРЈ у Краљевини Шведској Владимира Роловића, на кога су у Стокхолму 07. априла 1971. године извршили атентат терористи који су припадали екстремној хрватској емиграцији.

⁵⁶⁶ Javorović Božidar, "O terorizmu", op. cit. str. 35.

⁵⁶⁷ Према: Hoffman Bruce, "One Approach to the Analysis of Terrorism", in: Lesser O. Jan, Arquilla John, Hoffman Bruce, Ronfeldt David, Zanini Michele, Jenkins Brian (eds), *Countering the New Terrorism*, Rand Corporation, Santa Monica CA 1999., p. 17.

акција које се сматрају актима тероризма, док је у периоду од 1970. до 1980. године било 5.525 терористичких акција - од чега је чак 91% извршено успешно по терористе. Током 1973. године чак 42% свих терористичких акција у свету извршено је у Западној Европи, тј. у оном делу континента где живи једва 5% светског становништва.⁵⁶⁸

Према неким проценама, у свету је током последњих пола века настало, деловало, пасивизирало се или нестало више од 650 терористичких организација. Подаци из других извора указују да у свету данас делује преко 300 различитих терористичких организација (25% њих има преко хиљаду чланова, а неке од њих и неколико десетина хиљада припадника). Од тог броја, према критеријумима и стандардима администрације САД, њих 29 има посебан безбедносни значај, будући да имају обележја међународних терористичких организација.⁵⁶⁹

Када се анализирају извршени терористички акти, уочава се њихов континуирани раст од 1970. до 1992. године, затим пад до 2000. године, те велика експанзија након 2001. године. У оквиру тога, указује се на податак да је у периоду од 1975. до 2000. године у свету извршено готово 12.000 терористичких напада (11.860 што даје годишњи просек од 480 терористичких аката (највише их је било 1987. године - 666, 1985. - 635, а најмање 1998. године - 274 акта, односно 1986. године, када су терористи извршили 296 аката). Према другим проценама, од 1970. до краја 2011. године, у свету је извршено око 104.000 терористичких аката, укључујући 47.000 случајева подметања и активирања експлозивних направа и бомби, 14.000 убистава и 5.300 киднаповања.⁵⁷⁰

Ипак, сви ови показатељи не дају потпуну слику, јер је реч о појединачним терористичким актима међународног карактера. Уколико се њима додају подаци везани за догађаје који су били везани за тероризам и борбу против њега у појединим подручјима у свету и који трају више деценија, последице су још теже. Једно од карактеристичних подручја у том смислу је Северна Ирска. У унутрашњем међуверском сукобу који траје од 1969. године и у коме је тероризам један од централних елемената страдало је близу 50.000 лица. Још потпунија слика о стравичним ефектима тероризма добија се уколико се додају и подаци о материјалним штетама које изазивају терористички акти, а које се мере десетинама милијарди долара. Карактеристично је да је тероризам глобална појава, која се догађа на свим континентима. Тако је у периоду од 1995. до 2000. године број терористичких аката по подручјима у свету био следећи: Африка 160; Азија 263; Евроазија 149; Латинска Америка 719; Блиски исток 199; Северна Америка 15, те Западна Европа 608 терористичких аката.⁵⁷¹

⁵⁶⁸ Према: Жарин Ирина, "Уједињене нације и међународни тероризам", *Међународна политика*, Вол. 55, бр. 1114-1115, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2004, стр. 48.

⁵⁶⁹ Видети: Long E. David, *The Anatomy of Terrorism*, The Free Press, New York 1990., pp. 40-43.

⁵⁷⁰ Наведени подаци потичу из Global Terrorism Database (GTD), истраживачког центра за тероризам Секретаријата унутрашње безбедности САД (U.S. Department of Homeland Security), смештеног при Универзитету Мериленд. Детаљније: <http://www.start.umd.edu/data/gtd>

⁵⁷¹ Детаљније: Tatalović Siniša, *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb 2006., str. 38-39.

Подаци других аутора указују да данас у свету делује 265 терористичких организација и паравојних формација по глобалном моделу. Од тог броја, исламској цивилизацијској популацији припада 210, односно 78,94%. У Европи делују две исламске терористичке организације, односно 0,75%, средњој Азији три или 1,12 %, централној и јужној Азији 10, односно 3,7 %, Африци седам или 2,63%. Што се тиче паравојних формација, у Африци делује 69 паравојних исламских организација, односно 25,93 %, а у источној Азији четири, односно 1,5%; Европа има 40 паравојних организација или 15,03%, од којих је шест исламских; латиноамеричка цивилизација има 20 паравојних формација или 7,51% и међу њима нема исламских група; Средњи исток Азије има 37 паравојних формација или 13,9%, јужна и централна Азија 48 или 18,04%, а југоисточна Азија 26 или 9,7% и све су исламске. Сходно томе, 56 терористичких организација и паравојних група (21,05 %) припада другим цивилизацијама, а не исламској, од чега 36 у Европи и 20 у Латинској Америци.⁵⁷²

С друге стране, амерички Стејт департмент наводи бројку од 154 терористичке групе, настале у постмодерном геополитичком и геостратешком периоду, које и данас делују. По овој листи, Авганистан има 13 терористичких организација, Пакистан 12, Либан 10, Индија 9, Ирска 8, Велика Британија 7, Израел 6, Ирак 6, Филипини 5, Турска 5, Русија 4, Сирија 4, Колумбија 3, Јемен 3, Перу 3, Италија 3, Казахстан 2, Шпанија 2, Канада 2, Мауританија 2, Египат 2, Алжир 2, Грчка 2, Мали 2, Индонезија 2, Малезија 2, Иран 2, Венецуела 2, Узбекистан 2, Мароко 1, Бангладеш 1, Таџикистан 1, Бразил 1, Руанда 1, Бутан 1, Азербејџан 1, Камбоџа 1, Непал 1, Шри Ланка 1, Сомалија 1, ДР Конго 1, Уганда 1, Кина 1, Либија 1, Еквадор 1, Нигер 1, Етиопија 1, Панама 1, Француска 1, Јужна Африка 1, Јапан 1, Судан 1, Кенија 1, Тунис 1, Казахстан 1, САД 1. Територије на којима ове групе делују обухватају подручја 56 земаља.⁵⁷³

Пораст терористичких аката такође показује да је савремени униполарни свет предвођен Сједињеним Америчким Државама као једином суперсилом битно нестабилнији од света у коме је постојала релативно стабилна биполарност, у време Хладног рата, односно до распада комунистичког блока. Одговор САД на терористички изазов Ал-Каиде из 2001. године, новоустановљени “рат против тероризма” и америчке војне акције у Авганистану и Ираку, као и укупни врло сложени односи те земље са муслиманским светом свакако су додатни генератори тероризма. О томе сведоче подаци администрације САД, према којима су исламске (секуларне и исламистичке/цихадистичке) оружане организације одговорне за око 25% терористичких аката који су се током 2006. догодили широм света.⁵⁷⁴ Подручје Блиског истока се сматра једним од најнестабилнијих у свету, с обзиром на размере и интензитет терористичког и другог насиља. На том простору је,

⁵⁷² Кеча Радомир, *op. cit.* стр. 75.

⁵⁷³ Видети на: http://www.dkosopedia.com/wiki/list_of_terrorist_groups

⁵⁷⁴ Видети: *National Counterterrorism Center – 2007 Report on Terrorism*, NCTC, McLean VA, April 2008., pp. 9-10. (http://www.fbi.gov/stats-services/publications/terror_07.pdf).

заједно са подручјем Јужне Америке извршено близу 50% свих терористичких аката у свету и где је страдала половина свих жртава тероризма.⁵⁷⁵

У истраживању које су експерти америчке Rand Corporation С.Донс и М.Либицки спровели за потребе администрације САД а чији су резултати сублимирани у студији "Како терористичке групе престају деловати" (How Terrorist Groups End), дати су подаци о учинцима, односно о завршетку деловања свих 648 терористичких организација које су у свету постојале од 1968. до 2006. године. Резултати тог истраживања су показали да терористичке организације престају са деловањем због низа фактора и то најчешће њиховом комбинацијом. Те факторе су Донс и Либицки груписали у пет основних категорија:

- употреба полицијских и обавештајних институција с циљем прикупљања информација о терористичким организацијама и њиховом деловању, продора у терористичке организације те лишења слободе кључних чланова терористичких организација;
- употреба војних снага с циљем уништења терористичких организација;
- укључивање терористичких организација у легалне и легитимне политичке процесе;
- остварење циљева терористичких организација, односно њихова победа;
- раскол унутар терористичких организација и њихово цепање.⁵⁷⁶

4.2.2. Тероризам и медији

Несумњиво је да одржавању и развоју тероризма доприноси и комуникацијско-информацијска повезаност света, која омогућава да о терористичком чину и захтевима терориста буде готово истог трена обавештена целокупна светска јавност. У том смислу, посебан значај има глобализација масовних медија и јачање њиховог утицаја на све сфере друштва. Терористичке организације данас за своје потребе користе све функције масовних медија, што је доказ да су препознале њихово значење и улогу у савременом друштву, те да нове моделе и технике комуницирања укључују у стратегије свог деловања са циљем постизања што већег утицаја на ефекте које масовно комуницирање има на друштво у целини. Наиме, без помоћи медија, терористичка реторика би имала утицај само на оне који су изложени терористичком насиљу или су се налазили у његовој непосредној близини. Уз помоћ медија донети тероризма су много шири, тј. постају глобални и на тај начин остварују утицај који нису имали пре процеса глобализације и информатичке револуције.⁵⁷⁷ Терористичке организације се на плану пропаганде,

⁵⁷⁵ Према: Bilandžić Mirko, "Terorizam kao (ne)efikasna strategija: iskustva za Hrvatsku kao članicu Antiterorističke koalicije i Odbora za protuterorizam VS UN-a", u: Smerić Tomislav, Sabol Gabrijela (urs), *Sigurnost i obrana Republike Hrvatske u euroatlantskom kontekstu*, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb 2009., str. 87.

⁵⁷⁶ Опширније: Jones G. S., Libicki C. M., *How Terrorist Groups End: Lessons for Countering al Qaeda*, Rand Corporation, Santa Monica CA 2008., pp. 18-31.

⁵⁷⁷ Видети: Perešin Anita, "Paradigma „novoga“ terorizma informacijskoga doba", *Politička misao*, Vol. XLIV, br. 2, Fakultet političkih znanosti, Zagreb 2007., str. 96-97.

регрутовања, индоктринације, прикупљања средстава и вођење психолошког рата, највише користе интернетом, због његове свеprisутности и анонимности.⁵⁷⁸

Када је реч о коришћењу медија, терористи, према П.Вилкинсону, имају четири главна циља: пропагирање сопственог деловање и стварање екстремно снажног страха у циљним групама; придобијање шире подршке међу становништвом и у међународном јавном мњењу, кроз наглашавање тема попут праведности циљева и неизбежности победе; фрустрирање и ометање реакције власти и снага безбедности и мобилизацију, подстицање и повећање корпуса својих стварних и потенцијалних присталица, регрутовање нових чланова, прикупљање додатних средстава и организовање нових акција и напада.⁵⁷⁹

Терористима је од 60-их година XX века постајало све важније да њихове акције прате медији, којима су неке од њих, попут баскијске терористичке организације ЕТА, дојављивале покретање сваке своје акције или преузимале одговорност за њих. Тако је класична тријада тероризма "терористи-жртве-власт", данас замењена квартетом "терористи-жртве-власт-масовни медији".⁵⁸⁰ С тим у вези, руски аутор М.Гелман сматра да се медијски тероризам појавио још током последње четвртине XIX века, упоредо са техничким развојем средстава масовне комуникације (модернизација штампарија, изум телеграфа). Ипак, до новијег времена, то медијско оружје није деловало пуном снагом због неких особина медијске околине, али оне су се дословно промениле пред нашим очима са телевизијским преносима уживо и интернетском револуцијом.⁵⁸¹

Модерни тероризам је скројен тако да буде прилагођен медијима и савременим средствима комуникације. Терористи желе да владе и јавност обратe пажњу на њихово деловање, али тако што ће медији обезбедити вођење пропагандне кампање. Често се тврди да је тероризам калкулисано насиље, обично усмерен на симболичне мете, дизајниран да пренесе политичку или верску поруку. Поред тога, циљ терориста може бити и придобијање шире подршке јавности, провокација на коју би циљана земља могла да одговори исхитрено и самим тим погрешно, привлачење нових чланова у организацију, поларизација јавног мњења, демонстрација способности да другоме нанесу бол, или доказ да се влада циљане земље може угрозити.⁵⁸²

По неким мишљењима, све до краја XX века, постојала су четири засебна односа терориста и медија. Први од њих је описан као потпуна индиферентност, када терористи не желе да застраше никог осим жртава, нити да својим делима створе

⁵⁷⁸ Детаљније: Howard D. Russel, Sawyer L. Reid, *Terrorism and Counterterrorism*, The McGraw-Hill/Dushkin, New York 2004., p. 289.

⁵⁷⁹ Према: Wilkinson Paul, *Terorizam protiv demokracije*, Golden marketing, Zagreb 2002., str. 192.

⁵⁸⁰ Упореди: Cyganov Viktor, *Media-terrorizm: Terrorizm i sredstva massovoj informaciyi*, Nika-Centr, Kijev 2004., str. 20.

⁵⁸¹ Видети: Гелман Марат, *Руский способ (Тероризм и масс-медя в третьем тысячелетии)*, Гуелман, Москва 2004., стр. 17-18.

⁵⁸² Према: Јевтовић Зоран, "Тероризам и медијски рат", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 11, бр. 3, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2006., стр. 58.

пропагандни пуч. Та категорија је потпуно реална, јер чак и у изазивању страха код одређене групе будућих жртава, починилац се ослања на неки канал или медиј комуникације како би пренео претњу. Наиме, ако не постоји намера изазивања страха, тада насиље није терористичке природе. Други однос медија и тероризма је релативна индиферентност, у којем планери и извршиоци терористичког насиља остају индиферентни према појављивању у медијима, не због незаинтересованости за њих, већ зато што већ постоје комуникацијски канали којима могу изнети и објаснити своја гледишта. Под тим каналима се подразумевају легална и релативно слободна штампа, радио и тв станице, те центри за слободно изражавање, попут факултета, цркава и цамија (алтернативни медији). Трећа врста односа медија и терориста је медијски оријентисана стратегија, која обухвата терористичке напоре да медије подстакну на акцију и да их инструментализују за своје циљеве. Четврти однос је присиљавање медија, што значи да терористи медијске установе, уреднике, новинаре и коментаторе виде као непријатеље које треба казнити и уништити. У пракси, запослени у медијима су често били циљеви терористичког насиља. Неки од њих су били нападнути због тога што су на неки начин увредили терористичку организацију. Други доживљавају претње и нападе како би се спречило да објављују неке појединости терористичких активности које се желе прикрити. Трећи постају мета терориста како би се властима и јавности показала чврстина, одлучност и жестина носилаца терористичког деловања.⁵⁸³

Са информатичком револуцијом су се појавили и нови облици манифестовања тероризма. Колико год је информатизација са стално доступним и тренутно приступачним базама података битно сузила могућности деловања терористичких група, ипак се коришћењем Интернета дошло до нових могућности за супротстављање све супериорнијој држави. Тероризам се тако почео ширити путем Интернета, а истовремено и против Интернета. Створена је ситуација којој супротстављене стране покушавају да блокирају мрежне тачке противника, да онеспособе базе података и спрече потенцијалне кориснике да се користе њима неприхватљивим изворима на мрежи.⁵⁸⁴

Терористи се све чешће користе Интернетом, на чијим сајтовима се често могу пронаћи информације терористичких група и претње њихових вођа, али и најаве правих медијских терористичких акција. Прва таква претња регистрована је 1999. године када су владини бирои за односе с јавношћу двадесетак земаља света добили електронску поруку коју је потписала група официра руске ракетне јединице, смештене у Калужкој области и наоружане нуклеарним стратешким ракетама. Примаоци поруке су “информисани” су да ће, незадовољни својим социјалним положајем, поменути официри ракетирати значајне индустријске и војне објекте земаља Запада ако им њихове владе не исплате тражену своту новца. Та медијска терористичка акција, иако није допрла до масовне публике, изазвала је лавину негативних реакција и емоција код влада и тајних служби земаља којима је

⁵⁸³ Опширније: Wieworka Michel, *The Making of Terrorism*, University of Chicago Press, Chicago IL 1993., pp. 43-45.

⁵⁸⁴ Упореди: Jurišić Jelena, Šuput Marko, “Утјецај тероризма на улогу и djelovanje медија“, *Politička misao*, Vol. XLII, broj 4, Fakultet političkih znanosti, Zagreb 2005., str. 119.

претња била намењена, али је довела и до увођења ригорозних безбедносних мера у информатичком систему руске војске, укључујући и забрану приступа без надзора рачунарима, а посебно Интернету, за војнике и официре у јединицама.⁵⁸⁵

Овакви примери сведоче о појави новог облика тероризма – информацијског тероризма, под којом се подразумева циљани утицај на информациону инфраструктуру како би се отежало и онемогућило функционисање различитих сегмената друштва и државе. С тим у вези, поједини аутори разликују два облика информацијског тероризма: информацијско-психолошки тероризам (контрола над масовним медијима у сврху ширења дезинформација, гласина, демонстрације моћи терористичких организација) и информацијско-технички тероризам (наношење штете неким деловима и целокупној информационој мрежи противника, уништавање инфраструктуре и база података, прекидање линија комуникација итд.).⁵⁸⁶

На стратешком плану медијски тероризам је намењен изазивању и подстицању хаоса, рушењу социјалне стабилности, јачању атмосфере песимизма и социјалне напетости, изазивању сукоба у друштву, дестабиловању функционисања институција система, изазивању неповерења становништва према намерама и деловању органа власти. С друге стране, управо медијски тероризам често провоцира ситуације у којима се као хитне антитерористичке мере доносе антидемократски прописи и одлуке, што чини нужним дистанцирање становништва не само од терориста него и од безбедносних снага које се отимају контроли, што је, на пример, последњих година случај у Сједињеним Државама и Руској Федерацији, а већ деценијама у Израелу.⁵⁸⁷

С друге стране, евидентно је да неке државе покушавају да контролишу медијске извештаје о тероризму. Тако је 80-их година XX века Велика Британија забранила преношење изјава чланова терористичких организација или њихових симпатизера, повинујући се захтеву тадашњег премијера Маргарет Тачер, која је тврдила да је најбржи и најефикаснији начин да се угуши тероризам "прекидање довода кисеоника, односно публицијета". Оне државе које не регулишу начин на који медији извештавају о тероризму од њих захтевају да се добровољно "уздрже" од покривања таквих догађаја, или из разлога угрожавања националне безбедности, или да би се спречили терористи да изнесу своја политичка гледишта. После терористичког напада на САД 11. септембра 2001. године администрација председника Џорџа Буша тражила је од националних ТВ мрежа да не емитују видео-снимке Осаме Бин Ладена с образложењем да би оне могле да садрже шифроване поруке са инструкцијама за будуће нападе. Други амерички

⁵⁸⁵ Cyganov Viktor, op. cit. str. 24.

⁵⁸⁶ Видети: Панарин Н. Игоръ, Панарина Г. Любовь, *Информационная война и мир*, ОЛМА-пресс, Москва 2003., стр. 317.

⁵⁸⁷ Упореди: Хан Н. Henry, *Terrorism & Political Violence: Limits & Possibilities of Legal Control*, Oceana Publications, Dobbs Ferry NY 1993., p. 210.

званичници су тада говорили да извештавање о slabим тачкама одбране на територији САД може помоћи терористима да планирају будуће нападе.⁵⁸⁸

Универзална доступност експлозивних средстава и материјала за њихову израду, уз развој информатике и глобализацијске процесе савременог доба, погодује терористичким организацијама и групама, које су сада у могућности да изводе готово истовремене нападе у више земаља, шаљу претње смрћу е-mailом или факсом, користе средстава за прислушкивање и друге методе тајног надзора, те да користе интернет за изучавање мета напада. Те околности, уз унутрашње конфликте, политичку нестабилност и етничке изазове у многим савременим државама, повећавају њихову рањивост и безбедоносну угроженост. Заједно са све већом проточношћу међудржавних граница, ови трендови олакшавају терористима и њиховим помагачима да се крећу по свету. Изгледи да ће притом бити ухваћени или идентификовани веома су мали. Тероризам у будућности, према свему судећи, пратиће веома висок степен насиља. Отмице, оружани напади, подметање експлозива, биће раширена појава, али ће у јавности, навикнутој на такве акције, бити све мање реакција. Како је терористима потребан публицитет да би изазвали страх, привикнутост јавности на њихове акције наводиће их на потрагу за што необичнијим и агресивнијим акцијама како би привукли пажњу.⁵⁸⁹

Данас се поставља питање како извештавати о терористичким акцијама, да би то извештавање испунило све друштвене захтеве, односно како неутрално, уравнотежено и поштено извештавати, а не дати подршку терористима и њиховим нападима на недужне људе? Како се одредити према извештавањима о политичким идејама које стоје иза терористичких напада? Да ли је безрезервна осуда терористичких напада сврставање само на једну страну? Да ли су управо медији ти који треба да дигну глас у одбрану права невиних жртава? Да ли данас важи тврдња да новинари не треба да преузимају превелике задатке, јер нису ни мисионари ни добротвори, ни хуманитарни радници већ да се држе свог основног задатка - правременог, тачног и објективног извештавања? У одговору на та питања, треба имати у виду да се у демократском друштву тешко може гарантовати да медији својим присуством и извештавањем неће негативно утицати на могућност ослобађања талаца које су киднаповали терористи или на конкретне акције снага за противтерористичка дејства. Наиме, циљеви медија и безбедносних служби могу се у неким ситуацијама сасвим разићи, будући да се ради о заступању односно заштити два јавна интереса – од стране медија право јавности да зна, а од служби безбедности јавни интерес за сигурношћу. Због тога је потребан један облик међупрофесионалне сурадње или експертска веза надлежних служби са медијима како би се постигла безбедносна ефикасност уз право јавности на потпуне информације.⁵⁹⁰

⁵⁸⁸ Јевтовић Зоран, *op. cit.* стр. 60.

⁵⁸⁹ Упореди: Vrbanc Darko, *Osobna zaštita*, Zagreb štit – Vrbanc, Zagreb 2002., стр. 47.

⁵⁹⁰ Према: Marinac Darko, "Terorizam i mediji", *Hrvatski vojniki*, br. 206, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Zagreb, rujan 2008.

После терористичких напада у САД 11. септембра 2001. године, у циљу ефикасног супротстављања глобалном тероризму усвојен је низ антитерористичких мера које државе чланице антитерористичке коалиције, свака за себе те мултилатерално и билатерално, морају да спроведу. Те мере су сврстане у осам категорија: политичке и административне мере; економске и социјалне мере; психолошко-комуникацијско-едукацијске мере; војне мере; судске и законске мере; полицијске и затворске мере; обавјештајне, контраобавештајне и остале мере. У оквиру тога, психолошко-комуникацијско-образовно антитерористичким мерама се настоји да се успостави заједнички систем вредности ради остваривања дијалога са политичким противницима, те да се обезбеди форум за изражавање мишљења. Ове мере се односе на функционисање медија у условима антитерористичке кампање и обухватају: забрану интервјуирања терориста или објављивања терористичких манифеста и програма; давање публициитета терористима само онолико колико је потребно за остваривање краткорочних циљева кампање, нпр. ради ослобађања талаци; обезбеђење обуке новинара за извештавање о терористичким нападима; коришћење медија за упознавање јавности о мерама самопомоћи које треба предузети у случају терористичког напада и слично.⁵⁹¹

Међутим, медији не морају безусловно да постану инструмент тероризма. Наиме, терористи често претерано верују у паралишући учинак грозота који медији могу посредовати. Под одређеним условима може се постићи и "очврснуће" заједнице код које се тада може створити одбрамбени рефлекс у виду подизања нивоа безбедносне културе (посвећивање веће пажње "напуштеним стварима", олупинама аутомобила и слично). Такође, медији могу подстаћи власт да уведе и ефикасније припреми одређене противмере и поступке у сузбијању тероризма.

4.3. Класификација тероризма

Као сложена појава, тероризам се класификује према различитим критеријумима. Треба имати у виду да све класификације тероризма имају превасходно теоријски и методолошки карактер те да се међусобно не искључују. Када је реч о типологији тероризма, као система класификовања, потребно је напоменути да тих типологија тероризма има исто колико и дефиниција тероризма. Међутим, како наводи Ц. Вајт, модели, системи класификовања и типологије су алтернативе дефиницијама и имају одређене предности.⁵⁹²

4.3.1. Општи критеријуми класификације тероризма

Различити савремени аутори наводе различите типологије тероризма. Најчешћи приступ његовој класификацији врши се по критеријуму простора, организовања и

⁵⁹¹ Видети: Vukasović Božo, "Protuteroristička suradnja u sklopu EU", *Hrvatski vojnik*, br. 171, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Zagreb, siječanj 2008.

⁵⁹² Видети: Вајт Р. Џонатан, *Тероризам*, Alexandria Press, Београд 2004., стр. 12.

деловања, циљева, објеката напада, средстава и метода за остваривање циљева. С тим у вези, једна од подела тероризма је на унутрашњи, међународни и комбиновани (хибридни),⁵⁹³ што се заснива на локацији извршења одређене терористичке акције, држављанству извршилаца и жртава. Такође, тероризам се често дели на посредни (дискредитовање владе доказивањем њене неспособности да заштити становништво и његова добра) и непосредни (циљ тероризма је терорисање носилаца власти или њихових представника).⁵⁹⁴

У односу на циљ, тероризам може бити сепаратистички и превратнички. Етносепаратистички тероризам обухвата низ савремених облика тероризма, чија је заједничка одлика удруживање по националној матрици, с циљем добијања територијалних и статусних уступака. Превратнички тероризам има за циљ промену власти, друштвено-политичког система или државне политике. У сложеним унутрашњим и међународним политичким односима често долази до спреге међународног и унутрашњег тероризма, која се може манифестовати као унутрашњи тероризам са међународном подршком или међународни тероризам са унутрашњим функционалним везама. Ове форме тероризма се називају комбинованим (хибридним).

У односу на објекте напада, тероризам је усмерен ка деструкцији материјалних ресурса и људских живота или информатичких система, па се јавља као традиционални и информатички. Посебна област угрожавања тероризмом може бити и животна средина. Код традиционалног вида тероризма се циљеви постижу угрожавањем материјалних и људских вредности, односно разарањем објеката и физичким насиљем над људима. Информатички тероризам подразумева деструкцију глобалних, регионалних и националних информатичких система, чиме се међународној заједници, држави и друштву наносе непроцењиве штете у информационој делатности, администрацији, финансијским системима и другим важним делатностима. Назива се још и сајбер-тероризам, интернет-тероризам или интернет-ратовање.

Са становишта средстава која се примењују у терористичким дејствима или се испољава претња њиховом употребом, разликују се тероризам који се спроводи конвенционалним борбеним средствима и нуклеарно-хемијско-биолошки (НХБ) тероризам.⁵⁹⁵ НХБ тероризам подразумева претњу или употребу оружја за масовно уништавање од стране терориста и терористичких организација. Њиме се угрожавају, не само људски животи и материјална инфраструктура, већ и животна средина. Зато се ова врста тероризма назива још и еколошки тероризам. Нуклеарни тероризам је, услед непредвидљивости акција, разорне моћи нуклеарног оружја, одлучности и фанатизма терориста и потенцијалних психолошких ефеката постао велика претња човечанству. Она се може испољити у случајевима када терористи дођу у посед нуклеарног оружја, када физички заузму нуклеарно постројење или на други начин створе прилику за изазивање нуклеарних удеса. Употреба

⁵⁹³ Упореди: Мијалковски Милан, *Тероризам*, Факултет цивилне одбране, Београд 2004., стр. 31.

⁵⁹⁴ Према: Hyams Edward, *Terrorists and Terrorism*, St Martin's Press, New York 1974., р. 10.

⁵⁹⁵ Мијалковски Милан, *op. cit.* стр.51

хемијских средстава у терористичке сврхе (хемијски тероризам), на местима где је огромна концентрација људи на малом простору може изазвати неслућене последице. Чињеница је да су савремени објекти комуналне инфраструктуре у градовима, намењени за пружање масовних услуга становништву, посебно рањиви на дејства хемијским средствима.⁵⁹⁶ Под биолошким тероризмом подразумева се употреба биолошког оружја у терористичким дејствима. То оружје означава различите форме изолованих микроорганизама – биолошких агенаса, чијим се ослобађањем изазивају заразне болести људи, животиња, биљака или животне средине на одређеном локалитету (епидемије) или неограниченом просторном амбијенту (пандемије).

Према урбанистичкој структури простора на коме терористичке организације бораве и спроводе терористичку делатност, може се разликовати урбани и рурални тероризам. Са становишта начина остваривања циљева, тероризам може бити непосредан и посредан. Код непосредног тероризма су мета терористичких дејстава представници владе и други носиоци власти, чијим се уклањањем стварају услови за планиране политичке промене. Посредним терористичким дејствима терористи настоје да дискредитују владу стварањем уверења да није у стању да заштити становништво и његова добра, нити да спроводи законе и одржава стабилан правни поредак.

По В. Димитријевићу, може се говорити о следећим видовима савременог тероризма: држава против недржавног субјекта (представља вид тероризма који држава примењује према недржавном субјекту када њен режим настоји да се одржи на власти и одбрани од својих противника); недржавни субјект против државе (под овим видом тероризма подразумевају се методи политичке борбе, коју недржавне организације, групе или појединци воде против своје или стране државе); недржавни субјекти против других недржавних субјеката (представља вид тероризма у којем се терористи не обрачунавају са државом, већ са другим политичким противницима, у борби за власт и премоћ) и држава против државе, односно међународни тероризам (испољавање терористичке активности једне државе против друге државе, на отворен или прикривен начин).⁵⁹⁷

Према својој идеолошкој основи, тероризам се најчешће јавља у два основна облика: левичарски или квазиреволуционарни и десничарски, препознатљив као фашизоидни. Левичарски тероризам налази идеолошки основ у комунистичкој идеји или специфичној интерпретацији марксистичког учења. Најчешће се јавља у условима економске кризе и областима у којима долази до радикалне поларизације и социјалног раслојавања. Интернационализација и функционално повезивање на регионалном и глобалном нивоу је битна карактеристика левичарских терористичких организација. Десничарски тероризам се јавља као алтернатива у

⁵⁹⁶ То су практично демонстрирали припадници јапанске екстремистичке секте Аум Шинрикјо када су 1995. године у објектима подземне железнице у Токију испустили међу путнике нервни гас сарин који је усротио 12, а тешко повредио више од 5.500 лица.

⁵⁹⁷ Видети детаљније: Димитријевић Војин, "Међународни тероризам и безбедност СФРЈ", *Народна армија*, ССНО, Београд, 27.08.1987., стр. 15-22.

демократским друштвима са тенденцијама њихове милитаризације и манифестује се као појава неофашизма. Десничарске терористичке организације спроводе терористичку делатност против својих неистомишљеника, али и против влада које не подржавају њихове циљеве. Екстремисти се не задовољавају неговањем своје културе, традиције, идеологије. Они желе да потпуно потчине, униште, елиминишу другог. Као кулминација екстремистичког понашања јавља се дизање свог идентитета на колективно, при чему може доћи до масовних политичких убистава, па и геноцида.⁵⁹⁸ Анализе левичарских терористичких организација показују да су оне деловале и делују у великом броју земаља света, што се донекле може тумачити и кризом левице у свету. Наиме, после рушења Берлинског зида и урушавања источноевропских социјалистичких режима почетком деведесетих година XX века представници парламентарне левице су углавном представници различитих облика социјалдемократије. Крајња левица остаје све малобројнија и лоше парламентарно организована, па део фрустрације преузимају екстремне политичке организације левице, од којих неке имају додира и са насилним облицима политичке борбе (остао их је веома мали број, али оне још постоје). Иначе, левичарски тероризам су посебно у идеологији развили Че Гевара и Режис Дебре.⁵⁹⁹

Сматра се да тероризам није само ексклузивна активност појединца, групе или организације. У одређеним ситуацијама терористичко деловање примењују или подстрекавају и саме државе. Терористичка активност државе може бити двојака - директна (непосредна) и индиректна (посредна). Директно терористичко деловање држава спроводи преко својих обавештајних служби и других, за таква дејства специјализованих организација, али и преко терористичких група које се формирају на сопственој територији, територији неке треће земље или земље против које се делује. Индиректно терористичко деловање неке државе се огледа у подстицању већ постојеће терористичке групе, односно пружања неког вида помоћи (испорука оружја и опреме, обука људства, финансијска и логистичка подршка, пружање уточишта, снабдевање лажним или оригиналним путним исправама и слично).⁶⁰⁰ У недемократским друштвима држава примењује терор и према својим грађанима ради насилног утицаја на јавно мњење и изнуђивања неких политичких одлука које у демократским околностима грађани те државе не би прихватили. Некада држава примењује терор и према сопственој опозицији, по правилу када у њој постоје довољно јаке политичке личности које би у датим околностима за режим представљале политичке проблеме.⁶⁰¹

За ауторитарне режиме је карактеристична примена терора државе према свом становништву ради остваривања насилног утицаја на сопствено јавно мњење, а у циљу изнуђивања неких политичких одлука које у демократским околностима грађани те државе не би прихватили. Недемократске државе примењују терор и против сопствене опозиције, посебно када у њој постоје довољно јаке личности

⁵⁹⁸ Симеуновић Драган, *Тероризам - опити део*, op. cit. стр. 153.

⁵⁹⁹ Ибидем, стр. 131.

⁶⁰⁰ Кеча Радомир, op. cit. стр. 42.

⁶⁰¹ Гађиновић Радослав, "Феноменологија савременог тероризма", op. cit. стр. 47.

које би у датим политичким околностима могле представљати озбиљне проблеме режиму. Такође, овај аутор указује да треба разликовати две основне врсте терора: геноцидни терор и терор као начин владања. Циљ геноцидног терора је потпуна ликвидација једне националне, етничке или верске групе. За разлику од те врсте терора, терор као начин владања је рационалнији, с обзиром да уништење и није прави циљ владања људима, јер када актер терора све уништи онда нема над ким да влада. У овом случају, круг жртава је ужи од укупног становништва, док се под ширу мету могу подвести манипулација и застрашивање грађана.⁶⁰²

По Д. Симеуновићу, под државним тероризмом могу се сматрати по форми и суштини класични терористички акти специфични по томе што су јавно изведени од припадника војних, полицијских или плаћеничких снага неке земље изван њених граница, а по одлуци њених власти као специфични вид остварења политике силе у међународним односима.⁶⁰³

Верски фундирани тероризам је највише као савремени феномен повезан са исламским тероризмом. Он добија на значају од 11. септембра 2001. године и нарочито се идентификује са терористичком организацијом Ал Каида. Међутим, његови облици су испољени и раније у свету и захватају и балканске просторе, попут Босне и Херцеговине, Косова и Метохије, западне Македоније и др. Најзад, посебан вид верски фундираног тероризма су верске секте, попут Аум Шинрикјо у Јапану.⁶⁰⁴ Верски тероризам се може условно поделити на религијски и псеудорелигијски. Религијски тероризам је мотивисан изворним религијама. У њему се злоупотребом верника прибегава деструктивним средствима са циљем да се постигну политички циљеви. У суштини ове делатности је одлучно опредељење да се средствима селективног насиља приграби моћ, пре свега верска и финансијска, а затим политичка, просветна, културна и на крају војна. У односу на верску усмереност и припадност терориста, разликују се исламистички, хришћански, протестантски и друге врсте тероризма. Псеудорелигијски тероризам своје деструктивне утицаје такође усмерава према духовној сфери. Носиоци псеудорелигијске деструктивне делатности у духовној сфери јесу верске секте и култови. Секте се дефинишу као групе истомишљеника које су се одвојиле од религијске матице и формирале засебну религијску групу. У односу на секту, култ је још више агресиван а још мање укључен у друштво, културу и систем вредности.⁶⁰⁵

Неки аутори, попут М. Сејдмена, корене исламског тероризма везују за појам "глобалног салафистичког цихада" Реч је о покрету за религијску обнову који је распрострањен широм света, са циљем да поново успостави минулу муслиманску славу, у великој исламској држави која ће се пружати од Марока до Филипина, укидајући садашње националне границе. Глобални салафистички цихад проповеда

⁶⁰² Видети детаљније: Димитријевић Војин, *Страховлада – оглед о људским правима и државном терору*, Рад, Београд 1985., стр. 135-148.

⁶⁰³ Опширније: Симеуновић Драган, *Политичко насиље*, Радничка штампа, Београд 1989., стр. 132.

⁶⁰⁴ Симеуновић Драган, *Тероризам - опити део*, op. cit. стр. 235-237.

⁶⁰⁵ Милошевић Зоран, *Верске секте и култови*, Бели анђео, Шабац 1997., стр. 46.

салафију (арапски *سلف* – стари, древни), односно повратак аутентичном исламу и заговара стратегију насилног цихада (арапски *جهاد* - напор усмерен против злих намера и страсти) како би се збрисали локални политички јереси. Глобална верзија тог покрета заговара пораз снага Запада, које се у његовој апокалиптичкој визији доживљавају као препрека успостављању праве исламске државе. Авангарда савременог салафистичког покрета је Ал Каида, а у њега су укључене и многе друге терористичке групе тог усмерења. Оно што разликује глобални салафистички цихад од осталих терористичких струја и покрета је коришћење насиља и терора против страних немуслиманских влада и њиховог становништва, а ради остварења салафистичких циљева.⁶⁰⁶ Према Ф. Тејлору, глобални салафистички цихад комбинује фанатизам у правом значењу те речи – као изразити ентузијазам у религијском уверењу, са тероризмом против "непријатеља који је далеко", при чему је глобални циљ остварење утопије. У окриљу тог фанатизма лежи жудња да се умре и убије за ствар. Та глорификација појма шахаде (сведочанство вере, мучеништво) је неодвојиви аспект тог новог облика тероризма и може се разумети само у свом религијском контексту.⁶⁰⁷

По мишљењу Ж. Бодријара, савремени тероризам превазилази и ислам и САД, тако да он није ни цивилизацијски нити религијски удар, већ је реч о фундаменталном антагонизму који има обележја ратова "четврте генерације", чији је покретач и улог сама глобализација, односно мондијализација. Пошто се сам свет опире мондијализацији, тероризам представља отпор свакој хегемонској доминацији. У том смислу је сукоб САД као епицентра глобализације и ислама као главног носиоца тероризма покушај локализације сукоба; међутим, када би ислам доминирао светом, тероризам би се усмерио против њега.⁶⁰⁸

Сепаратистички тероризам је усмерен ка издвајању одређене етничке заједнице из државноправног оквира међународно признатог субјекта и успостављању самосталне државе, односно аутономије засноване на етничком принципу. Манифестује се као унутрашњи тероризам, мада често остварује спрегу са међународним субјектима, појединим државама у окружењу и транснационалним терористичким организацијама. Циљ тероризма хегемонистичког типа јесте успостављање доминације једне нације или етничке групе у оквиру државноправног субјекта. Етнички тероризам експанзионистичког типа је мотивисан велико-државним идејама односно намером да се на територији више држава заокружи етнички простор на коме живи исти или сродан народ и успостави његова јединствена држава.⁶⁰⁹

⁶⁰⁶ Према: Сејдмен Марк, *Терористичке мреже*, Удружење дипломаца Центра Џорџ К. Маршал & Алтера, Београд 2006., стр. 9-10.

⁶⁰⁷ Опширније: Taylor Maxwell, *The Fanatics: A Behavioural Approach to Political Violence*, Brassey's, London 1991., pp. 198-201.

⁶⁰⁸ Детаљније: Baudrillard Jean, "L'esprit de terrorisme", *Le Monde*, Paris, 03.11.2001.

⁶⁰⁹ Типичан модел тероризма експанзионистичког типа је албански тероризам, чији носиоци настоје да успоставе јединствену албанску државу која би обухватала територију Албаније као и делове територија Србије, Црне Горе, Македоније и Грчке.

Губљењем значаја идеолошки обојеног тероризма крајем XX века, како истиче С.Шегвић, етно-националистички и верски покрети су постали извориште страсти и људства, због чега свака држава може постати извориште и простор тероризма, јер нема странке, покрета или владе који се не суочавају с незадовољним мањинама, а широко распрострањена нестабилност може резултирати различитим облицима терористичких аката. У „новом тероризму“, најопаснијој, најразорнијој и најбезобзирнијој врсти тероризма међународног и глобалног типа - мотивацијски је склоп саткан од националистичке нетрпељивости, исламског фундаментализма, цивилизацијских разлика и различитог погледа на уређење међународних односа. „Нови тероризам“ карактерише недискриминација у погледу жртава, јер тежи максималном уништавању и разарању.⁶¹⁰

Последњих година се у литератури често среће и израз *homegrown* тј. ”домаћи” тероризам, који се везује искључиво за ону врсту терористичког деловања која се базира на радикалној интерпретацији ислама. Међутим, како истиче Д. Симеуновић, епистемолошки је неоправдано називати неки тероризам ”домаћим”, а при том мислити само на исламистички тероризам у својој средини. Такође, термин *homegrown* се претежно користи да би се њиме означио исламистички тероризам као претња унутар западних друштава, мада се он среће и у другим срединама, укључујући и подручје Балкана. Сужавање појмовног одређења *homegrown* тероризма води стварању помоћних термина, односно суб-термина, попут инсајдер или ”група момака” (*groups of guys*).⁶¹¹ Академских дефиниција тог вида тероризма скоро да и нема, а од административних дефиниција се најкомплетнијом и најупотребљивијом може сматрати она из ”Акта о превенцији насилничке радикализације и *homegrown* тероризма”, презентованог 24. октобра 2007. године на седници Комитета за државну безбедност Сената САД, по којој *homegrown* тероризам значи ”употребу, планирање употребе или претњу употребом силе односно насиљем од стране групе или појединаца који су рођени или одрасли у САД, у њима базирани или који првенствено у њима или било ком њиховом поседу оперишу да би застрашили или присилили владу САД, цивилно становништво САД или било који њихов део ради подршке за политичке или социјалне циљеве”.⁶¹²

Према неким тумачењима, *homegrown* тероризам се одређује према земљи у којој је планиран, независно од тога у којој је држави изведен терористички напад.⁶¹³ У Холандији се тај израз примењује чак и ако су се лица која ће постати терористи само радикализовала на холандској територији, независно од тога где су планирала

⁶¹⁰ Šegvić Saša, op. cit. str. 669.

⁶¹¹ Упореди: Симеуновић Драган, ”Социјалне димензије *homegrown* („домаћег“) тероризма“, у: Фатић Александар, Бановић Божидар (ур.), *Друштвени аспекти организованог криминала*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2011., стр. 323.

⁶¹² Видети: *The Violent Radicalization and Homegrown Terrorism Prevention Act, 2007*, referred on 24 October 2007 to the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs in the Senate of the United States.

⁶¹³ Према: Thachuk L. Kimberley, Bowman ”Spike” E. Marion, Richardson Courtney, ”Homegrown Terrorism: The Threat Within”, *INSS CTNSP Defense and Technology Papers*, Institute for National Strategic Studies (INSS), Washington DC, May 2008., p. 3.

или починила терористички акт.⁶¹⁴ Homegrown терористи се иначе најчешће идентификују као држављани или становници неке земље који теже да терористичким методама проузрокују другим држављанима или становницима те земље неко зло или да изазову неку опасност по њих, независно од тога да ли их угрожавају као посебне мете, или недискриминативно. Карактеристично је да готово сви аутори избегавају употребу одреднице homegrown тероризам за означавање етносепаратистичког или идеолошког тероризма у својој или некој другој средини, иако је он по много чему далеко више домаћи од исламистичког тероризма. То се такође не чини ни у случајевима када терористичке нападе изводе групе које се боре за заштиту права животиња или животне средине.⁶¹⁵ При одређењу актера ове врсте тероризма примењују се различити критеријуми, од критеријума бројности до критеријума организованости или верске припадности. Најчешћа је примена мешовитих критеријума, при чему се критеријум припадања вероисповести (исламу), узима као незаобилазан при идентификацији актера homegrown тероризма. Као најчешћи актери се спомињу "вукови-самотњаци" (lone wolf individuals). Поред тога, постоје терористичке групе које се саморегрутују, самотренирају и саме себи одређују циљ напада који потом изводе, без или са врло мало садејства и комуникације са другим организацијама, што се може означити као "самоникли тероризам".⁶¹⁶ Такође, постоје и групе које живе у другим земљама али су спровеле тренинг у земљама у којима Ал Каида има упоришта своје међународне мреже и одржавају везе са њима. Најзад, актери homegrown тероризма могу бити и "успаване ћелије" Ал Каиде, које је она у оквиру неке своје средњерочно или дугорочно планиране акције организовала у одређеној земљи са намером да их активира тек у одређени час.⁶¹⁷ Сматра се да актери homegrown тероризма обухватају три категорије инсајдера: имигранте и посетиоце, било да су легални или илегални; другу или трећу генерацију припадника муслиманске дијаспоре; конверте, односно лица која су из хришћанства или неке друге религије прешла у ислам.⁶¹⁸ Израз "група момака", који је почело да користи руководство америчког ФБИ, а који је сада све присутнији и у стручној литератури, скован је вероватно да би се избегао израз homegrown, пошто он упућује и на извесна позитивна осећања резервисана за припанике исте средине. Израз "groups of guys" не замењује у потпуности термин homegrown тероризам и по правилу се користи када је на делу самоорганизовање радикалних исламиста, или када су у питању групе чији су чланови путовали у одређене средине ради обуке и вратили се у земљу боравка да би починили терористички напад.⁶¹⁹

Чињеница је да је у САД и у другим земљама Запада Интернет знатно допринео замаху и ширењу homegrown тероризма и насилничке радикализације, мада је та

⁶¹⁴ Детаљније: Ongerling Lidewijde, "Homegrown Terrorism and Radicalisation in the Netherlands: Experiences, Explanations and Approaches", *Testimony of Dutch Deputy National Coordinator for Counterterrorism to the U.S. Senate Homeland Security and Governmental Affairs Committee*, Washington DC, 27 June 2007.

⁶¹⁵ Thachuk L. Kimberley, Bowman "Spike" E. Marion, Richardson Courtney, op. cit. p. 1.

⁶¹⁶ Симеуновић Драган, *Тероризам - отути део*, op. cit. стр. 219.

⁶¹⁷ Симеуновић Драган, "Социјалне димензије homegrown („домаћег“) тероризма", op. cit. стр. 325.

⁶¹⁸ Thachuk L. Kimberley, Bowman "Spike" E. Marion, Richardson Courtney, op. cit. p. 1.

⁶¹⁹ Симеуновић Драган, "Социјалне димензије homegrown („домаћег“) тероризма", op. cit. стр. 326.

појава у мањој мери присутна и у слабије развијеним срединама, углавном у комбинацији са другим путевима свог ширења. Моћ Интернета је допринела да грађане САД и других земаља у којима постоји homegrown тероризам непрекидно заплускује терористичка пропаганда. С тим у вези, значајно је што барем формално америчка администрација заступа став да лица која нагињу насилничкој радикализацији или homegrown тероризму, односно идеолошки заснованом насиљу, могу да припадају свим расама, етницитетима или религијским групама.⁶²⁰

4.3.2. Међународни тероризам

Тероризам са међународним елементом одређује његов међународни карактер, због чега у политичкој теорији има покушаја да се дефинише као међународни тероризам. Према једној од дефиниција, међународни тероризам је "скуп међународним правом забрањених активности, које су усмерене према појединцу, групи или држави, чији су извршиоци политички мотивисани (појединци, терористичке групе или држава) и одлучни да кроз страх, зебњу, дефетизам и панику намећу своју вољу, нарушавајући тако основна људска права и слободе грађанина, као и стабилност међународне заједнице".⁶²¹ Сам међународни тероризам се може манифестовати као међудржавни и транснационални. Међудржавни тероризам је напад једне државе терористичким средствима на владу друге државе, опозицију друге државе или организацију (покрет) које се налазе на територији друге државе. Транснационални тероризам обухвата све терористичке активности у међународним односима које спроводе недржавни терористички субјекти. За разлику од њих, унутрашњи тероризам подразумева тајну и организовану деструктивну делатност терористичких група и појединаца против сопствене државе и њених институција. С тим у вези, Р. Гаџиновић истиче да унутрашњи терористи на територији сопствене државе могу извести терористички акт против страних дипломатских представништава или лица са дипломатским имунитетом, што представља елемент иностраности и чиме такав облик тероризма постаје међународни. У том смислу, о унутрашњем тероризму се може говорити само онда кад су грађани, власт или добра сопствене земље мета насиља или претње насиљем од стране терориста.⁶²²

Неки аутори сматрају да је међународни тероризам у правом смислу те речи само транснационални тероризам који, у основи, спроводе аутономни недржавни субјекти, без обзира на то да ли уживају одређен степен моралне или материјалне подршке једне или више благонаклоних влада (state supported) или оперишу без помоћи одређене владе (nonstate supported). У том смислу, под актима транснационалног тероризма се подразумевају оне манифестације тероризма чији су извршиоци недржавни субјекти, односно појединци и групе. У случају испољавања овог вида тероризма у међународним односима, по правилу постоји и одређени степен сарадње извршилаца терористичких аката из више земаља. Тако

⁶²⁰ Ибидем, стр. 325.

⁶²¹ Упореди: Гаџиновић Радослав, *Насиље у Југославији*, Евро, Београд 2002., стр. 36.

⁶²² Према: Гаџиновић Радослав, "Дефинисање савременог тероризма", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 10, бр. 2, Полицијска академија, Београд 2005., стр. 42.

дефинисан, транснационални тероризам представља примену или претњу примене насиља који служи политичким циљевима појединца или групе, када је циљ такве акције да утиче на ставове и понашање групе која је предмет напада, а која је шира од непосредних жртава и када због држављанства или иностране везе извршилаца, места извршења, природе институционалних и људских жртава или механизма, њени оквири прелазе националне оквири.⁶²³

Схватање суштине међународног тероризма је отежано из истих разлога као и дефинисање тероризма уопште. Основни разлог за то је његова политичка природа, односно политички карактер аката насиља којима се користе поједине државе у циљу реализације својих спољнополитичких циљева. Може се констатовати да израз "међународни тероризам" означава тероризам у који су укључени грађани или територије више од једне земље. Поменути појам се у почетку односио само на терористичке акте са иностраним елементом, да би се касније под међународним тероризмом подразумевао сваки напад на неко, међународним правом заштићено добро. У том смислу, о међународном тероризму се може говорити увек кад је крајњи циљ напада страна држава, односно њен постојећи политички поредак, поједини државни или политички органи, друштвене групе или појединци у њој.⁶²⁴

Међународни тероризам се углавном везује за државу, односно њене обавештајне службе као организаторе терористичких деловања, које се комбинује са другим облицима тајног субверзивног деловања, а с циљем угрожавања појединих субјеката на међународном плану. Обавештајне службе појединих земаља остварују своје интересе преко терористичких група и организација, паравојних и парополицијских снага, у склопу провођења субверзије према другим државама. У дела међународног тероризма спадају и кривична дела "напада на међународно заштићена добра и односе", односно, посебне групе међународних кривичних дела, веома тешких по својој друштвеној опасности, у погледу побуда уперених против живота људи, материјалних и државних добара, створених и признатих у светској заједници, при чему се коришћењем различитих средстава ова добра уништавају или оштећују, ствара се општа опасност и угрожава мир.⁶²⁵

Поједини аутори⁶²⁶ указују да су основне карактеристике међународног тероризма условљене постављеним циљевима и начином њиховог извршења, на основу чега се могу сврстати у неколико група: организованост, која подразумева постојање одређене хијерархије у терористичкој организацији, хоризонталне и вертикалне по својој структури; тајност у планирању и извођењу акција; висока стручност и специјализација кадра, те оперативна способност организатора и извршилаца; симболична примена у односу на остале облике насиља, односно остваривање

⁶²³ Опширније: Alexander Yonah, Finger M. Seymour (eds), *Terrorism interdisciplinary perspectives*, John Jay Press, New York 1977., pp. 192-196.

⁶²⁴ Димитријевић Војин, *Тероризам*, op. cit. стр. 187.

⁶²⁵ Према: Alexander Yonah, Finger M. Seymour (eds), op. cit. pp. 174-175.

⁶²⁶ Видети: Prewith Kenneth, "International Terrorism", in: Gould Julius, Kolb L. William (eds), *A dictionary of the Social Sciences*, Free Press, Glencoe, Illinois 1964., pp. 265-266.

жељених циљева са што мање жртава; непредвидивост терористичких акција за оне којима су намењене.

4.3.3. Самоубилачки тероризам

Самоубилачки тероризам се најпре појавио у сукобима у којима је однос снага био асиметричан, што подразумева релативно слабу терористичку организацију против јаке државе. Велика штета коју проузрокују самоубилачке терористичке акције у дуготрајним кампањама, посебно у односу на број жртава, има снажне психолошке ефекте на грађане нападнуте државе, али и на њене носиоце власти. Терористичке групе прибегавају самоубилачким нападима зато што те акције у јавности изазивају осећање страха, угрожености и немогућности да се утиче на сопствену безбедност, те због медијске пажње и презентирања своје програмске платформе. Самоубилачки терористички напади процентуално односе највише људских живота и повећавају разлику у броју жртава у односу на број починилаца у корист терориста. Тако је, према неким истраживањима, просечни коефицијент смртности у оружаним терористичким нападима 2,11 лица, у нападима извршеним експлозивним направама са механизмом за одложено активирање тај коефицијент је 2,01, док је просечан број смртно страдалих у самоубилачким нападима терориста који носе појас са експлозивом 8,11. Самоубилачким нападом терористичка група не губи више од једног члана, осим ако се не ради о операцији која се одвија на неколико места истовремено, што представља минимално улагање уз максималан учинак.⁶²⁷

У историји модерног тероризма остао је упамћен 23. октобар 1983. године, када је у два велика експлозијама у касарнама француског и америчког контингента мировних трупа у Бејруту у Либану погинуо 241 амерички војник и 58 француских падобранаца. Оба напада извели су муслимански екстремисти који су ушли у само средиште касарни и активирали бомбе без намере да побегну. У потоњим самоубилачким нападима у Израелу и нападима на америчке циљеве у Либану и Кувајту постало је јасно да је нова врста убиства ушла у репертоар модерног тероризма: самоубилачка операција чији успех директно зависи од смрти починиоца. Свет је био затечен, јер су сва дотадашња искуства говорила да терористи, иако су спремни да рескирају своје животе, желе да преживе како би уживали плодове својих дела. Међутим, нови вид терористичког деловања био је у супротности с тим уверењем. Квалитативно другачији, веома смртоносан, скоро натприродан, овај нови вид тероризма, чинило се, немогуће је зауставити. Током 90-их година XX века дошло је до постепеног ширења самоубилачког тероризма на Египат, Индију, Пакистан, Авганистан, Панаму, Алжир, Руску Федерацију (Чеченија, Северна Осетија, Дагестан), Тацикистан, Аргентину, Турску, Танзанију, Кенију, Јемен, Индонезију, Саудијску Арабију.⁶²⁸

⁶²⁷ Детаљније: Pedahzur Ami, *Suicide Terrorism*, Polity Press, Cambridge UK 2005., pp. 187-189.

⁶²⁸ Упореди: Sprinzak Ehud, "Rational Fanatics", *Foreign Policy*, No.120, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, September/October 2000., p. 66.

Појам и одређење самоубилачког тероризма је деликатно и сложено питање, а разлике и неслагања у погледу кључних схватања овог проблема су веома изражене. Такође, овде се јавља и проблем термилошке природе, имајући у виду да постоје бројне фразе којима се означава самоубилачки тероризам. Поједини аутори користе израз "самоубилачко бомбардовање", што је сувише ограничено, пошто би се односило само на терористе-бомбаше самоубице. "Геноцидно бомбардовање" и "напади убица" су израз за самоубилачки тероризам који користе они аутори који се поистовећују са жртвама напада. С друге стране, "мученичке операције" својствене су означавању самоубилачког тероризма од стране носилаца исламистичког самоубилачког тероризма и стављају нагласак на случај злочинца, изражавајући везу између појма светог рата и самоуништења, чак и у случајевима убиства цивила. Термином "самоубилачке операције" ставља се нагласак на улогу терористичких организација у спровођењу самоубилачког тероризма, наглашавају и његов војни карактер. Да би се одредио појам самоубилачког тероризма, потребно је прво указати на суштину и начин извршења самоубилачких терористичких напада, те у складу са тим појмовно одредити значење самоубилачког тероризма. Самоубилачки терористички напад може се дефинисати као облик физичког угрожавања безбедности људи и имовине и изазивања страха и панике који изводи једно или више лица (терориста), припадника терористичке организације, употребом неког од средстава напада (експлозивна направа, ватрено оружје, превозно средство, итд.) од којег ће извесно и сами погинути, а при чему се проузрокује смрт или рањавање непосредне жртве терористичког напада и материјална штета по имовину, ради остваривања постављених циљева терористичке организације. Из овога, у најопштијем смислу, произилази да се суштина самоубилачких терористичких напада састоји у томе да непосредни извршилац свесно жртвује живот ради остваривања циљева терористичких организација, као носилаца самоубилачких терористичких циљева. Тако се терориста-бомбаш самоубица истовремено појављује као ефикасно средство и начин извршења терористичког напада. У позадини ових терористичких напада налазе се различите терористичке организације које детаљно планирају терористички напад.⁶²⁹

Ј. Швајцер под самоубилачким тероризмом подразумева насилан, политички мотивисани напад извршен при пуној свести извршиоца који разноси себе заједно са одабраним циљем. Управо је смишљена, намерна и сигурна смрт извршиоца предуслов за успех овог облика тероризма, везаног за етничке конфликте и асиметричне ратове.⁶³⁰ Коришћење самоубилачког тероризма као метода борбе може бити везано и за државне и за недржавне субјекте, премда ову тактику у пракси скоро искључиво користе побуњеници или терористи који се за доминацију или контролу боре са већ успостављеном државом.⁶³¹ Према М. Шикману,

⁶²⁹ Детаљније: Бајагић Младен, "Самоубилачки тероризам - савршено терористичко оружје", у: *Супростављање тероризму - међународни стандарди и правна регулатива (Зборник радова)*, ВШУП Републике Српске & Hanns Seidel Stiftung, Бања Лука 2011., стр. 206-208.

⁶³⁰ Према: Schweitzer Yoram, "Suicide Terrorism: Development and Main Characteristics", *International Conference „Countering Suicide Terrorism“*, International Institute for Counter-Terrorism (ICT), Herzliya, Izrael, February 2000.

⁶³¹ Butorac Ksenija, op. cit. str. 13.

самоубилачки тероризам се може дефинисати као облик тероризма који се састоји у самоубилачким терористичким нападима на људе и имовину, свесним жртвовањем сопствених живота терориста, ради остваривања постављених (имагинарних) терористичких циљева. Носиоци овог облика тероризма су поједине екстремне терористичке организације и групе, а карактерише га аморалност, тајност и прикривеност, свирепост, изненађење, неселективност и насумичност терористичког акта и друге тактичке предности.⁶³²

Самоубилачки тероризам може бити инспирисан исламском фундаменталистичком вером - мучеништво или саможртвовање у служби Алаха,⁶³³ односно "операције мученика", као и верским питањима за која ће "прави верници" дати свој живот, што је случај код сепаратистичких „нерелигиозних“ група Тамилских тигрова, припадника Радничке партије Курдистана, чеченских терориста са њиховим деструктивним харизматичним вођама и других.⁶³⁴

У упоредној литератури се сматра да су акти самоубилачког тероризма прожети дубоким значењем за њихове починиоце и да проистичу из идеологије или религије којој они припадају. У том смислу, терористичка самоубиства нису случајни чинови насиља или импулсивни испади неконтролираног беса извршилаца. Напротив, терористи самоубице знају шта раде, а њихова дела имају значење укоренењено у културално заснованим идеологијама. Ти акти приказују своје извршиоце као мученике, појединце који жртвују свој живот због виших, њима драгоцених разлога. Њихови ликови након смрти међу саборцима и следбеницима стичу посебну ауру и постају предмет обожавања.⁶³⁵ Настајање и регрутовање терориста самоубица је друштвени процес који укључује социјализацију, подложен је правилима и показује одређене обрасце. Могућност и прилика да појединци учествују у терористичким нападима такође су друштвено одређени. Нека истраживања су показала да су за нападе бомбаша самоубица потребна три главна елемента: мотивисани појединци, приступ организацијама чији је циљ да створе терористе самоубице, те шира заједница која велича

⁶³² Шикман Миле, *Тероризам - актуелни и могући облици*, op. cit. стр. 111.

⁶³³ Ислам сматра да се укључењем у цихад (тежња/свети рат) гарантује небо муслиманима који су спремни да се жртвују за одбрану вере. Ортодоксни муслимани поштују идеју да побожни верник, који има задатак да служи Богу, тај задатак може обавити кроз живот или кроз смрт. То се сматра светошћу или мученишвом, а не самоубилачким чином. Иначе, постоји теолошка расправа о томе да ли ислам опрашта или позива на самоубиство у служењу Богу. У контексту палестинско-израелског конфликта, и секуларне и верске милитантне организације се позивају на исламске текстове и симболе мучеништва и цихада да мотивишу појединце, те оправдају њихову регрутацију и слање бомбаша самоубица. Упореди: Hafez M. Mohammed, "Manufacturing Human Bombs: Strategy, Culture and Conflict in the Making of Palestinian Suicidal Terrorism", *Paper presented at the National Institute of Justice Conference*, Washington DC, October 2004.

⁶³⁴ Post M. Jerrold, Farhana Ali, Henderson W. Schuyler, Shanfield Steven, Victoroff Jeff, Weine Stevan, op. cit. p. 15.

⁶³⁵ Детаљније: Kruglanski W. Arie, Xiaoyan Chen, Dechesne Mark, Fishman Shira, Orehek Edward, "Yes, No, Maybe in the World of Terrorism Research: Reflections on the Commentaries", *Political Psychology*, Vol. 30, No. 3, Wiley Periodicals Inc., Malden MA 2009., pp. 405-406.

починиоце терористичких акција као хероје и прихвата те акте као племенита дела отпора.⁶³⁶

Различите студије које се баве мотивацијом за вршење самоубиства усредсређене су на психологију извршилаца, посебно испитујући обележја психопатологије или ненормалности бомбаша самоубица. Неке од њих су утврдиле да савремени терористи самоубице са Блиског и Средњег Истока немају приметне психопатске црте, те да су приближно једнако образовани и сличног социјалног и материјалног статуса као и народи који их окружују.⁶³⁷ С тим у вези, указује се како је изразита заједничка особина терориста њихова нормалност, што значи да су и извршиоци самоубилачких терористичких акција. Већина посматрача ове појаве се слаже да су бомбаша самоубице рационални појединци или "рационални фанатици", чије је прибегавање самоубиству засновано на разлогу или резултату специфичне cost-benefit анализе.⁶³⁸ Мотивацијски механизам за учешће у самоубилачким актима тероризма укључује како националистичке идеологије и/или верска убеђења, тако и колективне/алтруистичке и појединачне/фаталистичке разлоге, премда сама мотивација није увек пропраћена приликом за извршење акта насиља на нивоу појединца или организације.⁶³⁹

Неки аутори су идентификовали три основне врсте терориста самоубица: оне који делују из верских уверења, друге који имају потребу за осветом или одмаздом због смрти члана породице или блиских особа везано за последице непријатељског деловања, те оне које терористичка организација израбљује на начин да изврше самоубилачки напад због финансијске награде или обећања о животу после смрти.⁶⁴⁰

Истраживања самоубилачког тероризма су се бавила и улогом коју имају верска уверења и мотивација заснована на култури која подстиче или покреће нападе бомбаша самоубица. Фрустрације због дуготрајно неповољних политичких и друштвено-економских услова се такође наводе као мотивацијски покретачи овог вида тероризма. Реч је о еквиваленту мере која се користи за постизање одмазде због понижавања одређене групе или враћања националне части.⁶⁴¹ Неки аутори наводе да је као последица осећања безнађа, очаја, срама или понижења, "једнако живети или умрети", посебно у арапској култури која велики значај придаје

⁶³⁶ Према: Hafez M. Mohammed, "Manufacturing Human Bombs: Strategy, Culture and Conflict in the Making of Palestinian Suicidal Terrorism", *Paper presented at the National Institute of Justice Conference*, Washington DC, October 2004.

⁶³⁷ Видети: Atran Scott, "Genesis of Suicide Terrorism", *Science (New Series)*, Vol. 299, No. 5612, American Association for the Advancement of Science, Washington DC, 7 March 2003., pp. 1537-1538.

⁶³⁸ Sprinzak Ehud, op. cit. pp. 67-69.

⁶³⁹ Упореди: Pedahzur Ami, Perliger Arie, "Altruism and Fatalism: The Characteristics of Palestinian Suicide Terrorists", *Deviant Behavior*, Vol. 24, No. 4, Routledge, London 2003., pp. 415-417.

⁶⁴⁰ Опширније: Kimhi Shaul, Even Shemuel, "Who are the Palestinian Suicide Bombers?", *Terrorism and Political Violence*, Vol. 16, No. 4, Routledge, London 2004., pp. 830-833.

⁶⁴¹ Према: El Sarraj Eyad, "Suicide bombers: Dignity, despair, and the need of hope", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 31, No. 4, University of California Press, Berkeley CA 2002., pp. 73-74.

„части“.⁶⁴² С друге стране, постоје мишљења да самоубилачки тероризам није чин очаја већ борбе, на шта указују анализе садржаја опроштајних порука које терористи снимају пре самоубилачке мисије. Најзад, напади бомбаша самоубица се тумаче и као начин за постизање самооснаживања, откупљења и части за појединце који осећају немоћ, гажење достојанства, односно понижење.⁶⁴³

Организације које осмишљавају и спроводе обуку за нападе терориста самоубица поседују комплетну инфраструктуру: оружје, финансије, опрему, контакте и екипе за подршку, укључујући стварног бомбаша, човека за везу, лице која обавља регрутацију, лидера организације и верског вођу (где је то примењиво) који стоје иза индоктринираних прогласа везаних за самоубилачке нападе. Реч је о ресурсима који чине основ за спровођење успешне мисије. Такође, важно је и познавање потенцијалних мета напада, навика становника одређеног подручја и распореда особља које ради на обезбеђењу, приступ информацијама о пожељним метама, укључујући и време које је погодно за извршење терористичког задатка. Одабир кандидата који се могу уклопити у окружење, који познају језик за комуникацију са локалним становницима, манифестују самопоуздање, носе одговарајућу одећу и друге ствари које им дају западњачки изглед како не би изазвали сумњу, такође је одговорност терористичке организације. Без подршке мреже, организације и инфраструктуре појединац не може постати бомбаш самоубица.⁶⁴⁴

Доминација самоубилачког тероризма током последње три деценије сведочи о његовој стравичној ефикасности. Самоубилачки напади су чинили кључне делове неколико терористичких офанзива, укључујући успешне акције Хезболаха против израелске инвазије Либана средином 80-их година XX века, нападе Хамаса на аутобусе између 1994. и 1996. године с циљем подривања мировног процеса на Блиском истоку, те операције Радничке партије Курдистана против Турске између 1995. и 1999. године. Оснивање самоубилачких одреда "Ослободилачких тигрова тамилског Елама" (LTTE) у Шри Ланки дало је сасвим нову димензију грађанском рату на овом разореном острву. Уз убијање стотина цивила, војника и високих владиних службеника почев од 1987. године, припадници LTTE су убили и индијског премијера Рачива Гандија 1991. године, те председника Шри Ланке Ранасига Прамадаса две године касније. Симултани напади на амбасаде САД у Кенији и Танзанији 1998. године, који су однели скоро 300 живота, били су брутална реприза трагедије из Либана 1983. године.⁶⁴⁵

Самоубилачки напади проузрокују много већи број повређених и мртвих него што је то случај код других типова терористичких напада. Истиче се да су у периоду од 1980. до 2001. године самоубилачки напади представљали само 3% укупних терористичких напада широм света, али су проузроковали 48% губитака људских

⁶⁴² Видети: Stern Jessica, *Terror in the Name of God: Why Religious Militants Kill*, Harper Perennial, New York 2003., pp. 176-179.

⁶⁴³ Детаљније: Oliver Anne Marie, Steinberg F. Paul, *The Road to Martyrs' Square: A Journey into the World of Suicide Bomber*, Oxford University Press, New York 2005., pp. 17-18.

⁶⁴⁴ Према: Merari Ariel, "Suicide Terrorism in the Context of the Israeli Palestinian Conflict", *Paper presented at the National Institute of Justice Conference*, Washington DC, October 2004.

⁶⁴⁵ Sprinzak Ehud, op. cit. p. 66.

живота.⁶⁴⁶ Такође, ако се посматрају само терористички акти које су Палестинци извршили између 2000. и 2002. године, долази се до податка да су самоубилачки напади представљали само 1% од укупног броја напада, али су проузроковали око 44% израелских жртава. Велики број повређених у оваквим нападима доводи и до веће физичке и психолошке штете коју трпи циљана држава, што повећава вероватноћу да ће таква влада бити присиљена да одговори одговарајућим средствима. Без обзира да ли ће овакав одговор попримити облик уступака или одмазде, он може потенцијално да послужи интересима терористичке кампање. Уступци могу да доведу до напредовања у циљевима терористичке организације и да повећају њену психолошку спремност против јачег непријатеља. Одмазде могу да доведу до међународне осуде али и да повећају број регрута који се врбују у терористичким организацијама. Ако је нека терористичка група војно слабија, уступци могу бити и њена калкулација на коју је приморана. Поред тога, самоубилачким нападима терористичка организација може да изазове и специфичне реакције као што је случај прекидања мировног процеса између Израела и Палестине.⁶⁴⁷

4.4. Облици, видови и узроци испољавања тероризма

Терористичке активности у савременом добу се испољавају у разноврсним облицима, при чему су задржани неки од класичних начина извршења, попут атентата, оружаних напада на лица и имовину, изазивања паљевина и пожара. Често се примењују поједини облици деловања који су настали развојем тероризма, као што су изазивање експлозија, отмице, држање талаца, уцене, као и новији облици, попут отмица ваздухоплова, комерцијалних и индустријских саботажа, напада и отмица пловила, напада и покушаја освајања полицијских станица, самоубилачких напада, употребе специјалних оружја, коришћења напредних технологија у терористичке сврхе и слично. Наведени облици тероризма често се означавају као специфичан вид једнократног насиља, јер је активност терориста видљива и често јавна, при чему је и циљ да се код грађана створи утисак немоћи надлежних државних органа, као и неповерење према државној политици одређене земље. Комбиновани облици тероризма се најчешће примењују када су објекти напада одређени политички и државни функционери, дипломатски представници, поседници крупног капитала, носиоци правосудних функција, старешине војске и полиције, као и полицијски службеници, пре свега они који су ангажовани на обезбеђењу одређених личности и објеката.⁶⁴⁸

⁶⁴⁶ Упореди: Pape A. Robert, *Dying to Win: The Strategic Logic of Suicide Terrorism*, Random House, New York 2005., pp. 15-16.

⁶⁴⁷ Видети детаљније: Moghadam Assaf, "Palestinian Suicide Terrorism in the Second Intifada: Motivation and Organization Aspects", *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 26. No. 2, Routledge, London 2003., pp. 65-67.

⁶⁴⁸ Видети: Бошковић Мићо, *Криминалистичка методика*, Полицијска академија, Београд 2005, стр. 240.

Извођењу терористичких активности обично претходе следеће радње: прикупљање података о објектима или личностима напада (локација, обезбеђење, удаљеност од снага које би могле пружити помоћ); извиђање и процена објекта и могућег противдејства; процена важности објекта напада и проистеклих ефеката и последица; процена праваца убацивања у земљу, легално или илегално, по мањим групама, место окупљања, начин упућивања и преноса оружја и опреме; психолошко-пропагандне провокације и притисци; остваривање сарадње са врбованима на територији напада. Фазе терористичких дејстава које следе су обично: фаза припреме за извођење акције (процена објекта или личности напада, период обучавања и увежбавања, односно "имитирања" акције, извиђање, план преговарања, правци бекства); тајно приближавање реону напада и извођење акције; фаза преговарања, као метода којим се могу постићи политички циљеви и стећи публицитет; фаза извлачења (бекство, анализа и размена искуства). Терористи најчешће делују појединачно или у групама различитог бројног састава, делују у виду напада, инвазија и упада, заседа, уличних борби, спроводе одузимање оружја, муниције и експлозива, врше егзекуције, киднаповања, саботаже, рушења, оштећења или паљење објеката, оружане пропаганде и слично. С тим у вези, указује се да су терористичке акције обично добро смишљене, добро припремљене и организоване и изводе се индивидуално или групно. По правилу их изводе специјализоване групе терориста који су посебно обучени и често убачени из иностранства са тачно одређеним задацима.⁶⁴⁹

Основни узроци који доводе до појаве тероризма су, по Џ. Мотлију, следећи:

- концепција модернизације, која постоји када већина држава света подстиче процес драстичних друштвених, економских и политичких промена. У таквим условима, појава друштвених група које перципирају сопствени положај као "релативну неусаглашеност" између очекивања и могућности њиховог испуњења, јесте неминовна, а неретко такве групе прибегавају тероризму као облику политичког протеста. На тај начин се раскорак између очекивања и могућности испуњења циљева друштвених група у условима постојећих друштвених, економских и политичких промена јавља као један од узрока тероризма;

- експлозија етницитета, често повезана са процесима модернизације који доводе до промена унутар друштвене и политичке заједнице, повећавајући осећај индивидуалне несигурности, трагања за нечим са чиме се појединац може идентификовати, а да то не буде подложно постојећим економским променама. Трагање за објектом идентификације тако доводи до идентификације са расом, нацијом, религијом, а самим тим и до разбуктавања националног фактора у мултирасним/националним/религијским заједницама. Експлозија етницитета у пракси често значи идентификацију терориста са одређеном мултирасном, националном или религијском заједницом;

- потлаченост и пониженост, праћени насиљем, доводе до мобилизације потлачених, те у крајњој инстанци помажу њиховом стапању у нову нацију. На тај начин национално-ослободилачке тенденције, процес националног освештења и кохезија могу бити један од узрочника тероризма;

⁶⁴⁹ Према: Schmid P. Alex, "The Definition of Terrorism", in: Schmid P. Alex (ed.), *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, Routledge, New York 2011., pp. 86-87.

- деколонизација, као манифестација политичке и идеолошке борбе против империјализма и колонијализма;
- мит гериле, односно раширено веровање да сваки политички покрет који се користи методама гериле и тероризма на крају мора довести до успеха и испуњења циљева борбе.⁶⁵⁰

М.Шикман је мишљења да се узроци модерног тероризма првенствено налазе у дубоким и непомирљивим глобалним друштвеним променама у политичкој, економској, социјалној, нормативној и моралној сфери друштвеног живота које су настале у последњим деценијама. Реч је, уз остало, о појави глобалног тржишта за закониту и незакониту робу; слабим, нестабилним владама, те променљивим политичким и економским условима који подстичу корупцију; повећаном броју и хетерогености имиграната; напредној технологији, електронском пословању финансијских установа и сајбер технологији; слабо контролисаним границама; жељи за новцем и моћи; недовољној међународној сарадњи; глобалном сепаратизму, етничким немирима и другим чиниоцима који погодују и доводе до појаве тероризма у савременом облику.⁶⁵¹

Према М. Креншоу, незадовољство не мора бити неопходан или довољан узрок појављивања тероризма. Наиме, не окрећу се сви они који су дискриминисани ка тероризму, нити је тероризам увек последица социјалног и другог угњетавања. На пример, у Немачкој, Јапану или Италији, тероризам је био метод деловања који су изабрали привилеговани, а не потлачени. С тим у вези, указује се на нека истраживања по којима је суштински чинилац која мора бити присутан уз стварну дискриминацију оних који се окрећу тероризму то што они такво своје стање не заслужују или не очекују. Управо је неправедност дискриминације та која подстиче бес и фрустрацију и која у коначници доводи до насиља, укључујући и тероризам.⁶⁵²

У студији америчког Националног института за истраживање одбране и контратероризма, истиче се да се "без обзира на то какву улогу имају основни узроци тероризма, вероватноћа да се тај феномен развије повећава ако одређена друштвена група верује да је насиље легитимно (чак и ако га други виде као тероризам), ако има адекватну и довољну мотивацију (осећај неправде) и ако постоје друштвене структуре које допуштају терористичко деловање". Због тога се као најважнији узроци појаве тероризма наводе етнички, верски и идеолошки сукоби, политичке неједнакости, сиромаштво, традиција насиља, непостојање начина мирне комуникације, дубоке поделе унутар владајућих елита, пад поверења у режим и друго.⁶⁵³

⁶⁵⁰ Детаљније: Motley Berry James, "International Terrorism: A New Mode of Warfare", *International Security Review*, No. 6, MIT Press, Cambridge MA 1981., pp. 99-101.

⁶⁵¹ Шикман Миле, *Тероризам - актуелни и могући облици*, op. cit. стр. 78.

⁶⁵² Видети: Crenshaw Marta, "The Causes of Terrorism", in: Kegley Charles W. Jr. (ed), *The New Global Terrorism: Characteristics, Causes, Controls*, Prentice Hall, Upper Saddle River NJ 2003., p. 93.

⁶⁵³ Упореди: Davis K. Paul, Cragin Kim (eds), *Social Science for Counterterrorism – Putting the Pieces Together*, U.S. National Defense Research Institute & RAND Corporation, Santa Monica CA 2009., p. xxi.

Савремени тероризам је попримио нове димензије са завршетком Хладног рата крајем 80-их година XX века. Како истиче Р. Гунаратна, за то су постојала три основна разлога:

- када су две дотадашње суперсиле и њихове сателитске државе престале да спонзоришу изазивање криза и управљање тим кризама (проху wars), њихов утицај на терористичке и криминалистичке групе је ослабио. Све до тада су те групе биле под строгим контролом како би се спречила ескалација Хладног рата у "врући" или нуклеарни рат. Пример за то је била контрола од стране обавештајних служби Источног блока над палестинском, сиријском и курдском герилом и њиховим терористичким групама. У периоду који је уследио, поменути и другим терористичким групама избор оружја, тактика и мета није више био у толикој мери сужен;

- са експанзијом електронских медија и интернета, терористичке групе су започеле са још спектакуларнијим акцијама, укључујући нападе на Светски трговински центар у Њујорку и берзу "Mumbai" у Бомбају 1993. године, Федерални објекат "Alfred P. Murrah" у Оклахома Ситију 1995. године, Централну банку у Шри Ланки и две куле војног комплекса "Khobar" у Саудијској Арабији 1996. године, амбасада САД у Кенији и Танзанији 1998. године и друго;

- због све израженијих тежњи за потврђивањем етничког и националног индетитета, повећао се број сукоба и терористичких група инспирисаних националистичким програмима и религијским учењима. Појачане миграције становништва и повремени избеглички таласи, углавном из правца глобалног југа ка глобалном северу, интензивирали су процесе радикаловања дијаспоре и заједница исељеника које мобилишу терористичке групе с циљем придобијања међународне политичке, финансијске и војне подршке. У те групе се у последњој деценији XX века укључују Кашмирци, Палестинци, Либанци, косовски Албанци, Сики, Тамили из Шри Ланке, Алжирци и други.⁶⁵⁴

Побуњеници који се служе тероризмом доводе државу у незавидан положај. Они не доводе у питање само државни монопол над насиљем, јер то чини свака опозиција која прибегава таквим средствима, већ претњама потенцијално смртоносним насиљем упућују отворени изазов држави, показујући да она више није способна да успешно извршава своју најважнију функцију – обезбеђење сигурности сопствених грађана. Суочена с овим изазовом, који доводи у питање и сам разлог њеног постојања, као и са тешкоћама у спровођењу борбе против тероризма која остаје у оквирима морала и права, држава је у великом искушењу да и сама прибегне тероризму, као што је, на пример, учинио Израел у одговору на палестински тероризам. Наиме, од 50-их година XX века, основна стратегија израелског одговора на тероризам биле су "акције одмазде" у којима су нападани цивилни циљеви у суседним земљама, како би се владе тих држава присиле да обуздају палестинске екстремисте који су деловали с њихове територије. Израелски званичници су у овом периоду повремено и сасвим отворено говорили о терористичком карактеру те стратегије. Тако је Јицак Рабин, у време кад је био председник владе и министар одбране Израела, изјавио да је циљ бомбардовања

⁶⁵⁴ Детаљније: Gunaratna Rohan, "Transnational Threats in the Post-Cold War Era", *Jane's Intelligence Review*, Vol. 13, No. 1, London 2001., pp. 46-50.

јужног Либана да се у том делу земље "онемогући живот цивилном становништву", те да се на тај начин влада у Бејруту присили да спречи делатност Палестинске ослободилачке организације (ПЛО) у тој земљи. Израел се такође у великој мери служио и служи тероризмом како би одржао окупацију палестинских територија освојених у рату 1967. године и угушио палестински покрет отпора, који је исто тако у свом деловању примењивао и примењује тероризам. Међутим, државе треба да се одупиру искушењу да се против тероризма боре тероризмом, јер се то може показати неефикасним како с политичког, тако и с војног становишта. То је показао и досадашњи ток израелско-палестинског сукоба, потврђујући да је Израел (као и свака друга држава) имао и има алтернативу државном тероризму.⁶⁵⁵

Како истиче М.Рељановић, упркос интензивним сукобима на Блиском истоку, деловању PLO-а и константним тензијама између Израела и арапских држава, свет је почетком 90-их година XX века деловао као место на коме је тероризам ако не на издисају, онда барем на маргинама догађања, пре свега у смислу утицаја терориста на политику земаља и на глобална кретања у међународним односима уопште. Анархотероризам који се пре тога јавио у Европи, практично је нестао, док су националистички мотивисане групе (IRA, ETA и друге) показивале знаке преласка у политичке и квази-институционалне знаке борбе за своје захтеве. Када је 1989. године пао Берлински зид, означивши крај ере Хладог рата, многи аналитичари су сматрали да је дошао „крај историје“ када је реч о међународним тензијама и сукобима већих размера. Оно што су превидели, а показало се јако значајним, јесте последњи рат који је СССР водио, а који је према неким и убрзао његов распад – авганистанска драма овим чином није била завршена, већ је ушла у ново поглавље, нимало срећније од оног које тек што је завршено. Увод у наступајући хаос била је наводна велика победа авганистанског народа протеривањем советске војске крајем 80-их година прошлог века. Авганистанска катастрофа је према неким значајно убрзала распад СССР-а и пад комунистичког блока. Међутим, није само Европа била погођена оваквим развојем догађаја. Последице су се осећале и у Централној Азији, али нису биле ни налик европској еуфорији о свету без сукоба, уједињеног око идеје демократије и људских права. Ситуацију која је претила да измакне контроли у разрушеном и осиромашеном Авганистану, искористила је радикална исламска заједница Талибана и преузела контролу над државом. Упркос чињеници што су амерички аналитичари сматрали да се Американци могу сматрати „херојима из сенке“ авганистанског сукоба, муслимани у том региону нису делили такво мишљење. Америчка помоћ је често занемаривана или омаловажавана, а правим победницима су сматрани пре свега Саудијска Арабија и Пакистан, који су истовременим акцијама показали потенцијал удруживања муслиманских држава-лидера на путу ка неком новом светском поретку, дефинитивно различитом од оног о коме се говорило на западу, у Европи и Америци.⁶⁵⁶

⁶⁵⁵ Primorac Igor, "Državni terorizam i protuterorizam", op. cit. str. 70-71.

⁶⁵⁶ Видети: Рељановић Марио, "Савремени тероризам и међународно право", *Наука, безбедност, полиција*, вол.13, бр. 2, Београд 2008., стр. 84-86.

Иако је и пре 11. септембра 2001. године било терористичких напада са врло тешким последицама нико те нападе није сматрао "оружаним нападима", "ратним злочинима" или "злочинима против човечности". Управо су напади на Њујорк и Вашингтон променили перцепцију савременог тероризма. Један од разлога је био и тај што је била нападнута предводница демократије, најмоћнија земља света. Тероризам се тим чином поново наметнуо и представио као оружје оних који немају политичку моћ да директно нападну противнике којима желе да се супротставе.⁶⁵⁷ Када је реч о разлозима због којих су се терористи на такав начин обрушили на земље западне либералне демократије, треба имати у виду да иако на први поглед изгледа да су они имали религиозну позадину ("свети рат муслимана") ипак би праве разлоге требало тражити у сувише великим неједнакостима које су последица политичке и друштвене неправде у свету.⁶⁵⁸ С тим у вези, указује се да су државе Запада, а посебно САД, одувек биле мисионарски настројене и уверене да остале земље требају да се покоре западним вредностима демократије и слободног тржишта. Међутим, оно што Запад пропагира као универзализам за остале народе најчешће представља империјализам. Идеја „америчког универзализма“ је одувек била жеља за доминацијом, односно за профитом. Док су грађани САД, уверени да живе у најбезбеднијој земљи на свету, били забављани масовном културом и медијима, дотле су њихове вође, с циљем за што већим профитом, деловале у другим - најчешће нафтом богатим земљама, правдајући своје акције идејом „хуманог интервенисања“.⁶⁵⁹ Запад је у дужем периоду оружјем и присилом желео да не-западним земљама демонстрира важност и значење основних људских права. Таквим својим понашањем, ароганцијом и тежњом за доминацијом, САД су „храниле“ насиље којим је остали свет прожет.⁶⁶⁰ Медији су у тој ситуацији били чврсто на страни владајућих елита. Штитећи интересе моћних, пропагирали су нужност хомогенизације грађана западне демократије. Манипулисани профитом, медији су некритички и једнострано извештавали о збивањима у свету, постајући на тај начин фитиљ који ствара масовну хистерију и панику.⁶⁶¹

4.5. Носиоци терористичког деловања у свету

Док су покрети који су се некада служили тероризмом на Блиском истоку били секуларни, националистички, али не религиозни и успостављали односе с левичарским групацијама у другим деловима света, данашње насилне групе много су више везане за ислам. У низу оних који се отворено залажу за терористичка средства и позивају на ислам као инспирацију, или им је победа ове вере крајњи

⁶⁵⁷ Видети: Brčić Marita, "Terorizam i liberalno-demokratska država", *Zbornik radova Filozofskog fakulteta u Splitu*, broj 1, Split 2008., str. 22.

⁶⁵⁸ Детаљније: Pettiford Lloyd, Harding David, *Terrorism: The New World War*, W. Foulsham Company Ltd., Slough UK 2003., pp. 162-164.

⁶⁵⁹ Опширније: Beck Ulrich, *Power in the Global Age: A New Global Political Economy*, Polity, Cambridge UK 2006., pp. 131-133.

⁶⁶⁰ Упореди: Baudrillard Jean, *The Spirit of Terrorism and Other Essays*, Verso, London 2003., pp. 88-89.

⁶⁶¹ Према: Coady Tony, O' Keefe Michael (ur.), *Terorizam i pravednost*, Kruzak, Zagreb 2004., str. 21-22.

циљ, појављују се многе организације у земљама чије је становништво претежно муслиманско.⁶⁶² Од терористичких организација и група које делују на Блиском истоку најчешће се помињу:

Палестински исламски џихад, арапски *فلسطين في الإسلام حركة الجهاد* (*Harakat al-Jihād al-Islāmi fi Filastīn*), милитантна проиранска палестинска организација, основана 1979. године са главним седиштем у Дамаску и испоставама у Бејруту, Техерану и Картуму. Сматра се да ова организација стоји иза већег броја атентата и самоубилачких терористичких напада у Израелу и јеврејским насеобинама у Гази, почев од 1987. године.⁶⁶³

Фатах ал-ислам (арапски *فتح الإسلام*), радикална сунитска исламистичка група, основана 2006. године с циљем ширења исламске идеологије међу Палестинцима у Либану и борбе против америчког присуства на Блиском истоку. Од низа терористичких аката који јој се приписују, ова организација је прихватила одговорност за неколико напада на аутобусе у Бејруту. Припадници Фатах ал-ислама су такође у мају и јуну 2007. године учествовали у оружаним сукобима против либанске армије у палестинском избегличком кампу Нахр ал-Баред.⁶⁶⁴

Хезболах, арапски *الله حزب* (*Hizbu-llāh* - Божја странка) проиранска терористичка организација, основана 1982. године поводом израелске агресије на Либан. Око себе окупља либанске шиите, који иначе спадају у најсиромашније слојеве друштва у Либану. Хезболах је и легална либанска политичка странка која има своје посланике у парламенту. Узор јој је теократија попут оне у Ирану, а од власти те земље добија подршку и помоћ. Главни циљ Хезболаха је борба за успостављање шиитске власти халифата у „умми“ Либана, по узору на време непосредно после пророка Мухамеда. Главни непријатељ ове организације је Израел, као и сви они који га помажу. Хезболах је 1983. напао касарну америчких marinaца у Бејруту убивши 250 америчких војника. Он се окривљује и за многе отмице странаца у Либану, те за већи број самоубилачких акција. С обзиром на то да су припадници ове организације добро организовани и наоружани, сматра се да је она била прави противник Израела у либанско-израелском сукобу 2006. године, када је нападала циљеве у самом Израелу ракетама лансираним с либанске територије.⁶⁶⁵ Извесно социјално значење за Хезболах има традиционално исламско инсистирање на подели света на угњетаче („мустакберине“) и угњетане („мустазафине“). Угњетани су упућени у „праву веру“ свих потлачених, што се односи и на припаднике Хезболаха, док су угњетачи не само они који их

⁶⁶² Упореди: Димитријевић Војин, „Од лењиниста до сихада“, *Време*, број 944, Београд, 05. фебруар 2009.

⁶⁶³ Видети: Hatina Meir, *Islam and Salvation in Palestine – The Islamic Jihad Movement*, Syracuse University Press, Syracuse NY 2001., pp. 123-125.

⁶⁶⁴ Детаљније: Fisk Robert, „Scored dead as Lebanese army battles islamists in bloodiest day since civil war“, *The Independent*, London, 21 May 2007.

⁶⁶⁵ Видети детаљније: Ranstorp Magnus, *Hizb'allah in Lebanon*, Palgrave MacMillan, New York 1997., pp. 64-68; Antelava Natalia, „Inside Lebanese Hezbollah militia“, *British Broadcasting Corporation*, London, 2 June 2006 (http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8076820.stm).

спречавају на њиховој територији да остваре своје циљеве, већ и сви неверници и отпадници од вере.⁶⁶⁶

Хамас, арапски حماس (*Hamās*), представља акроним од *الاسلامية المقاومة حركة* (*Harakat al-muqāwama al-islāmiyya* - Исламски покрет отпора), при чему сама та реч значи и "ревност". Организација је истовремено и политичка странка која делује у појасу Газе, који је заузео Израел после рата од 1967. године. Хамас је на изборима 2006. године освојио већину места у Великом палестинском законодавном савету, који игра улогу парламента на територијама које треба да буду будућа палестинска држава. Он је дошао на чело владе уместо традиционалног секуларног Ал фатаха и налази се у неугодној кохабитацији с председником Махмудом Абасом. Као и многе сличне организације, Хамас је проистекао из Муслиманског братства, египатског исламистичког покрета, насталог још пре осамдесетак година. Самопрокламовани циљ Хамаса изражен је у његовој повељи: "Хамас сматра национализам саставним делом вере. Ништа није дубље и достојније национализма него вођење цихада против непријатеља и супротстављање непријатељу када ступи на тле муслиманске земље."⁶⁶⁷ Хамасу се приписује самоубилачки напад на аутобус у центру Тел Авива 1994. године, у коме је настрадало преко двадесет људи. У сличном нападу, који се догодио 1996. у Јерусалиму, погинуло је 17 цивила и девет израелских војника. У јуну 2006. припадници Хамаса убили су два израелска војника и отели једног подофицира тражећи заузврат ослобађање свих малолетних палестинских затвореника из израелских затвора. Овај случај никада није окончан и више пута је послужио као повод Израелу за нападе на Хамас и на подручје Газе.⁶⁶⁸ Хамас добија помоћ од готово свих исламске земаља, али и прилоге од муслимана појединаца широм света, па чак и из САД. Иначе, та организација својом панарапском и панисламском оријентацијом одудара од шиитских терористичких група. Такође, Хамас се нерадо служи анатемом ("такфир") муслимана и муслиманских режима, иза које, по правилу, код осталих исламских терористичких организација долази казна смрти за „проклето“. Наиме, за разлику од Хезболаха, идеолози Хамаса сматрају да је "марг" (смрт), резервисана само за непријатеље - немуслимане, док је међусобно убијање муслимана, сагласно изворном исламском учењу, тежак прекршај (ово правило је ипак до сада више пута прекршено). Најзад, за разлику од Хезболаха и других исламских терористичких организација, чланови Хамаса се не могу „изнајмити“ за новац ради чињења профаних чинова насиља широм света.⁶⁶⁹

У светској јавности, нарочито после напада на Светски трговински центар у Њујорку 2001. године, најпознатија од свих исламистичких организација је мистериозна *Ал Каида*, арапски القاعدة (*al-qā'idah*), у преводу "основа, база". Ова организација се не везује само за Блиски исток већ се сматра неком врстом

⁶⁶⁶ Упореди: Симеуновић Драган, "Савремени исламски тероризам", *Војни информатор*, бр. 1-2, НИЦ "Војска", Београд 2002., стр. 108.

⁶⁶⁷ Према: Gunning Jeroen, *Hamas in Politics*, Columbia University Press 2008., pp. 58-59.

⁶⁶⁸ Опширније: Lewitt Matthew, Ross Dennis, *Hamas – Politics, Charity, and Terrorism in the Service of Jihad*, Yale University Press, New Haven CT 2007., pp. 46-47.

⁶⁶⁹ Симеуновић Драган, "Савремени исламски тероризам", *op. cit.* стр. 108-109.

исламистичког светског одговора на западну глобализацију, чије су оличење Сједињене Америчке Државе. Парадоксално је да је порекло Ал Каиде, које сеже у 1988. годину, везано за отпор исламских муџахедина советској инвазији Авганистана 1989. године. Отуда извиру подаци да су америчке тајне службе биле први помагачи Ал Каиде и Осаме бин Ладена, њеног оснивача и вође до погибије у мају 2011. године.⁶⁷⁰ Ал Каида нема стално седиште већ делује кроз многобројне лабаво повезане огранке (више од 40) који се налазе и у немуслиманским земљама. Број припадника ове организације се процењује се на 4-5.000, од чега их је тренутно највише у Авганистану и Пакистану. Првим терористичким оглашавањем Ал Каиде се сматра експлозија бомбе у хотелу у Адену (Јемен) у децембру 1992. године. Поред терористичких напада у Њујорку и Вашингтону, овој организацији се, уз остало, приписују удари на амбасаде САД у Најробију и Дар ес Саламу и бомбардовање једног америчког ратног брода на обали Јемена са 56 жртава. Већина вођа Ал Каиде, укључујући Бин Ладеновог заменика, наследника и идеолога Аимана ал Завахирија, потичу из Муслиманског братства. Отуда међу основне циљеве Ал Каиде спадају и неки који се не тичу странаца и њихове окупације муслиманских територија. Наиме, вође Ал Каиде сматрају да је основни непријатељ ислама у самим муслиманским земљама где владају секуларни режими, а који изневеравају право верско учење допуштајући недозвољене стране утицаје и слабећи утицај шарије, исламског права које почива искључиво на Курану и предању.⁶⁷¹ С друге стране, један од главних непријатеља Ал Каиде је и вахабитаска Саудијска Арабија, чији се режим сматра корумпираним и проамеричким. Ескалација терористичких напада у тој земљи, иза којих је стајала Ал Каида, започета у мају 2003. године оружаним нападом на краљевску палату у Ријаду (34 жртве), изазвала је енергичан одговор саудијских снага безбедности и немилосрдан трогодишњи обрачун са терористичким групама. Након три године терористичких аката и антитерористичких операција, уз велики број жртава, безбедносна ситуација у Саудијској Арабији је стављена под контролу током 2006. године.⁶⁷²

Да ли је исламистички тероризам само регионална појава, везана за Блиски исток или и за шира подручја? Неоспорно је да је он уперен и против неких нехришћанских система. О томе сведоче терористички напади у Индији и Кашмиру који нису уперени против Запада, већ на „хиндуистичке“ владе у том региону. Слично важи и за терористичко насиље на Филипинима и у Индонезији. Треба подсетити да су за многе исламисте главни противници декадентни режими у муслиманским земљама, а да је у самој Турској за исламисте архинепријатељ Кемал Ататурк, који је укинуо халифат, тако да су муслимани остали без врховног

⁶⁷⁰ Према: Atwan Abdel Bari, *The Secret History of Al Qaeda*, University of California Press, Berkeley CA 2006., pp. 168-171.

⁶⁷¹ Упореди: Moghadam Assaf, *The Globalization of Martyrdom: Al Qaeda, Salafi Jihad, and the Diffusion of Suicide Attacks*, John Hopkins University, Baltimore MD 2008., pp. 48-50.

⁶⁷² Детаљније: Jawhar S. Sabria, Wagner L. Rob, "Battle of Al-Ras: The Last Stand of Who's Who of Al-Qaeda", *The Saudi Gazette*, Jeddah, 12 April 2005.

вође и ауторитета.⁶⁷³ Када је реч о азијском континенту, најпознатије терористичке организације које делују на том простору су:

Ослободилачки тигрови тамилског Елама (The Liberation Tigers of Tamil Eelam - LTTE), познатији као "Тамилски тигрови". Реч је о терористичкој организацији која је основана 1976. године од стране најбројније етничке тамилске групе у Шри Ланки. Циљ ове организације је стварање независне тамилске државе на северу и истоку Шри Ланке. У ту сврху, "Тамилски тигрови" су започели насилне акције, отворили финансијске рачуне и јавно објавили своје политичке циљеве. LTTE је започела оружане сукобе са званичним властима Шри Ланке 1983. године, примењујући герилску тактику, укључујући коришћење терористичких напада. Безбедносна стратегија "Тамилски тигрови" се директно ослања на тероризам, чије су мете припадници политичке и војне елите на националном нивоу, те челници локалних власти. Ова организација је позната по својим одредима бомбаша-самоубица ("Црни тигрови"). Припадници ових одреда су, уз остало, извршили успешан атентат на индијског премијера Раџива Гандија, организован због његовог покушаја посредовања у сукобу етничких Тамила и Синхалеза. Жена бомбаш "Црних тигрова" је 18. децембра 2000. године у самоубилачком терористичком нападу тешко повредила (ослепела) председничког кандидата на изборима у Шри Ланки Чандрике Кумаратунга, која је касније постала председница Шри Ланке. Међу жртвама бомбаша-самоубица LTTE су били и министар одбране, командант Ратне морнарице, те већи број виших војних званичника Шри Ланке. "Тамилски тигрови" контролишу значајна подручја на истоку и северу Шри Ланке, где им је и главни штаб, али терористичке операције спроводе широм острва. Процењује се да ова терористичка организација има између 8.000 и 10.000 чланова, са језгром од 3.000 до 6.000 људи, који се непосредно обучавају за борбу и терористичке активности. Значајну финансијску помоћ "Тамилским тигровима" пружају бројне исељеничке тамилске заједнице у Северној Америци, Европи и Азији.

Радничка партија Курдистана (Partiya Karkêren Kurdistan - РКК), основана 1974. године и сачињена првенствено од турских Курда. Њихов циљ је у почетку био оснивање независне курдске државе на југоистоку Турске, где су Курди већинско становништво. У периоду од 1993. до 1995. године примарне мете терористичких напада РКК су биле турске снаге безбедности и дипломатска и економска представништва Турске у градовима Западне Европе. Међутим, после хапшења њиховог вође Абдулаха Оџалана у Кенији почетком 1999. године и његове осуде на смрт, дошло је до попуштања у захтевима од стране Курда. А.Оџалан је у августу 1999. објавио и "мировну иницијативу", тражећи од својих чланова да не предузимају насиље према Турцима, уз истовремени предлог за дијалог са Анкаром о курдским питањима. На конгресу РКК у јануару 2000. године, Оџаланова иницијатива је подржана, што је организацију издигло на ниво политичке партије која првенствено заступа политичке интересе, укључујући борбу за већа права Курда у Турској. Процењује се да Радничка партија Курдистана има између 4.000 и 5.000 чланова, од којих је већина стационирана на

⁶⁷³ Видети опширније: Kepel Gilles, *Jihad – The Trial of Political Islam*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge MA 2002., pp. 362-365.

северу Ирака, као и бројне симпатизере у Турској и Европи. РКК је добијала помоћ из Сирије, Ирака и Ирана, која је мања и прикривенија након што су званичници Сирије и Турске у септембру 2000. године потписали антитерористички уговор, којим се Сирија обавезује да више неће пружати подршку тој организацији. Ипак, и поред свих мировних иницијатива и покушаја укључивања у легално подручје политичке борбе, РКК и даље разрађује и примењује терористичке нападе, укључујући и самоубилачки тероризам као посебну тактику.

Харкат ул-Муџахедин (урду *نیالاسلام نىالمجاہد حرکات* - Покрет за свети рат) је исламска терористичка група, са седиштем у Пакистану, која првенствено делује на подручју Кашмира, а политички је повезана са радикалном политичком партијом *Jamiat Ulema-i-Islam Fazlum Rehmat faction (JUI-F)*. Ова организација се заједно са JUI-F придружила се фатви коју је 1998. издао лидер Ал Каиде Осам бин Ладен, а којом се позива на нападе на америчке и западне интересе широм света. У току 2003. године Покрет за свети рат је почео да користи име *Jamiat ul-Ansar Pakistan*. Ова терористичка група је предузела бројне нападе против индијских војних снага и цивилних мета у Кашмиру, а низ терористичких акција је извела заједно са кашмирским милитантним групама. У својој тактици примењује и самоубилачке терористичке нападе. Њени чланови се обучавају у терористичким камповима у Авганистану и Пакистану, а различите врсте донација и помоћи добија од Саудијске Арабије и других радикалних исламских држава.

Аум Шинрикјо (јапански: *オウム真理教* - "Врховна истина"), верска секта и терористичка организација, коју је 1984. године основао Шоко Асахара. Његов култ представља компилацију различитих окултних, филозофских и источњачких верских учења. Око 6.000 следбеника Асахаре, који се прогласио Исусом, обавезало се да живи у сиромаштву и да носе "шлемове спасења" који емитују звуке ултраниских фреквенција. Група је у Јапану формирала „владу у сенци“ и покушала да се инфилтрира у јапанску војску. Секта Аум Шинрикјо је постала позната када су, сагласно Асахарином учењу о потреби убијања ради „спасавања душе“, њени припадници извршили терористички напад нервним отровом сарином на метро у Токију 20. марта 1995. године, у коме је смртно страдало 13, а повређено око 5.500 лица. Сличан напад сарином је (као пробни) изведен у граду Мацумото у Јапану 27/28 јуна 1994. године. У овом дуже времена нерасветљеном злочину је од последица тровања гасом умрло осам, а повређено више од 200 људи. У јануару 2000 године, организација Аум Шинрикјо је променила своје име у Алеф према првом слову хебрејског и феничанског алфавета. После судског процеса који је трајао скоро 16 година, 13 чланова организације Аум Шинрикјо, укључујући и њеног вођу Шоко Асахару, осуђено је правоснажном пресудом Врховног суда Јапана на смртне казне.⁶⁷⁴

⁶⁷⁴ Опширније: Danzig Richard, Sageman Marc, Leighton Terrance, Hough Lloyd, Yuki Hidemi, Kotani Rui, Hosford M. Zachary, "Aum Shinrikyo: Insights Into How Terrorists Develop Biological and Chemical Weapons", *Case Study Paper*, Center for a New American Security, Washington DC 2011., pp. 33-42.

Најпознатије терористичке организације које су деловале или делују на подручју Европе су:

Ирска републиканска армија (Irish Republican Army - IRA), паравојна формација северноирских католика основана још 1919. године с политичким циљем одвајања Ирске од британске круне. Након стицања независности Републике Ирске, политички и војни циљ организације премештен је на уједињење са Републиком Ирском, грофовија на подручју севера британског острва које су остале у саставу Уједињеног Краљевства. ИРА је у Северној Ирској 1955. године почела кампању мањих терористичких напада на британску власт који су трајали до 1962. године. Од средине 60-их година XX века се крхка политичка стабилност Северне Ирске почела урушавати. Католичко становништво се политички организовало тражећи већи удео у власти, а уличним маршевима по северноирским градовима манифестовало је незадовољство својим политичким положајем. Након великог таласа уличног насиља, у Северној Ирској су у августу 1969. године, ради одржавања реда, распоређене британске војне снаге. Иако је присуство британске војске спречило уличне сукобе између униониста (протестаната) и републиканаца (католика), активност ИРА се наставила терористичким акцијама.

Радикално крило Ирске републиканске армије, познато као Провизорна ИРА је 1969. године покренуло кампању терористичких напада на симболе британске власти и протестантске заједнице широм Северне Ирске. Средином 70-их година XX века, активности те организације су се прошириле на читаво подручје Велике Британије, а сама ИРА је постала једна од најснажнијих и најопаснијих терористичких група у свету. Иако је тежиште њених акција било фокусирано на Северну Ирску, постепено је делатност ИРА пребачена на шире подручје Велике Британије. Вођство организације је сматрало да ће на тај начин смањити притисак британских снага безбедности на градове Белфаст и Дери, док ће истовремено људске жртве британску јавност присилити на политичке уступке. Тако је радикално крило ИРА од средине 70-их година извело више напада на подручју Велике Британије, међу којима се истичу бомбашки напади на пабове у Бирмингему у Енглеској у новембру 1974. у којима је убијено 21 лице. Главни оперативац ИРА за подручје Велике Британије, бивши падобранац Брајан Кинан сам је током 1973. године извео више напада на британске војне циљеве у којима су страдале и породице војних лица. Вероватно две најпознатије терористичке акције ИРА су убиство некадашњег вицекраља Индије, лорда Маунтбатена 1979. године, те бомбашки напад на хотел у Брајтону 1984. године у коме се одржавала конвенција Конзервативне странке. Лорд Маунтбатен је убијен с још троје људи приликом летовања у Републици Ирској, а страдао је од бомбе подметнуте у чамац. Са овим атентатом његовим је временски коинцидирало и убиство из заседе 18 британских војника у Северној Ирској. Маунтбатеново убиство је атипична акција ИРА, јер је била предузета изван граница Уједињеног Краљевства, а надовезала се на сличан напад изведен раније исте године, када је ИРА у Холандији убила британског амбасадора Сајкса. У другој амбициозној акцији ИРА, терористичком нападу на брајтонски хотел, погинуло је петоро људи, међу којима и двојица конзервативних посланика британског Парламента, а смрт је

замало избегла тадашња премијерка Маргарет Тачер. Током 1985. и 1986. године, ИРА је примила велике количине оружја из Либије, што јој је омогућило извођење низа нових терористичких акција у руралним подручјима Северне Ирске, с циљем извлачења британских безбедносних снага из урбаних средина. Бомбашким нападом ИРА на зграду Лондонске берзе 1990. године изведен је први у серији напада на британске пословне циљеве, а 1991. године је минобацачком гранатом гађано и само седиште британске владе у Даунинг Стриту у Лондону.

Почетак 90-их година су у Северној Ирској обележили интензивни покушаји покретања мировног процеса. У знак добре воље у августу 1994. године, ИРА је након 25 година борбе објавила престанак војних операција, а у октобру исте године тај потез су следиле и паравојне протестантске организације. Након поменутог проглашења примирја, у децембру исте године је британска влада отворила преговоре са Sinn Fein-ом, политичким заступником ИРА. У јуну 1996. године, у Белфасту су почели преговори између представника републиканских и унионистичких странака, који су били прекидани новим таласом бомбашких напада. Круна северноирског мировног процеса био је тзв. "Споразум на Велики петак", склопљен у априлу 1998. године, који су потписали представници најважнијих републиканских и унионистичких странака, али без учешћа Sinn Feina. У октобру 2001. године, ИРА је пристала да уништи своје резерве оружја, а под међународним притиском је издала неуобичајено саопштење којим се извињава цивилним жртвама својих напада. Према независном истраживању, ИРА је од краја 60-их година XX века па до краја 2001. године била одговорна за 1.821 убиство, што је нешто мање од половине жртава северноирског сукоба. Од наведеног броја погинулих, 621 су били цивили. У истом периоду је убијено и нешто мање од 300 припадника ИРА. Важан корак ка завршетку северноирског конфликта наступио је у августу 2005. године, када је ИРА објавила да престаје са оружаном кампањом против британских власти. Разоружавање ИРА су надгледали међународни инспектори, али према њиховом извештају из фебруара 2006. године, ова организација није била разоружана у потпуности.

Чеченски терористи, су почели своје деловање против Руске Федерације 1994. године, под вођством сепаратистичког председника Чеченије Цохара Дудајева и војног команданта Шамила Басајева. Њихов циљ је разбијање територијалног интегритета Руске Федерације и стварање независне државе Чеченије, устројене према исламским законима. Након рата који је у руској републици Чеченији започет 1994. и трајао до 1996. године, чеченски терористи су се након војног пораза реорганизовали и наставили са терористичким нападима широм Руске Федерације, првенствено усмереним на веће руске градове. Треба напоменути да и чеченски терористи у значајној мери прибегавају самоубилачком тероризму, што је у протеклом периоду резултирало повећањем броја ове врсте терористичких напада у свету. Међутим, оно што је за терористичке групе Чечена посебно карактеристично је то да су самоубилачке терористичке нападе, до сада, по правилу изводиле жене које они називају „црне удовице“, а међу којима је најпознатија бригада Riyaduus Salihiiin Шамила Басајева. Реч је о женама које су махом удовице, мада се дешава и да им је настрадао неко од чланова уже родбине,

тако да мотив за вршење самоубилачких терористичких напада проналазе у освети. Од већег броја извршених акција чеченских терориста, најпознатији су напад на позориште „Дубровка“ у Москви 23. октобра 2002. године (убијено 67 талаца и 37 терориста), те упад терориста и узимање талаца у школи у Беслану у руској републици Северној Осетији, 01. септембра 2004. године (акција ослобађања талаца окончана са 331 погинулим цивилом, од чега 160 деце, више од 700 рањених лица, 10 погинулих руских специјалаца и 32 ликвидирани терориста).

Баскијска домовина и слобода (Euskadi Ta Askatasuna – ЕТА), илегална баскијска терористичка и сепаратистичка организација која је настала 1959. године, трансформацијом дела студентске организације која се борила против војне диктатуре генерала Франка. Неколико година након оснивања, ЕТА је еволуирала од промовисања традиционалне баскијске културе, до пропагирања оружане борбе и вршења индивидуалног терора у циљу стварања независне државе Баскије на територији региона Баскија који обухвата више покрајина Шпаније и делове југозападне Француске. Од друге половине 60-их година, припадници ЕТА врше терористичке нападе на војне, полицијске и цивилне циљеве ради привлачења пажње јавности у Шпанији и свету на ”баскијски проблем“. ЕТА се такође жестоко противи изгредњи железница и нуклеарних електрана које сматра штетним по околину и непотребним за Баскију.⁶⁷⁵ ”Баскијска домовина и слобода“ је данас најактивнија терористичка организација у Западној Европи. Према подацима шпанског министарства унутрашњих послова, од 1968. до 2012. године њени припадници су извршили 829 убистава, ранили више хиљада лица, те починили велики број других тешких кривичних дела, укључујући подметања експлозивних направа, киднаповања и узимања талаца. Више од 500 припадника Euskadi Ta Askatasuna је у том периоду лишено слободе и процесуирано. Европска унија, САД, као и владе Шпаније и Француске, прогласиле су ЕТА терористичком организацијом. ”Баскијска домовина и слобода“ је 1989., 1996., и 2006. године објављивала прекиде ватре, али их је сама кршила након неуспеха полузваничних преговора са шпанским властима. Почетком 2008. године ЕТА је јавним прогласом затражила независност Баскије од Шпаније, наводећи као пример проглашење независности Косова. Та организација се поново огласила 20. октобра 2011. године, објављујући трајни прекид сопствених оружаних активности.⁶⁷⁶

Ослободилачка војска Косова – ОВК, албански Ushtria Çlirimtare e Kosovës – УÇК, албанска паравојна организација, која се оружаним нападима на званичне државне органе (припаднике војске, полиције и других институција) и цивиле свих националности, терористичким методама борила за независност Косова и Метохије од Србије и Југославије. Делови ове организације су заступали и идеју припајања свих подручја Србије, Македоније и Црне Горе, насељених етничким Албанцима, држави Албанији, односно стварање Велике Албаније.

⁶⁷⁵ Детаљније: Sullivan John, *ETA and Basque Nationalism: The Fight for Euskadi 1890-1986*, Taylor & Francis, London 1988., pp. 128-130.

⁶⁷⁶ Упореди: Burns F. John, ”Basque Separatists Halt Campaign of Violence“, *The New York Times*, New York, 20 October 2011.

У фебруару 1982. године су албански емигранти у Немачкој пореклом са Косова, основали организацију Косовски народни покрет - КНП (албански *Lëvizja Popullore e Kosovës*) као конкурентску организацију Демократском савезу Косова (албански *Lidhja Demokratike e Kosovës*) Ибрахима Ругове, који се декларативно залагао за ненасилне методе борбе. Насупрот томе, КНП се од почетка залагао за оружану борбу против представника и институција власти Републике Србије и тадашње СФРЈ (СРЈ), као и против "колаборациониста" из сопственог народа. У мају 1993. године се у Приштини из КНП-а одвојила десна фракција, дајући себи назив Национални покрет за ослобођење Косова - НПОК (албански *Lëvizja Kombëtare për Çlirimin e Kosovës*). Та организација је покушала да формира оружане групе и учествовала је у набавци оружја како међу члановима организације у Немачкој, тако и на Косову и Метохији. Припадници илегалног НПОК су 1994. године основали "Ослободилачку војску Косова", која је први пут изашла у јавност 1996. године. Међународни медији су ову организацију први пут поменули у мају 1997. године, а прве фотографије униформисних и наоружаних припадника ОВК у су снимљене на "Дан албанске заставе" 28. новембра 1997. године у селу Лауша у Дреници.⁶⁷⁷ Оснивач и вођа ОВК је до погибије 1998. године био Адем Јашари (алб. *Adem Jashari*), а после тога до распуштања те организације 1999. године Хашим Тачи (алб. *Hashim Thaçi*).

Због метода деловања, многи домаћи и страни аналитичари сматрају ОВК терористичком организацијом, али постоје и они који је називају герилом, па чак и регуларном војском. Према подацима државних органа Републике Србије, али и западних обавештајних служби, основни вид финансирања Ослободилачке војске Косова била је трговина дрогом која је чинила најмање половину њених прохода, док је и добар део осталих средстава прикупљан криминалним активностима. Од 1996. до 1998. године, ОВК је преузела одговорност за 21 убиство на Косову и Метохији: пет полицајаца (Срби) и 16 цивила од којих је било пет Срба и 11 Албанаца, означених колаборционистима. Према подацима Министарства унутрашњих послова Републике Србије, "Ослободилачка војска Косова" је у том периоду била одговорна за убиство 10 полицајаца и 24 цивила. Сукоби између полицијских снага Републике Србије и ОВК су трајали од фебруара до октобра 1998. године. "Ослободилачка војска Косова" се до почетка јула налазила у офанзиви и под контролом је имала близу једне трећине подручја Косова и Метохије. Од августа 1998. године су полицијске снаге кренуле у противофанзиву и вратиле под своју контролу већину заузетих територија. У офанзиви полицијских снага је учествовало близу 20.000 полицајаца. Као последица борби током 1998. године дошло је до разарања бројних српских и албанских насеља и до појаве око 60.000 избеглица на подручју Косова и Метохије.⁶⁷⁸

Са почетком НАТО бомбардовања СР Југославије 24. марта 1999. године, ОВК је постала савезник западне војне коалиције. Током бомбардовања је НАТО (када је

⁶⁷⁷ Видети: Јевтић Ђорђе, "Рат пред вратима", *Од Рачка до Хага (фелџон)*, Вечерње новости, Београд, 20. април 2006. године.

⁶⁷⁸ Детаљније: Симић Предраг, *Пут у Рамбује: Косовска криза 1995-2000*, НЕА, Београд 2000., стр. 87-92.

реч о циљевима на Косову) био у сталном контакту са "Ослободилачком војском Косова". Тај контакт је оствариван преко армије Републике Албаније и путем незваничних канала тј. преко обавештајаца западних тајних служби. Припадници ОВК су након обуке у Албанији, коју је вршио британски SAS, опремани модерном комуникационом техником, уз помоћ које су након преласка на територију СРЈ наводили бомбардере НАТО-а на циљеве на земљи. Са повлачењем српске војске и полиције половином јуна 1999. године и уласком НАТО трупа на Косово и Метохију,⁶⁷⁹ почео је и крај званичног постојања ОВК. Наиме, Уједињене нације и КФОР су захтевали њено разоружавање и распуштање, до чега је званично и дошло 20. септембра 1999. године. Међутим, ОВК у стварности није демобилисана, већ је трансформирана у нове паравојне организације на подручју Косова.

Најпознатија терористичка организација која делује на подручју Африке је *Оружана исламска група*, арапски *المسلحة الإسلامية الجماعة* (al-Jama'ah al-Islamiyah al-Musallaha). Реч је о екстремној исламској терористичкој организацији основаној 1992. године у Алжиру, након што је Исламски фронт спаса (Islamic Salvation Front), тадашња најјача опозициона странка, победио у првом кругу избора у тој земљи, а војска поништила изборе, што је довело до избијања грађанског рата. Циљ Оружане исламске групе је рушење секуларног алжирског режима и успостављање исламске државе. Група примењује атентате, бомбашке нападе, укључујући кориштење аутомобила за самоубилачке терористичке акције, киднаповање жртава, отмице авиона и сличне терористичке акте. Између 1992. и 1998. године честе мете ове организације су биле цивилно становништво и владини званичници Алжира. Од 1993. године је al-Jama'ah al-Islamiyah al-Musallaha почела са нападима на стране држављане у Алжиру, најчешће Европљане, у којима је до сада убила око 100 странаца. У самоубилачком терористичком нападу, извршеном јануара 1994. године у Алжиру, ова терористичка група је узроковала смрт више од 40 лица. Оружана исламска група је исте године отела и авион компаније "Er France" који је летео за Алжир децембра 1994. године, а сматра се да стоји и иза серије терористичких напада у Француској током 1995. и 1996. године.⁶⁸⁰ Процењује се да ова терористичка група има око 200 чланова који припадају њеном "тврдом језгру". За своје деловање добија помоћ од екстремних сународника који живе у земљама Западне Европе. Такође, алжирске власти оптужују Иран и Судан да помажу терористе из организације al-Jama'ah al-Islamiyah al-Musallaha.

Најпознатије терористичке организације које делују на подручју Латинске Америке су:

⁶⁷⁹ Кумановским споразумом од 09. јуна 1999. године, прихваћено је повлачење свих војних и полицијских снага СРЈ и Републике Србије са Косова и Метохије и успостављање међународног протектората у тој покрајини у складу са Резолуцијом број 1244 Савета безбедности Уједињених нација. Сходно том документу, власт на Косову су преузели Мисија УН-а на Косову (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK), те међународне војне (Kosovo Forces – KFOR) и полицијске снаге (United Nations International Police in Kosovo – UNMIK Police).

⁶⁸⁰ Опширније: Mosaddeq Ahmed Nafeez, *The War on Truth: 9/11, Disinformation and the Anatomy of Terrorism*, Interlink, New York 2005., pp. 65–77

Револуционарне оружане снаге Колумбије (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC), основане 1964. године као паравојно маоистичко крило Комунистичке партије Колумбије. FARC је најстарија, највећа и најобученија марксистичка група у тој земљи, са око 11.000 милитантних припадника и широким кругом симпатизера. За ову групацију је карактеристична војна организованост, укључујући поделу на неколико оперативних групација за деловање у кључним урбаним подручјима, укључујући и престоницу Боготу. Деловање FARC организације се простире и изван граница Колумбије – на подручја Венецуеле, Панаме и Еквадоре, у чему је деценијама имала подршку и помоћ Кубе. Уз герилска дејства, деловање Револуционарних оружаных снага Колумбије је у протеклом периоду подразумевало све облике терористичких активности (убиства, отмице, атентате итд.), као и самоубилачки тероризам. Иначе, у Колумбији од почетка 60-их година XX века траје сукоб централних власти са герилским побуњеницима, које предводе FARC и њима ривалске десничарске Уједињене самоодбрамбене снаге (AUC).⁶⁸¹ Оружани конфликти, који су у том периоду однели десетине хиљада живота, ескалирали су током 90-их година, када су побуњеници, уз пуну подршку наркомафије, под својом контролом држали поједине делове Колумбије. У току 2002. и 2003. године, FARC је започела са великом терористичком кампањом, у оквиру које је, уз остало, изведен самоубилачки напад коришћењем аутомобила-бомбе, којом приликом је испред ноћног клуба у Боготи погинуло 30, а повређено око 160 људи. После 2003. године, FARC и AUC су изгубиле значајан део дотадашње подршке сиромашних слојева, што је колумбијским властима омогућило да пређу у контра-офанзиву и да успоставе суверенитет на готово свим деловима државне територије. Током 2006. године, на основу проглашене амнестије, демобилисано је више од 20.000 припадника паравојних формација и терористичких група. Истовремено, у Колумбији је почело нагло бујање организованог криминала и наркомафије, чији су носиоци добрим делом бивши побуњеници FARC и AUC.⁶⁸²

Тупак Амару револуционарни покрет (Movimiento Revolucionario Túpac Amaru) је традиционална марксистичко-лењинистичка организација, основана 1983. године у Перуу. Циљ Тупак Амару је да се герилским дејствима и терористичким акцијама насилно успостави комунистички режим у Перуу, те да се та земља очисти од свих "империјалистичких елемената" (примарно од америчког и јапанског политичког утицаја).⁶⁸³ Ради остварења тих циљева, ова организација је у протеклом периоду извршила велики број терористичких напада, укључујући атентате, киднаповања, подметања експлозивних направа, а у неколико случајева је прибегла и самоубилачком тероризаму. Процењује се да Тупак Амару има неколико стотина чланова, претежно млађег животног доба. Ова терористичка

⁶⁸¹ Упореди: Kline F. Harvey, *Colombia: Democracy Under Assault*, Harper Collins Publishers, New York 1995., pp. 124-127.

⁶⁸² Детаљније: Boraz C. Steven, "Establishing Democratic Control of Intelligence in Colombia", *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Vol. 19, No. 1, pp. 84-109, Routledge, New York & London 2006., pp. 103-109.

⁶⁸³ О настанку и деловању организације Тупак Амару видети детаљније: "La Historia del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru - MRTA" (<http://www.nadir.org/nadir/initiativ/mrta/histomrta.htm>)

група преваходно делује подручју Перуа, у чему има подршку екстремистичких организација у Латинској Америци и Западној Европи.⁶⁸⁴

4.6. Тероризам на просторима бивше Југославије у XX веку

Настанак тероризма на простору бивше Југославије се везује за стварање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца крајем 1918. године. С тим у вези, треба имати у виду да су у састав нове државе укључене територије на којима су живели народи који нису са одобравањем гледали на уједињење под династијом Карађорђевића, као и подручја на која су претендовале суседне државе, што је било извор потпуно нових безбедносних искушења. То је било посебно карактеристично за Јужну Србију (данас простор Косова и Метохије и Македоније) и за Хрватску.

На подручје данашње Македоније су, с једне стране, из Бугарске упадале комитске групе, док су истовремено, у њој деловале терористичке групе Унутрашње македонске револуционарне организације (ВМРО). Уз мање-више отворену бугарску подршку, припадници ВМРО су извођењем терористичких акција, махом атентата, тежили да Македонију одвоје од Краљевине СХС/Југославије и да је припоје Бугарској, односно да је учине самосталном, што је зависило од припадности разним струјама у оквиру те организације.⁶⁸⁵ Према подацима бугарских аутора, у периоду 1923. - 1924. година, у региону Вардарске Македоније деловале су 53 чете ВМРО, од чега 36 из Бугарске, 12 локалних и пет из Албаније. У оквиру тих терористичких група било је укупно 3.245 комита, које је предводило 79 војвода. У поменутом периоду, регистровано је 119 оружаних инцидената, а од стране ВМРО су извршена 73 терористичка акта.⁶⁸⁶ Посебно снажан одјек у јавности су имале следеће терористичке акције ВМРО: убиство капетана Еугена Модерчина и петорице жандарма у мају 1922. године; масакр сељака у Сушеву у септембру 1922. године, ликвидација 23 мештана српског колонијалног насеља Кадрифалково у јануару 1923. године; убиство осам војника и двојице жандармеријских старешина у Тонатарцима у марту 1923. године; егзекуција Спасоја Хаџи-Поповића, власника "Битољских новина" у јулу 1926. године; атентат на генерала Михајла Ковачевића у Штипу у октобру 1927. године, убиства председника општинског суда у Ђевђелији у децембру 1927. године и Велимира Прелића, правног саветника скопског великог жупана у јануару 1928. године; покушај атентата на високог функционера полиције Живојина Лазића у Београду у јуну 1928. године; десет терористичких напада на јавне зграде у којима је убијено и рањено 94 лица, те 28 бомбашких напада на железничке пруге Цариброд-Ниш и Врање-Скопље-Ђевђелија. Постављање „паклених машина“ су најчешће изводили

⁶⁸⁴ Упореди: Atkins E. Stephen, *Modern Worldwide Extremists and Extremist Groups*, Greenwood Publishing Group, Westport CT 2004., pp. 321-323.

⁶⁸⁵ Опширније: Џџушанов Коста, *Принос към историята на Македонската Младешка Тайна Револуционарна Организација*, Македонски Научен Институт, Софија 1996., стр. 413-439.

⁶⁸⁶ Према: Петров Петър, *Македония - История и политическа съдба*, том II, Издателство "Знание", Софија 1998., стр. 140.

пребези при повратку за Бугарску и тиме наносили значајне губитке жандармеријским јединицама које су обезбеђивале вардарску пругу. И почетком 30-их година су настављени терористички напади ВМРО на јавна места. Тако су у марту 1930. године испред једне струмичке кафане двојица терориста ликвидирала стражара и бацила бомбу од које је рањено 16 људи, док је октобра исте године у Охриду убијен жандармеријски наредник.⁶⁸⁷ Са друге стране, И. Катарциев тврди да је у периоду 1919–1929. године власт Краљевине СХС у оквиру спровођења антитерористичких мера, на подручју Македоније инспирисала или извршила више од 1.500 политичких убистава, при чему је у време појачаних дејстава комитских чета у Повардарју било 54.700 људи под оружјем.⁶⁸⁸

Већина бугарских и македонских историчара се позива на податак да је 1923. године Краљевина СХС за антитерористичку борбу против комита ангажовала око 25.000 људи, те да је у Македонији било концентрисано 40.000 припадника војске и 10.800 жандарма.⁶⁸⁹ Према М. Бјелајцу, све до 1925. године жандармерија Краљевине СХС је задржала бројно стање од 21.000 жандарма, при чему је на југу, осим команде пука у Скопљу, постојао и додатни батаљон на територији Брегалничке дивизијске области.⁶⁹⁰ Средином 1931. године југословенска жандармерија је бројала 18.203 жандарма (од тога 442 официра и 35 војних чиновника) и 2.499 полицијских извршних службеника, а поред тога, држава је 1919–1934. године потрошила 173 милиона динара за финансирање 1.200 жандарма који су обезбеђивали вардарску пругу. Током 1934. године састав жандармерије је незнатно редукован захваљујући „добровољној сарадњи грађана” у супротстављању терористичким групама, али и услед ликвидације комитског покрета у самој Бугарској. Штавише, модел народне милиције је предложен и за северозападне делове Краљевине Југославије.⁶⁹¹

По наводима П. Петрова, у сукобима са комитама су војне и жандармеријске снаге Краљевине СХС изгубиле 304 припадника, док их је више од 1.300 рањено. На другој страни, погинуло је 68 терориста ВМРО, а више стотине их је рањено.⁶⁹² Током Другог светског рата, многи припадници ВМРО су се борили на страни Бугарске и нису доживљавали бугарске трупе у Македонији као окупаторске.⁶⁹³

Косово и Метохија је такође од настанка Краљевине СХС била нестабилна зона. Током прве две године по завршетку Првог светског рата (1919-1921), побуне и

⁶⁸⁷ Видети: Јовановић Владан, ”Губици југословенске жандармерије у сукобима са качацима и комитама 1918–1934“, *Токови историје*, бр. 1-2/2007, Институт за новију историју Србије, Београд 2007., стр. 13.

⁶⁸⁸ Према: Катарциев Иван (ур.), *Историја на македонскиот народ*, том 4, Институт за национална историја, Скопје 2000., стр. 161-162.

⁶⁸⁹ Упореди: Миљовски Кирил, ”Скица за историјата на македонски народ 1918-1941“, *Гласник ИНИ*, бр. 1, Скопје 1961., стр. 81.

⁶⁹⁰ Опширније: Бјелајац Миле, *Војска Краљевине СХС/Југославије 1922-1935*, Институт за новију историју Србије, Београд 1994., стр. 37.

⁶⁹¹ Јовановић Владан, *op. cit.* стр. 12.

⁶⁹² Петров Петър, *op. cit.* стр. 141.

⁶⁹³ Видети: Palmer E. Stephen, King R. Robert, *Yugoslav Communism and the Macedonian Question*, Archon Books, Hamden CT 1971., pp. 65–67.

активност одметничких и терористичких група представљале су карактеристику „Југословенског Сибира“, како је ову област у то време назвао књижевник Драгиша Васић. Највећи проблем за власти Краљевине на том подручју представљали су одметници - качаци Азема Бејте у подручју Дренице, који су вршили бројне пљачкашке походе и терористичке нападе на државне институције. Слаба координација жандармерије и војске продубила је стање анархије, па су војне и цивилне власти у неколико наврата 1920. године предлагале увођење ванредног стања, али и екстремне мере које су се кретале од интернирања качачких породица и конфискације њихове имовине, до оснивања преких судова и егзекуција „на видљивом месту“.⁶⁹⁴ Проблеми са неефикасном жандармеријом навели су југословенску државу да током 1920/21. године стави у своју граничну службу чете „организованих Арнаута“ (тзв. привремене жандарме), али је међу њима веома брзо дошло до расула, упркос солидним платама које су примали из касе Косовске и Вардарске дивизијске области. Због тога је у септембру 1922. године Министарски савет одобрио формирање 20 „летећих одреда“ за гоњење албанских качака и чета ВМРО, при чему је свака армијска област била дужна да жандармеријској бригади у Скопљу стави на располагање одређен број људи и технику.⁶⁹⁵

Трећа област Краљевине СХС у којој су у периоду између два светска рата постале активне терористичке групе, била је Хрватска. Хрватски усташки покрет је настао у емиграцији, а његово организовано деловање се везује за период по увођењу диктатуре у Краљевини Југославији 1929. године. Први усташки терористички акт је извршен 22. марта 1929. године, када су терористи Мијо Бабић и Матија Солдина у Загребу убили главног уредника листа „Новости“ и председника „Југословенске штампе“ Тонија Шлегела.⁶⁹⁶ Главна база хрватских усташа била је Италија, где је организован први центар за обуку у Бовењу. Касније су успостављене базе и у неким другим земљама у окружењу, од којих су најпознатији усташки центри за обуку у Јанка Пусту и Нађкањижи у Мађарској. Јанка Пуста је постала један од главних усташких центара за обучавање диверзанстких група и атентатора,⁶⁹⁷ одакле су биле вршене терористичке акције у Краљевини Југославији: подметање експлозивних направа на железничкој станици у Осијеку, у вагону воза Осијек-Винковци, на прузи Загреб-Београд, те пред православном црквом и у дворишту касарне 32. пешадијског пука у Загребу.⁶⁹⁸ Једна од обимнијих терористичких акција био је тзв. Велебитски устанак, када се група од 15 усташа из тада италијанског Задра почетком септембра 1932. године пребацила на Велебит и напала жандармеријску станицу у Брушанима код Госпића.⁶⁹⁹ Тројица припадника усташког покрета су 17. децембра 1933. године

⁶⁹⁴ Упореди: Димић Љубодраг, Борозан Ђорђе, *Југословенска држава и Албанци*, том 2, Службени гласник, Београд 1999., стр. 695-696.

⁶⁹⁵ Јовановић Владан, *op. cit.* стр. 11.

⁶⁹⁶ Детаљније: Баста Милан, *Рат је завршен седам дана касније*, Привредни преглед, Београд 1986., стр. 45.

⁶⁹⁷ Упореди: Jelić-Butić Fikreta, *Ustaše i Nezavisna Država Hrvatska 1941-1945*, Liber, Zagreb 1977., стр. 29.

⁶⁹⁸ Видети: Krizman Bogdan, *Ante Pavelić i ustaše*, Globus, Zagreb 1983., стр. 102.

⁶⁹⁹ Опширније: Goldstein Ivo, *Croatia - a History*, McGill-Queen's Press, Montreal CA 1999., p. 125.

покушали да убију краља Александра II Карађорђевића приликом његове посете Загребу, али је атентат је спречила југословенска полиција, ухапсивши терористе.⁷⁰⁰

Најзад, и део припадника тадашње Комунистичке партије Југославије се након доношења рестриктивних прописа о политичком деловању из 1920. и 1921. године ("Обзнана", Закон о заштити државе) окренуо терористичком деловању. Њихове акције су спровођене екстериторијално и искључиво према носиоцима власти. У том смислу, посебно је била активна "Црвена правда", организација коју је почетком 1921. године у Загребу основала група младих чланова КПЈ, незадовољна опортунистичком политиком тадашњег партијског руководства са Симом Марковићем на челу. У априлу исте године, члан "Црвене правде", студент Никола Петровић, извршио је у Београду неуспели атентат на министра унутрашњих послова Милорада Драшковића. У јулу 1921. године, члан исте организације, Алија Алијагић, у атентату извршеном у Делницама, убио је министра Драшковића. Више чланова "Црвене правде" је након тога ухапшено и осуђено. Атентат на Милорада Драшковића био је повод за забрану рада КПЈ, чије су се активности након тога одвијале у илегалу.

Комунистичка партија Југославије је поводом „Велебитског устанка“ у децембру 1932. године објавила Проглас ЦК КПЈ, са потписом генералног секретара Милана Горкића, којим се "поздравља усташки покрет личких и далматинских сељака" а Комунистичка партија обраћа "цијелом хрватском народу са позивом да свим снагама помогне борбу усташа и да се у томе не ослања само на усташке терористичке акције, него да се ослања на најшире масе хрватског народа против великосрпских господских угњетача. Комунисти у крајевима гдје је букнуо усташки покрет дужни су да се повежу са усташама, да им помогну, да у ту акцију увлаче широке слојеве народа. Да организују акције солидарности са усташким покретом. Комунисти треба да воде акцију код жељезничара, да организују акцију против превозења војске и муниције против усташа, да агитују међу војницима против гушења усташког устанка, а за помоћ њиховој борби".⁷⁰¹

У више случајева припадници Комунистичке партије Југославије су осуђивани на временске казне због терористичког деловања, али је комунистичка победа после Другог светског рата замаглила поглед на овај део предратне активности те странке.

За 30-те године XX века биле су карактеристичне активности различитих терористичких организација ван територије Краљевине Југославије. Вероватно најспектакуларнија акција обедињених бугарско-хрватских терористичких група био је атентат на краља Александра II Карађорђевића, извршен у француском граду Марсеју 09. октобра 1934. године. Атентатор Владимир Керин Георгијев, припадник ВМРО, усмртио је краља Александра са четири метка, а једним је ранио

⁷⁰⁰ Према: Kisić Kolanović Nada, Mladen Lorković – ministar urotnik, Golden marketing & Hrvatski državni arhiv, Zagreb 1998., str. 22.

⁷⁰¹ Упореди: *Пролетер*, орган ЦККПЈ, 28. децембар 1932. године.

француског министра иностраних послова Луја Бартуа, који је услед неадекватне медицинске помоћи искварио и умро. Овај терористички акт је успешно изведен првенствено због недовољне непосредне заштите краља и испољене неодговорности француске полиције. Убиство краља Александра је било повод и да тадашња Лига народа разматра доношење конвенције о борби против тероризма, а тада се први пут размишљало и о дефинисању тероризма у светским оквирима. После атентата на краља Александра деловање усташких група је онемогућено, а већина њихових припадника у Италији, Немачкој и Мађарској је ухапшена. У Италији су усташе интерниране на Липарска острва; Јанка Пусту је запосела мађарска полиција, након чега је тај центар распуштен; из Немачке су усташе побегле у Швајцарску, Белгију, Француску и Енглеску. Међутим, током 1940. године, Италија је одобрила обнављање Главног усташког стана у Луки код Пизе и успостављање истурених центара у Ријечи, Трсту, Задру и на Ластову, одакле су усташе деловале према Југославији до немачко-италијанске инвазије априла 1941. године.⁷⁰²

Историјски је парадокс да су политичке групе које су се служиле тероризмом у борби за освајање власти или националну еманципацију кроз сепаратизам, добиле прилику да после слома Краљевине Југославије у краткотрајном Априлском рату 1941. дођу на политичку сцену и преузму власт. Дојучерашњим хрватским терористима омогућено је да под немачким патронатом управљају марионетском творевином Независном Државом Хрватском. Са друге стране, комунисти су од 22. јуна 1941. године, после напада Трећег рајха на СССР, кренули у поход на власт изводећи при том и социјалну револуцију. Искуство из илегалног рада са примесима тероризма, комбиновано са ратним искуством из Шпанског грађанског рата, прерасло је у ослободилачку борба југословенских народа. Настао као војска Комунистичке партије Југославије, после четворогодишњег рата у којем је извршена револуционарна смена власти у вишеструком грађанском рату под окупацијом - партизански покрет је маја 1945. године стајао у победничкој коалицији. Тако је заокружен пут од револуционарно-илегално-терористичке организације, преко антифашистичког ослободилачког покрета до легалне државне институције.⁷⁰³ Други историјски парадокс десио се на крају Другог светског рата. Поражени представници Краљевине и носиоци њеног политичког наслеђа и легитимитета (Југословенска војска у Отаџбини/Равногорски покрет - четници) после војног слома 1945. године нашли су се илегалци и користили су тероризам у својим акцијама све до средине 50-их година XX века. Са друге стране, краткотрајно на власти (1941-1945. године) ранији усташки терористи, а затим политичке вође хрватског народа, после слома НДХ, поново су прешли у илегалу - у Југославији или у иностранству.⁷⁰⁴

⁷⁰² Krizman Bogdan, op. cit. str. 410-411.

⁷⁰³ Упореди: Димитријевић Бојан, "Историјски аспекти тероризма у Србији", *Историја 20. века*, Vol. XXVI, бр. 1, Институт за савремену историју, Београд 2008., стр. 133.

⁷⁰⁴ Опширније: Rebić Đuro, *Špijuni, diverzanti, teroristi – ostaci kontarevolucije u Jugoslaviji*, СРП, Zagreb 1987., стр. 22-48.

Мада су победнички партизани поштедели живот мањем делу домаћих заробљеника, а већину припадника поражених снага ликвидирали током маја и јуна 1945. године на стратиштима у Словенији, источној Босни и Славонији, немали број преживелих је по инерцији наставио свој рат против нових југословенских служби безбедности, које су често немилосрдно прогониле "одметнике" и "бандите". Овај "рат после рата" водио се свом жестином, војним и политичким акцијама истовремено, али ни у једној фази ликвидације одметничких група није битније угрожавао основе новог система. Те групе, упркос повремених нереалних ишчекивања наглог преокрета, нису могле у условима укорене и чврсте власти, са организованим војним и безбедносним против-акцијама, ни за тренутак уздрмати организацију власти на тлу на којем су деловале. Како су простори где су оперисали одметници били далеко од градских центара и важнијих комуникација, њихове терористичке активности су незнатно одјекивале међу југословенским становништвом. О прогону ових група и њиховом уништавању није било већег публицитета у новинама, ако се изузме хватање вођа или откривање података у вези са организованим судским процесима. Ове групе су остале неповезане и без јединствене команде, углавном самоиницијативно настојећи да одрже голи живот, по нагону самоодржања и жељи за осветом. Распад новог система није наступао, а становништво их се све више клонило. Ради сузбијања деловања ових група, у Југославији је створен репресиван и врло разгранат безбедносни апарат за унутрашњу употребу, по советском моделу, а са домаћим искуствима: ОЗН-а, УДБ-а, КОС, КНОЈ. Тек ће заокрет земље ка Западу почетком 50-их година учинити да противници нове власти, стационарни у суседним земљама или боравећи на терену, престану да буду проблем за нову државу.⁷⁰⁵

Сукоб ФНРЈ са земљама Стаљинове "народне демократије" 1948. - 1954. године, такође је био праћен терористичким активностима суседних земаља, посебно Бугарске (убацивање 214 терористичких група од стране Бугарске државне сигурности - БДС, махом регрутованих од бегунаца из Југославије, или грађана бугарске националности), Албаније (убацивање око 190 терористичких група у организацији Сигуримија, које су деловале на Косову и Метохији, враћале се у Албанију и поново биле убациване у ФНРЈ) и Мађарске (органи УДБ-е и КОС-а открили су преко 200 агената које је мађарска служба безбедности заврбовала и убацила у Југославију). Тероризам карактеристичан за време сукоба са земљама Информбироа био је део политичког конфликта који је имао обележја малог рата на југословенским границама.⁷⁰⁶

Групе антикомунистичких противника Титовог режима које су успеле да преживе крај рата, депортације у Југославију, савезничке истраге и да се стабилизују у земљама у које су избегле, постале су кључна терористичка претња

⁷⁰⁵ Детаљније: Димитријевић Бојан, "Грађански рат у миру: улога армије и службе безбедности у обрачуна са политичким противницима Титовог режима 1944-1954", *Српска реч*, Београд 2003., стр. 25-38.

⁷⁰⁶ Видети опширније: Миловановић Никола, *Кроз тајни архив УДБЕ* (Књига 1), Слобода, Београд 1986., стр. 199-213.

социјалистичкој Југославији. Терористичка активност је у току постојања ФНРЈ/СФРЈ задржала форму деловања и из иностранства, повремено изводећи акције у Југославији. Српска емиграција је махом била ефикасно контролисана од стране југословенских служби безбедности, али и иначе није имала ни традицију ни амбиције да организује класичне терористичке организације. Албански емигранти су делатност пројектовали на свом говорном подручју и нису били активни у терористичком деловању све до времена после Титове смрти. Тако су основу антијугословенске терористичке акције чиниле хрватске организације. После четири године на власти у марионетској држави, усташе су поново биле у емиграцији и поново у прилици да тероризмом остварују своје циљеве. У Хладном рату њихов програм је био много комплекснији, јер су имали искуство НДХ, њених граница, ратних борби и потпуно нови светски контекст догађаја где је чињеница да су у Југославији (Хрватској) на власти били комунисти давала додатни идеолошки и организациони оквир за тероризам. Усташе и други хрватски герилци који су после нестанка НДХ 1945. године наставили борбу против нових комунистичких власти били су познати под називом "шкрапари", или касније "крижари", повезујући се са делом свештеника проушасташке оријентације још из времена рата. Осим борбе против комуниста (у којима су често препознавали Србе, или издајнике хрватског националног бића), борили су се и из егзистенцијалних разлога - одбијања да се суоче са могућим драстичним последицама и просте борбе за живот. Акција коју је УДБ-а за Хрватску назвала Гвардијан, а саме усташе 10. травањ, била је у 1947. години најуспешнија операција УДБ-е против убачених усташких терориста. Оперативци УДБ-е успели су да вештим коришћењем усташких шифри, радио-игром и контролом канала за убацивање у ФНРЈ заробе 117 припадника усташких емигрантских снага. Они су у Југославију убачивани из Филаха у Аустрији, каналима преко Мађарске, у више група које су на терену заробљаване. На овај начин ухваћени су неки од кључних људи усташког покрета: Божидар Кавран, Љубо Милош, Анте Врбан и други, којима је суђено на тзв. загребачком процесу током лета 1948. године.⁷⁰⁷

Према расположивим подацима, у периоду од 1945. године до 1985. године екстремна емиграција је у иностранству извела укупно 657 терористичких акција против СФРЈ у којима је погинуло 79 југословенских и три страна држављанина, док је 186 лица рањено (од чега два странца). На територији Југославије је у истом периоду изведено 40 терористичких акција, а 60 је покушано. У њима је живот изгубило 30 лица, а 73 их је повређено. Најпознатији терористички акт, који је извело "Хрватско револуционарно братство", био је атентат на амбасадора СФРЈ у Шведској Владимира Роловића, извршен 07. априла 1971. године у Стокхолму, који је од задобијених рана преминуо неколико дана касније.⁷⁰⁸

Усташка терористичка организација "Хрватски ослободилачки покрет" је у првој половини 1968. године формирала је терористичке групе чији је циљ био рушење поретка у тадашњој Југославији. У оквиру тога, 13. јула 1968. године извршен је терористички напад у београдском биоскопу "20. октобар". Терориста Миљенко

⁷⁰⁷ Димитријевић Бојан, "Историјски аспекти тероризма у Србији", *op. cit.* стр. 135.

⁷⁰⁸ Упореди: Зечевић Велизар, "Хронологија напада", *НИН* бр. 1982, Београд 1988.

Хрчач је тада подметнутом експлозивном пакленом направом усмртио једно, а ранио 77 лица. Другу експлозивну направу Хрчач је са својим помагачем Антом Пенавићем поставио у гардеробу Главне железничке станице у Београду.⁷⁰⁹ Осим што је остао запамћен као удар на државни поредак и уставно уређење тадашње СФРЈ, овај терористички акт се памти и по дуготрајном судском процесу који се годинама одвијао после тог догађаја. Тек трећом правоснажном пресудом оптужени Миљенко Хрчач је због подметања експлозивне направе осуђен на смрт стрељањем.⁷¹⁰

Паравојна формација под називом „Бугојанска група“, коју је чинило 19 припадника усташке емигрантске организације „Хрватско револуционарно братство“ (ХРБ), ушла је у лето 1972. године на територију тадашње СФРЈ, с циљем дизања устанка који би довео до обнове Независне државе Хрватске. Акција, која је била позната под шифрама „Операција Радушa“ и „Операција Феникс“, започела је 20. јуна 1972. године, када је терористичка група - претходно наоружана и обучена у логорима у СР Немачкој - прешла тадашњу аустријско-југославенску границу код Дравограда, а неколико дана касније дошла на предвиђену локацију на подручју планине Радушe у централној Босни. Међутим, готово одмах је тзв. Бугојанска група постала предметом опсежне безбедносне операције тадашњих југославенских власти које су, према неким изворима, тада мобилисали близу 30.000 припадника ЈНА, милиције и Територијалне обране СР БиХ. До 28. јула исте године је у окршајима с „Бугојанском групом“ погинуло 15 југославенских војника, припадника територијалне одбране и милиционера, при чему је и сама терористичка група ликвидирана. Према службеним подацима, 15 припадника „Бугојанске групе“ је погинуло у оружаним окршајима, а четворица су заробљена и суђено им је пред Војним судом у Сарајеву. Тројица терориста су осуђени на смрт, најмлађи од њих - Лудвиг Павловић, осуђен је на 20 година затвора.⁷¹¹

Из различитих извора у земљи и иностранству потичу тврдње да су се и УДБ-а, односно њена наследница - Служба државне безбедности, у периоду после Другог светског рата бавиле терористичким деловањем, тако што су организовале и преко својих сарадника извршавале политичка убиства противника режима у земљи, посебно из редова „непријатељске емиграције“. Неки извори наводе да су такве одлуке доношене у руководству Савезне Удбе (СДБ),⁷¹² уз одобрење највишег државног врха. У десничарским круговима у Републици Хрватској и међу припадницима некадашње екстремне хрватске емиграције су у дужем периоду присутне тврдње да је комунистички режим бивше СФРЈ, уз благонаклон однос појединих страних држава, улагао велике напоре како би неутралисао деловање

⁷⁰⁹ Према: Чубрић Милан, *Између ножа и крижа*, Књижевне новине, Београд 1990., стр. 13.

⁷¹⁰ Видети: Ramet Sabrina, *Nationalism and Federalism in Yugoslavia 1962-1991*, Indiana University Press, Bloomington IN 1992., p. 25.

⁷¹¹ Детаљније: Ličina Đorđe, *Dvadeseti čovjek*, Centar za informacije i publicitet, Zagreb 1979., str. 243-272.

⁷¹² Бивши начелник УСДБ за Београд Душан Ступар је у емисији Инсајдер ТВ Б92, емитованој 02. октобра 2008. године, изјавио да је „Савезна Удба на патриотској основи ангажовала криминалце за извршење одређених задатака у иностранству, укључујући убиства емиграната“.

хрватске емиграције, те да је УДБ-а, односно СДБ, у периоду 1945.–1989. година у иностранству извршила ликвидацију 69 хрватских емиграната, уз 24 неуспела атентата, осам отмица са смртном последицом и већи број рањавања лица.⁷¹³ Два случаја су у иностранству окончана правоснажним пресудама.⁷¹⁴ Неки аутори тврде да је у истом периоду у организацији УДБ-е (СДБ) ликвидирано и 12 српских, те 10 албанских екстремних емиграната.⁷¹⁵

Позиција бивше СФР Југославије у покрету несврстаних подразумевала је интензивне политичке и економске везе са државама чланицама тог покрета, као и слободан узајамни проток људи. Док су у те земље из Југославије углавном одлазили грађевински радници и медицинско особље на привремени рад, из несврстаних, махом исламских земаља, у СФР Југославију су долазили млади људи на школовање. Иако је владајућа идеологија у СФРЈ то подразумевала као гест интернационалистичке солидарности, може се констатовати да је тло Југославије притом коришћено и као пролаз за терористе из неразвијеног дела света. Ипак, захваљујући добрим односима и са Западом, југословенске власти нису дозвољавале да њено тло постане нешто више од пролазне, на краatak рок сигурне станице за блискоисточне и друге исламске „револуционаре“. Изузетак такве врсте се догодио када је на тлу Словеније 80-их година XX века створена терористичка интернационала која је обухватала левичарске терористичке организације. Наизглед неповезане две врсте тероризма - европско-левичарски и исламистички, тада су и те како имали везе. Првенствено припадници немачке терористичке левице, али и италијански и француски „црвени терористи“, интензивно су користили блискоисточне логоре за своју обуку у руковању ватреним оружјем и експлозивом. Осим тога, у земљама Магреба су организовани разни симпозијуми за младе на којима су учествовали не само левичарски екстремисти већ и млади терористи, укључујући припаднике баскијске ЕТА, што ће се много касније показати важним контактом за остваривање сарадње између Ал Каиде и ЕТА у случају терористичког напада у Мадриду.⁷¹⁶ Тадашња Југославија у свему томе са становишта Запада није била невина и то тачно у оној мери у којој је, са своје стране, сматрала да на тај начин доприноси светском напретку.⁷¹⁷

⁷¹³ Упореди: *Izvyješće o radu Komisije za utvrđivanje ratnih i poratnih žrtava*, Hrvatski državni sabor, Zagreb 08.11.1999; Vukušić Bože, *Tajni rat UDBe protiv hrvatskoga iseljništva*, Klub Hrvatskih povratnika iz iseljništva, Zagreb 2002., str. 301-359.

⁷¹⁴ Бивши сарадник СДБ Винко Синдичић је 1988. године у Великој Британији осуђен на 15 година затвора (издржао 10 година) због неуспелог атентата на хрватског емигранта Николу Штедула, док је Виши земаљски суд у Минхену 16.07.2008. године осудио Крунослава Пратеса на доживотну робију због убиства емигранта и бившег директора маркетинга ИНЕ Стјепана Ђурековића.

⁷¹⁵ Видети: Fazlić Mirsad, "John R. Schindler – UDBA je do raspada SFRJ ubila oko 80 emigranata, 60 Hrvata, a ostalo su bili Srbi i Albanci!", *Slobodna Bosna*, broj 690, Sarajevo, 04.02.2010., str. 34.

⁷¹⁶ Терористички напади у главном граду Шпаније Мадриду, извршени 11. марта 2004. године (познати и као 11-М или 11/3) били су серија координираних експлозија бомби подметнутих у систему јавног железничког превоза. У овим терористичким нападима, који се сматрају најтежим терористичким злочином на тлу континенталне Европе у њеној историји, убијена су 192, а рањено 2.050 лица.

⁷¹⁷ Симеуновић Драган, "Социјалне димензије homegrown („домаћег“) тероризма“, *op. cit.* стр. 329.

Први и једини случај реализованог угрожавања дипломатско конзуларних представништава у бившој СФРЈ актом међународног тероризма било је убиство амбасадора Републике Турске Галипа Балкара, извршено 09. марта 1983. године у Београду од стране двојице јерменских терориста, Харучиона Крикор Левонијана и Рафија Александер Ел Бекијана. Атентат је, према унапред припремљеном плану, извршен на раскрсници у близини турске амбасаде, када су поменута лица, сачекавши возило са дипломатским ознакама, пуцала на амбасадора и његовог возача. Карактеристично је да су ненаоружани грађани који су се затекли у близини, трчали за терористима покушавајући да их стигну. У тој потери је један од њених учесника, студент Жељко Миливојевић погинуо, док је троје грађана рањено. Један од терориста (Левонијан) је убрзо ухапшен, док је други атентатор, Ел Бекијан, осам сати касније лишен слободе у Новом Саду.⁷¹⁸

Од војног гушења албанске побуне на Косову 1945. године, ситуација у тој покрајини је била мирна до новембра 1968. године, када је у више градова дошло до масовних демонстрације Албанаца. Збивања из те године биле су део тренда који је кулминирао “контрареволуционарним догађајима у САП Косово“ марта и априла 1981. године.⁷¹⁹ У периоду 1981. - 1988. година, на подручју Косова је годишње вршено између 40 и 100 диверзија, саботажа и других облика провокација. У пролеће 1989. године у Покрајини су поново избиле масовне демонстрације, које су окончане опсежном војном и полицијском интервенцијом и завођењем ванредног стања. Албански сепаратистички покрет искористио је период после 1990. године за стварање паралелне државе, која је годинама несметано функционисала уз легалну српску власт, која се проблему Косова враћала само пред изборе. У исто време текло је појачано наоружавање и вршена тајна обука регрута, јер од рата 1991. Албанци више нису позивани у Војску Југославије. Постепено је стварано војно крило албанског покрета, које је преко терористичких група доспело до нивоа наоружаног народа. Број терористичких акција које су извршили албански екстремисти на Косову и Метохији се у периоду 1991. - 1995. година кретао од шест до 12 годишње. Тек 1996. године почиње нагли пораст терористичких аката (31), да би у 1997. години била евидентирана 54 различита терористичка напада. Последице тих терористичких акција су биле: 47 погинулих (13 полицајаца МУП-а Републике Србије, 25 грађана и девет терориста) и 68 рањених лица. Према статистичким подацима Војске Југославије, у 1997. години је евидентирано 27 оружаних напада на припаднике ВЈ на подручју Косова и Метохије. Био је то увод у све бројније и опсежније терористичке акције. Наиме, нова генерација албанских политичких вођа, која је борбу подземним методама заменила радикалнијим приступом, одлучила је да отвореније крене у сукобе и да на тај начин испровоцира мешање страног фактора који ће бити гарант стратегијског циља - остварења Косова као самосталне државе.⁷²⁰

⁷¹⁸ Детаљније: Зарић Мирослав, ”Три хица у амбасадора“, Вечерње новости (фељтон), Београд 26.05.2004.

⁷¹⁹ Детаљније: Марковић Ј. Предраг, ”Служба државне безбедности и албанске демонстрације на Косову 1968: један документ“, *Историја 20. века*, Vol. XVII, бр. 1-2, Институт за савремену историју, Београд 1999., стр. 177-178.

⁷²⁰ Димитријевић Бојан, ”Историјски аспекти тероризма у Србији“, *op. cit.* стр. 138.

Као почетак ескалације терористичког деловања албанских сепаратиста и радикализације безбедносног стања на подручју АП КиМ сматра се појављивање униформисаних и наоружаних припадника тзв. Ослободилачке војске Косова (ОВК) у селу Лауша у Дреници на "Дан албанске заставе" 28. новембра 1997. године. Антитерористичка дејства јединица МУП-а Републике Србије против ОВК у околини Србице (село Ликошан крајем фебруара 1998. године, те село Преказ почетком марта 1998. године, када је ликвидиран први вођа Ослободилачке војске Косова Адем Јашари), често се означавају као почетак ратног сукоба на Косову и Метохији.⁷²¹

Савет безбедности УН је 31. марта 1998. године усвојио избалансирану Резолуцију 1160,⁷²² којом је осуђена "употреба претеране силе од стране српских полицијских снага против цивила и мирних демонстраната на Косову, као и терористичка дела Ослободилачке армије Косова или било које друге групе или појединца и сва спољна подршка терористичким активностима на Косову, укључујући финансирање истих, испоручивање оружја и обуку". Поменутом резолуцијом је уведен ембарго на увоз оружја и војне опреме у СР Југославију, који би остао на снази док се Савет не увери да су југословенске власти започеле "садржајан дијалог без претходних услова" о већој аутономији за Косово, док не буду потпуно повучене специјалне јединице полиције МУП-а Републике Србије и док се не омогући неометано присуство Високог комесаријата УН за људска права и ОЕБС на Косову.⁷²³ У таквим околностима и српска и албанска страна настојале су да што пре окончају сукоб у своју корист, што је био увод у још жешће сукобе на Косову и Метохији. Упркос предности које су регуларне формације Војске Југославије и снаге МУП-а Републике Србије имале над терористичким групама ОВК, антитерористичке операције на Косову су се одужиле. То је вероватно и био политички и војни циљ ОВК, чије су вође рачунале да без војне интервенције НАТО против Србије не могу постићи војну победу.⁷²⁴

Савет НАТО је крајем маја 1998. године најавио да ће радити на опцијама за интервенцију својих снага ако се не изнађе политичко решење. НАТО и Контакт група су 12. јуна 1998. године затражили обуставу насиља на Косову у року од 72 сата, запретивши војном интервенцијом. Амерички изасланик Ричард Хобрук је 24. јуна 1998. у селу Јуник код Дечана разговарао са двојцом представника терористичке ОВК. Контакт група је 08. јула утврдила Оквирни план за решење кризе на Косову и Метохији, којим је од Београда захтевано неограничено присуство међународних посматрача и хуманитарних организација. Европска унија је 07. августа 1998. позвала НАТО да интервенише, а 09. септембра исте године је Савет НАТО саопштио да су сви планови за војне акције на Косову окончани. Савет безбедности УН је 23. септембра 1998. године усвојио Резолуцију

⁷²¹ Видети: Јевтић Ђорђе, "Рат пред вратима", *Од Рачка до Хага (фелтон)*, Вечерње новости, Београд, 20. април 2006. године.

⁷²² Симић Предраг, *Пут у Рамбује: Косовска криза 1995-2000*, НЕА, Београд 2000., стр. 87.

⁷²³ Према: *Међународна заједница и Косово – збирка релевантних докумената*, Хелсиншки комитет за људска права у Србији, Београд 1998., стр. 8.

⁷²⁴ Симић Предраг, *op.cit.* стр. 88.

1199, у којој се изражава забринутост због могуће "хуманитарне катастрофе" и под претњом оружане интервенције захтева тренутна обустава ватре, повратак избеглица, несметано достављање међународне хуманитарне помоћи и почетак безусловног дијалога у који ће бити укључени међународни представници.⁷²⁵ Непуних 12 сати касније, Савет НАТО је одобрио издавање "Акта упозорења" о употреби НАТО авијације за ваздушне ударе по СРЈ. "Акта упозорења" су постала оперативна "Активирајућом наредбом" издатом у ноћи 12/13. октобра 1998. са роком од 96 сати за повиновање СР Југославије политичком ултиматуму.

Након седам дана интензивних преговора са Ричардом Холбруком, председник СРЈ Слободан Милошевић је 13. октобра 1998. године изјавио да пристаје на услове из Резолуције Савета безбедности 1199. Преговори су резултирали Споразумом о мисији ОЕБС за верификацију на Косову између Владе СРЈ и ОЕБС,⁷²⁶ сачињеним у Београду 16. октобра 1998. године. Споразумом је било предвиђено успостављање самоуправе на Косову и Метохији, организовање слободних избора у року од девет месеци, амнестија за кривична дела на Косову (осим најтежих) и успостављање локалне полиције према етничком саставу становништва. СР Југославији је дозвољено да на Косову и Метохији задржи 15.000 војника и 10.000 полицајаца. Предвиђено је надгледање територије Косова неборбеним НАТО авионима и успостављање безбедносне зоне дуж граница Косова и Метохије у дубини од 25 километара на којој РВ и ПВО Војске Југославије неће имати активности током поменутих извиђачких летова, као и долазак мисије од 2.000 верификатора,⁷²⁷ на челу са америчким амбасадором Вилијемом Вокером. Потом је Савет безбедности УН 25. октобра 1998. године усвојио Резолуцију 1203, којом се тражи да се СР Југославија безусловно и неодложно повинује споразуму Милошевић-Холбрук, а 17. новембра је усвојена нова Резолуција 1207, којом се захтева сарадња СРЈ са Хашким трибуналом, укључујући и кривична дела извршена на подручју Косова и Метохије.

НАТО је код Куманова, у непосредној близини југословенско-македонске границе, распоредио значајне војне снаге с циљем заштите верификатора ОЕБС-а на Косову и Метохији.⁷²⁸ У вакуум створен делимичним повлачењем југословенских снага с Косова и Метохије одмах је ушла терористичка ОВК која је под своју контролу ставила већи део територије Покрајине, изузимајући веће градове и главне саобраћајнице. То је изазвало обнову сукоба и тешке борбе које су вођене крајем 1998. и почетком 1999. године.⁷²⁹

У фебруару 1999. године, током преговора организованих у француском граду Рамбујеу, од стране међународних посредника понуђен је Предлог споразума за

⁷²⁵ *Међународна заједница и Косово – збирка релевантних докумената*, op.cit. стр. 14.

⁷²⁶ Ибидем, стр. 42-49.

⁷²⁷ Овај назив је, према неким наводима, предложио Слободан Милошевић да би избегао неки од уобичајених али политички осетљивих назива, као што су "посматрачи", "монитори" и слично.

⁷²⁸ Упореди: Allin Dana, Roper John, *Facing Realities in Kosovo*, The World Today, London, November 1998., pp. 286-288.

⁷²⁹ Симић Предраг, op.cit. стр. 91.

поновно успостављање аутономије Косова.⁷³⁰ Одбијање српских власти да прихвате поменути споразум, уз неразјашњени инцидент у селу Рачак код Штимља (пронађена тела 45 убијених Албанаца),⁷³¹ били су поводи за покретање двоипомесечне кампање ваздушних напада Северноатлантског савеза на циљеве у СР Југославији (око 23.000 бомби и ракета), која је изазвала тешка разарања привреде и инфраструктуре земље⁷³² и проузроковала бројне жртве међу цивилним становништвом. Прецизна евиденција о жртвама НАТО бомбардовања у Србији до данас не постоји. Према извештајима Комисије Владе СРЈ за прикупљање података о извршеним злочинима против човечности и међународног права,⁷³³ на Косову и Метохији је у нападима албанских терориста у периоду 1998. - 2001. година убијено или нестало 3.276 лица, док је у НАТО дејствима убијено 114 припадника МУП-а и 462 војника и официра ВЈ. Број погинулих цивила током НАТО бомбардовања није поуздано утврђен, а процене различитих извора се крећу од 500 до 2.000 (не рачунајући подручје Косова). Подаци из студије Фонда за хуманитарно право о сукобима на подручју КиМ⁷³⁴ помињу укупно 13.472 жртве на подручју Косова од јануара 1998. до децембра 2000. године. Према тим подацима, од последица оружаних сукоба и НАТО бомбардовања страдало је 9.260 Албанаца и 2.488 Срба. Погинуло је и 470 припадника других националности, док за 1.254 жртве још није утврђена етничка припадност. Неки страни извори⁷³⁵ тврде да је у периоду 1998. - 1999. година убијено између 12 и 13 хиљада косовских Албанаца.

НАТО бомбардовање СРЈ је престало 09. јуна 1999. године, када је од стране српских власти Кумановским споразумом прихваћено повлачење свих војних и полицијских снага са Косова и Метохије и успостављање међународног протектората у тој покрајини у складу са Резолуцијом број 1244 Савета безбедности Уједињених нација. Сходно том документу, власт на Косову су преузели Мисија УН-а на Косову (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo - UNMIK), те међународне војне (Kosovo Forces - KFOR) и полицијске снаге (United Nations International Police in Kosovo - UNMIK Police).⁷³⁶

⁷³⁰ "Привремени уговор о миру и самоуправи на Косову, Рамбује, 23. фебруар 1999. године", *Нова српска политичка мисао* (посебно издање), Београд, број 2, 1999, стр. 151-194.

⁷³¹ Шеф мисије верификатора Вилијем Вокер је јавно оптужио српску полицију за покољ цивила у Рачку, док су власти Србије тврдиле да је реч о терористичким припадницима ОВК, убијеним у сукобима с полицијом.

⁷³² Према неким проценама, СР Југославија је од ваздушних дејстава НАТО претрпела штету од око 30 милијарди УСД. Национални доходак је у 1999. години опао са 1.600 на 1.000\$ по глави становника, а око 250.000 људи је остало без посла.

⁷³³ Симић Илија (прир.), *Жртве албанског тероризма на Косову и Метохији (убијена, отета и нестала лица, јануар 1998 - новембар 2001)*, Комисија Владе СРЈ за прикупљање података о извршеним злочинима против човечности и међународног права, Београд 2002.

⁷³⁴ *Косовска књига памћења*, Фонд за хуманитарно право, Београд 2008. Видети детаљније: <http://www.hlc-rdc.org/stranice/Linkovi-modula/Kosovska-knjiga-pamcenja.sr.html>.

⁷³⁵ Видети: Spiegel Paul, Salama Peter, "War and Mortality in Kosovo; 1998-99 - An Epidemiological Testimony", *The Lancet*, vol. 355, IERHB, Atlanta, June 2000., pp. 2204-2209; Asher J., Ball P., Betts W., Dudukovich J., Scheuren F., "Killings and Refugee Flow in Kosovo; March - June 1999; A Report to the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", AAAS, Washington DC 2002., pp. 3-11.

⁷³⁶ Димитријевић Војин (ур.), *Људска права у Србији и Црној Гори у 2003. години*, Београдски центар за људска права, Београд 2004., стр. 346.

4.7. Тероризам и међународно право

У новијој историји се у више наврата покушавало да се кроз највише међународне институције и организације утврди општеприхваћена дефиниција тероризма. Тако је у Конвенцији Лиге народа из 1937. године наведено да тероризам чине "сва кривична дела усмерена против одређене државе, а почињена с намером да се створи стање страха код одређених лица, друштвених група или јавности у целини".⁷³⁷ Међутим, сагласност око дефиниције тероризма било је тешко постићи пре свега зато што је за поједине земље тероризам легитимно право на одбрану, због чега терористе сматрају борцима за слободу. Уз то, према Валтеру Лекеру, до општеприхваћене дефиниције тероризма се није дошло пре свега зато што нема дефиниције која може у потпуности да покрије све карактеристике те појаве током њеног историјског развоја. Поменути аутор је још половином 70-их година XX века истицао да се таква дефиниција тероризма неће ни постићи у предвидивој будућности.⁷³⁸

У одсуству усаглашене јединствене дефиниције тероризма на међународном нивоу, усвојен је већи број међународних конвенција, које се баве различитим деликтима са одређеним обележјима тероризма. Таква дела су у овим међународним документима обично евидентирана, али се изричито не наводи да се сматрају тероризмом.⁷³⁹ Најважније међународне конвенције које се баве актима који се могу сматрати терористичким, су:

- Конвенција о кривичним делима и неким другим актима извршеним у ваздухопловима, донета у Токију 1963. године;⁷⁴⁰
- Конвенција о сузбијању незаконите отмице ваздухоплова, донета у Хагу 1970. године;⁷⁴¹
- Конвенција о сузбијању незаконитих аката усмерених против безбедности цивилног ваздухопловства, донета у Монтреалу 1971. године;
- Конвенција о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте, донета у Њујорку 1973. године;⁷⁴²
- Међународна конвенција против узимања талаца, донета у Њујорку 1980. године;⁷⁴³
- Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала, донета у Бечу 1980. године;⁷⁴⁴
- Протокол о сузбијању незаконитих аката насиља на аеродромима који служе међународном цивилном ваздухопловству, донет у Монтреалу 1971. године као

⁷³⁷ Видети: http://www.undcp.org/terrorism_definitions.htm.

⁷³⁸ Упореди: Laqueur Walter, *Terrorism*, Weidenfeld & Nicholson, London 1977., pp. 5-7.

⁷³⁹ Опширније: Young Reuven, "Defining Terrorism: The Evolutin of Terrorism as a Legal Concept in International Law and its Influence on Definitions in Domestic Legislation", *Boston College International and Comparative Law Review*, Vol. 29, Issue 1, Chestnut Hill MA 2006., pp. 36-37.

⁷⁴⁰ "Службени лист СФРЈ", број 47/1970.

⁷⁴¹ "Службени лист СФРЈ", број 33/1972.

⁷⁴² "Службени лист СФРЈ - Међународни уговори", број 54/1976.

⁷⁴³ "Службени лист СФРЈ - Међународни уговори", број 9/1984.

⁷⁴⁴ "Службени лист СФРЈ - Међународни уговори", број 9/1985.

допуна Конвенције о сузбијању незаконитих аката против безбедности цивилног ваздухопловства,⁷⁴⁵

- Конвенција о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности поморске пловидбе, донета у Риму 1988. године;⁷⁴⁶
- Протокол о сузбијању радњи уперених против безбедности непокретних платформи које се налазе у епиконтиненталном појасу, донет у Риму 1988. године;⁷⁴⁷
- Конвенција о обележавању пластичних експлозива ради њиховог откривања, донета у Монтреалу 1991. године;⁷⁴⁸
- Међународна конвенција о спречавању терористичких напада бомбама, донета у Њујорку 1997. године;⁷⁴⁹
- Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма, донета у Њујорку, 1999. године;⁷⁵⁰
- Међународна конвенција о спречавању аката нуклеарног тероризма, донета у Њујорку 2005. године;⁷⁵¹
- Европска конвенција о сузбијању тероризма, донета у Стразбуру 1977. године;⁷⁵²
- Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма.⁷⁵³
- Конвенција Савета Европе о прању, тражењу и заплени и конфискацији прихода стечених на незаконит начин и оних којима се финансира тероризам.⁷⁵⁴

Видљивији напредак на том плану је постигнут доношењем Резолуције 1566 Савета безбедности Уједињених нација 08. октобра 2004. године,⁷⁵⁵ првенствено због тога што ју је Савет безбедности донео једногласно, и што се њоме први пут забрањују сви облици насиља, посебно они усмерени према цивилима, без обзира на мотиве. С тим у вези, у Трећем поглављу Резолуције стоји да "криминалне радње почињене над цивилима с циљем изазивања смрти или озбиљних телесних повреда, као и узимање талаца с циљем изазивања страха код целокупне популације или код одређене групе људи, застрашивање јавности, присиљавање владе или међународне организације на чињење или суздржавање од предузимања неке радње, као и сва остала дела која су као кажњива дефинисана међународним конвенцијама и протоколима који се односе на тероризам, ни у којем случају не могу бити оправдани разлозима политичке, филозофске, идеолошке, расне, етничке, религијске или било које друге природе те се позивају све државе да превентивно делују на спречавању таквих радњи и да се побрину за њихово

⁷⁴⁵ "Службени лист СФРЈ - Међународни уговори", број 14/1989.

⁷⁴⁶ "Службени лист СЦГ - Међународни уговори", број 2/2004.

⁷⁴⁷ "Службени лист СЦГ - Међународни уговори", број 6/2004.

⁷⁴⁸ "Службени лист СЦГ - Међународни уговори", број 11/2005.

⁷⁴⁹ "Службени лист СРЈ - Међународни уговори", број 12/2002.

⁷⁵⁰ "Службени лист СРЈ - Међународни уговори", број 7/2002.

⁷⁵¹ "Службени лист СЦГ - Међународни уговори", број 2/2006.

⁷⁵² "Службени лист СРЈ - Међународни уговори", број 10/2001.

⁷⁵³ "Службени лист ЦГ - Међународни уговори", број 5/2008.

⁷⁵⁴ "Службени лист ЦГ - Међународни уговори", број 5/2008.

⁷⁵⁵ Доношење Резолуције 1566 је уследило након терористичког напада на школу у граду Беслан у руској републици Северној Осетији 01. септембра 2004. године, током кога су чеченски терористи као таоце узели више стотина ученика и наставника. Велики број талаца је страдао у сукобима током акције њиховог ослобађања (укупно 344 лица су погинула, од чега 186 деце).

кажњавање у складу са тежином њихове природе”.⁷⁵⁶ Треба, међутим, нагласити да ова Резолуција не прописује никакве санкције за државе које не сарађују у борби против тероризма, које не процесуирају терористе или им пружају уточиште.

Имајући у виду изузетну друштвену опасност терористичких аката, у протеклом периоду је било више покушаја да се тероризам прогласи међународним кривичним делом и тако обезбеди редовно екстрадирање, гоњење и кажњавање починилаца. Тако је на основу закључка са Првог међународног конгреса за кривично право у Бриселу, одржаног 1926. године,⁷⁵⁷ започео рад на унификацији међународног кривичног права, а већ на првој сазваној конференцији, одржаној у Варшави 1927. године,⁷⁵⁸ међу класичним међународним злочинима, као што су пиратство, фалсификовање новца, трговина робљем, појављује се и намерна употреба средстава подобних да изазову општу опасност, као кривично дело које потпада под општу јурисдикцију, без обзира на место извршења злочина и држављанство жртве, али под условима постојања међународног елемента: да се не ради о кривичном делу које је извршио држављанин те државе на сопственој територији. Из овако дефинисаног и формулисаног кривичног дела изазивања опште опасности, на трећој конференцији одржаној у Бриселу 1930. године,⁷⁵⁹ разрађене су три категорије аката које спадају у дело изазивања опште опасности и то: прва категорија - паљевине, експлозије, употреба отрова, уништавање направа за спашавање или гашење пожара; друга категорија - свесно ометање саобраћаја или комуникација, и трећа категорија - тровање воде и хране, ширење епидемијских и заразних болести, имајући у виду да су ове радње учињене намерно и да доводе у опасност живот, телесни интегритет и здравље људи или да прете изазивањем велике материјалне штете. На овај начин је кривично дело са елементима тероризма уврштено у категорију злочина изазивања опште опасности, али је било издвојено специфичним мотивом (“Намерна употреба средстава за изазивање опште опасности је кривично дело и оно ће представљати терористички акт за који ће одговарати било која особа која изврши злочин против живота, слободе или телесног интегритета људи или против државе или против приватне имовине у циљу ширења или остваривања политичких или друштвених идеја”).⁷⁶⁰

Тадашња Лига народа је 1937. године донела Конвенцију о тероризму,⁷⁶¹ у чијем је члану 2. предвиђено да ће свака од страна уговорница прогласити кривичним делима следеће акте тероризма ако су управљени против друге стране уговорнице:

⁷⁵⁶ Према: <http://www.mideastweb.org>

⁷⁵⁷ Према: “First International Congress on Penal Law, Brussels, 26-29 July 1926.”, in: de la Cuesta José Luis (ed.), *Resolutions of the Congresses of the International Association of Penal Law (1926-2004)*, International Association of Penal Law, Toulouse 2009., pp. 15-18.

⁷⁵⁸ Упореди: Williamson Myra, *Terrorism, War and International Law*, Ashgate Publishing Ltd, London 2009., p. 49.

⁷⁵⁹ Детаљније: Saul Ben, “Attempts do Define „Terrorism“ in International Law”, in: *Netherlands International Law Review*, Vol. 52, Issue 1, TMC Asser Institute, The Hague, April 2005., pp. 59-60.

⁷⁶⁰ de la Cuesta José Luis (ed.), *Resolutions of the Congresses of the International Association of Penal Law (1926-2004)*, op. cit. p. 19.

⁷⁶¹ Ова конвенција никада није ступила на правну снагу, јер ју је од 27 држава потписница ратификовала једино Индија 1941. године.

”Било какав умишљајни чин који за резултат има смрт или тешку телесну повреду или губитак слободе - (а) највишег државног представника, као и особе која има такве прерогативе, као и његовог природног или одређеног наследника; (б) супруге или супруга горе наведених особа; (ц) особа задужених за обављање јавних функција или особа на јавним положајима, када се ради о делу управљеном против носилаца јавних овлашћења“; ”Умишљајно оштећење или уништење јавне имовине или имовине која има јавну функцију, а која је власништво или припада другој Високој Уговорној Страни“; ”Било који умишљајни чин срачунат на угрожавање живота становништва“; ”Производња, прибављање, поседовање или достављање оружја, муниције, експлозива или штетних материја у циљу извршења неког од дела предвиђених овим чланом у било којој држави“.⁷⁶²

Иницијативе Сједињених Америчких Држава из 1972. и 1977. године да се у оквиру Организације уједињених нација закључи јединствени светски споразум о сузбијању терористичких активности, којем би приступиле све земље, нису дале очекиване резултате. С друге стране, у телима УН је у периоду до 11. септембра 2001. године донето укупно 34 резолуције, 46 извештаја, седам студија припремљених од стране ad hoc Комитета, пет извештаја Генералног секретара и 18 других докумената који садрже 118 инструмената који се односе на међународни тероризам.⁷⁶³

Неопходност вођења ефикасне глобалне акције против тероризма утицала је и на јачање и ширење организационе структуре Организације уједињених нација. Тако је Резолуцијом 1373 Савета безбедности основано ново тело - Комитет за борбу против тероризма (Counter-Terrorism Committee), сачињено од представника држава чланица Савета безбедности. Основни задатак Комитета је да у име ОУН предводи колективну акцију сузбијања међународног тероризма. Земље чланице су дужне да, сагласно утврђеним смерницама, подносе извештаје о напретку у испуњавању захтева садржаних у поменутој Резолуцији. Осим тога, велики број међународних владиних и невладиних организација и тела у систему Организације уједињених нација је у међувремену укључен у спречавање и сузбијање међународног тероризма. Неки од тих органа и тела су за то и специјализовани, попут Одељења за борбу против тероризма при ОУН, а неким је то узгредна активност, као што је случај са Међународним кривичним трибуналом у Хагу. Сматра се да је ипак, највише успеха у погледу легислативне одбране од тероризма било на регионалном нивоу. Тако је 1977. године 17 од 19 држава тадашњих чланица Савета Европе прихватило Европску конвенцију за сузбијање тероризма,⁷⁶⁴ док је сличну Конвенцију Организације америчких држава ратификовало 13 земаља чланица. Велики значај на том плану су имале и Париска повеља ОЕБС за нову Европу донета 1990. године, Завршно саопштење Министарског савета Северноатлантског савеза од 06. децембра 2001. године и по-

⁷⁶² Опширније: Saul Ben, "The Legal Response of the League of Nations to Terrorism", in: *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 4, Issue 1, Oxford University Press, Oxford UK 2006., pp. 84-85.

⁷⁶³ Упореди: Жарин Ирина, "Уједињене нације и међународни тероризам", *Међународна политика*, Vol. 55, бр. 1114-1115, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2004., стр. 48-50.

⁷⁶⁴ То нису учиниле Ирска и Малта.

себно саопштење које се односи на одговор НАТО на тероризам, саопштење Савета евроатлантског партнерства као одговор на терористичке нападе у Њујорку и Вашингтону издата 12. септембра 2001. године, Букурештанска декларација и Одлука о борби против тероризма, Букурештански акциони план за борбу против тероризма ОЕБС из децембра 2001. године, као и други документи.⁷⁶⁵

Највећи број измена и допуна кривичног законодавства у области сузбијања тероризма до којих је у европским земљама дошло последњих година, резултат су усклађивања са међународним изворима, конвенцијама Уједињених нација и Савета Европе и са релевантним изворима Европске уније. На тај начин се стварају и унапређују нормативне претпоставке за ефикасно супротстављање кривичном делу тероризма и отклањају неке недоречености досадашњих законских текстова (на пример, бришу се неке законске одредбе да би се избегла непотребна дуплирања). У контексту усклађивања материјалног кривичног права с међународним, највећи број држава мења или допуњује текст кривичног законика када је у питању кривично дело тероризма. Углавном се прибегава промени назива кривичног дела из међународног тероризма у тероризам и промени његовог бића ради потпуне усклађености са дефиницијом тероризма из члана 1. Оквирне одлуке Савета Европске уније о борби против тероризма. На тај начин се напушта дуалитет терористичких инкриминација с обзиром на објекат заштите (противдржавни и међународни тероризам), што је у складу са захтевом Европске комисије, али и са скорашњим трендовима у кривичном праву. У оквиру свеобухватне борбе против тероризма, упоредно-правно посматрајући, савремени национални кривични закони уводе и нова кривична дела, као што су јавно подстицање, регрутовање и обука за тероризам. С обзиром на то да је реч о осетљивој области, где може доћи у питање остваривање низа основних људских права, као што је право на слободу изражавања и/или окупљања, потребно је постићи одговарајућу равнотежу између потенцијално конфликтних императива - неопходна заштита цивилног друштва и безбедности од терористичких претњи и одржавање адекватног стандарда заштите људских права.⁷⁶⁶

Супротстављање раширеној појави прања новца и финансирања тероризма на међународном плану заснива се на припреми и усвајању конвенција и других аката које доносе релевантне међународне организације. Тако су Конвенцијом Уједињених нација против незаконите трговине опојним дрогама и психотропним супстанцама (тзв. Бечка конвенција)⁷⁶⁷ предвиђене мере за сузбијање недозвољене трговине дрогама, али и обавезе држава да у својим кривичним законима уведу и кривично дело Прање новца. У време усвајања поменуте конвенције појам прање новца углавном се односио на новац добијен недозвољеном трговином дрогама и

⁷⁶⁵ Видети детаљније: Аћимовић Љубивоје, "Суочавање са међународним тероризмом", *Међународна политика*, Vol. 53, бр. 1106, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2002., стр. 38-40.

⁷⁶⁶ Упореди: Коларић Драгана, "Кривично дело тероризма – упоредноправни аспекти" *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 16, бр. 2, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2011., стр. 73.

⁷⁶⁷ Донета у Бечу 19.12.1988. године, а у СФРЈ ратификована 23.11.1990. године ("Службени лист СРЈ – међународни уговори" бр. 14/90).

психотропним супстанцама. Конвенција такође предвиђа одузимање предмета који су стечени недозвољеном трговином дрогама и њоме се искључује могућност позивања на банкарску тајну у случајевима идентификације, заплене и конфискације добити која је остварена кривичним делом недозвољене трговине дрогама и психоактивним супстанцама.

На конференцији председника држава и влада Групе Г-7 најразвијенијих земаља из 1989. године, разматрана је проблематика прања новца и, у циљу ефикасније борбе против ове појаве на међународном плану, формирана је Група за финансијске акције, која је у току 1990. године израдила документ под називом "Четрдесет препорука за борбу против прања новца", а који садржи стратешке елементе и упућује на основне правце у сузбијању тог кривичног дела.

Значајан међународни допринос у борби против прања новца представљала је и Конвенција Савета Европе о прању, трагању, привременом одузимању и одузимању прихода стеченог кривичним делом, која је донесена 08. новембра 1990. године у Стразбуру. У преамбули Конвенције је указано на потребу законског регулисања спречавања прања новца и, у том смислу, а у циљу постизања што већег јединства између држава потписница, истакнуто као неопходно: вођење заједничке казнене политике усмерене на заштиту друштвене заједнице; коришћење савремених метода на међународном нивоу у борби против тешких кривичних дела, која све више постају међународни проблем; лишавање починилаца кривичног дела прихода стеченог кривичним делом и успостављање ефикасног система међународне сарадње у тој области.

5. ПРЕВЕНЦИЈА И СУЗБИЈАЊЕ ТЕРОРИЗМА

Мере које се предузимају у циљу спречавања и сузбијања тероризма у најопштијем смислу се деле на унутрашње и међународне мере. Када је реч о унутрашњим мерама, оне могу бити политичког, правног и оперативног (обавештајног, криминалистичког и војно-полицијског) карактера, односно може се говорити о превентивним, репресивним и борбеним мерама.⁷⁶⁸

Као одговор на безбедносне изазове и претње које потичу од експанзије савременог тероризма, интензивирају се и активности које су усмерене на што ефикасније спречавање и сузбијање терористичких активности, не само на националном, већ и на билатералном, регионалном и глобалном нивоу. Резултат ових напора су бројне и енергичне мере које се, посебно након 2001. године предузимају на плану превенције и репресије тероризма на легислативном, дипломатском, политичком, полицијском и обавештајном нивоу.

Да би се озбиљно приступило превенцији и спречавању тероризма као савремене глобалне опасности, нужно се мора поћи од реалне анализе услова, економско-социјалног, политичког и културног амбијента у коме долази до ескалације тероризма. Пример таквог приступа је Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе број 9331(2002) од 24. јануара 2002. године, у чијој се тачки 3, поред осталог, констатује како "Скупштина сматра да постоји потреба да се проуче узроци тероризма тако да се могу пронаћи бољи путеви за борбу и изнад свега, за његову превенцију. Она наглашава, међутим, да никада не може бити било каквог оправдања за прибегавање тероризму". Такође, "Скупштина сматра да су виши ниво образовања, приступ пристојним условима живота и поштовање људског достојанства најбољи инструменти за смањивање садашње подршке која се даје тероризму у појединим земљама".⁷⁶⁹

Адекватан одговор на тероризам треба да задовољи неколико захтева. Он треба да буде прихватљив и сагласан са захтевима демократије, те ефикасан и успешан у минимизирању или искорењивању тероризма. Креирање демократске стратегије супротстављања тероризму ослања се на мирољубива средства, као што су преговарање, компромис и помирење, због чега се поставља практично питање какав би био учинак таквог приступа отклањању тероризма. Треба имати у виду да природа терористичких претњи и разорност терористичких напада, количина мржње испољене у њима, доводе у питање могућност да се терористи уопште доведу за преговарачки сто. Традиционално, тероризам као метод политичког насиља, користио се како би се изборило место за преговарачким столом. Међутим, терористи данас имају за основни циљ управо спречавање преговора. Због тога се репресија намеће као други одговор на тероризам. Наиме, што је подршка терористима ограниченија, то је репресивна стратегија ефикаснија. С друге стране, стратегија помирења је незаменљива у условима када

⁷⁶⁸ Детаљније: Гађиновић Радослав, *Антитероризам*, Драслар партнер, Београд 2006., стр. 38.

⁷⁶⁹ Упореди: "Combating terrorism and respect for human rights", *Doc. 9331*, Council of Europe Parliamentary Assembly, Strasbourg, 22 January 2002.

”проблематичне државе“ подржавају терористе, пружајући им било политичку било материјалну подршку.⁷⁷⁰

5.1. Мере и облици превентивног деловања у спречавању тероризма

Основне мере превенције тероризма, по В. Димитријевићу, требало би да буду: укидање иностране подршке носиоцима терористичке делатности; истраживање улоге средстава за масовно комуницирање и спречавање терористичких група да их користе; анимирање омладине (пракса је показала да већину терориста сачињавају млади људи); примена кривичних санкција – гоњење и кажњавање преступника.⁷⁷¹

Превентивне унутрашње мере политичког карактера на плану супротстављања тероризму су усмерене на решавање сукоба средствима јавног дијалога и тзв. тајне дипломатије и подразумевају одговарајуће промене у систему државе и друштва. Њима се позивају терористичке организације да учествују у масовним покретима који доносе одређене унутрашње промене, афирмише се оснивање опозиционих структура и политичких покрета којима се смањује утицај терористичких организација, даје се делимична или условна амнестија припадницима неких терористичких организација које су на граници са тзв. револуционарним ослободилачким покретима, врши се дипломатски притисак на државе и друге спонзоре терористичких организација итд. Уколико је демократско друштво етички, економски и организационо јаче и стабилније – утолико се оно осећа одговорнијим за процес заштите друштва и утолико се смањује могућност јављања терористичких активности. Мере политичког карактера подразумевају и усвајање квалификација о терористичком карактеру појединих организација, координацију активности свих државних и друштвених капацитета за супротстављање тероризму.⁷⁷²

Економске и социјалне мере су усмерене против финансијског и социјалног аспеката тероризма. Њима се настоје елиминисати социјални узроци тероризма преко разних социјалних програма (запошљавање и отварање легалних алтернатива). Такође, овим мерама се забрањује финансирање терористичких организација и подстиче сарадња држава на праћењу и конфискацији фондова који служе за финансирање тероризма.

Психолошким, комуникационим и образовним мерама се настоји да се успостави заједнички систем вредности ради остваривања дијалога са политичким противницима и да се осигура слободно изражавање мишљења. Ове мере се односе

⁷⁷⁰ Упореди: Sederberg C. Peter, ”Global terrorism: Problems of Challenge and Response“, in: Kegley W. Charles Jr (ed.), *The New Global Terrorism: Characteristics, Causes, Controls*, Prentice Hall, Upper Saddle River NJ 2003., pp. 265-266.

⁷⁷¹ Димитријевић Војин, *Тероризам*, op. cit. стр. 254–260.

⁷⁷² Детаљније: Гафиновић Радослав, *Антитероризам*, Драслар партнер, Београд 2006., стр. 38.

и на специфична питања коришћења медија у условима антитерористичке кампање (забрана интервјуа терориста, осигурање публициитета терористима само онолико колико је потребно за остваривање краткорочних циљева, едукација новинара о начину извештавања о терористичком акту, коришћење медија ради упозорења јавности о мерама самопомоћи и друго).

Са правног становишта превентивне мере против тероризма се односе на прописивање и поштовање одговарајућих унутрашњих правних норми, с циљем свеобухватног и прецизног инкриминисања терористичких акција и других противзаконитих активности везаних за ову област. За успешно супротстављање тероризму на националном нивоу неопходно је прилагођавање правних прописа савременим тенденцијама и претњама које се пред државу постављају.⁷⁷³ Правним мерама се на нивоу међународне заједнице и у оквиру унутрашњих правних поредака стварају претпоставке за успешну правенцију и репресију свих врста и појавних облика тероризма. Те мере укључују доношење међународних конвенција којима се регулишу питања дефинисања тероризма, финансирања терористичких организација, питања екстрадиције међународних терориста и друго.⁷⁷⁴

У превентивним антитерористичким активностима даје се посебан значај деловању обавештајних служби и агенција. Обавештајни аспект у овом случају подразумева прикупљање, процењивање и аналитичку обраду информација о деловању терористичких организација ради информисања државног руководства, инфилтрацију и стварање оперативних позиција међу терористима, као и врбовање чланова терористичке организације на сарадњу. Криминалистички аспект се своди на доказивање и кривичноправни прогон терориста на националним територијама, али и на спречавању свих облика организованог криминала који је у функцији финансирања терористичких активности. Превенција тероризма најчешће се сагледава у светлу тзв. превентивне криминалистике, тј. појачане будности надлежних органа, који треба да открију потенцијалне терористе пре него што они изврше дело.⁷⁷⁵

На плану превентивног супротстављања тероризму неопходно је успоставити равнотежу између присутног тренда ширења овлашћења полиције и других служби безбедности и чињенице да трагање за адекватним овлашћењима не сме да занемари потребу сарадње полиције са грађанима у циљу благовременог обезбеђења информација о планираним терористичким акцијама. Ма колико да су терористи организовани и да делују тајно у прилог им иду и локалне заједнице које нису заинтересоване за сарадњу са полицијом и које немају развијену способност да запажају сумњиве активности у свом суседству. С тим у вези, значајан део одговорности лежи и на локалној полицији, као и на развој стратегије community policing у земљама попут САД, Канаде и Велика Британија. Међутим, ни у тим

⁷⁷³ Видети: Талијан Момчило, *Тероризам и антитерористичке снаге*, Институт ратне вештине, Београд 2004., стр. 36.

⁷⁷⁴ Детаљније: Schmid P. Alex (ed.), *Countering Terrorism Through International Cooperation*, International Scientific and Professional Advisory Council of the UN Crime Prevention and Criminal Justice Program (ISPAC), Vienna 2001., pp. 251-273.

⁷⁷⁵ Димитријевић Војин, *Тероризам*, op. cit. стр. 205.

државама упркос издвајању значајних финансијских средстава за развој поменуте стратегије community policing не може се рећи да је ситуација добра. С тим у вези, В.Лајонс указује да уколико се очекује од америчких заједница исламског и арапског порекла да деле информације које указују на потенцијалну опасност од тероризма са полицијом неопходно је да се у раду полиције припадници тих заједница третирају са поштовањем, штитећи њихове слободе и достојанство ревносно као и осталих Американаца како би се обезбедила спремност код њих да сарађују са полицијом. По њему, партнерство које полиција тежи да оствари са грађанима треба да буде реципрочно и репрезентативно, што значи да састанцима које полиција организује треба да присуствују представници свих заједница, а нарочито оних од којих се очекује да доставе полицији информације од значаја за спречавање терористичких напада. Међутим, актуелни ставови САД према муслиманима и исламском свету су, према Лајонсу, сувише неконзистентни и оптерећени тезом Семјуела Хантингтона о "сукобу цивилизација", да би могли генерисати поверење и поштовање које је потребно за подршку сарадњи заснованој на узајамном поштовању.⁷⁷⁶

Основни предуслови за успешну заштиту државе од савременог тероризма су: високо професионална и организована служба заштите; објективна (реална) процена опасности (угрожености), с тим да се терористичке организације не смеју потценити нити преценити; залагање за професионално и успешно обављање својих дужности на радним местима грађана; доследна примена законских прописа, чиме се смањује простор за терористичке активности; развијање демократске друштвене свести у свим структурама земље; непрекидна активност на развијању безбедносне културе под којом се подразумева знање и мотивисаност појединаца да се лично и самоиницијативно супротстављају, те да предузимају мере и поступке за спречавање терористичких активности; стицање одређених знања о методама и средствима које терористи користе при извођењу својих активности. Остваривање наведених предуслова не искључује већ, напротив, обавезује предузимање одређених конкретних мера и поступака одбране и заштите у борби против тероризма. Оне су неопходне, а ефикасније су утолико уколико полазе од наведених предуслова. Добро организована и свеобухватна самозаштита ефикасно делује у функцији одвраћања од терористичких активности. То подразумева да се на свим задацима, у миру и рату, организовано ангажује цивилно становништво и све политичке странке. Превентивно деловање у спречавању терористичких активности подразумева и: у миру стално усавршавање система заштите, где се користе светска искуства; спречавање непосредног приступа осетљивим реонима и објектима који могу бити циљеви терористичких група; опремање објеката савременим електронским заштитним средствима; потпуна контрола свих тачака током посете непознатих лица објекту; континуирана провера-контрола свих мера које се примењују у заштити; чување

⁷⁷⁶ Детаљније: Lyons William, "Partnerships, information and public safety: Community policing in a time of terror", *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 25, Issue 3, Emerald Group Publishing, Bingley UK 2002., pp. 533-538.

података које би терористи могли користити у извођењу терористичких активности.⁷⁷⁷

Сматра се да главни индикатори оствареног напретка у превенцији тероризма на националном нивоу треба да обухватају: унапређен нормативно-правни оквир; развијене кадровске, административне и материјално-техничке капацитете; спроведене нове програме обуке и усавршавања; унапређену сарадњу свих надлежних институција у земљи, региону и на међународном нивоу; унапређене механизме за онемогућавање пропаганде и позивања на тероризам, те на подстицање тероризма на било који начин.⁷⁷⁸

5.1.1. Супротстављање глобалном тероризму

На територији Сједињених Америчких Држава је 11. септембра 2001. године дошло је до серије координираних терористичких напада са до тада незапамћеним последицама.⁷⁷⁹ Према званичном извештају који је 22. јула 2004. године поднела Државна комисија за истрагу терористичких напада на САД ("Комисија 9/11"),⁷⁸⁰ идентификовано је 19 лица у служби Ал Каиде, мреже милитантних вахабијских организација, која су отела четири америчка путничка авиона ради извршења самоубилачких терористичких акција. Два од наведених авиона су ударила у зграде Светског трговинског центра (СТЦ) на Менхетну у Њујорку, по један у сваки небодер у 17 минута разлике, након чега су се убрзо оба небодера срушила. Трећи авион је ударио у Пентагон, главно седиште Министарства одбране САД у Вашингтону, док се четврти авион срушио у руралном делу Пенсилваније, 130 km источно од Питсбурга, након отпора који су путници пружили отмичарима. Извештај комисије 9/11 је показао да су нападачи претворили отете авионе у највеће самоубилачке бомбе у историји, те су извршили најубитачније нападе икад почињене против Сједињених Америчких Држава, у којима су погинула 2.974 лица.

У периоду који је уследио, било је доста спекулација везаних за планирање и извршење напада, односно за њихове инспираторе и учеснике. С тим у вези, изношене су сумње да су неки од највиших државних званичника САД унапред знали да се извођење тих напада планира у данима око 11. септембра 2001. године, а да свесно нису преузели ништа да их спрече. Неке од теорија завере као доказ ових тврдњи узимају и понашање председника САД за време напада. Постоје и тезе да ниједан авион није ударио у зграду Пентагона, да је у зградама Светског

⁷⁷⁷ Кеча Радомир, *op. cit.* стр. 125.

⁷⁷⁸ Видети: *Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010. – 2014. година*, Влада Црне Горе, Подгорица, 30.09.2010., стр. 14.

⁷⁷⁹ Детаљније: Langley Andrew, *11 September: Attack on America*, Compass Point Books, Minneapolis MN 2006., pp. 52-63.

⁷⁸⁰ Упореди: *Final Report of the National Commission on the Terrorist Attacks Upon the United States*, The 9/11 Commission Report, Washington, 22 July 2004.

трговинског центра био подметнут експлозив, те да иза терористичких напада стоје унутрашњи завереници повезани са војно-индустријским лобијем.⁷⁸¹

Представа о Сједињеним Америчким Државама као о недодирљивој територији за извођење терористичких акција распршена је 11. септембра 2001. године. Прва реакција на септембарске догађаје била је неочекивана - НАТО је на захтев САД активирао члан 5. Северно-атлантског уговора од 04.04.1949. године⁷⁸² и у року од 24 сата донео прве оперативне мере заштите. Убрзо потом, 04. октобра 2001. године, НАТО Алијанса је усвојила пакет од осам мера које су предложили САД, с циљем повећања способности за борбу против тероризма. Тако су, почев од 12. септембра, небом изнад Сједињених Америчких Држава патролирали авиони НАТО, а члан 5. поменутог Уговора, који није примењиван ни за време Хладног рата, први пут је активиран с образложењем превенције даљих терористичких акција. С друге стране, Европска унија је на догађаје у САД одговорила у складу са дотадашњом политиком, усвојивши 21. септембра 2001. године декларацију којом се "тероризам посматра као реална претња целом свету и Европи", а којом "борба против тероризма добија приоритетни значај за Европску унију".⁷⁸³ Из те декларације је проистекао први Акциони план ЕУ, којим су даље разрађене мере за борбу против тероризма.

Убрзо након терористичких напада 11. септембра 2001. године, САД су предузеле агресивне спољнополитичке мере и војне операције (напад на Авганистан), те увеле значајне промене у унутрашње законодавство, којима су видно проширена овлашћења извршне власти, посебно на подручју безбедности. Такође, законодавна и извршна власт земље су донеле низ закона, подзаконских аката и извршних одлука⁷⁸⁴ којима су ограничена нека од права и слобода зајемчена Уставом САД. Новим прописима су агенцијама извршне власти, посебно у безбедносном сектору, дате знатно шире надлежности од оних које су до тада имале. Истовремено је укинут и део контролних процедура над радом извршне власти.⁷⁸⁵ Најважнија проширења овлашћења органа извршне власти, односно ограничења права и слобода у САД након 2001. године, односила су се на следеће:

- Безбедносним службама је омогућено да без прибављања судског налога прикупљају податке о грађанима, укључујући базе података које комбинују личне

⁷⁸¹ Видети детаљније: Месан Тијери, *11. септембар 2001: Велика превара*, Драганић, Београд 2002., стр. 43-47.

⁷⁸² Уговор којим је 04. априла 1949. године у Вашингтону основан НАТО Савез. Чланом 5. Северно-атлантског уговора предвиђена је употреба система колективне одбране.

⁷⁸³ Видети опширније: Clarke A. Richard, McCaffrey R. Barry, Nelson C. Richard, *NATO's Role In Confronting International* (Policy Paper), Atlantic Council of the United States, Washington D.C., June 2004., pp. 37-39.

⁷⁸⁴ Најпознатији и најважнији од ових инструмената је *Закон о јединству и јачању Америке помоћу прикладних средстава потребних за превенцију и онемогућавање тероризма* из 2001. године (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001), познатији по свом скраћеном енглеском називу U.S. Patriot Act, 107th United States Congress, Washington, 1 February 2002.

⁷⁸⁵ Опширније: "Forfeiting Enduring Freedom for Homeland Security: A Constitutional Analysis of the USA Patriot Act of 2001 and the Justice Department's Anti-Terrorism Initiatives", Rutherford Institute, Charlottesville VA 2002 (http://www.rutherford.org/documents/pdf/tri_analysis_of_usa_pat_act.pdf).

податке из владиних институција и пословних субјеката (између осталог, и податке из банака о другим финансијским институцијама, на пример о плаћањима картицом, резервацијама у путничким агенцијама и слично), затим податке о посећиваним веб-страницама и књигама позајмљеним из библиотека, као и здравствене податке (укључујући и генетске), те податке о току школовања;

- Безбедносне службе САД су добиле ново овлашћење да, такође без прибављања судског налога, обављају тајне претресе просторија,⁷⁸⁶ врше прислушкивања и заплењују ствари и документа чак и ако не постоји конкретна сумња да је извршено неко кривично дело;

- Уведена је могућност да се неамерички држављани држе притворени неодређено дуго, без подизања оптужнице, односно судског процеса, те да се и грађани САД држе у притвору на основу одлуке извршне, а не судске власти, без права на суђење и без ограничења задржавања;

- Одлуком Министарства правде САД од 31. октобра 2001. године, уведен је надзор над комуникацијом притвореника и њихових бранилаца, без судског одобрења, док је оптуженима за дела против националне безбедности укинута раније Уставом зајамчено право да се бране ћутањем ако би давањем исказа могли себе додатно окривити;

- Одлуком Министарства правде од 18. априла 2002. године, државним и локалним властима је наложено је да не објављују имена притворених лица;

- Пооштрени су имиграциони прописи на основу којих се неамерички држављани могу хитно и без образложења вратити у земљу порекла, без обзира на ризике којима прогнани у земљи порекла могу бити изложени. Поступак протеривања може бити спроведен тајно. Истовремено, пооштрене су процедуре на границама и критеријуми за улазак странаца у земљу, те уведене биометријске методе идентификације уз стварање екстензивних база података;

- Одлуком Министарства правде САД је ограничена доступност владине документације;

- Безбедносне службе су добиле овлашћење да састављају спискове непожељних путника у ваздухопловима. Лицима са тих листа се забрањује укрцај, без права на обавештење о разлозима;

- Стејт департмент је добио овлашћење да било коју домаћу или страну групу (организацију), која учествује у насилним делатностима, прогласи "терористичком организацијом";

- У САД су уведене војне комисије које могу судити и цивилима, а пред којима је поступак поједностављен. У суђењу пред тим комисијама критеријуми валидности доказа знатно су лабавији него пред редовним судовима.⁷⁸⁷

Нова Стратегија САД за борбу против тероризма, усвојена након догађаја од 11. септембра 2001. године, садржана је у програмско-политичком, правном и акционом оквиру који чини више докумената, и то: Стратегија националне

⁷⁸⁶ Тајни претрес просторија је претрес који се обавља без присутности и без знања власника или корисника објекта.

⁷⁸⁷ Видети детаљније: Kardov Kruno, Žunec Ozren, "Terorizam i građanska prava i slobode", *Društvena istraživanja*, Godina 14, broj 6, Zagreb 2005., str. 954-955.

безбедности (The National Security Strategy),⁷⁸⁸ Стратегија унутрашње безбедности САД, Национална стратегија одбране, Војна стратегија, Национална стратегија за борбу против тероризма Председника САД, Национална стратегија борбе против ширења оружја за масовно уништавање, Национална стратегија обезбеђивања васионских пространа, Национална стратегија борбе против прања новца, Национална стратегија за контролу дрога, Национална стратегија безбедности субер простора и Национална стратегија заштите критичне инфраструктуре, које уједно представљају основ за међународну сарадњу САД у борби против глобалног тероризма.⁷⁸⁹ У Стратегији националне безбедности, као и у Војној стратегији САД, донетој на основу тог документа, војна сила има превасходну и водећу улогу у сузбијању међународног тероризма.⁷⁹⁰

Стратегија САД за борбу против тероризма је агресивна и офанзивна, намењена елиминисању снага које омогућавају терористима да опстану и делују кроз нападе на различите циљеве. У борби против тероризма примењују се два начина употребе снага и средстава: ликвидација терористичких група у фази непосредне припреме или извршења акције и ликвидирање центара за обуку и инфраструктуре терористичких организација. У том смислу, противтерористичка дејства америчких снага имају два аспекта – антитероризам и контратероризам. Антитероризам подразумева дефанзивне мере које се предузимају да би се смањила ”рањивост“ појединаца, имовине и инфраструктуре на терористичке нападе. Насупрот томе, контратероризам подразумева офанзивне мере и поступке који се предузимају ради одвраћања, заштите и реаговања на терористичке нападе, што подразумева ”превентивне нападе“ и ”ударе одмазде“.⁷⁹¹

Оцењује се да је администрација председника САД Џорџа Буша Јуниора промовисала нову политику контратерористичког деловања против тероризма, чија су основна начела: унилатерална акција, када је немогуће постићи договор око међународне подршке спољнополитичким потезима САД, те превентивна акција, као специфичан облик права на самоодбрану. Овако формулисана стратегија превентивног удара искључује било какву улогу Уједињених нација у случају када се одлука не може донети у Савету безбедности. Такође, превентивни рат се поистовећује са правом на самоодбрану, иако не испуњава неке од основних предуслова за то (нпр. према овој доктрини, довољно је да се идентификује да одређена група поседује, или може да поседује, оружја за масовно уништење, да би се лансирао превентивни напад; није потребно да напад те групе на САД, односно било које њене интересе, буде неизбежан и очигледан).⁷⁹² Како истиче М.Сапиро, ”воља администрације САД да употреби силу да би се суочила са „надоласећим

⁷⁸⁸ Детаљније: *The National Security Strategy of the United States of America*, The White House, Washington, September 2002.

⁷⁸⁹ Видети: Бајагић Младен, ”Стратегија унутрашње безбедности САД – одговор на глобалне изазове и претње“, *Војска*, Министарство одбране СЦГ, Београд, 22-29. април 2004., стр. 22–23.

⁷⁹⁰ Упореди: *National Military Strategy*, U.S. Department of Defense, Washington 2005., pp. 11, 22. (<http://www.defenselink.mil/news/Mar2005/d20050318nms.pdf>).

⁷⁹¹ Опширије: Зељковић Здравко, ”Операције другачије од ратних – облик угрожавања безбедности малих земаља“, *Војно дело*, Vol. 57, бр. 2, Војноиздавачки завод, Београд 2005., стр. 98–101.

⁷⁹² Рељановић Марио, ”Савремени тероризам и међународно право“, *op. cit.* стр. 90.

претњама пре него што се оне заиста уобличе“ води, већ контроверзну доктрину антиципаторне самоодбране корак даље, у поље субјективности и потенцијалне опасности. Концепт превенције је неухватљив, са неодређеним критеријумима који би се могли користити да оправдају употребу силе од Корејског полуострва до Тајванског теснаца, Кашмира и даље“.⁷⁹³

Реализујући нову доктрину борбе против тероризма, САД су започеле два сукоба, у Авганистану и Ираку. Рат у Авганистану наишао је на одобравање и подршку готово целог света. Међутим, акције које су уследиле учиниле су да САД изгубе свој кредибилитет као предводника глобалне акције против терориста. Авганистан данас није нимало боље место за живот него што је био пре 2001. године. Напад на Ирак изведен је, након пропалог покушаја да се легализује одговарајућом одлуком у Уједињеним нацијама, унилатерално (уз подршку савезника САД) и није донео никакве резултате не само када је реч о сузбијању тероризма, већ и када је реч о наводном ирачком програму производње оружја за масовно уништење. Данас се обе ове државе сматрају школским примерима пропалих држава, као и стецистима разних терористичких и криминалних група. САД су у том смислу пред целим светом показале двоструку негативну политику – повеле су превентивни рат против земље која их ни на који начин није угрожавала, а затим су од релативно сређене државе (у којој је заправо ауторитарни режим спречавао развој тероризма) створили подељену земљу која је практично свакодневно у ударним вестима медија због крвавих сукоба и терористичких напада.⁷⁹⁴

Акција НАТО савезника у Авганистану је показала да они немају много тога заједничког у својим перцепцијама тероризма и плановима за даљу борбу против њега. Већ тада су се појавиле две концепције, америчка и европска, које су, увијене у политичке фразе, можда и изгледале блиске, али су биле суштински различите. С тим у вези, Ј. Вирц оцењује да се ”европско и америчко мишљење не разликује око тога шта данас представља претњу безбедности, већ око озбиљности и процене јачине те претње, као и око тога какав ће бити одговарајући војни и дипломатски одговор на ту претњу. Европљани уживају у ретком тренутку у својој историји: континентом влада мир, кооперација је заменила конфликте у међусобним односима, а претње на стратешком хоризонту готово да не постоје. Европљани верују, као и Американци, да Ал-Каида мора бити уништена. Али они верују да је приступ заснован на преговорима, консензусу и строгом придржавању међународног права, најбоље дугорочно решење. Бушова администрација верује да су ствари дошле до тачке када нема могућности за преговоре и када је војна акција неопходна да би се спречиле даље катастрофе“.⁷⁹⁵

Актуелни ”рат против тероризма“ који од 2001. године воде Сједињене Америчке Државе и њихови савезници ставља на дневни ред озбиљна питања моралне,

⁷⁹³ Упореди: Sapiro Miriam, ”Iraq: The Shifting Sands of Preemptive Self-Defense“, *The American Journal of International Law*, Vol. 97, No. 3, Washington DC 2003., p. 599.

⁷⁹⁴ Рељановић Марио, ”Савремени тероризам и међународно право“, *op. cit.* стр. 91.

⁷⁹⁵ Према: Wirtz J. James, ”Confronting Euro-Atlantic Security Challenges“, in: *Strategic Insight*, 11.11.2003. (<http://www.ccc.nps.navy.mil/si/june03/terrorism.pdf>, p. 2.).

политичке и правне природе, посебно у погледу грађанских права и поступања са заробљеним непријатељима (терористима).⁷⁹⁶ Међутим, како наводи И. Приморац, не може се сматрати да је у том рату на делу државни тероризам, иако су бројни удари на припаднике Талибана и Ал Каиде у Авганистану проузроковали значајан број цивилних жртава. Наиме, недужни људи нису нападани намерно, док су жртве међу цивилима биле предвиђена, али не и намеравана успутна последица (collateral damage) напада на легитимне војне циљеве. Истиче се да се такве жртве у модерном рату не могу избећи, те да поступци који до њих доводе нису терористички и не представљају повреду релевантног начела теорије праведнога рата - начела дискриминације. Кад би то начело искључивало и ненамераване цивилне жртве, теорија би, у условима модерног рата у суштини забрањивала свако ратовање. Она тада више не би била теорија праведног рата, јер се по својим практичним последицама не би разликовала од пацифизма.⁷⁹⁷ С тим у вези, Г. Алкорн истиче да се Сједињене Америчке Државе и њихови савезници формално не могу окривити за државни тероризам, пошто је тероризам по дефиницији намерни напад на недужне. То, међутим, не значи да им се ништа не може приговорити, будући да су од самог почетка "рата против тероризма" бројни посматрачи упозоравали на забрињавајуће размере „collateral damage". Познато је да је тај рат на почетку водило искључиво ратно ваздухопловство, и то дејствима са велике висине.⁷⁹⁸

Како истиче С.Дифрешо, сама идеја "рата против терора је бесмислена, јер у себи садржи противуречност, будући да је сам рат терор". Ако је тероризам коришћење страха и застрашивања како би се непријатељ психолошки парализовао и приморао да се потчињава због достизања стратешких и политичких циљева, САД су на тај начин поступале у сваком рату који су икада водиле. У прошлости, када су САД учествовале у глобалним конфликтима, оне су увек јасно наводиле идеологију непријатеља. Тако је у време Другог светског рата непријатељ био нацизам, а у време Хладног рата – советски комунизам. Са политичког аспекта то је било логично, јер је акценат стављан на систем уверења непријатеља, чија се филозофија јасно разликује од америчке. То им је омогућавало да јасно одреде стране у конфликту. Али "рат против тероризма" избегава такву јасноћу, а актуелни глобални конфликт није "рат против тероризма". С друге стране, школски пример тероризма је управо америчка стратегија "Страх и трепет", испробана 2003. године у Ираку.⁷⁹⁹

У "рату против тероризма" Америци се супростављају у првом реду "талибани", Ал-Каида и с њима идеолошки повезане организације. Идеологија која их обедињује, оквалификована је као "исламски фундаментализам". То је, наизглед, дало САД одговарајуће терминолошко одређење конфликта – "рат против

⁷⁹⁶ Упореди: Dworkin Ronald, "The Threat to Patriotism", *The New York Review of Books*, New York, 28 February 2002., p. 41.

⁷⁹⁷ Видети: Primorac Igor, "Državni terorizam i protuterorizam", *Politička misao*, Vol. XXXIX, br. 3, Fakultet političkih znanosti, Zagreb 2002., str. 71.

⁷⁹⁸ Према: Alcorn Gay, "News of Afghan Dead Buried", *The Age*, Melbourne, 12 January 2002.

⁷⁹⁹ Видети: Dufrechou Stephen, "The War on Terror Does Not Exist", *Salon News*, San Francisco, 28.01.2010.

исламског фундаментализма“, по аналогiji са ”рат против фашизма“ или ”рат против комунизма“. Међутим, администрација Џорџа Буша Млађег је схватила да би политичка реторика која истовремено садржи речи ”исламски“ и ”рат против“ стварала утисак да хришћанска Америка води свети рат, због чега је прибегла фрази о ”тероризму“. Како је приметио Ноам Чомски, ”управо је то приморало администрацију САД да укључи Северну Кореју у „осовину зла“, како се она не би односила искључиво на муслиманске земље“.⁸⁰⁰

Постоје мишљења да су интервенције и ратови у Авганистану и Ираку ”показали злокобну рањивост САД, а с њоме и читавог униполарног света, и најавили неповратан процес његове ерозије“. Ови процеси дугог трајања, али и брзог одвијања, извели су на светску сцену неколико нових феномена. Током последње деценије, Кина је достигла огроман економски потенцијал осигуран високим и сталним привредним растом. Русија се економски у знатној мери обновила, политички консолидовала и војно повратила. Исламски свет је постао фактор у међународној политици са неколико потенцијалних нуклеарних сила. У Латинској Америци је успостављен међудржавни фронт отпора вишедеценијској доминацији САД (Венецуела, Бразил, Боливија, Никарагва). Створен је нуклеус економске сарадње привредно јаким држава без учешћа неке од тзв. западних држава (Бразил, Руска Федерација, Индија и Кина, тзв. БРИК). Започела је организациона војна сарадња евроазијских држава у оквиру Шангајске организације за сарадњу (Руска Федерација, Кина, Индија, Узбекистан, Таџикистан, Киргизија, Јерменија). По овим мишљењима, реч је о процесима и феноменима који најављују отпор светском униполаризму на челу са САД и појаву мултиполаризма у догледној будућности света.⁸⁰¹

Антитерористичка стратегија држава чланица Европске уније након 11. септембра 2001. године се пре свега заснива на превенцији терористичких напада путем појачаног деловања обавештајних служби и активне глобалне размене обавештајних података, као и на ”финансијском рату“ са терористима (спречавање прања новца и пресецање канала којима појединци, организације или државе финансирају терористе). Када се ови приоритети упореде са прекоатлантским, може се закључити да су они идентични. Европска унија, међутим, има своју визију превенције даље ескалације тероризма, путем решавања регионалних сукоба, пре свега на Блиском и Средњем истоку. Како истиче В. Лекер, ”та концепција је погрешна исто толико колико је погрешно водити превентивне ратове. Наиме, Осама бин Ладен није кренуо у рат због Газе и Наблуса, није послао своје ратнике да се боре у Палестини. Чак и потпуни нестанак „Ционистичког ентитета“ не би имао значајнији утицај на његове присталице, осим што би их можда охрабрио за даље акције. Овакво упозорење о илузијама је потребно зато што постоји много прижељкивања доброг исхода и наивности у

⁸⁰⁰ Опширније: Chomsky Noam, ”America Quest For Global Dominance“, *Democracy Now*, 22.10.2003. (http://www.democracynow.org/2003/10/22/noam_chomsky_on_hegemony_or_survival).

⁸⁰¹ Упореди: Samardžić Slobodan, ”Evropska Unija – svetska sila za bolja vremena“, *Fond Slobodan Jovanović*, Beograd, 24.02.2010. (<http://www.slobodanjovanovic.org/2010/02/24/slobodan-samardzic-evropska-unija-%2%80%93-svetsk>)

размишљањима о овоме питању – веровање у брзе исправке и чудесна решења: „Ако би био мир између Израелаца и Палестинаца, сви остали конфликти би се решили“.⁸⁰²

Одговор Европске уније на терористичке претње одређен је, пре свега, преузетим међународним обавезама, имплементираним на националном нивоу држава чланица ЕУ, на регионалном европском нивоу спољне политике и безбедности, на основу инструмената Уједињених нација о борби против тероризма (13 „антитерористичких“ конвенција и друго). Осим тога, као корекцију инструмената УН, Европска унија је на пољу спољне политике и безбедности имплементирала и документ 1996 Г8 – Акциони програм из Лиона, и дефинисала рад Команде за финансијско деловање (Financial Action Task Force). Најзад, одређен утицај је имала и Декларација из Ла Гомере (La Gomera Declaration), донета од стране министара правде и министара унутрашњих послова или полиције држава чланица ЕУ, којом је указано на тероризам као невојну претњу демократији, људским правима и слободама, као и економском и социјалном развоју. Одатле је проистекла и каснија обавеза држава потписница да дефинишу тероризам као претњу за безбедност из Резолуције 1373 Савета безбедности УН. За превенцију и сузбијање тероризма на европском нивоу, кључни документи су Европска стратегија безбедности (European Security Strategy), усвојена 12. децембра 2003. године у Бриселу, као и документ 10567 Парламентарне скупштине ЕУ – Демократска контрола сектора безбедности у земљама чланицама. Према европској стратегији безбедности, тероризам је највећа претња безбедности Уније. Навођење других изазова и претњи не умањује значај тероризма, али чини реалном могућност да ЕУ буде мета терористичких напада. Све наведене претње безбедности Европске уније имају везе са тероризмом, и са њим су уско повезане узрочно-последичним односом. Иако је стратешки одговор на све претње безбедности Унији осмишљен као невојни и мултилатералан, то не значи да Европа тероризам не третира довољно озбиљно. Стратешко опредељење Уније је да одбрани своју безбедност и шири своје вредности остваривањем одређених циљева. Пре свега, спровођењем усвојеног уговора European Arrest Warrant ЕУ жели спречити финансирање тероризма и успоставити сарадњу са САД у борби против тероризма спречавањем пролиферације оружја за масовно уништавање, односно контролом извоза у сарадњи са Међународном агенцијом за атомску енергију. Осим тога, ЕУ пропагира интервенцију својих чланица приликом смиривања регионалних конфликта, изградњу институција у постконфликтним друштвима и борбу против организованог криминала који прелази границе ЕУ.⁸⁰³

И у Великој Британији, главном савезнику САД у ”рату против тероризма“, је 2001. године донет антитерористички закон,⁸⁰⁴ за који је део јавности тврдио да садржи решења слична новом америчком законодавству и који дерогира од

⁸⁰² Laqueur Walter, ”The Terrorism to Come“ (http://www.policyreview.org/aug04/laqueur_print.html).

⁸⁰³ Упореди: Милошевић Милан, Матић Д. Горан, ”Концепти и стратегије борбе против тероризма“, *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 11, бр. 1, Полицијска академија, Београд 2006., стр. 37-38.

⁸⁰⁴ Закон о антитероризму, злочину и безбедности из 2001. године (Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001).

давнина призната права и слободе у Уједињеном Краљевству: презумпцију невиности, права осумњиченог у притвору, право на одбрану ћутањем и заштиту личних података. Поменути закон је уистину увео могућност да институције са јавним овлашћењима откривају полицији до тада заштићене личне податке, а без обавезе прибављања судског налога и обавештавања лица на које се то односи. Министар унутрашњих послова је добио овлашћење да, тумачењем врло широке дефиниције тероризма, разне групе прогласи терористичким организацијама, што значи да њихови припадници могу бити аутоматски ухапшени и процесуирани итд. Посебну пажњу су привукле одредбе о условима притварања лица која нису држављани Уједињеног Краљевства, а која су осумњичена за тероризам. Као и у САД, она могу бити притворена на неодређено вријеме и без судске ревизије разлога њиховог лишења слободе. Одређен број таквих притвореника, ухапшених након догађаја од 11. септембра 2001. године, држан је под тим условима у притвору, али, за разлику од САД, на територији Уједињеног Краљевства (затвори Белмарсх и Вудхилл). Међутим, после протеста дела јавности и након што су сами заточеници успели да покрену поступак за преиспитивање законитости свог притварања, Дом лордова је у функцији апелационог суда у децембру 2004. године донео одлуку да је лишење слободе осумњичених за тероризам без ограничења трајања и без суђења супротно Европској конвенцији о људским правима.⁸⁰⁵

По Закону о тероризму Велике Британије из 2000. године,⁸⁰⁶ припадник полиције је могао да без налога суда лиши слободе свако лице за које сумња да може бити терориста, те да му одреди задржавање до седам дана у случају издавања налога суда, које се могло продужити за још седам дана (код осталих кривичних дела закон је предвиђао могућност задржавања најдуже до 48 сати).⁸⁰⁷ Новим Законом,⁸⁰⁸ донетим 2001. године, у Великој Британији је одобрен неограничени притвор лица осумњичених за тероризам без суђења. То је према закључку Врховног суда Уједињеног Краљевства супротно члану 5. Европске конвенције о људским правима који предвиђа да лице може бити лишено слободе или притворено ради довођења пред надлежне судске органе, ако постоји основана сумња да је то лице учинило кривично дело или када се основано сматра да је неопходно спречити то лице да изврши кажњиво дело или да побегне након извршеног дела.⁸⁰⁹ Неусклађености са Европском конвенцијом о људским правима још више су повећане доношењем Закона о превенцији тероризма 2005. године,⁸¹⁰ који је предвиђао овлашћење Државног секретара да, уз одобрење Врховног суда, према лицу за које се основано сумња да је био или је још увек укључено у терористичке активности нареди надзор у трајању до шест месеци.⁸¹¹

⁸⁰⁵ Kardov Kruno, Žunec Ozren, op. cit. str. 957.

⁸⁰⁶ Према: *Terrorism Act 2000* (c.11), Parliament of the United Kingdom, London 2000., section 41.

⁸⁰⁷ Детаљније: Сепи Роберт, "Нове мере у борби против тероризма у Великој Британији", *Правни живот*, Вол. 54, бр. 9, Београд 2005., стр. 107.

⁸⁰⁸ Упореди: *Anti-Terrorism, Crime & Security Act 2001* (c.24), Parliament of the United Kingdom, London 2001.

⁸⁰⁹ Сепи Роберт, op. cit. стр. 111.

⁸¹⁰ Видети: *Prevention of Terrorism Bill 2005* (c.2), Parliament of the United Kingdom, London 2005.

⁸¹¹ Сепи Роберт, op. cit. стр. 117.

Терористички напади у САД из 2001. године ојачали су, према неким оценама, међународне позиције политичког руководства Руске Федерације и повећали значај те земље као спољнополитичког партнера Сједињених Америчких Држава. Такође, ти догађаји су повратили руско самопоуздање, посебно у региону централне Азије у којем је Русија очувала суштинске могућности, утицај и везе. Геополитички циљ Руске Федерације у централној Азији почетком XXI столећа је преваходно сконцентрисан на стварање тампона безбедности, који би штитио југ те земље од радикализма и тероризма који би се могао појавити са територија старих и нових суседа. Русија је кроз америчку интервенцију и рат у Авганистану открила да у новим међународним околностима САД као савезник могу бити ефикасни инструмент за решавање задатака који се тичу њене националне безбедности. Овај нови приступ могао би значајно изменити традиционална геополитичка становишта руске политичке елите, која је и даље скептична у погледу питања "до ког степена треба подржавати Америку".⁸¹²

Актуелни приступ Руске Федерације проблему супротстављања тероризму формулисан је у Концепцији националне безбедности (Указ председника Републике број 1300 из 1997. године и редакција број 24. из 2000. године), Политици националне безбедности, Стратегији националне безбедности, Доктрини информационе безбедности и Федералном закону Руске Федерације о борби против тероризма, који је донет 03. јула 1998. године, као и Федералном закону о супротстављању тероризму, који је ступио на снагу 01. јануара 2007. године. Прокламовани циљеви борбе против тероризма су: заштита личности, друштва и државе од тероризма, спречавање, откривање и пресецање терористичког деловања и минимизација последица, те откривање и отклањање узрока и услова који доприносе спровођењу терористичког деловања. Овај закон одређује правне и организационе основе борбе против тероризма у Руској Федерацији, међународну сарадњу, начин координације рада субјеката који воде борбу против тероризма, као и обавезе и гаранције права грађана у вези са спровођењем борбе против тероризма. Према Федералном закону о борби против тероризма, правну основу борбе против тероризма чине Устав Руске Федерације, Кривични законик, други федерални закони, општепризнати принципи и норме међународног права, међународни уговори, укази и одлуке председника, као и наредбе и одлуке владе. У пракси то значи да редовни судови доносе одлуке о томе да ли је нека организација у Руској Федерацији терористичка или не, док Врховни суд РФ доноси одлуку о томе које су организације међународне терористичке организације. Основни принципи борбе против тероризма у Руској Федерацији се заснивају на приоритету мера спречавања тероризма, односно комплексном коришћењу профилактичких правних, политичких, социјално-економских и пропагандних мера. Закон Руске Федерације предвиђа противтерористичке операције као облик војно-полицијског реаговања на терористичке активности и акције. Противтерористичка операција је специјална мера усмерена ка пресецању

⁸¹² Детаљније: Пионтковски Андреј, "Русија на раскршћу историје", *Међународна политика*, година LIII, број 1105, Београд, јануар-март 2002.

терористичке акције, заштити безбедности физичких лица, онеспособљавању терориста, а такође и ка минимизацији последица терористичке акције.⁸¹³

Званичном реакцијом исламског света на терористичке нападе у Њујорку и Вашингтону 11.09.2001. године, може се сматрати "Фетва о нападима на небодере у Америци",⁸¹⁴ коју је објавио муфтија Краљевине Саудијске Арабије, председавајући Високог већа научника и председник Већа за истраживања, фетве, да'вет и упућивање Краљевине Саудијске Арабије, шејх Абдулазиз ибн Абдуллах ибн Баз. Према овој фетви, "чињеница да је последица напада који су се десили у Сједињеним Америчким Државама била погибија стотина људи, представља сигуран показатељ да наведени поступак исламско право одбацује и да он нема ништа са учењем ислама". С тим у вези, истиче се да не постоји начин на који би се овај чин ускладио са исламским принципима из следећих разлога: "Узвишени Алах захтева да се свачије право поштује, добро чини, и да се ближњима удељује, а разврат и све што је одвратно и насиље забрањује"⁸¹⁵; "ниједан грешник туђе грехе неће носити"⁸¹⁶; "Узвишени Алах самоме себи забрањује неправду и због тога исту забрањује својим робовима. О, верници, дужности према Алаху извршавајте и праведно сведочите! Нека вас мржња коју према неким људима носите никако не наведе да неправедни будете".⁸¹⁷ Сходно томе, у фетви се закључује:

- Прво: напади који су се десили у Сједињеним Америчким Државама (отмица авиона, застрашивање и убијање недужних особа) чин су агресије и насиља што исламско право-шеријат, не допушта. Заиста, наведена дела су забрањена и сматрају се великим грехом;
- Друго: сви муслимани који су образовани у духу Кур'ана и Сунета неће учествовати у злочинима ове врсте из страха од Узвишеног Алаха, Његове срџбе и лоших последица, разарања и уништења које они доносе;
- Треће: дужност је научника муслиманских нација да разјасне природу ових дела, те да презентирају истину када се ради о третману истих у Алаховом закону чиме се јасно показује да се ради о неприхватљивим поступцима;
- Четврто: медији и они који настоје окривити муслимане и довести их у везу са овом врстом активности, што се све предузима у циљу омаловажавања ислама и приписивања његовом учењу онога од чега је оно чисто, требају престати чинити наведено и уздржати се од ширења злонамерних гласина одмах. Свако ко зна било шта од исламског учења свестан је да се кроз историју ислама и муслимана наведено није догађало, већ се увек ислам супротстављао злостављању, ниподаштавању права, те промовисао истину и правду".⁸¹⁸

По оцени Ф. Карчића, у последњим деценијама се број група, појединаца и организација које у име ислама спроводе дела насиља и терора знатно повећао, а

⁸¹³ Милошевић Милан, Матић Д. Горан, *op. cit.* стр. 44-45.

⁸¹⁴ Према: Alibašić Ahmet (prir.), *Savremene muslimanske dileme*, Centar za napredne studije, Sarajevo 2009., стр. 325-327.

⁸¹⁵ *Kur'an časni*, En-Nahl, 90.

⁸¹⁶ Ибидем, En-Nedžm, 38.

⁸¹⁷ Ибидем, El-Maide, 8.

⁸¹⁸ Alibašić Ahmet (prir.), *Savremene muslimanske dileme*, *op. cit.* стр. 327.

нарочито након терористичких напада у Сједињеним Америчким Државама, изведених 11. септембра 2001. године. Он сматра да су у случају ислама бројни фактори директно или индиректно утицали на појаву савременог феномена насиља које се позива на религију, међу којима су најважнији: "неуспех владајућих елита у муслиманском свету да изграде и очувају модерне демократско-либералне државе које карактерише уставни парламентаризам и владавина права; јачање догматске и редукционистичке тенденције у исламској мисли која сво богатство ове традиције своди на политичко-правни аспект, одбија унутрашњи динамизам исламске мисли и потребу њеног креативног сусрета са модерношћу, те заговара нетрпељивост према неистомишљеницима; проблеми уједначеног и правичног развоја муслиманских земаља; продужавање трагедије палестинског народа и негирање његовог права на државу 60 година након оснивања државе Израел, а посебно израелска окупација Старог Јерусалима 1967. године, у коме се налази Ел-Месциду 'л-акса, треће свето место муслимана; советска инвазија Авганистана, те каснија америчка интервенција у Авганистану и Ираку; страдања муслиманских народа у разним деловима света (Кашмир, БиХ, Косово, Чеченија и др.), која су повећала осећај угрожености и самопозвање појединих муслиманских група да предузму „директне акције“ које су, парадоксално, у највећем броју случајева погађале оне који нису били одговорни за муслиманска страдања“.⁸¹⁹

Противтерористичке мере којима су државе Запада приступиле после 11. септембра 2001. године, тешко се спроводе у једном броју земаља у развоју. Те земље представљају слабу тачку међународног антитерористичког фронта и постају место деловања и уточиште терористичким организацијама и групама, које из њих врше даљу регрутацију терориста и организују њихово упућивање на различите дестинације у свету. За сиромашне земље је карактеристична и повезаност организованог криминала и тероризма, како у производњи и прекограничном шверцу наркотика, кријумчарењу оружја, експлозивних средстава и муниције, те кријумчарењу илегалних миграната, међу којима се налазе и потенцијални терористи. На простору тих држава би међународна заједница морала предузети више напора ако жели да се на прави начин суочи и бори против тероризма. Притом не треба заборавити да су сиромаштво и економска и политичка нестабилност неки од предуслова који могу генерисати настанак и развој терористичких организација, те да се у земљама у развоју, у којима политичке институције нису развијене и ефикасне, спрега и симбиоза организованог криминала и терористичких група, посебно оних верског карактера, може догодити чешће и лакше него у високо развијеним демократским земљама.⁸²⁰

Догађаји који су се одиграли у САД 11. септембра 2001. године, имали су следеће глобалне последице:

- урушавање концепта северноатлантске безбедности: систем који је изашао као победник из Хладног рата и релативно успешно превазишао "кризу идентитета" деведесетих година XX stoleћа, пао је на испиту пред новим, моћним и практично

⁸¹⁹ Упореди: Karčić Fikret, "Terorizam: značenje, historija i veza sa religijom", op. cit., str. 279.

⁸²⁰ Šegvić Saša, op. cit. str. 671.

невидљивим непријатељем. То је указало да се стари обрасци деловања НАТО морају мењати;

- задавање озбиљног ударца мировним напорима на Блиском истоку: појава радикалног тероризма са исламским предзнаком довела је, с једне стране, до појаве глобалне нетрпељивости и агресивности према муслиманима; с друге стране охрабрено је настајање и деловање радикалних групација на Блиском и Средњем истоку, које угрожавају мировне напоре умерених политичких опција на том подручју;

- дестабилизација конфликтних и потенцијално кризних подручја широм света;

- пропадање дотадашње преовлађујуће безбедносно-обавештајне концепције створене у XX веку: транзиција се веома мало осетила у националним обавештајним организацијама, а размена информација је сведена на минимум.

Таквом развоју у многоструком је допринело уверење да је "глобални непријатељ" (комунизам) против кога су се борили, нестао са политичке и војне карте света. Зато се у свим документима након 11. септембра 2001. године као приоритет наводи "интензивирање обавештајне сарадње и размена информација са терена, посебно из држава високог ризика". Најзначајнији документ о сарадњи те врсте потписан је 06. децембра 2001. године између министарстава правде и унутрашњих послова САД и Европске уније (ЕУРОПОЛ), а у њему је посебно наглашена размена "стратешких и техничких информација".⁸²¹

Према П. Вилкинсону, одговор либералне државе на претње међународног тероризма треба да буде чврст и храбар, али увек у оквирима владавине закона, при чему одлучно супротстављање тероризму не сме доводити до нарушавања људских права и угрожавања демократског процеса, будући да претерана реакција и општа репресија могу поткопати демократију. Другим речима, борба против тероризма не сме да доводи до суспендовања демократије у име њене одбране. По Вилкинсону, три су могућа елемента тог одговора: политика и дипломатија, међународно кривично законодавство и, тек на крају и под одређеним условима, употреба војних акција. Најкраће, у одговор демократске државе терористичким претњама треба да буде уткана брига за очување демократије и за очување светског мира. Важан аспект борбе против међународног тероризма представља и питање како избећи негативне реперкусије те борбе по стабилност светског мира. Реч је дилеми да ли, уколико друга средства (санкције, кривично законодавство и слично) немају задовољавајући учинак, долази у обзир и употреба војне силе? Ако је одговор потврдан, каква врста војне силе, у ком облику и ко о њеној употреби одлучује, с обзиром да она може послужити као катализатор ширег сукоба? С тим у вези, П. Вилкинсон сматра да је "масовна војна акција против група или држава које су укључене у тероризам" веће зло и од самог тероризма. Наиме, војна операција намењена кажњавању државе која је стварни или наводни спонзор тероризма могла би покренути међународни сукоб који би произвео веће губитке живота и већа разарања него што то може произвести тероризам. С тим у вези, поставља се питање да ли се на некој неуралгичној тачки, попут Блиског истока,

⁸²¹ Детаљније: Рељановић Марио, "Евроатлантски односи и борба против тероризма", Центар за цивилно-војне односе, Београд, 06.12.2005.

интервенција под изговором борбе против међународног тероризма може изродити у сукоб цивилизација, па и у трећи светски рат?⁸²²

Након терористичких напада од 11. септембра 2001. године, САД нису кренуле путем који је саветовао Паул Вилкинсон. Представљан као напад на демократију, на западноевропске вредности, тај терористички акт послужио је као оправдање за ограничавање људских права. На то је 2002. године указала и дотадашњи комесар Уједињених нација за људска права Мери Робинсон, која је оптужила владе низа земаља да се "скривају иза рата против тероризма како би уништиле грађанске слободе и сломиле проблематичне неистомишљенике", уз упозорење да "борба против тероризма не сме да подстиче исламофобију, антиарапска и антисемитска осећања".⁸²³

Према И. Приморцу, држава која се служила тероризмом, која је била покровитељ терористичким групама и организацијама, пружала им помоћ или подржавала друге државе које су то чиниле, односно држава која је и сама уплетена у тероризам, нема морални статус нужен за моралну критику тероризма и терориста *bona fide*. Често је, међутим, случај да се над неморалношћу тероризма згражавају званичници држава које су и саме компромитоване коришћењем тероризма или подршком терористима. Пример за то је велики део егзотичне моралистичке реторике која прати "рат против тероризма" вођен од стране Сједињених Америчких Држава и њихових савезника.⁸²⁴

5.2. Антитероризам и контратероризам

У савременој литератури су присутна веома различита тумачења активности за које се користи назив "антитероризам" (Antiterrorism). Префикс *anti* у енглеском језику значи против(ан), противнички, супротан.⁸²⁵ Према томе би антитероризам могао значити скуп одбрамбених мера које се предузимају у заштити лица и имовине, или знање, односно упознатост са терористичким претњама и мерама које се спроводе како би се терористички напад спречио или његове последице отклониле, односно умањиле. У том значењу, термин "антитероризам" се по својој суштини односи на дефанзивне мере заштите од тероризма или на борбу против тероризма на територији сопствене државе.

Научна терминологија познаје и термин "контратероризам" (Counterterrorism). У овом случају, реч је о коришћењу енглеског префикса *counter* (противударац, супротно, одбити).⁸²⁶ Термини *counter-terrorism/counterterror/counter-attack* би се

⁸²² Wilkinson Paul, *op. cit.* str. 221-225.

⁸²³ Видети: Burkeman Oliver, "America forced me out, says Robinson", *The Guardian*, London, 31. July 2002.

⁸²⁴ Primorac Igor, "Državni terorizam i protuterorizam", *op. cit.* str. 70.

⁸²⁵ Према: Benson Morton, *English-SerboCroatian Dictionary*, Cambridge University Press, Cambridge UK 2008., p. 41.

⁸²⁶ Ибидем, p. 145.

према томе требали односити на офанзивне мере у циљу спречавања савременог тероризма и на мере које се спроводе изван територије сопствене државе, што у пракси првенствено примењују велике силе попут САД, Руске Федерације или Велике Британије. Сходно томе, за државе које прокламују антитерористичку стратегију, тј. борбу против тероризма на својој територији, адекватнији би био термин антитероризам, који обедињује превентивне, репресивне и борбене мере органа државне заштите.

Конратерористичка дејства подразумевају употребу специјалних војних и полицијских снага, као и ракетне и ваздушне ударе на територији друге државе с циљем ликвидације терористичких и диверзантских група у фази непосредне припреме или извршења њихових акција, те ликвидирања центара за обуку и инфраструктуре терористичких организација. Носилац противтерористичке борбе, у највећем броју случајева, јесте држава преко својих снага и субјеката система безбедности. Међутим, последњих година је у организовању борбе против тероризма нарочито активна међународна заједница. У том смислу, приступа се организовању колективне борбе против тероризма, тј. стварању тзв. "антитерористичких коалиција" више земаља и њиховом заједничком деловању на спречавању и сузбијању тероризма. С тим у вези, указује се да је одбрана од тероризма сложена међународна активност, али и обавеза сваке државе, која захтева снажне међународне и националне институције, законом прецизно утврђене процедуре, као и изграђене механизме за превентивно деловање на више нивоа (глобалном, регионалном, националном, итд.). У сваком случају, одговор на тероризам мора бити креиран и обликован у складу с начинима на које теоријски концепти третирају ову претњу безбедности. Наиме, у пракси се као кључно наметнуло питање: да ли тероризам треба третирати као криминалитет (невојни ризик и претњу) кроз успостављање стратегија институционално-легислативног супротстављања на међународном, регионалном и националном плану као што је било заступљено у САД до 11. септембра 2001. године, или као проблем колективне и националне одбране – везано за стратегију међународног и националног "асиметричног рата" против тероризма, што је присутно након 2001. године?⁸²⁷

Међутим, у академским и официјелним административним дефиницијама ни изблиза не постоји сагласност ни јасно разликовање појмова *antiterrorism/counter-terrorism*. Тако Д. Витекер, један од значајнијих аутора из ове области, у принципе, програме и приступе које ставља у контекст термина *counter-terrorism* (*counter-terrorism principles, programs, approaches*), а које изводи из планова и програма Уједињених нација, Европске уније и других релевантних институција, убраја и дефанзивне мере и активности као што су обавештајно информисање, контрола, прављење база података, унутрашње и међународне законодавне делатности, те дипломатске и економско-социјалне мере.⁸²⁸ Такође, и Џ. Чакра у свом "Речнику тероризма" појмове тероризма, антитероризма и контратероризма анализира

⁸²⁷ Милошевић Милан, Матић Д. Горан, *op. cit.* стр. 32.

⁸²⁸ Опширније: Whittaker J. David, *Terrorists and Terrorism: In the Contemporary World*, Routledge, London & New York 2004., pp.129-143.

упоредо, посматра их нераздвојно један од другог и међу њима не прави разлику.⁸²⁹

Поред превентивних мера које имају за циљ одвраћање терориста од вршења терористичких акција, држава предузима и репресивне мере које се односе на примену кривичних, административних и других поступака према извршиоцима терористичких активности. Иако се државна заштита од тероризма мора све више оријентисати на превентивну акцију, она се не може одрећи репресивне функције. Примена кривичних санкција је неопходно средство заштите друштва и појединаца од друштвено опасних понашања. Због тога се друштво не може одрећи казнене делатности, нити се та функција државних органа може до краја свести на елементе кривично-правне превенције и ресоцијализације, иако оне морају стајати са њима у комплементарном односу. Друштво је принуђено да позива на одговорност и кажњава, да примењује кривичне, административне и друге казнене мере које су објективне, репресивне, али и нужне у конфликтима и условима у којим делују терористичке организације.⁸³⁰ Такође, за ефикасно супростављање изазовима савременог тероризма неопходно је изграђивање државне антитерористичке стратегије, што значи да данашње државе морају истовремено да предузимају низ различитих антитерористичких мера.

Носилац противтерористичке борбе, у највећем броју случајева, јесте држава преко својих снага и субјеката система безбедности. Међутим, последњих година је у организовању борбе против тероризма нарочито активна међународна заједница. У том смислу, приступа се организовању колективне борбе против тероризма, тј. стварању тзв. "антитерористичких коалиција" више земаља и њиховом заједничком деловању на спречавању и сузбијању тероризма. С тим у вези, В. Лекер сматра да би међународно право у погледу тероризма морало да се мења, нарочито део који се тиче ратног права. С тим у вези, овај аутор је мишљења да ће, уколико се не постигне договор о измени правила игре на међународној сцени, поједине државе које располажу довољним капацитетима, то учинити унилатерално.⁸³¹ Разматрајући употребу силе и коришћење политичких средстава, Лакер подржава употребу војске у сузбијању тероризма, али наглашава да њена улога мора бити ограничена, пре свега зато што војне јединице нису обучаване за овакве врсте задатака. Због тога су, по њему, политичка средства и већа улога обавештајних служби у националним оквирима, као и размена тих података на наднационалном/међународном нивоу, главна средства одбране од тероризма.⁸³²

Несумњиво је да је основни циљ антитерористичких активности елиминација тероризма као масовне појаве. Те активности се изводе од тренутка кад се уочи

⁸²⁹ Видети: Thackrah J. Richard, *Dictionary of Terrorism* (Second edition), Routledge, London & New York 2004.

⁸³⁰ Кеча Радомир, *op. cit.* стр. 126.

⁸³¹ Видети опширније: Laqueur Walter, "A Grand Strategy" for the War on Terrorism", (<http://www.worldsecuritynetwork.com>).

⁸³² В.Лакер истиче да су војне снаге пожељне за поновно успостављање државне власти у "пропалим државама", за спречавање масовних масакра, као и за дејство по концентрисаном непријатељу. Упореди: Laqueur Walter, "The terrorism to Come", *op. cit.* p. 7.

појава тероризма и идентификује организована терористичка активност. Њихов циљ се исказује кроз хијерархијско степеновање по нивоима: општи циљ, посебни циљ и на крају конкретан циљ антитерористичке активности. Општи циљ антитерористичких активности је релативно трајна категорија која произлази из суштине противтерористичке делатности у систему одређене државе. Он може да се дефинише као елиминација носилаца терористичке активности и ликвидација њених експонираних актера. Као посебан циљ антитерористичке активности може се одредити исказана глобална операционализација активности у односу на одабрани објекат напада. Тај циљ непосредно зависи од постављеног општег циља и на основу њега се одређују снаге, средства, простор и време реализације антитерористичке активности. Конкретан циљ је строго дефинисан и персонификован објекат антитерористичке активности, с прецизним начином поступања према њему. Тај циљ произлази из општег и посебног циља и пројектује задатке за реализацију конкретне антитерористичке активности.⁸³³

Према Ј. Сивачеку,⁸³⁴ од услова који су неопходни за успешну припрему и реализацију антитерористичких активности, посебно су значајни: просторна организација, односно дисперزيونи распоред неопходних делова надлежних државних институција и специјализованих елемената система државе који морају да обезбеде правовременост и континуитет антитерористичких активности; поуздана информација, као "капитални ресурс модерне организације",⁸³⁵ неопходна за благовремени увид у стање, процену ситуације, реално планирање, правовремену акцију, координацију и целовиту анализу; структурна организација, као пројектовани систем посебно груписаних састава који регулишу одређену врсту проблема и послова значајних за ефикасну реализацију антитерористичке акције; функционална организација, заснована на скупу мера и поступака којима се реализују задаци у оквиру постављеног циља антитерористичке активности; оспособљеност, као научно заснована, плански организована и систематски реализована делатност едукације и психофизичке изградње надлежних органа и специјализованих јединица за антитерористичка дејства; морал, као посебан облик друштвене свести, систем норми и скуп правила понашања људи.

У могући међународни одговор на тероризам, по А. Касезеу, спадају активности засноване на мирним средствима, те контратерористичке активности засноване на средствима принуде. Под мирним начинима антитерористичког деловања, Касезе подразумева међународне конвенције против тероризма и механизме Уједињених нација, пре свега санкције против држава које су укључене у отворену или прикривену подршку терористима. Контратерористичка средства принуде, по овом

⁸³³ Упореди: Гађиновић Радослав, "Одбрана од тероризма", *Политичка ревија*, Vol. 14, број 2-4, Институт за политичке студије, Београд 2007., стр. 575-576.

⁸³⁴ Видети: Сивачек Јоже, "Стратегијске претпоставке противтерористичких дејстава", *Војно дело*, Vol. 51, број 3-4, Војноиздавачки завод, Београд 1999., стр. 55.

⁸³⁵ Према: Gregory H. Robert, Van Horn I. Richard, "Value and Cost of Information", in: Conger J. Daniel, Knapp W. Robert (eds), *Systems Analysis Techniques*, John Wiley, New York 1974., p. 483.

аутору, пре свега подразумевају оружану акцију против држава које помажу терористе.⁸³⁶

Поред испуњења неопходних претходних услова, за успешно извођење антитерористичких акција веома су значајни следећи принципи:

- одлучност, која се може одредити као јединство намере и циља;
- законитост, као принцип чија је суштина стварање објективног окружења за реализацију намера у односу на тероризам;
- правовременост, за чије је објективно значење везано оптимално време отпочињања антитерористичке акције;
- активност, као офанзивна реализација антитерористичке акције;
- флексибилност, која суштински исказује неопходност стабилне и довољно еластичне организације условљене конкретним циљем и задатком (успех претпоставља беспрекорну дисциплину, али и креативну слободу акције антитерористичких јединица у различитим амбијентима и примену разноврсних начина ефикасног решавања задатка);
- сигурност, која захтева потпуну оспособљеност антитерористичких јединица и претпоставља координацију акција те прецизност у односу на простор и време;
- непрекидност, што значи да донета одлука за антитерористичку акцију и његова отпочета реализација морају бити сагласни;
- довољност, која значи ангажовање само неопходних снага и употребу минималне силе у реализацији антитерористичке акције;
- тајност, која чини једну од специфичности везаних за елиминацију тероризма као масовне појаве, с обзиром да се терористичке активности увек испољавају у одређеним просторним, временским и друштвено-политичким условима.⁸³⁷

Према другим ауторима, успех противтерористичке борбе зависи од придржавања следећих принципа:

- превентивности, што значи предузимање скупа мера и радњи од стране субјеката система безбедности како би се спречило извршење терористичких акција или ублажиле последице, ако је терористички акт већ извршен;
- свеобухватности, који подразумева потребно ангажовање свих субјеката и снага система безбедности, као и постојање јасних граница надлежности појединих субјеката и снага тог система безбедности, те прецизно дефинисаних обавеза у поступању у случају терористичког напада;
- централизованости, којим се омогућава обедињавање укупних потенцијала снага и субјеката система безбедности и обезбеђује јединство поступања у случају терористичког акта;
- офанзивности, који обухвата непрекидно, динамично, агресивно деловање субјеката и снага система безбедности против терориста у циљу њиховог ометања, дискредитовања и онемогућавања извршавања планираних терористичких аката у свим условима, у свако време и на сваком месту;

⁸³⁶ Детаљније: Cassese Antonio, *International Law*, Oxford University Press, New York 2005., pp. 463-482.

⁸³⁷ Сивачек Јоже, *op. cit.* стр. 53-54.

- информисаности, који с једне стране подразумева располагање неопходним обавештајним и другим подацима од значаја за успешно организовање борбе против тероризма, а с друге, постојање јасне свести о тероризму као угрожавајућој појави како код снага и субјеката система безбедности, тако и код свих других државних и друштвених чинилаца;
- доследности, што подразумева истрајност снага и субјеката система безбедности у борби против тероризма;
- самокритичности, који се односи на сагледавање свих аспеката борбе против тероризма и утврђивање одређених пропуста, мањкавости и слабости у самом приступу противтерористичкој борби, ради успешног и адекватног отклањања уочених недостатака;
- законитости, који је по свом значају први принцип у организовању борбе против тероризма, што значи да морају бити испуњени сви законски услови за предузимање како превентивних, тако и репресивних мера и радњи.⁸³⁸

Државни органи, као непосредно одговорни за укупну безбедност земље и грађана, предузимају најефикасније мере заштите од тероризма кроз: процену могућих носилаца тероризма; правовремену и реалну процену јачине и стварне моћи терористичке организације у циљу припреме антитерористичких мера и активности; правовремено представљање јавности циљева и начина деловања терористичке организације према цивилном становништву, како би она доживела осуду и дискредитацију у светској и домаћој јавности, као и ефикасно спречавање јединственог "наступа" унутрашњег и спољног тероризма. Ове активности морају добити своју конкретизацију кроз доношење нормативно-правних, политичко-дипломатских, безбедносно-обавештајних, полицијско-репресивних; техничко-технолошких, физичких и борбених мера.⁸³⁹

Војно-полицијске антитерористичке мере се остварују ограниченим и усмереним, углавном краткотрајним деловањем војних и полицијских структура, по командним структурама и логистици терористичких организација. То подразумева и формирање посебних антитерористичких војних и полицијских јединица специјално оспособљених за борбу против тероризма. Сложеност и специфичност задатака антитерористичких јединица захтева непрекидно дограђивање и усавршавање јединствене тактике деловања, при чему треба да дође до изражаја примена начела брзине, енергичности, кратког трајања акције и рационализације употребљених јединица и средстава у антитерористичкој борби. По правилу, борба са терористичком групом се води по фазама које се разликују по примени оперативно-техничких мера и радњи, времену одвијања и карактеристикама терористичке групе. Припрема за противтерористичку акцију зависи од тачности обавештајних података о јачини групе, локацији, наоружању и постојању сарадника терористичке групе у локалном становништву.

⁸³⁸ Опширније: Мијалковски Милан, *Тероризам и противтерористичка борба*, Факултет цивилне одбране, Београд 2004., стр. 71-75.

⁸³⁹ Гађиновић Радослав, *Савремени тероризам*, *op. cit.* стр. 212.

У процесу доношења одлуке о начину супротстављања терористичким активностима треба правити дистинкцију између тероризма као општег друштвеног феномена, терористичке делатности као посебног вида насиља и терористичког дејства као експонираног облика циљно усмереног насиља. За војни аспект анализе, класични фактори сваког противтерористичког дејства су снаге, средства, простор и време. Изостављање било ког од наведених фактора чини противтерористичко дејство немогућим, а његову замисао бесмисленом. Поред специјализованих јединица, веома су битна и средства. Антитерористичке јединице не користе класичну опрему и наоружање, већ специјализовану, посебно израђену опрему, која је понекад и уникатно припремљена за конкретну акцију. Фактор простора је посебно деликатан у антитерористичкој активности. Сам простор може имати више квалитативно различитих амбијената - урбани, рурални и поморски простор. Колика је њихова специфичност, говори чињеница да неке од моћнијих земаља развијају посебне антитерористичке јединице посебно за сваки простор.⁸⁴⁰ Време је такође значајан фактор, који је обрнуто пропорционалан са осталим факторима. Општи захтев за противтерористичку акцију је да траје што краће, тј. најнеповољније за терористе.

У антитерористичкој борби значајну улогу имају војне антитерористичке јединице. Према мишљењу Ц. Вајта, те јединице се укључују у борбу против терориста на више начина: прво, када се војска користи као помоћ полицији; друго, када су терористичке групе и организације потпомогнуте од одређене земље или када терористичке операције крећу из одређених географских области, војска се ангажује за нападе на терористичке базе; треће, војне специјализоване службе учествују у обуци полицијских јединица за противтерористичке активности, пре свега за обуку и увежбавање поступка ослобађања талаца; четврто, са појавом опасности да средства за масовно уништење дођу у посед терористичких организација, формиране су специјализоване војне јединице за случај напада технолошким оружјем. Разлог за употребу војних специјалаца за борбу против тероризма је претпоставка да је проблем тероризма постао исувише велики за државне цивилне органе, тј. да полицијске снаге нису у стању да изађу на крај са масовним терористичким активностима. Познато је да у демократским земљама цивилне владе имају отпор према употреби војске за очување унутрашњег поретка, те да сматрају да функција војске није да спроводи цивилне законе. У неким земљама, попут САД, законом је забрањено да војска преузима улогу полиције. Међутим, када се војска користи као појачање полицији, битан је начин на који се она користи и колико траје таква њена улога.⁸⁴¹

Без обзира на подељена мишљења о оправданости употребе специјалних војних јединица у борби против тероризма, њихово ангажовање је незаобилазно, посебно

⁸⁴⁰ Међу антитерористичким јединицама које уживају посебан углед у свету, могу се поменути и: "Делта", "Ренцери – Шок групе", "Зелене беретке", "Морнаричке фокс" (САД); "САС", "Краљевски морнарички командоси", "Падобрански пук", "Гурке" (Велика Британија); "Спецназ" – „Родине“, „Алфа“, „Вега“ (Руска Федерација); Француске "Легија странаца" (Француск а); GSG-9 (Немачка), GIS (Италија), "Sayeret Matkal" (Израел), "Кобре", "САЈ" (Србија)

⁸⁴¹ Вајт Џонатан, *op. cit.* стр. 341-343.

у специфичним случајевима антитерористичке борбе: када се појаве масовне терористичке активности на територији земље и њихово нарастање прети да прерасте у герилу или масовни устанак; када је терористичка група запосела неки значајан објект са таоцима, посебно када је присутан елемент иностраности, војска мора дати подршку полицијским снагама; када се утврди да терористи поседују средства за масовно уништење и да су одлучни да их примене; када се процени да је могућ масовни индивидуални терористички напад на познате личности и државне институције, обавезно се подиже ниво приправности војних антитерористичких јединица; када је присутан масован рурални тероризам; када је присутан масован међудржавни тероризам који нарушава укупни систем безбедности земље жртве; ако су терористичке организације извеле или изводе акције на стратешким привредним објектима (хидроцентралне, термоелектране, објекти хемијске и нафтне индустрије, нуклеарне електране и слично). Треба имати у виду да у многим земљама у свету полицијске снаге нису достигле потребан ниво антитерористичке обуке, тако да нису у стању да се ефикасно супротставе терористичким активностима. Без ангажовања војних јединица за противтерористичка дејства, полиција у многим ситуацијама не би могла да успешно изврши антитерористички задатак, због чега је постојање и ангажовање тих јединица од изузетне важности и значаја.⁸⁴²

Када се разматра питање контратерористичког деловања, модерне демократске државе се суочавају с неколико дилема: може ли демократско друштво потиснути тероризам а да се не одрекне вредности на којима је изграђено и на којима почива? који је примерени обим и интензитет државне противакције на тероризам? колика је ефикасност савремених демократија у борби против тероризма? Наиме, савремена пракса показује да су антитерористичке реакције држава често идентичне, или чак насилније од акција терориста, што само генерише даљу спиралу насиља. То показује да савремене демократије још увек нису пронашле примерене одговоре за деловање у “сивој зони”, између политике и рата, у којој се налази и у којој делује тероризам.⁸⁴³ Како истиче И. Приморац, “тероризам се не сме сузбијати тероризмом, нити се борба против њега сме водити помоћу стратегије која додуше није истоветна с тероризмом, али заслужује осуду на основу истих моралних начела и вредности која дају најјаче разлоге за осуду тероризма. У том погледу, досадашњи ток „рата против тероризма“ пружа веома суморну слику“.⁸⁴⁴

Према М.Биланцићу, битно је да схватање и отклањање узрока који доводе до тероризма буде саставни део националних тако и међународних стратегија за борбу против тероризма. Досадашња контратерористичка деловања тај услов углавном нису постигла, што је и један од битних разлога њиховог неуспеха. Стављање нагласка на репресивне институције националне и међународне безбедности у борби против тероризма није отклонило опасности од тероризма нити га је искоренило, пре свега зато што је снагама безбедности додељена

⁸⁴² Кеча Радомир, *op. cit.* стр. 132.

⁸⁴³ Детаљније: Townshend Charles, *Terorizam*, TKD Šahinpašić, Sarajevo 2003., стр. 134-139.

⁸⁴⁴ Primorac Igor, “Državni terorizam i protuterorizam“, *op. cit.* стр. 72.

политичка улога. За решавање социо-политичких проблема, у које спада и тероризам, надлежан је политички систем, а не снаге безбедности. Наиме, политички систем има знатно јаче инструменте за борбу против тероризма него систем безбедности. Такође, стављање акцента на репресивне институције безбедности у борби против тероризма недржавних ентитета у крајњем исходу само генерише насиље. С тим у вези, Биланджић поставља питање да ли су савремене националне и међународне контратерористичке стратегије на одређени начин еуфемизам новог облика државног тероризма?⁸⁴⁵

5.3. Технике и методе борбе против тероризма

У литератури постоје различити приступи дефинисању и навођењу средстава и метода које могу бити на располагању државама везано за превенцију или реакцију на терористички акт. Оно што је свима заједничко јесте да се покушава наћи одговарајућа мера различитих поступака који би представљали адекватан одговор на терористичку претњу, а истовремено остали у границама важећег међународног права.

Џ. Стерн истиче да од дефинисања тероризма зависи и начин на који ће се против њега борити. На националном нивоу, ова ауторка полицији и службама безбедности даје предност над војском. Међутим, пошто је тероризам у својим појавним облицима и циљевима различит, таква треба да буде и реакција на њега. На првом месту, потребно је одвратити противника, односно учинити да противник осети како напад који покуша да изведе уопште неће произвести реакцију коју очекује. Одвраћање је тешко извести када не постоји јасно одређен адресант поруке одвраћања, а то је случај код савременог тероризма, где је противник „невидљив“ и самим тим може веома лако пречути поруку. Џ.Стерн истиче да су досадашњи облици тероризма имали мање или више јасно зацртане политичке циљеве и држали су се одређених начина деловања. Међутим, и ова шема је разбијена новијим догађајима, тако да се не може са сигурношћу рећи да се насупрот напора држава и међународне заједнице налазе противници који рационално размишљају. Иза одвраћања следи превенција, као низ безбедносних мера које се морају предузети да до напада уопште не дође. Овај аспект сузбијања тероризма подразумева далеко интензивнију међународну сарадњу. Обученост и опремљеност државе, односно посебних институција, за терористичке нападе у циљу смањења људских и материјалних губитака, следећа је активност којом би се државе требале бавити. И овде је од великог значаја међународна сарадња и помоћ, углавном на билатералном нивоу кроз трансфер знања и искустава одговарајућих служби које имају значајну улогу у природним и људски изазваним катастрофама. Коначно, уз наведене практичне акције, важна је и детаљна ревизија

⁸⁴⁵ Bilandžić Mirko, "Terorizam kao (ne)efikasna strategija: iskustva za Hrvatsku kao članicu Antiterorističke koalicije i Odbora za protuterorizam VS UN-a", op. cit. str. 97-98.

законодавства, која се врши на националном нивоу, али се стандарди таквих измена морају усагласити на међународном нивоу.⁸⁴⁶

У борби против тероризма примењују се разноврсне технике и методе чији су носиоци углавном државни органи и институције, али значајну улогу у њиховом спровођењу имају и други субјекти, као и сами грађани. У зависности од степена угрожености тероризмом, безбедносне процене и других битних фактора, одређују се методе и технике које ће се користити у борби против тероризма. Све те мере и радње, у најопштијем смислу, могу се поделити на дефанзивне и офанзивне. У дефанзивне технике и методе убрајају се: васпитне мере и радње, методе и технике непосредне заштите (физичка и техничка заштита) и пропагандне мере и радње. У офанзивне методе и технике могу се сврстати: борбене радње, те мере и радње за савлађивање и неутралисање терориста и терористичких група. Дефанзивне технике и методе су углавном превентивне мере и радње и усмерене су на спречавање могућих терористичких напада, док су офанзивне методе и технике репресивног карактера и примењују се послје извршеног терористичког акта. Кључни чинилац дефанзивних метода и техника је разумевање начина на који терористи бирају мете терористичких напада и тачку извршења терористичког акта, те предупређивање терористичких активности везаних за надгледање и прикупљање података о потенцијалним метама и тачкама напада, као и о другим слабостима система безбедности. Ове технике и методе у борби против тероризма обухватају дефанзивне мере и радње за заштиту објеката као могућих мета терористичког напада и дефанзивне мере и радње за заштиту лица као потенцијалних мета терористичких напада.⁸⁴⁷

Дефанзивне технике и методе заштите објеката који могу бити мета терористичких напада предузимају се у циљу спречавања терористичких напада на потенцијалне објекте терористичких напада, као што су: државни објекти, зграде дипломатско-конзуларних представништава, верски објекти, објекти критичне инфраструктуре итд. Уобичајено је да се ови објекти штите комбинацијом различитих мера и активности, које се могу поделити у више категорија. Сходно томе најприсутнији је прстенасти начин заштите објекта којем прети терористички напад. Први прстен заштите представља непосредну заштиту објекта и подразумева заштиту унутар објекта. Овај прстен може се успоставити системима техничке заштите (алармни ситем, видео надзор, итд.), као и системом физичке заштите. Сходно томе, први прстен подразумева укупност мера и радњи који се предузимају унутар штићеног објекта како би се спречило извршење терористичких напада. Овај прстен може се регулисати читавим низом правила, прописа и процедура функционисања унутрашње службе обезбеђења. Такође, овај прстен обезбеђења претпоставља и последњу дистанцу у одбрани од терористичког напада. Други прстен подразумева непосредну заштиту објекта изван њега самог, а може се спроводити системом техничког обезбеђења, физичким обезбеђењем или комбинацијом наведених начина. Други прстен обезбеђења објекта примарно се концентрише на улазе у објекат, тј. на начине непосредне заштите улаза у објекат које се обезбеђује. У том

⁸⁴⁶ Опширније: Стерн Џесика, *Екстремни терористи*, Alexandria Press, Београд 2004., стр. 173-219.

⁸⁴⁷ Вејновић Душко, Радуљ Слободан Шикман Миле, *op. cit.* стр. 36.

контексту, покривају се сви улази у објекат, дефинишу се процедуре уласка и врши контрола уласка у објекат итд. Поред тога, улази у објекат покривају се видео надзором, као и другим системима заштите (сигурносним рампама, баријерама, и др).⁸⁴⁸ Овај прстен обезбеђења објекта представља линију одбране од тероризма која је директно изложена терористичком нападу и обично је прва на удару. Трећи прстен обухвата анализу објеката и зоне око објеката, као и детекцију надгледања. Овај прстен је "неведљиви", за разлику од наведена два која су "видљива", тј. могу се уочити. На овај начин остварује се посредно обезбеђење објекта и то адекватном анализом објекта (претње терористичког напада, могућност извођења терористичког напада на конкретном објекту, итд.), анализом зоне око објекта као битног фактора његове заштите од терористичког напада и детекцијом надгледања (откривање терористичког надгледања објекта детекцијом локација са којих терористи надгледају објекат, уочавањем њихових корелација и грешака). Трећи прстен заштите објекта је најважнији за превентивну заштиту од терористичког напада, јер се правовременим уочавањем могућих терористичких активности могу предузети конкретне притивтерористичке мере. Може се закључити да су сва три прстена подједнако важна, те да је нужно успоставити висок ниво комуникације између њих, што у пракси даје најбоље резултате.⁸⁴⁹

Аналогно дефанзивним техникама и методама за заштиту објеката, могу се примењивати дефанзивне мере и радње и за заштиту лица - потенцијалних мета терористичких напада. Анализом најчешћих метода и техника заштите лица од могућих терористичких напада, могу се издвојити три начина заштите, и то: 1) анализа руте кретања лица, 2) детекција надгледања и 3) препознавање терористичког напада и одговор.

Анализом руте кретања лица долази се до података о могућим тачкама напада и могућим тачкама надгледања. Могуће тачке напада су она места на којима постоји могућност извођења терористичког напада на лица, а који терористима омогућавају постизање фактора изненађења, контроле над метом, као и могућност за бекство после извршеног терористичког напада. То су обично она места која терористима омогућавају чист поглед на мету напада који се уклапа у околину (ресторани, паркови, аутобуске станице, итд.) и контролу над метом терористичког напада (мостови, тунели, једносмерне улице, тргови, раскрснице, итд.). Такође, терористи поклањају велику пажњу дефинисању и проналажењу рута за бежање после извршеног терористичког напада. Међутим, нови тренд самоубилачког тероризма омогућава терористима да не морају тражити ове руте.

Детекција надгледања значи откривање тачки са којих терористи опсервирају потенцијалну мету напада. То су оне тачке које терористима омогућавају добар поглед на потенцијалну мету, с једне стране, и обезбеђују алиби терористима зашто се налазе на датом месту, с друге стране. Као најчешће локације које

⁸⁴⁸ Упореди: Мандић Горан, *Системи обезбеђења и заштите*, Факултет цивичне заштите, Београд 2004., стр. 36-38.

⁸⁴⁹ Видети детаљније: Рађеновић Рајко, *Безбедност личности и објеката*, МДД Систем, Београд 2003., стр. 51-53.

терористи користе за надгледање потенцијалне мете напада могу бити: статичне тачке (паркови, аутобуске станице, железничке станице, телефонске говорнице, трафике, кафе клубови, ресторани, паркирана возила, итд.) и динамичне тачке (возила или људи која стално пролазе у близини потенцијалне мете напада, друга померања која се дешавају упоредо са потенцијалном метом напада).

Препознавање терористичког напада и одговор на њега подразумева адекватно сагледавање могуће тачке напада и концентрацију снага безбедности да би се спречио терористички напад. Услов за ову меру и радњу је да су правовремено предузете претходне мере и радње, урађена добра процена ситуације и предузете одговарајуће антитерористичке акције од стране снага и службе безбедности.⁸⁵⁰

Борба против тероризма је слична борби против организованог криминала. Та борба је тешка, непредвидива, стално притиснута развојем нових облика испољавања. Због тога се она не може водити класичним (конвенционалним) методама, већ се у тој борби морају користити посебне методе, којима се може доћи до "врха пирамиде" терористичке организације. Употреба специјалних истражних метода условљена је карактеристикама терористичких организација, које су, као и организоване криминалне организације, углавном хијерархијски повезане, тако да непосредни извршиоци ретко знају праве налогодавце, па откривање једног лица или групе (ћелије) не значи и откривање непосредних руководилаца организације. Због тога, са аспекта доношења јачих и трајнијих удараца тероризму, прикупљање информација и података "изнутра", може бити изузетно ефикасно.⁸⁵¹

5.3.3. Преговарање у функцији супротстављања тероризму

Преговарање је метода која се најчешће користи у разрешавању конфликта, јер су у пракси честе ситуације када је конфликт на таквом нивоу да ниједна од страна не може користити силу ради притиска на супарничку страну. Такве околности углавном настају усљед дотадашње неефикасности и високе цене употребе силе и примене насиља.⁸⁵² Циљ преговарања је да сви учесници, у извесном смислу, буду победници. Кад је реч о сукобима са терористима, многи пренаглашавају објективну суштину конфликта, сматрајући да страна у сукобу може или да победи или све изгуби. Уравнотежени приступ анализи конфликта изискује узимање у обзир и субјективне димензије, која проистиче из неразумевања супротстављених страна. Однос држава према терористичким организацијама није увек заснован на објективној процени њиховог деловања и опасности, већ је често резултат, тренутних, крајње прагматичних политичких интереса.⁸⁵³

⁸⁵⁰ Вејновић Душко, Радуљ Слободан Шикман Миле, *op. cit.* стр. 37.

⁸⁵¹ Нинчић Жељко, *op. cit.* стр. 393.

⁸⁵² Опширније: Хантингтон Семјуел, *Сукоб цивилизација и преобликовање свјетског поретка*, ЦИД, Подгорица 1998., стр. 296.

⁸⁵³ Према: Мојсиловић Жељко, "Могућности употребе преговарања у супротстављању савременом тероризму", *Безбедност* број 3/2008, МУП Републике Србије, Београд 2008., стр. 6.

Без обзира на генерални став да се са терористима не преговара, у досадашњој упоредној пракси постоје бројни примери да су се са терористима водили преговори из различитих разлога. Власти су, наиме, често принуђене да преговарају са терористима, нарочито када су у питању ситуације држања талаца. Владе преговарају са терористима у настојању или да их приволе да одустану од намере и предају се или, ако су под контролом државе, односно у затвору, да сарађују у откривању терористичке мреже и намера других терориста. Ово је веома специфична врста преговора јер је на једној страни држава, а на другој појединци или организације које су непризнате, али којима преговарачки статус даје сила или претња њом.⁸⁵⁴

Са терористима се често преговарало и о давању амнестије, што је у пракси обухватало комбинацију безбедне предаје, амнестије или смањења казни за претходна кривична дела, награду и гаранцију безбедности за њих или чланове њихових породица. Смисао оваквих нагодби је било смањење броја терориста и слабење терористичке организације, будући да овакве мере међу терористима стварају међусобно неповерење и сумњичавост. Тако је амнестија председнице Коразон Акино на Филипинима 1986. године имала за последицу крваве чистке међу самим побуњеничким и терористичким групама.⁸⁵⁵ Две владине амнестије у Колумбији (2002. и 2004. године) дале су различите резултате: прва је успела, друга није. Код прве амнестије значајан број терориста је био спреман да се преда, док код друге није. Непосредно после прве амнестије најважније терористичке организације - маоистичке Револуционарне оружане снаге Колумбије (FARC) и десничарске Уједињене самоодбрамбене снаге (AUC) су појачале унутрашње безбедносне мере и на другу амнестију су одговориле крвавим терористичким нападима, у намери да натерају владу да опозове амнестију. У овом случају су терористи, поучени искуством прве амнестије, применили одговарајућу тактику да ослабе ефекат друге.⁸⁵⁶ И поред тога, овакве мере државе показују намеру да се ситуација реши и другим средствима осим силом, као и да се прекине „зачарани круг“ који се ствара када се на насиље одговара насиљем.

Отмице ради политичке уцене чиниле су 7,9% свих терористичких акција у последњој деценији XX века и још увек се сматрају важном опцијом терористичких организација.⁸⁵⁷ Киднаповање и држање талаца су чести облици терористичког деловања, у којима терористи постављају захтеве и траже за ослобађање отетих одређену акцију власти. Неки пут је у питању финансијска уцена, али у случајевима политичког, идеолошког или верског тероризма најчешћи захтев је ослобађање њихових сабораца уз гаранцију сопственог безбедног одласка у азил или промена владине политике која угрожава њихове циљеве. Када су

⁸⁵⁴ Упореди: Пешто Харис, "Улога дипломатије у борби против тероризма", *Дефендологија*, Vol. 14, број 29-30, Европски дефендологија центар, Бања Лука 2011., стр. 31.

⁸⁵⁵ Видети детаљније: Branigin William, "Aquino's Flesh-to-Flesh Campaign", *The Washington Post*, Washington DC, 02 February 1986, p. A1.

⁸⁵⁶ Упореди: Livingstone Grace, *Inside Colombia: Drugs, Democracy and War*, Rutgers University Press, New Brunswick NJ 2004., pp. 139-146.

⁸⁵⁷ Гаџиновић Радослав, Тероризам, op. cit. стр. 178.

чеченски терористи држали таоце у московском позоришту Дубровка испоставили су захтев властима Русије да у року од седам дана прекину војне операције и повуку своје снаге из Чеченије.

За разлику од држања талаца када власти место догађаја држе под контролом, код киднаповања локација терориста није позната и лично се осећају безбедни. То су ситуације са високим улозима на обе стране, које добијају или губе на врло драматичан начин. На страни власти дилема је изузетно тешка: не пристати на захтеве терориста и дозволити да таоци буду ликвидирани или попустити и охрабрити будуће терористичке акције. Ситуација је тим сложенија и деликатнија што се преговори о таоцима морају водити на лицу места, под јарким рефлекторима јавности. У досадашњем искуству се показало да власти лакше пристају на захтеве који се односе на новчану уцену, безбедан одлазак или азил него на ослобађање затвореника или политичке захтеве. Искуство показује да власти лакше попуштају у случајевима држања талаца, него киднаповања. Без обзира што власти негирају да ће преговарати са терористима, постоје прописи који унапред утврђују услове када се и ко са терористима може преговарати.⁸⁵⁸ Тако се у члану 14. Закона о борби против тероризма Руске федерације ("Преговарање са терористима") наводи да се "при спровођењу противтерористичких операција у циљу очувања живота и здравља људи, материјалних вредности, а такође и проучавања могућности пресецања терористичке акције без примене силе допушта преговарање са терористима", с тим што "само лица која је специјално овластио за то руководиоца оперативног штаба за руковођење противтерористичком операцијом могу да преговарају са терористима".⁸⁵⁹

У ситуацијама када су терористи лишени слободе, власт има повољну прилику да преговара са њима, нудећи им умањење казне у замену за информације. Најпознатији случај те врсте је италијански Покајнички терористички закон, који многи сматрају кључним у успешном обрачуна са терористичком организацијом "Црвене бригаде" између 1970. и 1978. године. Успех је изненадио многе, јер је та организација сматрана идеолошки најопредељенијом од свих значајнијих италијанских терористичких група и најнепомирљивијом у односу на било какву сарадњу са државом. Тероризам је често у функцији ометања и блокирања преговора о мирном решавању спорова. Терористи настоје да ефектном и драматичном акцијом дискредитују преговараче из сопствене нације и побољшају позицију противника преговарања на другој страни. Кад год би преговори између Палестинаца и Израелаца побољшали шансе за успешан исход, противници преговарања, милитантне палестинске организације, изазвале би крвав инцидент који би доводио у питање снагу и искреност палестинских преговарача и угрожавао позицију израелске владе која би се ионако са великим резервама

⁸⁵⁸ Према: Ковачевић Живорад, *Међународно преговарање*, Филип Вишњић & Дипломатска академија МСП СЦГ, Београд 2004., стр. 438.

⁸⁵⁹ Упореди: *Федерални закон о противодействию терроризму*, N 35-ФЗ, Москва, Кремљ, 6 марта 2006 года.

одлучивала за преговоре. Након потписивања споразума у Ослу, наставила се иста игра. Поред свега наведеног, иако се са терористима и до сада преговарало, већина преговора је била изнуђена, односно, преговарало се само када није преостала друга опција или када су друге опције већ испробане (употреба силе, економске санкције, претње и сл.). Примера ради, дугогодишњи сукоби око Северне Ирске дају преглед различитих метода и начина покушаја да свака од супротстављених страна дође у што бољу позицију, ради испуњавања својих циљева.⁸⁶⁰

Метод преговарања, који се традиционално и успешно користи у области међународних односа је у подручју које се тиче супротстављања тероризму веома запостављен. На такво стање посредно утиче и распрострањен став власти да преговарање са терористима показује слабост државе и да ће се та слабост искористити за нове нападе на државу и друштво. Политика већине држава је да се ни у ком случају не преговара са терористима, нити да им се чине било какви уступци. Ова пракса није донела много успеха јер се показало да су земље које су најтврђе заговарале став о непреговарању, уједно и најугроженије по питању тероризма. С тим у вези, различити аутори указују на предност преговора, као начина решавања кризних ситуација, у односу на примену силе. Са друге стране, чини се да покушаји решавања криза преговорима доприносе појачаним активностима терориста који се противе преговорима и на све начине покушавају да блокирају или успоре преговарачки процес.⁸⁶¹

Аргументи по којима не би требало преговарати са терористима указују да се попуштањем пред терористичким захтевима ризикује да дође до охрабривања других да убудуће врше терористичке акте, због чега ће се тероризам као метода сматрати успешном. По Ж. Ковачевићу, постоји непосредна веза између реакција власти – попуштање или одбијање захтева и преговора – тенденција јачања или слабења тероризма у појединим земљама. Наиме, показало се да државе које прихватају да пруже уступке под претњом терориста, бележе континуирани пораст тероризма. Напротив, када би владе у случају терористичких аката заузимале чврст став да се са терористима на преговара и да им се не попушта, током времена је долазило до слабења обима и интензитета терористичких акција.⁸⁶² Такође, указује се и да преговори носе велики ризик по умереније терористе који су ушли у дијалог са властима од радикалнијих елемената у сопственој коалицији, који могу појачати своје терористичке нападе или их проширити и на своје умерене саборце. О томе сведочи стање на Блиском истоку након што су Палестинска ослободилачка организација (ПЛО) и Израел потписали споразум 1993. године, радикални Хамас и Исламски цихад су нападима на Израелце придодали и сукобе са својим умеренијим сународницима.⁸⁶³

Аргументација у корист преговора са терористима се обично ослања на негативне последице других начина решавања проблема, односно на позитивне стране неких

⁸⁶⁰ Мојсиловић Жељко, *op. cit.* стр. 11-12.

⁸⁶¹ Ибидем, стр. 12.

⁸⁶² Ковачевић Живорад, *op. cit.* стр. 410.

⁸⁶³ Гаћиновић Радослав, *Тероризам*, *op. cit.* стр. 343.

процеса у којима се преговарало. Поставља се питање да ли би требало одбацити преговоре са појединим групама или их укључити у мировни процес? Укључивање може да има боље дејство од одстрањивања великог и репрезентативног дела популације. Изузимање из преговора може да натера терористе да повећају ниво насиља и окрутности, не би ли скренули пажњу власти на њихов приступ.⁸⁶⁴

Преговори могу да буду средство којим се може утицати на савремени тероризам, што не искључује друге методе, већ их само употпуњава. Примена репресије, а да није добро размотрена, једнако је ризична као и уступци који нису добро промишљени. У сваком случају, реакције на претњу репресијом и преговарање међусобно се не искључују, већ пре могу да буду комплементарни у оквиру свеобухватне стратегије, поготово када се у њу уведе и време као фактор. Тако, негативни ефекти непосредних уступака терористима могу да буду умањени појачаним репресивним мерама. С друге стране, негативни ефекти репресивних мера могу да буду умањени дугорочном стратегијом прављења уступака.⁸⁶⁵

5.4. Међународна полицијска сарадња у спречавању и сузбијању тероризма

Под појмом међународне полицијске сарадње подразумева се правно дефинисана, институционализована и уређена, посредна или непосредна, формална или неформална сарадња припадника националних полиција, која се одвија у оквиру или ван међународних организација, с циљем да се правовременим контактима и акцијама успјешно спрече или сузбију појаве угрожавања безбедности и заштите, помогну и подрже жртве угрожавајућих појава.⁸⁶⁶

Међународна полицијска сарадња у спречавању и сузбијању различитих видова терористичког и криминалног угрожавања, као део укупне полицијске сарадње на међународном плану, може се остваривати у оквиру међународних организација⁸⁶⁷ или независно од њих, односно на билатералном или на мултилатералном нивоу.

Сарадња на билатералном нивоу остварује се на основу формалне иницијативе, захтева и потписаног споразума о сарадњи, кроз стандардизовану процедуру (формална сарадња), ређе на основу усмених споразума државних званичника и без стандардизоване процедуре (неформална сарадња), преко заједничких

⁸⁶⁴ Мојсиловић Жељко, *op. cit.* стр. 15.

⁸⁶⁵ Ибидем, стр. 24.

⁸⁶⁶ Упореди: Мијалковић Саша, "Осврт на облике и правце развоја међународне полицијске сарадње", *Безбедност*, Вол. 45, број 2, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд 2003., стр. 189–190.

⁸⁶⁷ Међународне организације представљају вишестраним уговорима основане трајне облике институционализованог општења три или више држава, с посебним статусом или сталним органима, у оквиру које се, на начин предвиђен статутима и другим основним документима организација, одвијају процеси мултилатералног преговарања и заједничког одлучивања држава чланица у одговарајућим областима сарадње. Видети детаљније: Рачић Обрад, Димитријевић Војин, *Међународне организације*, Савремена администрација, Београд, 1980., стр. 17.

координационих механизма (посредна сарадња) или директним, непосредним контактима припадника полиције (непосредна сарадња). На мултилатералном нивоу сарађују најмање три државе, у оквиру или ван регионалних или универзалних међународних организација. По својој садржини, међународна полицијска сарадња обухвата:

- кривична дела тероризма, осумњичена лица, места окупљања и остале релевантне чињенице за оперативно поступање;
- поступање по замолницама и предузимање радњи, што спада у делокруг редовних активности и односи се на трагање за лицима, предметима, траговима, саслушање лица и сличне радње које су процесне претпоставке за рад судова. У пракси се ове радње предузимају путем расписаних потерница држава и међународних потерница Интерпола;
- пружање техничке и друге врсте помоћи, која се одвија на основу билатералних споразума држава и мултилатералних споразума преко Интерпола. Ти споразуми обухватају научну и техничку сарадњу, испоруку опреме и обуку полицијских кадрова;
- заједничке акције које подразумевају учешће полицијских органа на решавању појединих конкретних облика инкриминисане активности (заједно или свака служба на својој територији) и које се одвијају уз сагласност државе на чијој се територији изводе. Ове акције су посебно значајне у спречавању и сузбијању аката међународног тероризма и кривичних дела транснационалног организованог криминала.⁸⁶⁸

Иако се сарадња између држава на пољу унутрашње безбедности јављала и раније, први институционализовани облици међународне полицијске сарадње појавили су се тек по завршетку I светског рата. Друга половина XX века одликује се интернационализацијом полицијске функције у оквиру Организације уједињених нација, Савета Европе и Европске заједнице, односно Европске уније. Реч је о ”процесу ширења полицијских система (полицијских организација и политичких и бирократских покретачких споразума) ван националних граница, што је последица промена у методологији рада или промена политичких формација, а што се манифестује кроз: прикупљање и размену информација; материјалну помоћ и помоћ у људству; стандардизацију и координацију активности; формирање заједничких органа за контролу прелажења граница; формирање заједничких пограничних организација; давање полицијских овлашћења неким иностраним органима; формирање наднационалних организација; наднационалну контролу полиције и сличне послове и активности“.⁸⁶⁹

⁸⁶⁸ Опширније: Никач Жељко, *Транснационална сарадња у борби против криминалитета: Еуропол и Интерпол*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд 2003., стр. 59-60.

⁸⁶⁹ Упореди: Santiago Michael, *Europol and Police Cooperation in Europe*, Criminology Studies, The Edwin Mellen Press, Lewiston NY 2000., p. 9.

5.4.1. Билатерална и регионална сарадња

Окончање Хладног рата и пропаст реалсоцијализма у државама некадашњег Источног блока условили су трагање за новим безбедносним идентитетом Централне и Југоисточне Европе.⁸⁷⁰ Опасности од међународног тероризма, јачање организованог и прекограничног криминала и повећање степена корупције у свим сферама друштвеног живота у тим земљама, допринели су да се у оквиру постојећих регионалних иницијатива за међудржавну сарадњу у Југоисточној Европи ојача и сарадња у области унутрашњих послова и правосуђа.⁸⁷¹

Најзначајније данашње регионалне иницијативе за сарадњу (Централноевропска иницијатива, Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи, Процес сарадње у Југоисточној Европи и Пакт за стабилност у Југоисточној Европи) у оквиру својих надлежности и овлашћења значајну пажњу посвећују успостављању сарадње између држава југоистока Европе у области унутрашњих послова и правосуђа. Пример актуелне регионалне полицијске сарадње је Асоцијација шефова полиција земаља Југоисточне Европе (Southeastern Europe Police Chiefs Association - SEPСА). Ова регионална организација је формирана јануара 2002. године у Пули, а њен статут је усвојен је на конференцији у Букурешту, октобра 2002. године, када су изабрани и Извршни одбор као и руководство Организације. Велики допринос у формирању и функционисању SEPСА дала је Влада Канаде и њена Краљевска Канадска Коњичка Полицијска служба.

Повод за формирање SEPСА било је подстицање реформи полицијских служби у земљама насталим на подручју некадашње СФРЈ. Наиме, почетком распада бивше Југославије, полицијске снаге су постајале носиоци борбених дејстава, при чему је запостављено обављање редовних полицијских послова. Након окончања ратова на некадашњем југословенском простору, указала се потреба да се реструктурирају затечене полицијске службе у државама Југоисточне Европе и да се адаптирају на нове услове рада и савремене изазове безбедности. Главни циљ формирања ове међународне организације било је унапређење сарадње полицијских служби земаља Југоисточне Европе у складу са демократским принципима. SEPСА је добила задатак да на том подручју: унапреди и олакшава континуирани развој и имплементацију демократских принципа у развоју и функционисању полиције; подстиче сарадњу у имплементацији и развоју полицијских стратегија, система и процедура; доприноси професионалном развоју полиције; унапређује мере за превенцију и борбу против организованог криминала и за развој партнерства између полиције и локалне заједнице; спроводи имплементацију пројекта полиције у заједници.⁸⁷²

⁸⁷⁰ Детаљније у: Кегли Чарлс, Виткоф Јужин, *Светска политика: тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе & Факултет политичких наука & Дипломатска академија Министарства спољних послова Србије и Црне Горе, Београд 2004., стр. 205–215.

⁸⁷¹ Опширније: Vekarić Vatroslav, *Foreign Policy in Transition: Serbia and Montenegro, Southeastern Europe and the Changing Nature of International Relations*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade 2005., pp. 187–206.

⁸⁷² Према: <http://www.sepca.see.eu/about-sepca>

Иницијатива за сарадњу земаља Југоисточне Европе (SECI) је први пут промовисана 1995. године у Бечу од стране Сједињених Америчких Држава, а заснивала се на увезивању земаља овог региона у циљу заједничке борбе против разних облика транснационалног криминала. SECI је на почетку презентован у форми форума, без чврсте структуре, без финансијских средстава и без мешања у постојеће регионалне иницијативе. Након више састанака одржаних у току 1998. године, у Букурешту је 26. маја 1999. године потписан споразум о заједничкој борби против прекограничног криминала држава чланица SECI. Споразумом је предвиђено успостављање Регионалног центра за борбу против међународног организованог криминала, који је уз финансијску и другу помоћ САД отворен 16. новембра 1999. године. Државе чланице SECI центра су: Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Грчка, Србија, Црна Гора, Мађарска, Хрватска, Македонија, Молдавија, Румунија, Словенија и Турска. Такође, SECI центар има блиску сарадњу са представницима 14 земаља које имају статус посматрача, а које подржавају активности које проводи ова организација: Аустрија, Азербејџан, Белгија, Канада, Француска, Грузија, Немачка, Италија, Холандија, Португал, Шпанија, Украјина, Велика Британија и Сједињене Америчке Државе. SECI центар је 07. октобра 2011. године прерастао у Центар за спровођење закона земаља Југоисточне Европе (Southeast European Law Enforcement Center – SELEC), са циљем подршке оперативној сарадњи надлежних органа држава чланица, вођења заједничких истрага и израде стратешких анализа.⁸⁷³

Споразумом је одређено да ће седиште SECI центра за борбу против прекограничног криминала бити у Букурешту. Највиши орган овог тела је Заједнички комитет за сарадњу, којег чине по два представника сваке државе чланице. У оквиру SECI центра делују радне групе за спречавање: комерцијалних превара, илегалне трговине наркотицима, илегалне миграције и трговине људима, приказивања лажних царинских вредности, кријумчарења украдених возила, финансијских и компјутерских злочина и илегалне трговине кратким оружјем и ручним наоружањем. Експертске услуге у оквиру SECI центра подразумевају регионалну стратешку анализу и развој стратешких протока информација у оквирима проблематике заједничких претњи праћену координираним активностима, уз уважавање потреба држава чланица. SECI обезбеђује адекватно окружење за регионалну сарадњу, с циљем да се унапреди регионална размена информација и организују заједничке истраге, операције и обуке.

Регионална сарадња у Југоисточној Европи има за циљ стварање услова за побољшање укупне безбедности држава са тог простора и за успостављање сигурних, али и отворених граница. Одређени видови координације Европске уније са земљама Југоисточне Европе остварују се у области правосуђа и унутрашњих послова путем сталног дијалога, који је уведен у складу са Солунском

⁸⁷³ Видети: <http://www.secicenter.org/m106/About+SELEC>

агендом из 2003. године.⁸⁷⁴ У складу са преузетим обавезама државе регије су се обавезале и да ће развијати моделе интегрисане контроле граница који ће осигурати унутрашњу безбедност, допринети борби против међународног тероризма, те спречавати илегалне миграције и трговину људима.

У Бечу је 05. маја 2006. године потписана и Конвенција о полицијској сарадњи у Југоисточној Европи од стране Републике Албаније, Босне и Херцеговине, Републике Македоније, Републике Молдавије, Румуније и тадашње Државне заједнице Србија и Црна Гора. Тиме је и формално исказана и потврђена жеља уговорних страна да, ступањем у безбедносно партнерство и јачањем и унапређењем полицијске сарадње, испуне заједничке безбедносне интересе. Пре свега, реч је о ефикаснијем супротстављању међународном криминалу и тероризму, као и прекограничним претњама по јавни ред и безбедност у сферама превенције, откривања и полицијских истрага кривичних дела. Конвенцијом се предвиђају одређени институти, мере, послови, активности, субјекти и правила међународне полицијске сарадње који у потпуности уважавају национална законодавства земаља потписница, осим уколико није другачије предвиђено овом Конвенцијом или билатералним споразумима земаља потписница.

Конвенцијом о полицијској сарадњи у Југоисточној Европи је дат правни основ за предузимање група мера које се односе на деловање националних полиција на територијама других земаља (спровођење мера хитне потраге, прекограничне присмотре, контролисане испоруке, тајне истраге методом "прикривеног иследника"), успостављање заједничких међународних тела (формирање мешовитих аналитичких, других радних група и тимова за контролу и надзор; учествовање у прекограничним операцијама трагања за осумњиченима у бекству; сарадња у потрази за несталим лицима; формирање заједничких истражних тимова; кретање дуж заједничке границе у мешовитим патролама и формирање заједничких центара), те предузимање криминалистичко-оперативних мера превентивног карактера (размена информација по захтеву и без упућеног захтева, заједничке анализе безбедносних претњи, редовна размена обавештајних података с циљем супротстављања илегалном прелажењу државних граница и кријумчарењу људи, размјена искустава у области превенције криминала и тероризма, спровођење тајних истрага применом метода прикривеног иследника).⁸⁷⁵

Прихватањем примене појединих полицијских мера предвиђених Конвенцијом, државе потписнице се добровољно одричу дела свог традиционално схваћеног суверенитета и националне безбедности, уз истовремену обавезу земаља с којима сарађују да уважавају и поштују државне и националне вредности и интересе

⁸⁷⁴ *The Thessaloniki Agenda for the Western Balkans*, European Commission, Thessaloniki, 16 June 2003 (http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessaloniki_agenda_en.htm).

⁸⁷⁵ Видети: Mijalković Saša, Bošković Goran, "Bezbednost u zemljama Jugoistočne Evrope – novi dometi policijske saradnje", *Kriminalističke teme*, God. VIII, br. 1-2, Sarajevo 2008., str. 31.

земаља на чијој територији делују. Оваква решења су корак напред у унапређењу безбедности појединаца, националне и међународне/регионалне безбедности.

5.4.2. Мултилатерална сарадња

Европска унија је суочена са терористичким претњама од свог оснивања, а више држава чланица Уније се са проблемом тероризма боре већ више деценија. Од 1952. године је било више покушаја успостављања адекватног институционалног безбедносног механизма у Европи, али тај циљ због низа разлога није остварен. Уговором о Европској унији који је потписан у Мастрихту 02. фебруара 1992. године, а ступио на снагу 01. новембра 1993. године, установљена је Заједничка спољна и безбедносна политика (Common Foreign and Security Policy - CFSP). Тек тада је уједињена Европа на међународној сцени отпочела са изражавањем својих службених ставова о питањима као што су оружани сукоби, људска права и слична питања везана за основна начела и заједничке вредности на којима се заснива Европска унија. Свака од чланица Европске уније проблем тероризма решава на свој начин, више или мање успешно, а сама Унија тражи ефикасне начине борбе против овог највећег проблема данашњице унутар Другог стуба сарадње тј. у оквиру заједничке спољне и безбедносне политике. Након терористичког напада у Мадриду 2004. године, унутар ЕУ су започеле озбиљније расправе о предлозима земаља чланица за заједничку антитерористичку политику, међутим, иако се очекивало њихово брзо усклађивање, тај процес до данас није завршен.

Поводом терористичких напада у САД 11. септембра 2001. године, када је постало очигледно да свака држава на свету може постати мета терористичких дејстава, Европска унија је реаговала брзо и одлучно. Челници ЕУ су се састали већ 12. септембра 2001. и обавезали се да ће ангажовати сва расположива средства како би се починиоци терористичког акта кривично процесуирали. Унија је тада показала одлучност и за остварење будуће чврсте сарадње са САД у борби против међународног тероризма. Дана 14. септембра 2001. године, у Бриселу је потписана Заједничка декларација шефова држава и влада чланица ЕУ, председника Европског парламента, председника Европске комисије и Високог представника за заједничку спољну и безбедносну политику. Седам дана касније, институције Европске уније су усвојиле Акциони план за борбу против тероризма (Action Plan to Fight against Terrorism). Овај акт ће током наредне три године представљати основни документ ЕУ у свеобухватној борби против глобалног тероризма. Побољшање сарадње земаља чланица у сегменту лишења слободе и изручења терориста постигнуто је Оквирном одлуком Савета министара ЕУ којом је Унија усвојила Споразум о Европском налогу за хапшење (The European Arrest Warrant).⁸⁷⁶

Дана 11. марта 2004. године извршен је терористички напад у Мадриду у коме је погинуло 191 лице, а више од 1.800 је рањено. Захтевајући одлучну акцију и

⁸⁷⁶ Опширније: Prodan Tonči, "Protuteroristička politika Europske unije", *Polemos*, Vol. XII, broj 23, Hrvatsko sociološko društvo & Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2009., str. 12-13.

доношење конкретних мера у борби против тероризма, Европска унија је 25. марта 2004. године донела Декларацију о борби против тероризма (Declaration on Combating Terrorism). Поменути документ се позива на Повељу Уједињених нација и обавезе одлучне борбе против тероризма које произлазе из Резолуције 1368 Савета безбедности УН.⁸⁷⁷ Већ у јуну 2004. године Европска унија је на линији већ предузетих мера и донетих аката прихватила ревидирани Акциони план за борбу против тероризма (Revised EU Plan of Action on Combating Terrorism). Према Плану, стратешки циљеви ЕУ су следећи: онемогућити терористима приступ финансијским и другим економским ресурсима; подићи ефикасност радних тела Уније и држава чланица у тражењу терориста, њиховом процесуирању пред судовима те у спречавању извршења терористичких напада; продубити међународни консензус и ојачати међународно учешће у борби против тероризма; осигурати безбедност међународног саобраћаја и ефикасан систем надзора спољних граница; повећати ефикасност чланица ЕУ у отклањању последица терористичког напада; у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике пружити помоћ трећим земљама које немају довољно развијене капацитете за борбу против тероризма. Ипак, иницијално озбиљне расправе унутар ЕУ, које су започете након мадридског терористичког напада о предлозима за заједничку антитерористичку политику Уније дугорочно нису донеле значајније резултате.

Помаке на подручју Заједничке спољне и безбедносне политике, а тиме и на плану супротстављања Уније тероризму, требао је да донесе Уставни уговор Европске уније чије је усвајање дефинитивно пропало у пролеће 2005. године када је тај акт одбијен на референдумима у два државама оснивачима ЕУ (Француској и Холандији). Неуспели пројект европског устава довео је Унију у блокаду и показао њено нејединство, разилажење међу државама чланицама, те самим тим и нејединство на плану борбе против тероризма. Овај пропали пројекат је показао да Европску унију није могуће централизовати тј. успоставити је као федералну творевину због низа различитих интереса међу њеним чланицама.⁸⁷⁸ Таква ситуација је оставила негативне последице и на контратерористичка настојања ЕУ. Убрзо потом, 07. јула 2005. године, Унија је била поновно погођена терористичким нападом – овог пута у Лондону. Реагујући на нова терористичка угрожавања, исте године је на нивоу ЕУ усвојен споразум о чувању података из телефонских разговора и електронске поште. Када је недуго након тога откривена намера

⁸⁷⁷ Општа резолуција против тероризма Савета безбедности Уједињених нација од 29. септембра 2001. године регулише битно другачији одговор светске заједнице на тероризам него је то био случај до тада. Резолуцијом се од држава чланица УН захтева међусобна сарадња путем споразума о сузбијању тероризма, а позива се на поглавље VII Повеље УН. Савет безбедности је тиме показао да тероризам сматра претњом светском миру, те да су све чланице Уједињених нација обавезне да воде борбу против тероризма.

⁸⁷⁸ Неуспело доношење Устава Европске уније ипак није трајно онемогућило рад на даљој институционализацији ЕУ. Као резултат учињених напора, у децембру 2007. године је усвојен документ под називом Лисабонски уговор. Тај документ, који је предложен на међувладиној конвенцији одржаној у Лисабону у јуну 2007. године, не представља нову верзију Устава Европске Уније, већ су њиме на амандмански начин измењени Уговор о Европској Унији и Уговор о оснивању Европске заједнице, који од тада носе назив Уговор о оснивању Европске заједнице и Уговор о функционирању Европске Уније. Чињеница је да су у Лисабонски уговор ипак инкорпорирана најзначајнија решења Европског уставног уговора.

обарања авиона на линији између Уједињеног Краљевства и САД, министри унутрашњих послова Велике Британије, Немачке и Француске постигли су договор око доношења додатних мера за ефикасније супротстављање тероризму. У том циљу, Унија је своје даље акције усмерила на супротстављање процесима радикализације и регрутовања терориста, спречавање финансирања тероризма, те на ефикасније полицијско и правосудно поступање.

Упркос свим наведеним настојањима на нивоу Уније, непостојање адекватног заједничког противтерористичког одговора и разједињеност држава чланица, која је најдрастичније дошла до изражаја нешто раније - у погледу подршке америчкој инвазији на Ирак, један је од битних разлога који Европску унију, када је у питању тероризам, чини рањивом. Разлози због којих ЕУ још увек нема јединствено антитерористичко деловање су првенствено везани за националне интересе земаља чланица који у сваком случају превладавају над интересима Уније, за начин одлучивања у II стубу ЕУ у којем се одлуке доносе једногласно, као и за однос зависности Уније и њених земаља чланица од НАТО савеза. Ипак, поједини неспорно позитивни помаци су учињени. Дана 12. децембра 2003. године, на самиту ЕУ у Бриселу прихваћена је прва Европска безбедносна стратегија (European Security Strategy - ESS). Према Стратегији, глобални изазови и претње европској безбедности су: тероризам, пролиферација оружја за масовно уништење, регионални конфликти, слабе државе, односно државе у колапсу (фаилед статес) и организовани криминал. Позиционирањем тероризма на прво место између пет главних претњи европској безбедности Унија је недвосмислено показала да сматра да се ради о великом проблему који ће се убудуће морати да решава свим расположивим средствима.⁸⁷⁹

ИНТЕРПОЛ представља најстарију међународну организацију криминалистичке полиције, која вуче порекло још од Међународног криминалистичког удружења основаног 1889. године, на чијем је X Конгресу одржаном 1905. године, по први пут на изричит начин изражена потреба за сузбијањем криминалитета на међународном плану. На међународном полицијском конгресу одржаном од 03. до 08. септембра 1923. године у Бечу, уз учешће делегата из 19 држава, основана је Међународна криминалистичка полицијска комисија (International Criminal Police Commission (ICPC)), са седиштем у Бечу.⁸⁸⁰ Том приликом је предложено и оснивање Националних централних бироа у свакој држави чланици, као централне тачке за остваривање контаката у оквиру унутрашњих полицијских структура. Развијајући своју делатност, Комисија је до почетка Другог светског рата одржала петнаест конгреса. Почетак рата довео је до престанка њеног функционисања. Нацистичка Немачка је преузела контролу над Комисијом, након фактичке смене дотадашњег Генералног секретара, бившег аустријског полицијског комесара Оскара Дреслера 1938. године, након чега је велика већина чланица одустала од даљег учешћа у раду Комисије. Године 1942. Комисија је у потпуности потпала под немачку контролу када је и преместила седиште у Берлин. У време трајања

⁸⁷⁹ Према: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>

⁸⁸⁰ Детаљније: Deflem Mathieu, "Bureaucratization and Social Control: Historical Foundations of International Policing", *Law & Society Review*, Vol. 34, No. 3, Amherst MA 2000., pp. 601-605.

Другог светског рата функцију председника ИНТЕРПОЛ-а обављали су нацистички званичници Рајнхард Хајдрих, Артур Небе и Ернст Калтенбрунер.⁸⁸¹

Свој савремени изглед ИНТЕРПОЛ је добио 1956. године, усвајањем новог Статута који са изменама из 1985. године важи и данас, успостављањем данашњег институционалног облика и успостављањем тешњих веза са ОУН и другим међународним организацијама. Тада је промењен и сам назив Организације, тако да се отада Интерпол зове Међународна организација криминалистичке полиције (International Organization of Criminal Police), или скраћено МОКП. Данас у оквиру МОКП ИНТЕРПОЛ-а постоје Национални централни бирои (НЦБ) као и Директорат регионалних полицијских служби (ДРПС). Због величине територије, неке државе чланице МОКП ИНТЕРПОЛ-а формирале су Националне централне подбирое (Турска, Сједињене Америчке Државе), док су неке од њих организовале канцеларије за везу са сарадњом са Националним централним бироом на својој територији. Регионалне операције и пројекти воде се ради пружања подршке и помоћи у специјализованим областима криминала кроз координацију здружених или симултаних операција (операција које се спроводе истовремено уз координацију датих регионалних организација).⁸⁸²

Генерални Секретаријат ИНТЕРПОЛ-а је успоставио Директорат за регионалне и националне полицијске послове 2001. године. Он се састоји од пет поддиректората – за Африку, Америке, Азију и Јужни Пацифик, Европу, Блиски Исток и Северну Африку, те Подрегионалног бироа за координацију. У суштини организације овог бироа било је реализовање практичних потреба органа гоњења сваког од региона, с обзиром да се у њима разликује проблематика и да је сваки регион на свој начин специфичан. Кроз промоцију мрежа регионалних институција и развој ефикасних стратешких савеза са другим институцијама ИНТЕРПОЛ покушава да адекватно прилагоди подршку кроз НЦБ-е. Очекује се да ће временом сваки регион постићи оперативну и техничку ефикасност и достићи организационе и кадровске могућности по узору на Генерални Секретаријат МОКП ИНТЕРПОЛ-а. Ради повећања успешности рада Националних централних бироа МОКП ИНТЕРПОЛ-а оформљени су следећи регионални бирои (РБ) ИНТЕРПОЛ-а, и то: у Абиџану – WAPCCO (West African Police Chiefs Committee) за регион Западне Африке; у Буенос Аиресу за Јужну Америку; у Харареу – SARPCCO (Southern African Regional Police Chiefs Co-operation Organization) за Јужну Африку; у Наиробију - EAPCCO (East African Police Chiefs Cooperation Organization); у Сан Салвадору за Централну Америку; у Јаундеу – CAPCCO (Central African Police Chiefs Committee) за Централну Африку, као и Канцеларија официра за везу у Бангкоку за Југоисточну Азију.⁸⁸³ Наведено решење је допринело децентрализованом приступу у вршењу полицијских послова у регионима у свету.

⁸⁸¹ Упореди: Уљанов Сергеј, Ивановић Звонимир, "Међународне полицијске организације", *Страни правни живот*, бр. 2/2010, Београд 2010., стр. 73.

⁸⁸² Ибидем, стр. 69.

⁸⁸³ Видети: Barnett Michael, "Designing Police: Interpol and the Study of Change in International Organizations", *International Studies Quarterly* Vol. 49, No. 4, Hoboken NJ 2005, pp. 595-599.

Може се закључити да је ИНТЕРПОЛ *de iure* међународна организацја у ”транзицији“ од невладине ка међудржавној организацији, а *de facto* међудржавна организација, која активно делује као субјект међународних односа и међународног права. Ова организација поседује атрибуте субјективитета, будући да ступа у односе са државама и другим међународним организацијама. Такође, МОКП је универзална међународна организација, са 184 земље чланице (мада у свом раду пружа помоћ и државама нечланицама), чији оквири сарадње далеко превазилазе регионалне нивое.

Кључне међународне организације (ОУН, НАТО, ОЕБС и друге) су у својим програмима након 11. септембра 2001. године, као један од најважнијих циљева уврстили борбу против ”транснационалних и нетрадиционалних изазова-претњи“, укључујући међународни тероризам и организовани криминалитет (трговина дрогом, пролиферација нуклеарног, хемијског и биолошког оружја и трговина белим робљем). Ти глобални изазови-претње безбедности, делују на међународну заједницу као јаке интегративне силе, захтевајући јаче повезивање и ”глобалну сарадњу“. У остваривању те врсте сарадње, ИНТЕРПОЛ-у се отвара велики простор за пружање „добрих услуга“, с тим што ће морати да јој прилагоди свој институционални оквир, односно да поједностави, убрза и модификује начине сарадње и да прошири тумачење сопственог Статута, јер то од њега захтева измењена архитектура глобалне безбедности услед ескалације тероризма и појаве „асиметричних сукоба“, које води противник чије упориште није национална држава, већ идеологија или религија.⁸⁸⁴

Уред Европске полиције (ЕУРОПОЛ) је организација Европске уније за примену закона која се бави обавештајном полицијском делатношћу. Циљ јој је побољшање ефикасности и сарадње државних органа држава чланица. Визионарска крилатица ЕУРОПОЛ-а је да ће представљати центар светске класе најбољих, као подршку државама чланицама у борби против свих тежих облика међународног криминалитета и тероризма. Прокламоване вредности ове организације су: лидерство и заједнички приступ; интегритет; динамичност и проактивност; професионализам и оријентисаност ка постизању резултата; кредибилитет и поузданост; сарадња базирана на дијалогу; ангажованост и преданост. ЕУРОПОЛ пружа подршку државама чланицама кроз: омогућавање размене информација, према и у складу са законима државе чланице; омогућавање и пружање оперативне анализе као подршке операцијама; продукцију стратешких извештаја (на пример процене угрожености) и анализе криминалитета и тероризма на бази информација и обавештајних података прибављених од стране државе чланице и других страна.

У оквиру процедуре назначене Уговором о Европској унији (Мастрихт, 07. фебруара 1992. године),⁸⁸⁵ одлуком Европског савета почетком јануара 1994. године формирана је Јединица ЕУРОПОЛ за борбу против наркотика (Europol

⁸⁸⁴ Детаљније: Defflem Mathieu, Lindsay Maybin, ”Interpol and the Policing of International Terrorism: Developments and Dynamics since September 11.“, in: Snowden Lynne, Whitsel Brad (eds), *Terrorism: Research, Readings & Realities*, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ 2005, pp. 176-181.

⁸⁸⁵ Упореди: *Treaty on European Union*, Official Journal of the EC, C 224/1, 31. August 1992.

Drugs Unit - EDU), са седиштем у Хагу. Савет министара ЕУ је постепено проширивао надлежности Јединице, а 26. јула 1995. године је постигнут договор у вези са прихватањем Споразума о оснивању ЕУРОПОЛ-а (Европске полицијске службе). Након ратификације Конвенције ЕУРОПОЛ од стране свих чланица ЕУ и њеног ступања на снагу 01.10.1998. године, те спровођења осталих законодавних активности, Уред европске полиције је почео са радом 01. јула 1999. године.

Примарна надлежност Уреда⁸⁸⁶ је превенција и борба против тероризма, илегалне трговине дрогом и других облика организованог, а посебно транснационалног криминала. У надлежности Уреда су и превенција и борба против трговине нуклеарним радиоактивним материјалима, илегалних миграција, трговине људима, злоупотребе малолетника у порнографске сврхе, крађа и илегална трговина украденим возилима. ЕУРОПОЛ се може укључивати и у заједничке акције спречавања и сузбијања убистава, тешких телесних повреда, илегалне трговине органима и ткивима хуманог порекла, отмица, узимања талаца, противправног лишавања слободе, расизма и ксенофобије, превара, организованих крађа и илегалне трговине антиквитетима и уметничким делима, рекета и изнуђивања, фалсификовања новца, фалсификовања производа и докумената, компјутерског криминала, корупције и пиратства, прања новца, илегалне трговине оружјем, муницијом и експлозивом, угроженим животињским и биљним врстама, хормонским супстанцама и осталим факторима раста и друго.⁸⁸⁷

У основна задужења ЕУРОПОЛ-а спада: олакшање размене информација између чланица у складу са националним правом држава; оперативна анализа као подршка операцијама које се спроводе; прикупљање, селекција и аналитичка обрада информација о кривичним делима; одржавање и развој информационог система који омогућава унос, коришћење и анализу података; обезбеђење експертизе и техничке подршке криминалистичким истрагама националних полицијских служби.⁸⁸⁸ Свака држава чланица Европске уније је дужна да оснује Национални биро за сарадњу са ЕУРОПОЛ-ом, као тело које има инхерентну надлежност у овој материји и које је једино овлашћено за одржавање везе са том организацијом. У питању су углавном национални огранци (тимови, секције, службе) у чијем су саставу полицијски експерти за различите области и линије рада, неопходни за решавање задатака из надлежности ЕУРОПОЛ-а.

⁸⁸⁶ Видети: Званични сајт ЕУРОПОЛ-а (<http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=facts>).

⁸⁸⁷ Упореди: Симић Бобан, Бодрожић Ивана, Стевановић Обрад, "Полицијска сарадња у Европској унији у оквиру институције Еуропола", у: *Сузбијање криминала и европске интеграције*, КПА-Ханс Зајдел фондација, Београд 2010., стр. 360-370.

⁸⁸⁸ Поред наведеног, Савет министара Европске уније може да овласти ЕУРОПОЛ и за пружање подршке у припреми и спровођењу неких истражних мера, као и да спроводи оперативне мере преко заједничких тимова, у којима учествују запослени у ЕУРОПОЛ-у ради подршке националним тимовима. Савет министара такође може да овласти ЕУРОПОЛ да од надлежних органа у државама чланицама захтева учешће у спровођењу и руковођењу истрагама (Видети: Вајденфелд Вернер, Веселс Волфганг, "Европа од А до Ш", *БПБ-Савезна централа за политичко образовање*, Фондација Конрад Аденауер, Београд 2003., стр. 81-83).

ЕУРОПОЛ има посебну стратегију о сарадњи са нечланицама ЕУ, која дефинише оквире за развој заједничких активности са њима. Те активности се спроводе на бази билатералних споразума о сарадњи, а у складу са Конвенцијом ЕУРОПОЛ-а. Предметни споразуми потписани су са више земаља и међународних организација - Албанијом, Аустралијом, БиХ, Канадом, ЦЕПОЛ-ом, Колумбијом, Хрватском, EUROJUST-ом, Европском Централном Банком, Европском комисијом, Европским надзорним центром за дроге и зависности, Македонијом, ФРОНТЕКС-ом, Исландом, ИНТЕРПОЛ-ом, Молдавијом, Норвешком, OLAF-ом (European Anti-Fraud Office), Руском Федерацијом, Швајцарском, SITCEN-ом (EU Joint Situation Centre), Турском, Црном Гором, Србијом, UNODOC-ом (United Nations Office on Drugs and Crime), САД, Светском царинском организацијом.

ЕУРОПОЛ није полиција ЕУ и нема овлашћења да самостално спроводи истраге. То је центар за прикупљање, анализу и дистрибуцију информација, односно административно тело Уније које првенствено има координирајућу улогу. Према официјелним подацима у ЕУРОПОЛ-у је тренутно запослено 700 припадника из свих држава чланица ЕУ, од чега су 140 официри за везу. Ти официри, заједно са официрима ЕУРОПОЛ-а, аналитичарима и другим експертима, обезбеђују ефикасну вишејезичну размену информација између држава чланица и седишта те организације 24 сата дневно, по начелу хитности.

Борба против тероризма и организованог криминала захтева заједничку стратегију на међународном плану, примену посебних механизма и специјалних истражних техника (метода), уз поштовање људских права и грађанских слобода. Међународни криминал се може смањити једино заједничким деловањем свих држава на регионалном и глобалном нивоу, у чему посебно место имају наднационалне организације попут ИНТЕРПОЛ-а, ЕУРОПОЛ-а и других.⁸⁸⁹

⁸⁸⁹ Детаљније: Santiago Michael, *Europol and Police Cooperation in Europe*, Criminology Studies, Edwin Mellen Press, Lewiston NY 2000., pp. 23-24.

6. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИРИ СПРОВОЂЕЊА КОНТРАТЕРОРИСТИЧКЕ СТРАТЕГИЈЕ У ЦРНОЈ ГОРИ

6.1. Систем националне безбедности Црне Горе

Основу система националне безбедности Црне Горе у периоду пре стицања независности 2006. године чиниле су службе државне и јавне безбедности Министарства унутрашњих послова, будући да је војна компонента безбедносно-обавештајног система била везана за структуре бивше заједничке Војске СРЈ (СЦГ). Важни кораци у правцу успостављања нових безбедносних институција Црне Горе начињени су Законом о полицији и Законом о Агенцији за националну безбедност,⁸⁹⁰ које је Скупштина Црне Горе усвојила 27. априла 2005. године.

Систем националне безбедности Црне Горе након обнове њене државности 2006. године базиран је на *Стратегији националне безбедности Црне Горе*, усвојеној 27. новембра 2008. године.⁸⁹¹ Тим стратешким документом су, на основу утврђених националних интереса, безбедносних изазова, ризика и претњи одређени безбедносни циљеви, могуће реаговање државе Црне Горе, систем националне безбедности и потребни ресурси. Стратегијом је потврђено државно опредељење Црне Горе да предузме све неопходне активности како би испунила услове за интеграцију земље у европске, евроатлантске и друге међународне безбедносне структуре. У том контексту, документ Стратегије представља основу за суштинску реформу сектора безбедности, као и за нормативно прилагођавање и даљи развој система националне безбедности.⁸⁹²

Претходна Стратегија националне безбедности Црне Горе, која је донета 2006. године, била је предмет бројних критика, како домаће јавности, тако и страних стручњака који се баве безбедносним питањима. Главне примедбе су се односиле на чињеницу да пре доношења тог документа није било јавне расправе, те да га је уместо Парламента, донела Влада Црне Горе. Овакав начин доношења Стратегије доводио је у питање и сам њен легитимитет. Критике су упућиване и на рачун неодређеног речника Стратегија националне безбедности, због кога је неупућеном читаоцу било немогуће да из документа јасно географски лоцира Црну Гору и контекстуализује безбедносне претње изнете у том документу. С тим у вези, оцењује се да је Стратегија из 2008. године исправила низ мањкавости претходне, али да и у неким њеним деловима има недостатака.⁸⁹³

Према Стратегији националне безбедности, структуру система националне безбедности Црне Горе чине институције и органи државе који управљају,

⁸⁹⁰ „Službeni list RCG“, br. 28/2005.

⁸⁹¹ „Službeni list Crne Gore“, br. 75/2008.

⁸⁹² Видети детаљније: Савић Андреја, Машуловић Иван, *Систем националне безбедности*, Факултет за пословни менаџмент, Бар 2009., стр. 185-190.

⁸⁹³ Упореди: Радевић Рајко, „Нова Стратегија националне безбедности Црне Горе“, *Безбедност Западног Балкана*, Година 4, број 12, Центар за цивилно-војне односе & Београдска школа за студије безбедности, Београд јануар-март 2009., стр. 92.

планирају, организују, усклађују и остварују мере и активности у систему безбедности. Као основни елементи система националне безбедности дефинисани су: Скупштина Црне Горе, Председник Црне Горе, Влада Црне Горе, Савет за одбрану и безбедност, снаге безбедности (Војска и Полиција), снаге за деловање у ванредним ситуацијама, Агенција за националну безбедност, тужилаштво и судови.

Управљање системом националне безбедности остварују: Скупштина Црне Горе, Председник Црне Горе, Влада Црне Горе и Савет за одбрану и безбедност.⁸⁹⁴ У том смислу, Скупштина Црне Горе доноси законе; доноси Стратегију националне безбедности и Стратегију одбране; проглашава ратно и ванредно стање; одлучује о употреби снага у међународним мисијама, врши надзор над Војском и безбедносним службама. Она је одговорна за обезбеђење законских претпоставки за функционисање сектора безбедности и одбране.

Председник Црне Горе председава Саветом за одбрану и безбедност, командује Војском на основу одлука Савета за одбрану и безбедност и одлучује о њеној употреби, у складу са законом. *Влада Црне Горе* води националну безбедносну политику: предлагањем Стратегије националне безбедности, Стратегије одбране и закона из ове области; реализацијом Стратегије националне безбедности; праћењем стања националне безбедности; доношењем уредби са законском снагом за време ванредног или ратног стања, ако Скупштина Црне Горе није у могућности да се састане; утврђивањем организације рада органа државне управе у случају ванредног или ратног стања; закључивањем и старањем о спровођењу међународних уговора и споразума из области националне безбедности и компатибилности националних закона с међународним документима; обезбеђењем материјалних и финансијских средстава за потребе система националне безбедности и потребног нивоа оперативне и борбене способности снага безбедности.

Савет за одбрану и безбедност доноси одлуке о командовању Војском Црне Горе; анализира и оцењује безбедносну ситуацију у Црној Гори и доноси одлуке за предузимање одговарајућих мера; предлаже Скупштини проглашење ратног и ванредног стања; предлаже употребу Војске у међународним снагама. Савет за одбрану и безбедност Црне Горе чине: Председник Црне Горе, Председник Скупштине и Председник Владе.⁸⁹⁵

Агенција за националну безбедност (АНБ) је правни је сукцесор Службе државне безбедности МУП-а Републике Црне Горе и представља аутономно-централну обавештајно-безбедносну установу, која нема полицијска овлашћења, осим оних

⁸⁹⁴ *Стратегија националне безбедности Црне Горе*, тачка 5.2. (Управљање системом националне безбедности).

⁸⁹⁵ С обзиром на важност коју има Савет за одбрану и безбедност, има мишљења да би у рад Савета требало укључити и министре одбране, унутрашњих послова и јавне управе, директора Агенције за националну безбедност, као и начелника Генералштаба. Упореди: Радевић Рајко, *op. cit.* стр. 95.

која прописује Закон.⁸⁹⁶ Као део система безбедности Црне Горе, Агенција за националну безбедност, у сарадњи са државним органима, министарствима и органима управе, у складу са безбедносним стандардима, а на основу Устава и Закона, врши послове националне безбедности који се односе на заштиту Уставом утврђеног поретка, безбедности и територијалног интегритета Црне Горе, Уставом утврђених људских права и слобода, као и друге послове од интереса за националну безбедност Црне Горе.⁸⁹⁷

АНБ је у функционалном смислу подређена Влади Црне Горе, а надзор над законитошћу њеног рада врши Скупштина Црне Горе. Директора Агенције за националну безбедност именује и разрешава Влада, уз прибављено мишљење Скупштине. Директор не може бити члан политичке странке, нити политички деловати.⁸⁹⁸ За остале службенике АНБ Закон предвиђа обавезу да послове и задатке који су им поверени извршавају у складу са законом, другим прописом и општим актом, при чему ни они као ни директор не могу бити чланови политичких странака.

У погледу контроле рада, Закон о Агенцији за националну безбедност предвиђа два њена облика: унутрашњу и парламентарну контролу. Унутрашња контрола је поверена генералном инспектору, кога поставља и разрешава Влада на период од пет година, са могућношћу реизбора. Унутрашња контрола се односи на: заштиту података; ефикасност реализације програма и планова рада; примену и прекорачење овлашћења; финансијско пословање и ефикасност извршења других послова и задатака из надлежности АНБ. О налазима контроле генерални инспектор има обавезу да подноси извештаје директору Агенције, као и да даје препоруке и одређује рок за отклањање уочених неправилности. Поред директора АНБ, генерални инспектор има обавезу да извештај о контроли поднесе и Влади Црне Горе.⁸⁹⁹

Парламентарни надзор рада Агенције за националну безбедност врши Скупштина, преко надлежног радног тела - Одбора за безбедност и одбрану, коме Агенција подноси годишњи извештај о раду. Скупштина Црне Горе је 31. децембра 2010. године донела Закон о парламентарном надзору у области безбедности и одбране,⁹⁰⁰ којим је ова област први пут законски уређена, а надлежном телу, Одбору за безбедност и одбрану, дата су и овлашћења за вршење консултативних саслушања, контролних саслушања и парламентарних истрага.⁹⁰¹

⁸⁹⁶ Упореди: Лучић Мило, "Трансформација безбедносно-обавештајних система бивших југословенских република" у: *Перспективе даљег развоја кривичног законодавства Црне Горе (треће стручно саветовање)*, Црногорска ревија за кривично право и криминалну политику бр.1/2009, Будва 2009., стр. 232.

⁸⁹⁷ Члан 1. Закона о Агенцији за националну безбедност ("Службени лист РЦГ", бр. 28/05, "Службени лист Црне Горе", бр. 86/09 и 20/11).

⁸⁹⁸ Ибидем, члан 25.

⁸⁹⁹ Ибидем, чланови 39-42.

⁹⁰⁰ "Службени лист Црне Горе", бр. 80/10.

⁹⁰¹ Закон о парламентарном надзору у области безбедности и одбране, чл. 8-10.

У досадашњем раду, Одбор за безбедност и одбрану је практиковао надзор АНБ путем коришћења два основна механизма: саслушања и парламентарне истраге. У том смислу, Одбор је одржавао консултативна саслушања када је желео да пита за мишљење експерте пре него што одлучи о усвајању закона или стратегија. Такође, одржавао је контролна саслушања када се догоде неспоразуми у вези са усвајањем или применом Владиних политика у области безбедности и одбране. (Сведоци на контролним саслушањима су обично чланови Владе и представници релевантних органа државне управе. У прошлости, саслушања су се односила на министре и директоре полиције и АНБ). Очекује се да ће нови Закон о парламентарном надзору у области одбране и безбедности мотивисати чланове Парламента да искористе механизам саслушања чешће и правовременије него што је то било у прошлости.⁹⁰²

На захтев Одбора, Агенција за националну безбедност подноси и посебне извештаје о појединим пословима из свог делокруга. Агенција је дужна да, на захтев тог радног тела, дозволи увид у поступак надзора над поштанским пошиљкама и другим средствима комуникације, уколико се тиме не угрожава национална безбедност земље. Чланови Одбора и лица која учествују у његовом раду дужни су да штите поверљиве информације до којих дођу у раду тог тела. Дужност чувања поверљивих информација их обавезује и након престанка чланства, односно рада у надлежном радном телу. Чланови надлежног радног тела, након избора потписују изјаву о обавези чувања државне, службене, пословне и војне тајне. Седнице Одбора за безбедност и одбрану су затворене за јавност, а председник Одбора обавештава јавност о раду сагласно закључцима тог тела.⁹⁰³

У законској надлежности Агенције за националну безбедност је: прикупљање података и информација о потенцијалним опасностима, плановима или намерама организација, група и појединаца усмереним против територијалног интегритета, безбедности и Уставом утврђеног поретка; прикупљање података од непосредног значаја за националну безбедност; прикупљање података и информација о делатности организација, група и појединаца усмереној на вршење унутрашњег и међународног тероризма и организованог криминала; прикупљање података и информација о најтежим облицима кривичних дела против човечности и међународног права; безбедносна и контраобавештајна заштита Скупштине, Владе и Председника Црне Горе, других државних органа, министарстава и органа управе; и обезбеђењуштићених лица, објеката и простора и вршење других послова од значаја за безбедност земље.⁹⁰⁴

У обављању послова из свог законског делокруга, АНБ је овлашћена да тајно прикупља податке применом специфичних средстава и метода, укључујући успостављање сарадње са домаћим и страним држављанима, тајно праћење, опсервирање и документовање, те надзор над поштанским пошиљкама и другим

⁹⁰² Radević Rajko, "Nadzor nad obaveštajnim službama u zemljama Zapadnog Balkana - Studija slučaja: Crna Gora", op. cit. str. 10.

⁹⁰³ Закон о Агенцији за националну безбедност, чл. 43-45.

⁹⁰⁴ Ибидем, члан 6.

средствима комуникација. С обзиром да се применом надзора над средствима комуникације привремено ограничавају Уставом и законом утврђена људска права и слободе, сваки појединачни случај надзора на образложени писани предлог директора АНБ се одобрава одлуком председника Врховног суда Црне Горе, и то у случајевима када постоје основи сумње да је угрожена национална безбедност: припремама за оружани напад на Црну Гору; тајним активностима усмереним против територијалног интегритета Црне Горе; тајним активностима, планирањем и вршењем припрема за извођење унутрашњих и међународних терористичких акција и других насилних акција против државних органа и носилаца јавних функција у Црној Гори или иностранству; достављањем података и докумената који садрже државну тајну неовлашћеном лицу из иностранства или у иностранству; обавештајно-субверзивном делатношћу појединаца, група и организација у корист других држава; организованом криминалном активношћу.⁹⁰⁵

Агенција за националну безбедност је дужна да грађанина, на његов писани захтев, обавести да ли су предузимане мере прикупљања података о њему и да ли АНБ води евиденцију његових личних података и да му, на његов писани захтев, стави на увид документа о прикупљеним подацима. Агенција није дужна да поступи у складу са овом одредбом ако би обавештење довело у опасност извршење послова АНБ или би могло довести до угрожавања безбедности другог лица.⁹⁰⁶

Према члану 15а Закона о Агенцији за националну безбедност, АНБ може да сарађује с обавештајним службама других земаља у складу са смерницама Владе. Према изјавама званичника Агенције, међународна сарадња постоји и интензивна је. С тим у вези, треба имати у виду да је Црна Гора постала чланица неколико регионалних асоцијација, које чине земље југоисточне, средње и источне Европе, и које окупљају, на принципу сарадње, представнике безбедносних служби земаља-чланица. Та чланства су значајна зато што је, да би Црна Гора постала чланица ових организација, АНБ морала да усвоји бројне демократске стандарде, који се, између осталог, односе на обавезу поштовања људских права.⁹⁰⁷ Прихватање поменутих стандарда је било важно, па су инострани експерти посетили Агенцију за националну безбедност како би се уверили да су стандарди усвојени пре него што је црногорска апликација за чланство потврђена. Анализа коју су спровели ти експерти је показала да су се важне промене у Агенцији догодиле откад је 2010. године за њеног директора постављен Владан Јоковић, први професионалац који води АНБ и који је углавном перципиран као неко ко нема “веза”, тј. као неко ко је ослобођен обавеза према одређеној политичкој партији. Та независност, ако је права, може се показати као значајан корак напред у деполитизацији рада АНБ. Упркос томе, рад АНБ остаје на мети критика црногорских независних медија и опозиционих политичких партија. Оптужбе се генерално односе, тј. карактеришу обавештајну службу као оруђе које владајуће странке користе за надзор и контролу

⁹⁰⁵ Ибидем, члан 14.

⁹⁰⁶ Ибидем, члан 18.

⁹⁰⁷ Упореди: Radević Rajko, Kalač Emir, “Chapter 6 - Montenegro”, in: Klopfer Franziska, Cantwell Douglas, Hadžić Miroslav, Stojanović Sonja (eds), *Almanac on Security Sector Oversight in the Western Balkans*, Belgrade Center for Security Policy & DCAF, Belgrade-Geneve 2012., p. 171.

политичких опонената. Као резултат, врло мало, или ниједан опозициони политичар у Црној Гори не сматра да је Агенција за националну безбедност професионална и непристрасна институција. Велики број њих сумња у стварне мотиве Агенције, јер су у њој и неки службеници који су радили за тајну службу СФРЈ. Из разлога што су ти бивши службеници тајне полиције врло често прогонили опозиционе политичаре на етничкој основи, емоције су и даље изражене. Поједине опозиционе партије у Црној Гори, попут Покрета за промене, у својим програмима чак позивају на распуштање АНБ на „стриктно одређени временски период“.⁹⁰⁸

Министарство одбране Црне Горе, након формирања 2006. године, преузело је запослене из састава бившег Министарства одбране Србије и Црне Горе. Свима је омогућено да се пре формирања Министарства одбране Црне Горе изјасне где желе да наставе службу – у Војсци Црне Горе или у Војсци Србије. Изјашњавање које је обављено након обнове независности Црне Горе, имало је следећи исход: из Црне Горе у Србију је премештено 586 војних лица, и то 320 официра и 266 подофицира, док је из Србије у Црну Гору премештено 15 војних лица, и то 7 официра и 8 подофицира.⁹⁰⁹ Почетком 2007. године распуштена су два дотадашња војно-обавештајна центра Војске Србије и Црне Горе у Подгорици (5. регионални центар ВБА и 3. центар ВОА).⁹¹⁰

У Републици Црној Гори је од септембра 2006. године званично укинуто редовно служење војног рока, а Војска Црне Горе је сведена на око 2.500 професионалних припадника (Бригада КоВ, Ваздухопловство ВЦГ, Логистичка база, Морнарица ВЦГ, Центар за обуку, Чета војне полиције, Чета за електронско извиђање, Почасна гарда, Центар за комуникације и командно-информационе системе) са амбицијама постепеног достизања НАТО стандарда.⁹¹¹

Сагласно члану 41. Закона о одбрани, безбедносни послови у области одбране се организују у оквиру Одељења за војно-безбедносне послове, као организационе јединице Министарства одбране. Безбедносни послови у области одбране се односе на: прикупљање података о кривичним делима са елементима организованог криминала усмереним против Министарства и Војске или када се као учиниоци ових дела појављују запослени у Министарству и лица на служби у Војсци; безбедносну заштиту Министарства, Војске, Дирекције за заштиту тајних података и објеката и простора које користе Министарство и Војска; безбедносну заштиту министра, начелника Генералштаба и руководећих лица у Министарству; вршење безбедносних провера за пријем на рад, школовање и распоређивање на

⁹⁰⁸ Radević Rajko, "Nadzor nad obaveštajnim službama u zemljama Zapadnog Balkana - Studija slučaja: Crna Gora", op. cit. str. 6-7.

⁹⁰⁹ Детаљније: Кусовац Срђан, "У Војсци Црне Горе 77 бораца Милошевићевог Седмог батаљона", *Побједа*, Подгорица 20.12. 2011.

⁹¹⁰ Видети: Томовић Душица, "Вучинић без првог обавештајца: Пензионисан Божидар Лакић", *Вијести*, Подгорица, 10.11.2011.

⁹¹¹ Према: <http://www.vojska.me/vojna-organizacija-top-meni/organizaciona-struktura-vojske-top-meni>

одређене послове, односно дужности у Министарству и Војсци; стручно усмеравање Војне полиције.⁹¹²

Оделење за војно-безбедносне послове је овлашћено да на подручју Црне Горе прикупља и евидентира податке на начин прописан Законом о одбрани, коришћењем јавно доступних извора и комуникацијом са грађанима, која се врши по принципу добровољности.⁹¹³ Ти подаци се могу користити искључиво у сврху ради које су прикупљени. Оделење такође води збирке података и евиденције које се односе на питања из делокруга рада. Начин вршења тих послова, као и врсте евиденција ближе се уређују подзаконским прописом министарства, уз сагласност Владе.

У организацијско-формацијској структури Војске Црне Горе, у складу са стандардима НАТО савеза, од 2007. године установљени су обавештајно-извиђачки Штабни елементи од нивоа Генералштаба,⁹¹⁴ закључно са нивоима команди батаљона, Чете специјалних снага и Поморског одреда. С тим у вези, већи број припадника Војске Црне Горе је у протеклом периоду похађао војно-обавештајне програме обуке, углавном у САД и у НАТО школи у Оберамергау (Немачка).

Чланом 7. Закона о изменама и допунама Закона о одбрани⁹¹⁵ који је ступио на снагу 15. марта 2012. године, прецизирано је да се члан 40. Закона о одбрани мења и гласи: "Поред обавештајних и контраобавештајних послова у области одбране које организује Агенција за националну безбедност у складу са законом којим се уређује надлежност и начин рада Агенције, у Министарству одбране и Војсци организују се и врше војно-обавештајни, контраобавештајни и безбедносни послови у складу са овим законом". Такође, промењен је и члан 41. став 2. Закона о одбрани, којим је прописано да се "Војно-обавештајни, контраобавештајни и безбедносни послови у Министарству врше у Одељењу за војно обавештајне и безбедносне послове, као организационој јединици Министарства".⁹¹⁶

По ранијем законском решењу, обавештајни и контраобавештајни послови на стратегијском нивоу били су у искључивој надлежности Агенције за националну безбедност. Законом о изменама и допунама Закона о одбрани предвиђено је да се поред обавештајних, контраобавештајних и безбедносних послова које организује и врши Агенција за националну безбедност, исти послови се обављају у Одељењу за војно-обавештајне и безбедносне послове, као организационој јединици Министарства одбране Црне Горе. У Одељењу ће се прикупљати подаци и информације из области војно-обавештајних, контраобавештајних и безбедносних послова и обезбеђивати основа за аналитичке и оперативне процене, неопходне за

⁹¹² "Службени лист РЦГ", бр. 47/07, "Службени лист ЦГ", бр. 86/09 и 88/09.

⁹¹³ Тајно прикупљање података обавља се средствима и методама, на начин и под условима који су прописани за цивилну службу (Агенцију за националну безбедност).

⁹¹⁴ У саставу Генералштаба Војске Црне Горе се налази Одјељење за обавештајно-извиђачке послове (Ј-2).

⁹¹⁵ "Службени лист ЦГ", број 14/2012.

⁹¹⁶ Рок за имплементацију Закона је био октобар 2012. године.

остваривање функција Министарства одбране, извршавање мисија и задатака Војске Црне Горе, безбедност лица у служби у Војсци, као и безбедност припадника савезничких и партнерских снага у мировним мисијама и операцијама. У реализацији задатака из своје надлежности, Одељење ће учествовати са осталим елементима интегрисаног система националне безбедности, пре свих са Агенцијом за националну безбедност и Министарством унутрашњих послова, односно Управом полиције, као и са страним војним или одбрамбеним обавештајним и безбедносним службама, у складу са заједничким интересима. Законом је прописано да Одељење за војно-обавештајне и безбедносне послове не врши мере тајног прикупљања података, јер је то у надлежности Агенције за националну безбедност. Очекује се да Одељење за војно-обавештајне и безбедносне послове почне са радом у првом кварталу 2013. године.

Документом Стратегије националне безбедности Црне Горе је утврђено да *Полиција* обезбеђује општу, личну и имовинску сигурност и заштиту грађана. Као таква, Полиција је носилац унутрашње безбедности и обавља послове који се односе на спречавање и сузбијање свих облика криминала (посебно организованог) и корупције, заштиту људских права, надзор и контролу државне границе, обезбеђивање јавног реда и мира, безбедност грађана и безбедност саобраћаја и помаже цивилним властима приликом природних или вештачки изазваних катастрофа. Полиција је и носилац борбе против тероризма, пролиферације оружја за масовно уништавање, те производње и стављања у промет опојних дрога.

Полицијски послови у Црној Гори се врше у организационим јединицама *Управе полиције*, основане Законом о полицији⁹¹⁷ и Уредбом о изменама и допунама Уредбе о организацији и начину рада државне управе, коју је Влада Црне Горе донела 19. октобра 2005. године. Према том акту, Управа полиције је успостављена као самостални орган државне управе. У седишту Управе полиције су успостављене следеће организационе јединице: Кабинет директора, Сектор криминалистичке полиције, Сектор граничне полиције, Сектор полиције опште надлежности, Сектор за обезбеђење личности и објеката, Сектор за људске ресурсе, правна питања, телекомуникационе и информационе системе, Одељење за унутрашњу ревизију, Специјална антитерористичка јединица, Посебна јединица полиције, Оперативно комуникациони центар, Одељење за међународну полицијску сарадњу и европске интеграције и Одељење за планирање, развој и аналитику. Правилником о организацији и систематизацији Управе полиције, који је ступио на снагу у јануару 2007. године, измењена је територијална организација црногорске полиције, тако што су уместо дотадашњих Центара и Одељења безбедности успостављене Подручне јединице (Бар, Беране, Бијело Поље, Будва, Херцег-Нови, Никшић, Пљевља и Подгорица) и Испоставе полиције (Андријевица, Даниловград, Жабљак, Колашин, Котор, Мојковац, Плав, Плужине, Рожаје, Тиват, Улцињ, Цетиње и Шавник).⁹¹⁸

⁹¹⁷ "Službeni list RCG", br. 28/2005.

⁹¹⁸ Према: <http://www.upravapolicije.com/index.php?IDSP=332&jezik=lat>

У надлежности Полиције Црне Горе је, сходно законским одредбама: заштита безбедности грађана и Уставом утврђених слобода и права; заштита имовине; спречавање вршења и откривање кривичних дела и прекршаја; проналажење и хватање учинилаца кривичних дела и прекршаја и њихово довођење надлежним органима; одржавање јавног реда и мира; обезбеђивање јавних скупова и других окупљања грађана; обезбеђивање одређених личности и објеката; надзор и контрола безбедности у саобраћају; надзор и обезбеђење државне границе и вршење граничне контроле; контрола кретања и боравка странаца; обезбеђивање услова за несметан рад судова, одржавање реда, заштита лица и имовине, као и други послови одређени законом.⁹¹⁹

Управа полиције тренутно има две јединице за посебне намене: Посебну јединицу полиције (ПЈП) и Специјалну антитерористичку јединицу (САЈ). САЈ је класична полицијска антитерористичка јединица, док је ПЈП милитаризована полицијска јединица, формирана у последњој деценији XX века како би парирала Војсци Југославије (од тада је значајно смањена). Ове јединице извршавају задатке за које су потребне посебне вештине и обученост и помажу редовној полицији у извршавању сложених задатака. Такође, обе јединице имају задатак да учествују у борби против тероризма и организованог криминала. Карактеристично је да се њихови капацитети (људски и технички) и мандати у великој мери преклапају,⁹²⁰ а имајући у виду оскудне ресурсе, требало би узети у разматрање њихово здруживање. Ово би, поред уштеде ресурса, помогло и промовисању развоја каријере ових полицајаца, јер би припадници ПЈП и САЈ могли лакше да се преорентишу на редовне полицијске дужности када дођу у године које их ограничавају у извођењу посебних оперативних задатака, а такође би било значајно за даљу демилитаризацију полиције у Црној Гори.⁹²¹

Радам Полиције Црне Горе руководи Директор полиције, кога именује и разрешава Влада Црне Горе, на предлог министра унутрашњих послова и јавне управе. Предлог за именовање Директора полиције Влада доставља Скупштини Црне Горе, ради давања мишљења. Скупштина, након расправе у надлежном радном телу, даје мишљење о предложеном кандидату. Директор полиције не може бити члан политичке странке, нити политички деловати.⁹²²

Надзор над целисходношћу и законитошћу рада Управе полиције врши Министарство за унутрашње послове. У Министарству се за потребе Управе полиције обављају и заједнички, општи, управни, материјално-финансијски, нормативно-правни и персонални послови. Процењује се да у организационим јединицама Министарства за унутрашње послове и јавну управу има око 600 запослених. Управа полиције је почетком 2012. године имала око 5.000

⁹¹⁹ Закон о полицији, члан 2.

⁹²⁰ ПЈП и САЈ чак деле и исте просторије.

⁹²¹ Стојановић Соња, Гајић Новак, *Реформа полиције у Црној Гори 2006-2011: Процена и препоруке*, Мисија ОЕБС у Црној Гори, Подгорица 2012., стр. 20.

⁹²² Чланом 5. Закона о полицији, којим је ово питање уређено, није био опредељен назив функције руководиоца Полиције Црне Горе, већ је у тој одредби стајало „старшина полиције“.

припадника, од чега око 3.200 униформисаних и криминалистичких полицајаца, 1.200 припадника граничне полиције и око 600 цивилних и административних службеника.

Контрола рада полиције у Црној Гори обезбеђује се парламентарном, грађанском и унутрашњом контролом. Парламентарну контролу полиције врши Скупштина Црне Горе преко надлежног радног тела,⁹²³ коме Директор полиције најмање једанпут годишње подноси извештај о раду полиције. Полиција не може дати податке радном телу Скупштине о идентитету сарадника полиције, припадницима полиције са прикривеним идентитетом, другим лицима којим би откривање тих података могло да штети, безбедносним и обавештајним изворима и о акцијама које су у току. Чланови радног тела Скупштине и лица која учествују у раду дужна су да чувају поверљиве информације до којих дођу у раду тог тела, а та дужност их обавезује и после престанка чланства, односно рада у радном телу. С тим у вези, чланови радног тела потписују изјаву о обавези чувања државне, службене, пословне и војне тајне.⁹²⁴

Грађанску контролу полиције врши Савет за грађанску контролу рада полиције. Реч је о телу које оцењује примену полицијских овлашћења ради заштите људских права и слобода и коме се могу обраћати грађани и полицијски службеници. Савет за грађанску контролу рада полиције се састоји од пет чланова које именују Адвокатска комора Црне Горе, Љекарска комора Црне Горе, Удружење правника Црне Горе, Универзитет Црне Горе и невладине организације које се баве људским правима. Председник Савета бира се већином гласова од укупног броја чланова, а мандат чланова тог тела траје пет година. Председник Скупштине Црне Горе покреће поступак именовања чланова Савета упућивањем позива субјектима овлашћеним за именовање, а Скупштина констатује завршетак поступка именовања његових чланова. Полиција је дужна да, на захтев Савета, пружи потребне информације и обавештења. Савет за грађанску контролу рада полиције даје оцене и препоруке и доставља их Директору полиције, који је дужан да о предузетим мерама обавести Савет.⁹²⁵

Сходно Закону, унутрашњу контролу полиције врши овлашћено службено лице. Под пословима унутрашње контроле подразумевају се: контрола законитости вршења полицијских послова и контрола примене овлашћења од стране полицијских службеника; финансијска контрола; контраобавештајна заштита; друге контроле од значаја за ефикасан и законит рад полиције. О налазима унутрашње контроле подноси се извештај старешини полиције. Облике и начин вршења унутрашње контроле прописује Министарство за унутрашње послове и јавну управу.⁹²⁶

⁹²³ Одбор за безбедност и одбрану.

⁹²⁴ Закон о полицији, чл. 89-92.

⁹²⁵ Ибидем, чл. 93-94.

⁹²⁶ Ибидем, чл. 95-96.

Етничка структура Управе полиције је у значајној мери несагласна структури становништва Црне Горе. Тако су Црногорци значајно презаступљени, са око 84,49% запослених, док је, према званичним резултатима пописа одржаног 2011. године, њихов удео у укупном становништву 44,98%. Све остале етничке групе недовољно су заступљене. Процентуално, Хрвати су најмање заступљена група, чији удео међу запосленима у Управи полиције није ни десетина њиховог учешћа у становништву Црне Горе, док су Муслимани најприближније заступљена етничка група, чији удео у полицији одражава 92% њиховог учешћа у становништву. У апсолутном износу, иако представљају другу најбројнију етничку групу, Срби су најнезаступљенији. Њихов удео међу припадницима Управе полиције мањи је од петине учешћа у становништву. Једина језички различита етничка група, Албанци, заступљени су тек четвртином учешћа у становништву Црне Горе. Бошњаци су такође недовољно заступљени у полицији, са око две петине удела у читавом становништву. Тренутно у Црној Гори нема ни једног полицајца ромске етничке припадности.⁹²⁷

6.2. Процена угрожености Црне Горе међународним и унутрашњим тероризмом

Према Стратегији националне безбедности Црне Горе из 2008. године, та земља припада и балканском и медитеранском поднебљу⁹²⁸ и део је региона који су у претходном периоду захватиле динамичне промене. Као држава, Црна Гора дели стратешки приступ изазовима, ризицима и претњама по националну безбедност који су дефинисани стратешким документима НАТО. У том смислу, према поменутом документу, спектар изазова, ризика и претњи је широк и карактеришу га брзе промене, непредвидивост, сложеност и умањење значаја географског растојања. Констатује се да је регион још увек оптерећен догађајима из прошлости и нерешеним проблемима што може проузроковати нестабилност на мањим подручјима.⁹²⁹

У Стратегији националне безбедности се оцењује да је као последица смањења војних ефектива у региону, интеграције земаља у НАТО и ЕУ и развијања политике поверења, сарадње и партнерства, опасност од војне претње Црној Гори данас значајно смањена, али се у будућности не може искључити. У документу се указује да с обзиром на положај Црне Горе, на њену безбедност могу негативно утицати кризе у непосредном окружењу, али и у ширем подручју, нарочито у простору који обухвата Блиски исток, Кавказ и Северну Африку.⁹³⁰ На наведеним

⁹²⁷ Стојановић Соња, Гајић Новак, *Реформа полиције у Црној Гори 2006-2011: Процена и препоруке*, Мисија ОЕБС у Црној Гори, Подгорица 2012., стр. 22.

⁹²⁸ У претходној Стратегији националне безбедности из 2006. године Црна Гора није била географски дефинисана и позиционирана.

⁹²⁹ *Стратегија националне безбедности Црне Горе*, тачка 3. (Изазови, ризици и пријетње по безбедност Црне Горе).

⁹³⁰ Наведена формулација указује на видљиве тежње ка учлањењу Црне Горе у НАТО (преписивање одређених дефиниција које се могу пронаћи у стратешким документима НАТО савеза, навођење

подручјима, која су дестабилизована кризама, сукобима, демографским растом и смањивањем стратешких ресурса (вода, енергија), све је израженије испољавање транснационалних претњи и преношење криза према европском континенту. Оцена је и да интензивирање транснационалних ризика и претњи у региону и шире, а пре свега међународни тероризам, проблеми транзиције и организовани криминал, уз последице које он доноси (дестабилизација државних институција, нарушавање правног поретка, нарушавање економског система и корупција) могу негативно утицати на националну безбедност Црне Горе. Такође, узимање учешћа у мировним мисијама у Авганистану под окриљем НАТО и ЕУ, може имати своје негативне последице, а које се могу односити на одређене видове и модалитете терористичког деловања, пре свега према штићеним личностима и објектима, као и према дипломатско-конзуларним представништвима у Црној Гори.⁹³¹

Стратегија националне безбедности из 2008. године јасно дефинише и позиционира одбрамбену политику Црне Горе њеним ослањањем на НАТО савез, при чему се практично све наде о гарантовању националне безбедности земље заснивају на евентуалном прикључењу Црне Горе НАТО-у. Поред неспорне чињенице да је и Европска унија препозната као безбедносни субјект, НАТО је ипак тај којем се у Стратегији националне безбедности даје примат. Овај део Стратегије наилази на оспоравања, имајући у виду релативно низак степен подршке грађана уласку Црне Горе у НАТО.⁹³²

Сматра се позитивним што нова Стратегија националне безбедности конкретније дефинише безбедносне изазове, ризике и претње Црној Гори, па и циљеве које се тим документом желе остварити. Позитивна новина у том документу је и та што се Европска унија јасно препознаје као безбедносни фактор, што у претходној Стратегији није био случај. То се јасно види у делу Стратегије националне безбедности у којем је наведено следеће: „С обзиром на то да је процес учлањивања у ЕУ стратешки приоритет Црне Горе, хармонизација са Заједничком спољном и безбедносном политиком Европске уније, као и Европском безбедносном и одбрамбеном политиком, као њеним интегралним делом, чиниће окосницу развоја нашег постављања према регионалним, европским и светским питањима.“⁹³³

Међу мањкавостима актуелне Стратегије националне безбедности помиње се навод из тог документа да је организовани криминал искључиво спољашња претња Црној Гори. То значи да је реч о појави која постоји само негде око и изван Црне Горе, док се у самом документу организовани криминал и корупција као унутрашње претње и не помињу. Такође, оцењује се да је Стратегија националне безбедности из 2008. године недостатна и у делу у коме би требало да нагласи

географских подручја која би се могла окарактерисати као секундарна у погледу претњи које могу представљати за националну безбедност Црне Горе, али која су приоритети када је реч о ангажовању НАТО).

⁹³¹ Стратегија националне безбедности Црне Горе, тачка 3.

⁹³² Радевић Рајко, *op. cit.* стр. 93.

⁹³³ Стратегија националне безбедности Црне Горе, тачка 2. (Безбедносни интереси и циљеви Црне Горе).

неопходност заштите људских и мањинских права, као и то колики значај она има за безбедност државе. Такође, у Стратегији није довољно истакнуто то да треба, у складу са величином земље и њеном економском снагом, водити рачуна о ефикасном управљању финансијским ресурсима у сектору безбедности. Ово је посебно важно уколико се има у виду да државни актери у сектору безбедности троше више од 10% буџета Црне Горе.⁹³⁴

Слично Стратегији националне безбедности, у документу Министарства одбране из јуна 2010. године под насловом Стратегијски преглед одбране Црне Горе,⁹³⁵ указује се да географски положај Црне Горе, регионалне кризе, као и ситуација на Блиском истоку, Кавказу и Северној Африци, имају утицаја на безбедносну ситуацију у Црној Гори. На просторима који су дестабилизирани кризама, сукобима, демографским растом и смањивањем стратешких ресурса (вода, енергија), све је израженије испољавање транснационалних претњи и утицај криза према европском континенту. Такође, Црна Гора је део региона који је у претходне две деценије био захваћен динамичним променама и који је још увек оптерећен догађајима из прошлости и нерешеним проблемима, што може проузроковати нестабилност и у будућности. С тим у вези, заступа се став да се стабилизација региона може најефикасније постићи интеграцијом свих земаља Западног Балкана у НАТО и ЕУ.⁹³⁶

Стратегијски преглед одбране из спектра актуелних безбедносних изазова посебно издваја међународни тероризам, пролиферацију оружја за масовно уништење, нерешена питања граница, верске и етничке спорове, организовани криминал, природне и вештачки изазване катастрофе, економске и социјалне проблеме, те компјутерски криминал. По овом документу, изазови, ризици и претње по националну безбедност нису везани за употребу војне силе, а на безбедност Црне Горе могу негативно утицати првенствено асиметричне претње. Те претње имају транснационални карактер и ни једна земља појединачно нема способност да им се самостално супростави, већ то захтева глобални координисани одговор. У том смислу, ефикасна припрема одговора на могуће ризике и претње по безбедност, захтева интегрисан систем безбедности, који укључује све одбрамбене потенцијале државе.⁹³⁷

Природа нових ризика и претњи, према Стратегијском прегледу одбране, тражи развој нових способности за припрему и учешће Војске Црне Горе у различитим операцијама одговора на кризе у земљи и иностранству. Ангажовање Војске биће вероватније у оквиру међународних снага у иностранству⁹³⁸ и као подршка цивилним институцијама приликом природних и вештачки изазваних катастрофа у Црној Гори, укључујући и противтерористичке акције. Црна Гора не планира да развије тотални систем одбране и све војне способности, због тога што би то било

⁹³⁴ Радевић Рајко, *op. cit.* стр. 95.

⁹³⁵ Влада Црне Горе је усвојила наведени документ на својој седници одржаној 01.07.2010. године.

⁹³⁶ *Стратегијски преглед одбране Црне Горе*, Министарство одбране, Подгорица, јун 2010., стр. 9.

⁹³⁷ Ибидем, стр. 10.

⁹³⁸ Мировне мисије у оквиру Уједињених нација, НАТО или Европске уније.

ван њених могућности када су у питању ресурси. Поред тога, концепт одбране Црне Горе заснива се на приступу колективном систему безбедности. Уместо тога, Црна Гора развија флексибилне снаге способне за ефикасно ангажовање заједно са снагама партнера/савезника.⁹³⁹

У Стратегијском прегледу одбране је дат и следећи табеларни приказ категорија потенцијалних безбедносних претњи и њиховог утицаја на националну безбедност и виталне интересе Црне Горе:

Табела 1.

Kategorija pretnje	Verovatnoća u sadašnjosti	Trend verovatnoće	Upozorenje i vreme pripreme	Uticaj na vitalne interese
Vojna intervencija velikog opsega	Niska	Opadajući	Dugo	Visok
Širenje konflikta	Umerena	Opadajući	Dugo	Nizak
Terorizam	Niska	Porast	Kratko	Umeren
Katastrofe uzrokovane ljudskim faktorom	Niska	Porast	Kratko	Umeren
Prirodne katastrofe	Visoka	Porast	Kratko	Umeren

Категорија ризика и матрица процене ризика⁹⁴⁰

По мишљењу Б. Граховца, Црна Гора може бити угрожена тероризмом из два разлога. Први је тај што држава није пресекла канале организованог криминала, што је може учинити рањивом и на тероризам. Други извор терористичког угрожавања државе може бити „несрећна“ одлука Владе Црне Горе да упути симболични војни контингент у мировну мисију у Авганистану.⁹⁴¹

6.3. Законодавна регулатива и националне стратегије у области борбе против тероризма

У Црној Гори су у основи ажурно праћени светски трендови на плану кривичноправне заштите од тероризма, што је у значајној мери резултат обавеза државе које проистичу из ратификације глобалних и регионалних међународних конвенција. Иначе, основ за инкриминисање терористичких аката са елементима иностраности (међународног тероризма у ужем и ширем смислу) били су одговарајући међународни уговори које је својевремено ратификовала бивша

⁹³⁹ Стратегијски преглед одбране Црне Горе, *op. cit.* стр. 29.

⁹⁴⁰ Табела је преузета из документа Стратегијски преглед одбране, стр. 30.

⁹⁴¹ Према: Штављанин Драган, "И Балкан у зони ризика од тероризма", Радио Слободна Европа, Праг, 11.09.2010.

СФРЈ. Доношење Кривичног законика Републике Црне Горе из 2003. године (у међувремену више пута допуњаваног и мењаног)⁹⁴² представљало је корак даље у том погледу, с обзиром да су њиме прописани нови деликти из сфере терористичког деловања, као што је финансирање тероризма из чл. 449. КЗЦГ, али и новелирање постојећих инкриминација, попут проширења облика радње извршења кривичног дела отмице ваздухоплова и на отмицу брода и других превозних средстава. Посебан значај има проширење позитивне инкриминације тероризма у Црној Гори након измена и допуна КЗ везаних за основно кривично дело које и носи назив "тероризам";⁹⁴³ којима је уз унутрашњи, тј. противдржавни тероризам, обухваћена и његова међународна компонента.⁹⁴⁴

Спроведене измене и допуне Кривичног законика су у значајној мери биле резултат усклађивања законодавства Црне Горе са низом релевантних међународних правних инструмената, и то пре свега, са Конвенцијом Савета Европе о спречавању тероризма, коју је Црна Гора ратификовала 2008. године, те са Оквирном одлуком Савета Европске уније из 2002. године, допуњеном амандманима из 2008. године.

Потпунијом дефиницијом кривичног дела тероризма у Кривичном законик у Црне Горе сада су обухваћени: напад на живот, тело или слободу другог; отмица или узимање талаца; уништење државних или јавних објеката, саобраћајних система и инфраструктуре, укључујући и информацијске системе, непокретне платформе у епиконтиненталном појасу, општег добра или приватне имовине, која може да угрози животе људи или да проузрокује знатну штету за привреду; отмица ваздухоплова, брода, средства јавног превоза или превоза робе која може да угрози живот људи; израда, поседовање, набављање, превоз, снабдевање или употреба оружја, експлозива, нуклеарног или радиоактивног материјала или уређаја, нуклеарног, биолошког или хемијског оружја; истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја; испуштање опасних материја или проузроковање пожара, експлозије или поплаве или предузимање друге општеопасне радње која може да угрози живот људи; ометање или обустава снабдевања водом, електричном енергијом или другим енергентом које може да угрози живот људи.⁹⁴⁵ За извршење наведених дела је забрањена казна од најмање пет година затвора. Уколико као последица дела наступи смрт једног или више лица или дође до великих разарања, учинилац ће се казнити затвором најмање 10 година, а за умишљајно лишење живота једног или више лица, предвиђена је казна затвора од најмање 12 година до затворске казне од 40 година.⁹⁴⁶

⁹⁴² "Службени лист РЦГ" бр. 70/03, 13/04, 47/06 и "Службени лист Црне Горе" бр. 40/08, 25/10 и 32/11.

⁹⁴³ Члан 447. Кривичног законика Црне Горе.

⁹⁴⁴ "Ко у намери да озбиљно застраши грађане или да принуди Црну Гору, страну државу или међународну организацију да што учини или не учини, или да озбиљно угрози или поврији основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре Црне Горе, стране државе или међународне организације..." (Члан 447. став 1. КЗЦГ).

⁹⁴⁵ Члан 447. тачке 1-8. КЗЦГ.

⁹⁴⁶ Члан 447. став 3. и 4. КЗЦГ.

У Кривични законик Црне Горе су поступком измена и допуна закона уведени и нови чланови 447а (јавно позивање на извршење терористичких дела), 447б (врбовање и обучавање за вршење терористичких дела), 447ц (употреба смртоносне направе), те 447д (уништење и оштећење нуклеарног објекта). Кривичним закоником је посебно инкриминисано терористичко деловање према лицима под међународно-правном заштитом (дипломатско-конзуларни и други страни представници у Црној Гори).⁹⁴⁷ Најзад, уведено је и посебно кривично дело "финансирање тероризма"⁹⁴⁸ за које је забрањена казна затвора од једне до десет година, као и дело "терористичко удруживање" у вези са кривичним делима из чланова 447-449 КЗЦГ, чији ће се учесници казнити казном прописаном за дело за чије вршење је удружење организовано.⁹⁴⁹

Према члану 3. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма⁹⁵⁰ који је ступио на снагу 21. децембра 2007. године, под финансирањем тероризма се подразумева "обезбеђивање или прикупљање, односно покушај обезбеђивања или прикупљања новца, хартија од вредности, других средстава или имовине, на било који начин, посредно или непосредно, са намером да се употребе или уз сазнање да ће бити употребљени, у целости или делимично, за спровођење терористичког акта", као и "подстрекавање или помагање у обезбеђивању или прикупљању средстава или имовине" у те сврхе.

У смислу одредби овог закона, мере за откривање и спречавање прања новца и финансирања тероризма предузимају се пре, приликом и након завршетка свих послова примања, улагања, замене, чувања или другог располагања новцем или другом имовином, односно трансакција за које постоји основ сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма. Те мере су дужни да предузимају привредна друштва, друга правна лица, предузетници и физичка лица, и то: банке, филијале страних банака и финансијске институције; штедионице и штедно-кредитне институције; институције које обављају платни промет; поште; друштва за управљање инвестиционим фондовима и филијале страних друштава за управљање инвестиционим фондовима; друштва за управљање пензионим фондовима и филијале страних друштава за управљање пензионим фондовима; берзански посредници и филијале страних берзанских посредника; друштва за животно осигурање, филијале страних осигуравајућих друштава за животно осигурање, друштва за посредовање и друштва за заступање у осигурању у делу који се односи на животно осигурање; приређивачи лутријских и посебних игара на срећу; мењачнице; залагаонице; друштва за ревизију, овлашћени ревизори и правна, односно физичка лица која обављају рачуноводствене и услуге пореског саветовања, као и услуге при оснивању компанија; друштва за издавање електронског новца, као и хуманитарне, невладине и друге непрофитне организације.⁹⁵¹

⁹⁴⁷ Члан 448. КЗЦГ.

⁹⁴⁸ Члан 449. КЗЦГ.

⁹⁴⁹ Члан 449а. КЗЦГ.

⁹⁵⁰ "Службени лист ЦГ", број 14/07, 04/08 и 14/12.

⁹⁵¹ Члан 4. став 2. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

На основу члана 46. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма Министарство финансија у Влади Црне Горе је 09. маја 2009. године донело Правилник о индикаторима за препознавање сумњивих клијената и трансакција.⁹⁵² Поред општих индикатора, Правилник садржи и посебне индикаторе сумњивих клијената и трансакција, намењене банкама, тржишту капитала, Управи царина, Пореској управи, лизинг компанијама, ревизорима, рачуновођама и адвокатима. Индикатори (укупно 123) се односе на готовинске трансакције у банкарском пословању, неуобичајене промене на рачунима, понашање клијената или запослених, електронски пренос средстава, те на сумњиве трансакције у берзанском пословању (отварање рачуна, обављање трансакција).

Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године, коју је Влада Црне Горе донела 30. септембра 2010. године, први је стратешки документ који, у складу са основним циљем, дефинише оквир деловања Црне Горе у борби против тероризма, прања новца и финансирања тероризма кроз унапређење постојећих и развој нових мера и механизма који су у функцији националне, регионалне и глобалне стабилности и безбедности. Стратегијом су, као стратешки правци деловања Црне Горе утврђени: имплементација Стратегије, унапређење сарадње и размена информација са регионалним и међународним партнерима у борби против тероризма, прања новца и финансирања тероризма, усвајање и примена међународних стандарда и дефинисање принципа и поступака унапређења сарадње надлежних институција. У циљу спровођења Стратегије, Влада је 18. августа 2011. године усвојила Акциони план за период 2010. - 2012. година, којим су утврђене конкретне мере, надлежни органи, рокови, индикатори успеха, фактори ризика и извори финансирања. Влада је 30. септембра 2010. године својом Одлуком образовала и Националну комисију за спровођење Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, којом је утврдила састав Комисије, задатке и друга питања од значаја за њен рад. Назначеном одлуком утврђени су задаци Комисије, пре свега да организује, координира и прати активности државних органа, органа државне управе и других надлежних институција у спровођењу Стратегије, да оцењује постигнуте резултете у имплементацији Стратегије, активности и мера из Акционог плана и да о реализованим активностима подноси Влади извештај, уз оцену стања и предлог мера, најмање два пута годишње.⁹⁵³

Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010. – 2014. година је усклађена са осталим стратешким документима Црне Горе, а првенствено са Стратегијом националне безбедности, Стратегијом одбране и Стратегијом за борбу против корупције и организованог криминала за период 2010. - 2014. године. Додатно, Стратегија следи и оне

⁹⁵² "Службени лист ЦГ", број 26/12.

⁹⁵³ Упореди: *Извештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, Национална комисија за спровођење Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, Подгорица 17.08.2011., стр. 1-2.

циљеве и вредности који су дефинисани у Глобалној противтерористичкој стратегији Уједињених нација и Противтерористичкој стратегији Европске уније, као и друге основне противтерористичке документе Уједињених нација, Европске уније, НАТО, Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) и Савета Европе.

Национална комисија за спровођење Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма је до сада Влади Црне Горе доставила три извештаја (17. августа 2011. године, 09. јануара 2012. године и 10. јула 2012. године) о имплементацији Стратегије и спровођењу активности и мера из Акционог плана за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма.

6.4. Примена међународних конвенција и стандарда

Црна Гора је потписница великог броја конвенција које третирају област борбе против тероризма, а које су донели Организација уједињених нација и Савет Европе. У циљу придруживања Европској унији, Црна Гора спроводи заједничку позицију 2001/931/CFSP која се односи на примену специфичних мера против тероризма. Такође, на овом плану Црна Гора унапређује међународну сарадњу у складу са Резолуцијама Савета безбедности УН 1373 (2001), 1535 (2004), 1624 (2005) и другим релевантним документима УН, међународним конвенцијама и другим инструментима. Преко свог сталног представника, Црна Гора активно сарађује са Антитерористичким комитетом (АТК) Савета безбедности УН, основаним Резолуцијом 1373 (2001).

Према извештају Комитета експерата за праћење мера на сузбијању прања новца и финансирању тероризма (Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism - MONEYVAL), међувладиног тела при Савету Европе, усвојеном 06. марта 2012. године, Црна Гора је остварила напредак у борби против прања новца и финансирања тероризма. Међутим, постављен јој је услов да до децембра 2012. године изврши одговарајуће измене Кривичног законика, ради испуњавања препорука Financial Action Task Force (FATF),⁹⁵⁴ међувладине институције која поставља глобалне стандарде у борби против прања новца и финансирања тероризма. Једна од тих препорука налаже да државе криминализују прање новца на основу релевантних конвенција Уједињених нација, што значи да треба да прошире кривично дело прања новца на сва тежа кривична дела, у циљу обухватања најширег могућег спектра предикатних кривичних дела. У складу са препоруком FATF, предикатна кривична дела прања новца треба проширити тако да обухвате и дело које је извршено у другој држави, те на дело које представља кривично дело у другој држави. Такође, Црна Гора је у обавези и да хитно ратификује неколико конвенција Уједињених нација које се тичу спречавања и сузбијања тероризма и његовог финансирања.

⁹⁵⁴ Основана у јулу 1989. године на самиту Групе 7 (G-7) у Паризу.

Њихова суштина је у усвајању и примени мера које би омогућиле надлежним органима да неодложно блокирају и конфискују имовину која представља приход од тероризма или се користи за финансирање тероризма, терористичких аката или терористичких организација. Мишљења и извештаји MONEYVAL-а су иначе веома значајни за напредак Црне Горе на путу ка Европској унији, чији највиши органи користе податке овог и других комитета и тела Савета Европе за оцену напретка државе у процесу европских интеграција.⁹⁵⁵

На пленарном заседању Комитета експерата за праћење мера на сузбијању прања новца и финансирању тероризма (MONEYVAL), одржаном 07. децембра 2012. године усвојен је трећи Извештај III рунде евалуације о напретку Црне Горе у области борбе против прања новца и финансирања тероризма. Поред спроведених измена Кривичног законика Црне Горе, MONEYVAL је похвалио и измене и допуне Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма из марта 2012. године, уз препоруку да се тај закон измени и у делу који се односи на обавезу обвезника да прате клијента, прибављају и проверавају податке о њему, као и да чувају евиденције о прикупљеним подацима.⁹⁵⁶

Извршни директорат Комитета Уједињених нација за борбу против тероризма је у току 2011. године сачинио документ под називом "Глобално истраживање у вези са применом Резолуције Савета безбедности УН 1373 (2001) о борби против тероризма од стране држава чланица", који је фокусиран на главне тематске области које су обухваћене Резолуцијом, а посебно на законодавство у области борбе против тероризма, органе за спровођење закона о спречавању финансирања тероризма, контролу граница и међународну сарадњу. У поглављу Извештаја под називом "Југоисточна Европа", у тачки 177. је наведено да су државе субрегиона (Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Хрватска, Црна Гора, Румунија, Србија, Словенија и БЈР Македонија) наставиле да развијају регулаторне системе како би ефикасније имплементирале финансијске аспекте Резолуције. С тим у вези, истиче се да је Црна Гора, као део своје нове Стратегије за борбу против тероризма, прања новца и финансирања тероризма, усвојила Акциони план 2009. – 2012. година, који се у великој мери фокусира на спречавање прања новца и борбу против финансирања тероризма. У Извештају Комитета се такође истиче да је сарадња и координација изазова у борби против тероризма поставила изазове за све државе субрегиона и да су учињени озбиљни покушаји како би међуагенцијска сарадња била делотворнија. У том смислу, шест држава Југоисточне Европе је унапредило, делимично или у потпуности, националне стратегије у борби против тероризма, а Црна Гора и Хрватска су недавно ажурирале своје противтерористичке стратегије. Документ се завршава закључком да државе региона треба да уложе додатне напоре како би се омогућило да ове стратегије обухвате све аспекте ефикасног

⁹⁵⁵ Упореди: Бошковић Мирјана, "Напредовали, али морају јаче против прања новца: Иако је признао прогрес, MONEYVAL поставио услове Црној Гори", *Дневне новине*, Подгорица, 07. март 2012.

⁹⁵⁶ Према: <http://www.aspn.gov.me/uprava/11812/crna-gora-napredovala-u-borbi-protiv-pranja-novca>

приступа борби против тероризма, те да је потребно веће ангажовање како би се националне стратегије ефикасно примениле.⁹⁵⁷

6.5. Надлежности и улога државних органа и служби у спровођењу контратерористичке стратегије

Надлежност, овлашћења и поступање државних органа Црне Горе који учествују у борби против тероризма уређује више закона, који се односе на ову кривично-правну област или упућују на њу:

- Кривични законик ("Службени лист РЦГ", број 70/03 и 47/06, "Службени лист ЦГ", број 40/08 и 25/10);
- Законик о кривичном поступку ("Службени лист ЦГ", број 57/09 и 49/10);
- Закон о државном тужилаштву ("Службени лист РЦГ", број 69/03 и 40/08);
- Закон о судовима ("Службени лист РЦГ", број 5/02, 49/04 и "Службени лист ЦГ", број 22/08);
- Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма ("Службени лист ЦГ", број 14/07 и 4/08);
- Закон о полицији ("Службени лист РЦГ", број 28/05 и "Службени лист ЦГ", број 88/09);
- Закон о Агенцији за националну безбедност ("Службени лист РЦГ", број 28/05);
- Закон о азилу ("Службени лист РЦГ", број 45/06);
- Закон о граничној контроли ("Службени лист ЦГ", број 72/09);
- Закон о странцима ("Службени лист ЦГ", број 82/08 и 72/09);
- Закон о путним исправама ("Службени лист ЦГ", број 21/08 и 25/08);
- Закон о заштити података о личности ("Службени лист ЦГ", број 79/08 и 70/09);
- Закон о тајности података ("Службени лист ЦГ", број 14/08 и 76/09).

Црна Гора до сада није била суочена са извршеним кривичним делима тероризма. До сада једина изведена противтерористичка операција на територији Црне Горе била је акција под називом "Орлов лет", коју су 09. септембра 2006. године на подручју Подгорице (општина Тузи) заједнички реализовали припадници Управе полиције и Агенције за националну безбедност. Прокламовани циљ акције је био да се спречи у дужем времену припремани терористички напад, који је требао да буде изведен 11. септембра 2006. године, након завршетка парламентарних избора у Црној Гори. Према претходно прикупљеним обавештајним подацима АНБ, мета терористичке групе, сачињене од лица албанске националности са подручја Тузи, били су верски и културни објекти, зграда Скупштине Црне Горе, као и „виђенији“ грађани албанске националности и католичке вероисповести. Наведено је да су за извођење тог напада припадници поменуте групе обезбедили знатне количине оружја, оруђа, експлозива, муниције и другог материјала и опреме, углавном допремљене из Албаније и са Косова, одакле су требале да илегално пристигну и

⁹⁵⁷ Детаљније: *Global survey of the implementation of Security Council resolution 1373 (2001) by Member States*, United Nations Security Council Committee established pursuant to resolution 1373 (2001) concerning counter-terrorism, S/2011/463, United Nations Security Council, New York, 1 September 2011., pp. 57-60.

две групе директних извшилаца, величине до пет људи, са искуством у терористичким акцијама. Управа полиције Црне Горе је у операцији ”Орлов лет“ лишила слободе и у сарадњи са специјалним тужиоцем и АНБ, надлежном вишем суду поднела кривичну пријаву против 14 држављана Црне Горе и два држављанина САД, због основане сумње да су починили кривична дела из члана 401. КЗРЦГ (злочиначко удруживање), из члана 365. КЗРЦГ (тероризам), из члана 403. КЗРЦГ (недозвољено држање оружја и експлозивних материјала) и члана 507. став 3. и 4. ЗКП (кривична дела извршена на организован начин). После готово двогодишњег суђења, Виши суд у Подгорици је огласио оптужена лица кривим и уз преквалификацију дела, њих 12 осудио на укупно 49 година затвора. Читав случај, посебно у току суђења, пратиле су различите оптужбе, везане за наводно прекорачење овлашћења припадника Специјалне антитерористичке јединице - САЈ у току акције ”Орлов лет“ (заstraшивање и малтретирање албанског становништва у Тузима), као и за примену тортуре над лицима лишеним слободе.⁹⁵⁸ Ток и исход кривичног поступка против терористичке групе из Малесије био је предмет више извештаја међународних организација о поштовању људских права у Црној Гори, док је петорици припадника САЈ суђено због прекорачења овлашћења (донета је ослобађајућа пресуда).⁹⁵⁹

6.5.1. Улога и задаци Управе полиције Црне Горе у супротстављању тероризму

У оквиру мера на супротстављању терористичком деловању, Управа полиције обавља и послове обезбеђивања одређених личности и објеката.⁹⁶⁰ Те послове и задатке обавља Сектор за обезбеђење личности и објеката, који је као посебна организациона јединица успостављен у фебруару 2008. године. Организационо, Сектор чине три одсека: Одсек за обезбеђење личности, Одсек за обезбеђење објеката и дипломатско конзуларних представништава и Одсек за обезбеђење страних штићених личности и антитерористички преглед.⁹⁶¹ Послови и задаци које обавља Сектор за обезбеђење личности и објеката раније су делимично били у надлежности Агенције за националну безбедност,⁹⁶² а делимично Сектора полиције опште надлежности.

Сходно Одлуци Владе Црне Горе о одређивању личности и објеката чију заштиту врши Управа полиције,⁹⁶³ Правилнику о начину обављања одређених полицијских послова и примени овлашћења у обављању тих послова,⁹⁶⁴ налозима и процени

⁹⁵⁸ Горјанц-Прелевић Теа (ур.), *op. cit.* стр. 171-173.

⁹⁵⁹ Видети: Раонић Борис (ур.), *Људска права у Црној Гори – 2010*, Иницијатива младих за људска права & Civil Rights Defenders, Подгорица 2011., стр. 22.

⁹⁶⁰ Обављање тих послова је прецизирано Одлуком о одређивању личности и објеката чију заштиту врши Управа полиције број 03-9824 од 02.11.2006. године, коју је донела Влада Црне Горе.

⁹⁶¹ Према: <http://www.upravapolicije.com/index.php?IDSP=426&jezik=lat>

⁹⁶² Лични пратиоци три највиша функционера Црне Горе (председник Црне Горе, председник Владе и председник Скупштине) и тим за биохемијска тестирања преузети су из АНБ.

⁹⁶³ ”Службени лист РЦГ“ бр. 69/2006.

⁹⁶⁴ ”Службени лист РЦГ“ бр. 28/2005.

Управе полиције и Агенције за националну безбедност, Сектор врши обезбеђење одређених личности, обезбеђење објеката у којима живе и раде лица под мерама заштите и обезбеђење дипломатско конзуларних представништава, акредитованих у Црној Гори. Тренутно је 10 црногорских званичника под сталним полицијским обезбеђењем.⁹⁶⁵ Безбедоносном проценом коју АНБ спроводи у сарадњи са Управом полиције одређује се да ли ће полиција штитити и бивше носиоце ових функција.⁹⁶⁶ Сектор такође врши обезбеђење објеката правосудних органа у Подгорици, објеката Министарства унутрашњих послова и јавне управе и Управе полиције и резиденцијалних објеката у Црној Гори, као и послове из области биолошко-санитарне и хигијенско-епидемиолошке заштите. Укупно се под заштитом Сектора за обезбеђење личности и објеката налазе 82 објекта (43 су под сталним обезбеђењем, а осталих 39 се штити патролном делатношћу). Оцењује се да овако обимна надлежност Сектора изискује употребу великих ресурса, што отвара питање да ли би се заштита неких од поменутих објеката могла поверити приватним предузећима за обезбеђење.⁹⁶⁷

Посебна јединица полиције извршава најсложеније безбедносно превентивне задатке као што су: борба против свих облика тероризма и организованог криминала; успостављање нарушеног јавног реда и мира у већем обиму; обезбеђење јавних скупова и манифестација са највећим степеном безбедносног ризика; обезбеђење штићених личности (ВИП) и објеката од посебног значаја за државу; асистенција другим организационим јединицама Управе полиције у извршавању најсложенијих послова и задатака; подршка институцијама државе у отклањању последица изазваних елементарним непогодама и другим несрећама (спасилачке мисије, учешће у војно -полицијским и другим мисијама на кризним подручјима); планирање, организовање и извођење различитих видова опште и стручно-специјалистичке обуке; праћење, изучавање и предлагање примене и коришћења савремених достигнућа у домену метода и тактика поступања јединице у вршењу најсложенијих безбедносних задатака.⁹⁶⁸

Специјална антитерористичка јединица Управе полиције је намењена за најсложеније послове и задатке из области тероризма, решавања талачких ситуација, барикадирања опасних лица, хапшења криминалних група, решавање ситуација у случајевима пружања отпора ватреним оружјем, пружање асистенција у борби против организованог криминала, те за пружање помоћи током извођења спасилачких акција у циљу заштите безбедности државе и њених грађана и других лица која се нађу под њеном јурисдикцијом, уз поштовање основних личних права и слобода. У условима стабилне безбедносне ситуације активности Специјалне

⁹⁶⁵ Председник Црне Горе, председник Владе, председник Скупштине, председник Врховног суда, председник Уставног суда, министри унутрашњих послова, иностраних послова и одбране, врховни државни тужилац и специјални тужилац за сузбијање организованог криминала, корупције, тероризма и ратних злочина.

⁹⁶⁶ Према овом механизму је и Мило Ђукановић у периоду 2010. – 2012. година, када није обављао ниједну државну функцију, уживао полицијску заштиту.

⁹⁶⁷ Стојановић Соња, Гајић Новак, *Реформа полиције у Црној Гори 2006-2011: Процена и препоруке*, Мисија ОЕБС у Црној Гори, Подгорица 2012., *op. cit.* стр. 19.

⁹⁶⁸ Према: <http://www.upravapolicije.com/index.php?IDSP=430&jezik=lat>

антитерористичке јединице усмерене су на спровођење борбене обуке и физичке спремности за извршавање најтежих задатака.⁹⁶⁹

Везано за надлежности Сектора граничне полиције у антитерористичком деловању, у протеклом периоду су унапређени механизми за онемогућавање кретања и боравка лица повезаних с тероризмом на територији Црне Горе. С тим у вези, извршено је повезивање сервиса ИНТЕРПОЛ-а на свих 28 граничних прелаза, у циљу вршења директних претрага ИНТЕРПОЛ-ових база и провера лица, путних докумената и возила, тако да су сада сви гранични прелази у Црној Гори део јединственог система.⁹⁷⁰

Сагласно обавезама које проистичу из Акционог плана за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, а у циљу развоја кадровских, административних и материјално-техничких капацитета, Управа полиције је сачинила, а Влада Црне Горе 01. децембра 2011. године утврдила нови *Правилник о организацији и систематизацији УП*. Такође, у Управи полиције се континуирано предузимају активности на селекцији и ангажовању адекватног професионалног кадра, чиме је постигнута задовољавајућа кадровска попуњеност у односу на актуелну систематизацију. Тако је од 5.189 систематизованих службеничких места крајем 2011. године било попуњено њих 5.018.⁹⁷¹

У складу са Акционим планом, у континуитету се остварује јачање капацитета Специјалне антитерористичке јединице (САЈ) и Посебне јединице полиције (ПЈП) кроз интензивирање специјалистичких обука, те сарадњом и разменом искустава са реномираним антитерористичким јединицама у региону Западног Балкана и шире.⁹⁷²

Треба напоменути да надзор и контролу над радом Управе полиције врши *Министарство унутрашњих послова*, које обавља и послове који се односе на израду стратегија, закона, подзаконских аката, пројеката и програма у области борбе против тероризма. У оквиру Министарства унутрашњих послова, значајну улогу у санацији последица могућих терористичких напада има Сектор за ванредне ситуације и цивилну безбедност.

⁹⁶⁹ Упореди: <http://www.upravapolicije.com/index.php?IDSP=334&jezik=lat>

⁹⁷⁰ Према: *Трећи извештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, Национална комисија за спровођење Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, Подгорица 10.07.2012., стр. 2.

⁹⁷¹ Упореди: *Други извештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, Национална комисија за спровођење Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, Подгорица 09.01.2012., стр. 2.

⁹⁷² Ибидем, стр. 3.

6.5.2. Надлежности Агенције за националну безбедност у противтерористичком деловању

Одговорности Агенције за националну безбедност у противтерористичком деловању проистичу из самих законских надлежности Агенције, које укључују и прикупљање података и информација од непосредног значаја за националну безбедност, прикупљање података о потенцијалним опасностима, плановима или намерама организација, група и појединаца усмереним против територијалног интегритета, безбедности и Уставом утврђеног поретка, те прикупљање података и информација о делатности организација, група и појединаца усмереној на вршење унутрашњег и међународног тероризма и организованог криминала.⁹⁷³

Агенција за националну безбедност у свом раду примењује све савремене обавештајне методе и средства у циљу прикупљања обавештајних података и вршења других послова и задатака из своје надлежности, укључујући и превенцију и спречавање тероризма. С тим у вези, Агенција може од грађана, уз њихов претходни пристанак, да тражи обавештења, податке и стручну помоћ од значаја за обављање послова националне безбедности. Агенција за националну безбедност је овлашћена и за примену тајних обавештајних метода и средства, односно тајно прикупљање обавештајних информација и података од значаја за националну безбедност, укључујући сарадњу са домаћим и страним држављанима, (агентурни метод), праћење и осматрање, уз коришћење техничких средстава за документовање, те куповину докумената и предмета (тајни планови, извештаји, скице и други документи и предмети).⁹⁷⁴

Што се тиче примене агентурног метода деловања, Агенција за националну безбедност има законска овлашћења да на принципима добровољности и тајности, у сарадњи са домаћим и страним држављанима прикупља обавештајне информације и податке, при чему има право да изда свом оперативном раднику званични документ или ознаку у циљу прикривања његовог стварног идентитета и идентитета лица са којим је успостављена тајна сарадња. Уз агентурни метод, АНБ је овлашћена да спроводи и мере тајног праћења и осматрања, на основу посебне одлуке директора Агенције.⁹⁷⁵ Такође, Законом о агенцији за националну безбедност прописани су услови и поступак давања одређених обавештења и података полицији и другим надлежним органима, а који се односе на послове из њиховог делокруга.⁹⁷⁶

Такође, одредбама истог Закона предвиђено је да "надзор над поштанским пошиљкама и другим средствима комуникације, на образложени писани предлог

⁹⁷³ Закон о Агенцији за националну безбедност, члан 6, тачке 1-3.

⁹⁷⁴ Детаљније: Машуловић Иван, „АНБ и тероризам“, *Перјаник*, Вол. 4, број 11, Полицијска академија, Даниловград 2006.

⁹⁷⁵ Упореди: Бајагић Младен, *Штијунажа у XXI веку: Савремени обавештајно-безбедносни системи*, Book&Marso, Београд 2008., стр. 375-376.

⁹⁷⁶ Закон о Агенцији за националну безбедност, члан 20, став 2.

директора Агенције за националну безбедност, за сваки појединачни случај одобрава одлуком, председник Врховног суда Црне Горе, ако постоје основи сумње да је угрожена национална безбедност тајним активностима, планирањем и вршењем припрема за извођење унутрашњих и међународних терористичких акција и других насилних акција против државних органа и носилаца јавних функција у Црни Гори или иностранству“.⁹⁷⁷

Сходно обавезама које проистичу из Акционог плана за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, а у циљу унапређења кадровских, административних и материјално-техничких капацитета, Агенција за националну безбедност је израдила, а Влада Црне Горе у новембру 2011. године утврдила нови Правилник о организацији и систематизацији. У АНБ се такође континуирано предузимају активности на селекцији, ангажовању, обуци и специјалистичком усавршавању адекватног професионалног кадра, чиме је постигнута задовољавајућа кадровска попуњеност у односу на актуелну систематизацију АНБ.⁹⁷⁸

6.5.3. Улога и задаци министарстава у Влади Црне Горе

Министарство правде обавља послове државне управе који се односе на: кривично законодавство, међународну правну помоћ; послове израде стратегија, пројеката и програма и праћења њихове реализације; израду потребних извештаја и мера за спровођење ратификованих конвенција из области правосуђа; припрему, израду и извршење међународних уговора у области међународне помоћи; израду закона и подзаконских прописа и њиховог спровођења, који се односе на организацију, надлежност и рад судова, државног тужиоца и органа за прекршаје, адвокатуру и правну помоћ.

У циљу ефикаснијег спровођења кривичног гоњења и процесуирања извршилаца, саучесника и лица на било који начин повезаних са терористичким активностима, а у сегменту кривичног гоњења и процесуирања, Министарство правде континуирано ради на анализи усклађености активног законодавства са међународним стандардима и конвенцијама, чиме се неопходна усклађеност и обезбеђује. При овом се нарочита пажња придаје препорукама и специјалним препорукама организације FATF (Financial Action Task Force),⁹⁷⁹ као и одговарајућим Резолуцијама Савета безбедности УН.

⁹⁷⁷ Ибидем, члан 14, став 3.

⁹⁷⁸ Други извештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године, *op. cit.* стр. 2.

⁹⁷⁹ Financial Action Task Force је међудржавно тело које има за циљ да развија и унапређује мере и радње у области борбе против прања новца и финансирања тероризма на националном и међународном нивоу. FATF представља креатора политике који ради на стварању политичке воље за реформу прописа и регулаторног оквира у области спречавања прања новца и финансирања тероризма на националном нивоу. FATF прати напредак који државе чланице постижу у имплементацији неопходних мера, анализира технике прања новца и финансирања тероризма и

У контексту унапређења механизма за онемогућавање пропаганде, те позивања и подстицања на тероризам на било који начин, а у складу са Стратегијом реформе правосуђа 2007. - 2012. година, Министарство правде је иницирало одговарајуће измене Кривичног законика Црне Горе. Акценат је стављен на усаглашавање КЗ са стандардима у области борбе против организованог криминала, корупције и тероризма, а посебно путем комплексних измена дефиниције ових кривичних дела. Наиме, кривична дела међународног тероризма и тероризма обједињена су у јединствено кривично дело – тероризам, без обзира да ли је управљено према Црној Гори, страни држави или међународној организацији. Овај члан Кривичног законика је усаглашен и са препорукама да буде инкриминисан било који акт застрашивања или присиљавања становништва или институција система, чиме се дефинитивно успостављају механизми за онемогућавање пропаганде или подстицања на тероризам на било који начин.⁹⁸⁰

6.5.4. Надлежности Војске Црне Горе у контратерористичком деловању

У саставу Војске Црне Горе, у функцији подршке цивилним структурама у борби против тероризма, функционишу *Чета специјалних снага* и *Чета војне полиције*. Новом организацијско-формацијском структуром Војске ЦГ дефинисана је бројност ових јединица, уз континуирану активност на њиховој потпуној попуњености.⁹⁸¹

Припадници Министарства одбране и Војске Црне Горе редовно и плански учествују на различитим облицима заједничке обуке са снагама других безбедносних институција у земљи, а у оквиру свог специфичног функционисања и са формацијама НАТО и другим страним оружаним снагама. У оквиру тога су припадници Војске ЦГ током 2011. године похађали курс везан за истраге сувер криминала у вези пролиферације оружја за масовно уништење, који је организовала специјалистичка агенција Министарства одбране САД, као и семинаре везане за сајбер тероризам. Такође, у истом периоду је Чета за специјална дејства Војске ЦГ, заједно са припадницима Специјалне антитерористичке јединице реализовала вежбу „Одлучан корак 2“. Успостављен је и контакт са Министарством одбране Естоније у циљу упућивања припадника ВЦГ на курсеве у НАТО школи за борбу против сајбер тероризма, која се налази у тој земљи.⁹⁸²

Министарство одбране и Војска Црне Горе били су домаћини напредног курса „Одбрана од тероризма - динамика, трендови и будући аспекти тероризма“, који је у организацији НАТО Центра за изузетност из Анкаре (COE-DAT Анкара) одржан у Бару од 26. до 30. септембра 2011. године. Циљ курса је било сагледавање

њихове противмере, те промовише усвајање и имплементацију одговарајућих мера на глобалном нивоу.

⁹⁸⁰ *Извештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, op. cit. стр. 5-6.

⁹⁸¹ Ибидем, стр. 4.

⁹⁸² *Други извештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, op. cit. стр. 2.

историјског прегледа, дефиниција и основних узрока тероризма, дефинисање различитих облика терористичких претњи, разматрање одговора и стратегија супростављања тероризму и унапређење међународне сарадње у борби против тероризма. Курс је похађало 35 полазника из Црне Горе (21 припадник Министарства одбране и Војске Црне Горе и 14 припадника осталих државних институција Црне Горе), као и пет припадника оружаних снага из Босне и Херцеговине, Македоније и Србије.⁹⁸³

Министарство одбране је у сарадњи са страним експертима у току 2011. године израдило студију којом је обухваћена и анализа постојећег система складиштења, контроле и чувања наоружања, муниције и експлозивних и других убојних средстава који се налазе у складиштима Војске Црне Горе. На основу те анализе предузете су мере за побољшање услова складиштења наоружања и муниције, а као посебно позитиван пример истиче се реконструкција војног складишта Тараш, које је сада уређено по најсавременијим стандардима за чување и смештај муниције.⁹⁸⁴

6.5.5. Управа за спречавање прања новца и финансирања тероризма

Управа за спречавање прања новца и финансирања тероризма је самостални орган државне управе (финансијско-обавештајна служба административног типа), формиран Уредбом Владе Републике Црне Горе од 15. децембра 2003. године, под називом Управа за спречавање прања новца.⁹⁸⁵ Након доношења Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма 2007. године, поменута служба је променила назив у Управа за спречавање прања новца и финансирања тероризма, а у надлежност јој је стављено вршење послова у вези откривања и спречавања прања новца и финансирања тероризма који се односе на прикупљање, анализирање и достављање надлежним органима података, информација и документације потребних за откривање кривичних дела прања новца и финансирања тероризма.⁹⁸⁶

Управа за спречавање прања новца и финансирања тероризма има законско овлашћење да код надлежних државних органа иницира измене и допуне прописа који се односе или су у вези са спречавањем и откривањем прања новца и финансирања тероризма. Такође, Управа учествује у обуци запослених и овлашћених лица у надлежним органима, организацијама са јавним овлашћењима и другим институцијама, објављује списак земаља које не примењују стандарде из области спречавања и откривања прања новца и финансирања тероризма, те доставља релевантним институцијама „Консолидовану листу појединаца и

⁹⁸³ Према: <http://www.odbrana.gov.me/vijesti/108660/Pocetak-kursa-Odbrana-od-terorizma.html?>

⁹⁸⁴ *Извештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, *op. cit.* стр. 6.

⁹⁸⁵ "Службени лист РЦГ", број 67/03.

⁹⁸⁶ Чл. 47 и 48. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

ентитета који припадају терористичким организацијама или су повезани са тероризмом“.

6.5.6. Дирекција за заштиту тајних података

Дирекција за заштиту тајних података, у складу са Законом о тајности података, организује вршење послова државних органа у вези са разменом тајних података са страним државама и међународним организацијама. Посредством Централног регистра, врши послове издавања дозвола за приступ тајним подацима физичким (Personal Security Clearance) и правним лицима (Facility Security Clearance), као и инспекцијски надзор над спровођењем Закона и применом међународних уговора.⁹⁸⁷ У складу са Споразумом о безбедности информација, у делу који се тиче размене и заштите тајних података НАТО, Дирекција је означена као НСА (National Security Authority).

6.5.7. Правосудни органи

Врховно државно тужилаштво Црне Горе је успоставило *Одељење за сузбијање организованог криминала, корупције, тероризма и ратних злочина* којим руководи специјални тужилац, а које поступа пред вишим судовима. Одељење руководи преткривичним поступком, усмерава рад Управе полиције и предузима потребне мере ради откривања кривичних дела из своје надлежности; захтева спровођење истраге, подиже и заступа оптужнице и предузима друге законом предвиђене радње и мере у циљу заплене и одузимања предмета и имовине стечене кривичним делима.⁹⁸⁸

Специјализовано одељење Вишег суда у Подгорици и у Бијелом Пољу надлежно је за суђење у предметима кривичних дела организованог криминала, корупције, тероризма и ратних злочина.

По питању кривичног гоњења и процесуирања, Врховно државно тужилаштво Црне Горе и Управа полиције континуирано израђују полугодишње анализе о статистичким показатељима у односу на број предмета из области тероризма, уз редовно спровођење обука из области финансијских истрага. Уз анализу усклађености законодавства са међународним стандардима и конвенцијама, ово су неопходни индикатори ефикасног спровођења кривичног гоњења и процесуирања извршилаца, саучесника или лица која су на било који начин повезана са терористичким активностима.⁹⁸⁹

⁹⁸⁷ Видети: <http://www.nsa.gov.me/organizacija>

⁹⁸⁸ Према: <http://www.tuzilastvoeg.co.me>

⁹⁸⁹ *Извештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, оп. cit. стр. 6.

6.5.8. Царински, инспекцијски и други органи државне управе

Управа царина Црне Горе обавља царински надзор, царинење робе, контролу робе чији је увоз, односно извоз посебно регулисан, врши девизно-валутну контролу у међународном путничком и пограничном промету са иностранством, спречава и открива царинске прекршаје те води управни и првостепени прекршајни поступак, спречава и открива кривична дела и привредне преступе у царинском поступку, спречава и открива девизне прекршаје у међународном путничком и пограничном промету са иностранством, обрађује и прати статистичке податке о увозу и извозу, као и друге послове који су јој одређени у надлежност.⁹⁹⁰

Централна банка Црне Горе, у складу са Законом о Централној банци Црне Горе, између осталог, врши надзор над применом Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма код банака, филијала страних банака, других финансијских организација, организација које обављају платни промет, штедионица, штедно кредитних организација, мењачница и друштава за издавање електронског новца.⁹⁹¹

Комисија за хартије од вредности, као регулаторни и надзорни орган тржишта хартија од вредности, врши надзор над спровођењем Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма и прописа донетих на основу тог Закона у оквиру утврђених надлежности, у односу на следеће обвезнике:

- друштва за управљање инвестиционим фондовима и филијале страних друштава за управљање инвестиционим фондовима;
- друштва за управљање пензионим фондовима и филијале страних друштава за управљање пензионим фондовима;
- берзанске посреднике и филијале страних берзанских посредника.⁹⁹²

Комисија за хартије од вредности је прва организација у Црној Гори која је усвојила Листу индикатора за препознавање сумњивих трансакција 2004. године. Комисија је 28.11.2008. године усвојила и "Упутство о анализи ризика прања новца и процедурама „упознај свог клијента“ и другим процедурама за препознавање сумњивих трансакција“, којим се утврђују ближи услови за сачињавање процедура овлашћених учесника на тржишту хартија од вредности, друштва за управљање инвестиционим и пензионим фондовима и кастоди банака⁹⁹³ и других лица која обављају послове са хартијама од вредности као своју професионалну делатност, а у вези са препознавањем сумњивих трансакција на тржишту хартија од вредности.

⁹⁹⁰ Видети: <http://www.upravacarina.gov.me>

⁹⁹¹ Према: <http://www.cb-mn.org>

⁹⁹² Члан 86. став 1. тачка 3) Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

⁹⁹³ Кастоди банка је банка која тргује хартијама од вредности у своје име за рачун клијента. На тај начин банка се појављује на Берзи, док име правог власника акције остаје скривено.

Комисија за хартије од вредности је у ”Правилима о начину вођења послова овлашћених учесника на тржишту хартија од вредности“,⁹⁹⁴ између осталог, прописала обавезу овлашћених учесника да идентификацију клијената врше у складу са законом којим се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма, као и да је овлашћени учесник овлашћен да одбије налог клијента уколико сумња у прање новца и финансирање терористичких активности. Комисија је 24.03.2006. године са Управом за спречавање прања новца и финансирања тероризма потписала Споразум о сарадњи у размени информација и узајамној помоћи у вези са питањима надзора тржишта хартија од вредности. Комисија за хартије од вредности је 09. фебруара 2012. године донела и ”Смернице за анализу ризика ради спречавања прања новца и финансирања тероризма код учесника на тржишту хартија од вредности“.⁹⁹⁵

Агенција за електронске комуникације и поштанску делатност, у складу са Законом о електронским комуникацијама,⁹⁹⁶ врши послове надзора над применом Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма код поште.

Агенција за осигурање врши надзор над применом Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма код осигуравајућих друштава и филијала страних осигуравајућих друштава које обављају послове животног осигурања.⁹⁹⁷

Најзад, *Управа за игре на срећу* врши надзор над применом Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма код приређивача класичних и посебних игара на срећу.⁹⁹⁸

6.6. Међународна полицијска сарадња у области борбе против тероризма

Црна Гора настоји да у највећој могућој мери допринесе општој безбедности, како на регионалном, тако и на глобалном нивоу. У том смислу, највећа пажња се посвећује превентивним механизмима у борби против тероризма: јачању међународне сарадње, превенцији радикализације, праћењу протока људи и робе преко копнених и морских граница, те размени информација кроз информационо и обавештајно повезивање.

У превенцији тероризма Црна Гора посебан нагласак ставља на билатералну и регионалну сарадњу са другим земљама, посебно на простору Југоисточне Европе. Ово деловање се састоји од две компоненте. Прва обухвата сарадњу безбедносних сектора земаља региона у спречавању тероризма, која се одвија кроз полицијску, обавештајну и сарадњу у контроли граница. У том смислу важно је истаћи

⁹⁹⁴ ”Службени лист ЦГ“, број 78/09.

⁹⁹⁵ Према: <http://www.scmn.me/index.php?sadrzaj=179>

⁹⁹⁶ ”Службени лист ЦГ“, број 50/08, 70/09, 49/10 и 32/11.

⁹⁹⁷ Члан 86. став 1. тачка 5) Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

⁹⁹⁸ Ибидем, тачка 6).

успешну сарадњу црногорских институције са SELEC и SEPСА. Другу компоненту представља сарадња са земљама региона, усмерена на развијање политичких, економских, социјалних и културних односа, као начина за постизање дугорочне стабилизације целог региона.

Црна Гора активно учествује у превенцији и сузбијању тероризма на глобалном и регионалном нивоу, а посебно у оквиру система Уједињених нација, Европске уније, НАТО-а, ОЕБС-а, Савета Европе, ИНТЕРПОЛ-а, ЕУРОПОЛ-а и других релевантних организација и иницијатива и доприноси јачању и развијању противтерористичке сарадње и на међурегионалном нивоу.

Посебна пажња се посвећује међународној сарадњи на плану усвајања међународно-правних инструмената, применом конвенција и протокола, разменом информација, искустава и добре праксе у спровођењу противтерористичких мера, те јачању сарадње у међународно-правној помоћи и питањима изручења, истраживању могућих нових терористичких претњи и развијању одговарајућих противмера и механизма, као и јачању стручно-техничке и научно-образовне димензије.

Међународна полицијска сарадња је од изузетне важности за Црну Гору, с обзиром да се процењује да 80% њеног организованог криминала има неки међународни аспект. Проглашење државне независности 2006. године имало је велики утицај на међународну полицијску сарадњу Црне Горе. Иако је црногорска полиција деловала прилично независно и последњих година државне заједнице са Србијом, нови статус омогућио је Управи полиције да формализује своје међународне активности. Свега неколико месеци по стицању независности, Црна Гора је примљена у чланство ИНТЕРПОЛ-а, након чега је ушла у бројне међународне аранжмане, те потписала и ратификовала велики број међународних конвенција и протокола у области борбе против организованог криминала и тероризма (поред оних наслеђених из заједничке државе са Србијом). Посебно је значајно да је Црна Гора приступила Конвенцији о полицијској сарадњи у Југоисточној Европи (Бечка конвенција) којом се уређује полицијска сарадња међу земљама Западног Балкана. Неколико земаља има у Црној Гори своје полицијске аташее или остале изасланике за питања спровођења закона, док је Црна Гора послала полицијског аташеа у SECI центар (сада SELEC) у Букурешту.⁹⁹⁹

⁹⁹⁹ Стојановић Соња, Гајић Новак, *Реформа полиције у Црној Гори 2006-2011: Процена и препоруке*, Мисија ОЕБС у Црној Гори, Подгорица 2012., стр. 46.

7. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

У класичној и модерној социолошкој и политиколошкој литератури безбедност је дефинисана на општем нивоу и углавном парцијално. У том смислу се данас тај појам користи за означавање различитих облика опстанка и деловања сваког људског бића, при чему се и садржај безбедности временом мења. Од постанка људске заједнице до данас, ратови су због својих последица представљали највећу опасност и најтежи вид угрожавања друштва. Међутим, од друге половине XX века, човек је све више постајао свестан и других опасности које долазе из природног и друштвеног окружења, а које истовремено угрожавају сваког појединца.¹⁰⁰⁰

Дубоке геостратегијске друштвене промене до којих је дошло крајем 80-их година прошлог века, а које су довеле до преобликовања глобалне безбедносне структуре, условиле су и промену промишљања значења, садржаја и захвата појма безбедности. Главне промене у приступима безбедности одвијају се у неколико праваца: од државне (националне) безбедности према безбедности појединца, регионалној и глобалној безбедности, при чему безбедност појединца све више постаје референтни показатељ безбедности и укупног стања саме државе; од безбедносног надметања према јачању поверења и ширењу сарадње у безбедности; од претежно војних средстава за очување безбедности према невојним (цивилним) способностима, док војна моћ једне државе није више кључно мерило њене безбедности; од заштите територије и суверенитета према заштити заједничких вредности и слично.¹⁰⁰¹

Треба имати у виду да стање безбедности није статична категорија, јер зависи од низа околности и подразумева сталну активност, ради отклањања опасности које такво стање угрожавају. Насупрот стању безбедности стоји стање угрожености. Ова стања егзистирају истовремено. Стање потпуне безбедности се не може никад сасвим остварити, јер је подложно сталним променама. Због тога стање потпуне безбедности представља замишљени стандард. С тим у вези, систем безбедности представља саставни део друштвеног и политичког система, односно специфичан облик организовања и функционисања друштва ради заштите својих виталних вредности, те остваривања мера и активности на превентивном или репресивном деловању, које се предузимају од стране одређених субјеката ради очувања суверенитета и интегритета државе, уставом загарантованог поретка, као и права и слобода грађана. Кључна функција сваког система безбедности је заснована на правовременом откривању и спречавању различитих видова и облика антидруштвених и антидржавних делатности којима се угрожавају виталне вредности и интереси друштва и државе. Субјекти сваког система безбедности су људи, органи и службе безбедности. Међусобна условљеност и зависност субјеката безбедности заснована је на јединственом и повезаном деловању, у оквиру организовања и функционисања система безбедности.

¹⁰⁰⁰ Упореди: Javorović Božidar, "Korak u iskorak", *Defendologija*, Godina 2, broj 1, Defimi, Zagreb 1999., str. 1-2

¹⁰⁰¹ Симић Драган, *Наука о безбедности*, op. cit. стр. 73.

Измењена природа безбедносних ризика и претњи у периоду после завршетка Хладног рата намеће и потребу промене традиционалних концепта безбедности. Дијапазон идеја, ставова и безбедносних модела присутних у савременим приступима безбедности веома је широк и креће се од заговорника апсолутне универзалне безбедности (идеалистичко-утопистичких теорија) до рационалиста и теорија релативне безбедности, који сматрају да је апсолутна безбедност нешто што не постоји, а да циљ међународних односа не би требало да буде идеална безбедност него отклањање потребе за отварање питања безбедности у односима међу државама.

Безбедност савремених држава и друштава, услед измењених политичких, војних, економских и социјалних услова, узрокованих догађајима и процесима који су наступили крајем двадесетог века, угрожена је првенствено опасностима које долазе од деловања терористичких организација и организованих криминалних група, неомеђених државним границама и неоптерећених поштовањем одредби међународног и унутрашњег државног права.

С обзиром на стање позитивних процеса и демократских промена код већине земаља на простору Југоисточне Европе, а нарочито због војно-политичког присуства међународне заједнице у том региону, могућност за избијање већих криза и локалних оружаних сукоба је битно умањена, иако та опасност латентно постоји. Основни извори нестабилности простора Западног Балкана су: глобални и индивидуални тероризам и организовани криминал, економска криза и сиромаштво, политички конфликт и нетрпељивост на верској, националној и другој основи. То су изазови, ризици и претње које су иначе карактеристичне за савремени свет, па су и потенцијални извори угрожавања безбедности грађана и територије Црне Горе.¹⁰⁰²

У оквиру процеса транзиције постауторитарних и постконфликтних друштава бившег Источног блока, укључујући државе са простора Западног Балкана, одвија се и реформа сектора безбедности. У питању је засебан теоријски концепт, који је под утицајем Европске уније и Северноатланског савеза (НАТО), прерастао у целовиту политичку стратегију. Овај појам се све више користи и у тумачењу друштвених и безбедносних процеса у националној држави или заједници више њих, а домети реформе сектора безбедности се посматрају као важан показатељ смера, темпа и захвата укупне демократске реформе целог друштва.

Вишедеценијско опстајање ауторитарних режима на простору бивше Југославије утицало је на то да се државни и национални интереси подређују конкретним интересима владајуће групације. Услед тога, главни задатак служби безбедности био је заштита властодржаца и њихових уских интереса, што је довело до тога да оне прогоне политичке неистомишљенике и критичаре власти, односно да делују првенствено као политичка полиција. Таква улога служби безбедности у

¹⁰⁰² Према: Савић Андреја, „Тероризам као облик организованог криминалитета“, у: Маринковић Дарко (прир.), *Место и улога полиције у превенцији криминалитета – актуелно стање и могућности унапређења*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2007., стр. 86.

СРЈ/Србији и Црној Гори задржала се све до демократских промена у октобру 2000. године када се нова политичка елита суочила са нужношћу реформе сектора безбедности.

Након распада СФРЈ, Црна Гора је са Републиком Србијом 27. априла 1992. године формирала Савезну Републику Југославију. Током тешког периода који је уследио, обележеног ратовима, међународним санкцијама и криминалним активностима различитих врста, црногорски обавештајно-безбедносни систем је функционисао, односно био је под цивилном, али не и демократском контролом. Крајем 90-их година је део црногорског посткомунистичког режима, предвођен премијером Милом Ђукановићем, почео да се дистанцира од режима у Србији, на чијем челу је био Слободан Милошевић. Кључна тачка преокрета се догодила у октобру 2000. године, када је у Србији смењен Милошевићев режим, а црногорска владајућа елита почела да испитује могућности иступања из СР Југославије. Под снажним притиском Европске уније, Србија и Црна Гора су се 2002. године договориле да редефинишу своје односе у правцу конфедерације две полунезависне државе. Конфедерација је и формализована усвајањем Повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора у фебруару 2003. године. Тај акт је садржавао одредбу која је дозвољавала обема земљама да изађу из Државне заједнице путем референдума након периода од три године. У Црној Гори је такав референдум спроведен у мају 2006. године и том приликом је већина грађана гласала за независност. Црна Гора је на тај начин, после 88 година повратила своју државност и постала субјект међународних односа у пуном смислу те речи. Из тога проистиче и њена дужност да испуњава све међународне обавезе, укључујући и спровођење свих потребних мера за превенцију и сузбијање тероризма.

На ток реформе сектора безбедности у Црној Гори битно су утицала три различита процеса. На првом месту, ту је био процес формирања нових институција, нарочито Војске Црне Горе, која је и најдаље одмакла у процесу реформе сектора безбедности, будући да је формирана по стицању државне независности и стварана у складу са НАТО стандардима. За разлику од ње, процес реформе полиције и обавештајно-безбедносних служби се спорије одвијао, првенствено због великог утицаја политичких партија. За Црну Гору је карактеристично да је утицај политичких странака велики а ниво поверења јавности у њих низак, али да грађани ипак имају релативно висок степен поверења у државни врх. Полиција као институција такође ужива поверење већег дела становништва Црне Горе, при чему грађани као главну претњу безбедности виде организовани криминал и економску несигурност, док се тероризам не доживљава као непосредан безбедносни изазов.

Једну од највећих безбедносних претњи свим чланицама међународне заједнице, па и Црној Гори, представља савремени тероризам. Иако спада у релативно новије правно-политичке феномене, односно облике криминалне делатности, подаци о делима са обележјима тероризма могу се наћи и у најстаријим временима. Када се реч „тероризам“ први пут појавила у политичком говору, односила се на страховладу, односно на државни тероризам коме је у Француској крајем XVIII века прибегавао револуционарни јакобински режим. Постоје и бројне историјске

студије о другим случајевима државног тероризма, посебно о раздобљу стаљинистичког терора у Советском Савезу.¹⁰⁰³ Чињеница је да изазивање терора, страха и несигурности код појединаца, друштвених група, националних заједница, органа и носилаца власти, које је мотивисано јавно декларисаним политичким циљевима, представља појаву која добија на значају током XX века. Тероризам је у међувремену добио и међународне размере, а терористичке акције су ушле у ред глобалних претњи и наметнуле потребу тражења адекватних одговора кроз широко засновану међународну правну и политичку сарадњу. Развој савремених средстава за масовне комуникације учинио је, са своје стране, да терористичке акције у било ком делу света буду одмах познате широм планете и доживљене као потенцијална претња читавом човечанству.

Један од суштинских проблема данас представља и непостојање општеприхваћене дефиниције тероризма, уз различита, често супротстављена гледишта стручњака за ову област, националних влада, међународних организација и институција, челника држава укључених у тероризам, као и експонираних вођа терористичких организација о томе шта је то тероризам, односно која се дела, с обзиром на мотиве, начин извођења и избор циљева, сматрају терористичким.

Када се ради о дефинисању тероризма и његовом разликовању од појава и појмова са којима има одређене сличности, треба имати у виду и следеће: терористи врше насиље или прете насиљем, политички су мотивисани и припадају одређеној организацији или групи; терористичке акције теже далекосежним психолошким последицама, што значи да им није важна сама мета напада колико политички одјек терористичког акта; тероризам никада не подржава већина становништва, а ако конкретна врста насиља има такву подршку, онда више није реч о тероризму, већ о герили или масовном устанку; захтеви терориста никада нису реални нити су засновани на закону; због тезе да је преплашеном појединцу лако наметнути своју вољу, терористи граде своју стратегију тако што стално држе тензију у јавном мњењу; тероризам је увек за корак испред органа државне заштите, између осталог, зато што се терористи за акцију спремају онолико колико је потребно, бирају мету и време напада, а нападају онда када постижу изненађење; један од најважнијих а вероватно и пресудни елемент од којег зависи будућност тероризма јесте реакција друштва, понашање јавног мњења, а не само реаговање државних органа.¹⁰⁰⁴

Терористичке организације својим деловањем настоје да привуку пажњу на проблеме одређених група и фракција, а најпогоднијим начинима за то сматрају сејање страха, односне нападе на циљане и недужне жртве у спектакуларним акцијама које тренутно добијају медијски одјек у свету. Одлучујући фактор за разумевање савременог тероризма је значај емоционалног учинка терористичког чина на популацију која није директна жртва. Ако јавност не сазна за терористички чин, онда он не производи емоционални учинак и о њему се не

¹⁰⁰³ Primorac Igor, "Državni terorizam i protuterorizam", op. cit. str. 60-61.

¹⁰⁰⁴ Гаџиновић Радослав, "Феноменологија савременог тероризма", op. cit. стр. 57-58.

размишља. Управо из тог разлога је медијско извештавање важно за терористе који покушавају да изазову општи јавни страх или да скрену пажњу на своје циљеве.

Тероризам је велика безбедносна претња због тога што је против њега тешко водити борбу, будући да га организују и спроводе мале, тајне, фанатичне и мобилне групе специјалиста разних струка, често финансијски добро потковане. Носиоци тероризма су људи који су одређене идеале ставили испред сопствених, а тиме и туђих живота, који за њих не представљају никакву вредност. Тероризам је као такав бездимензионалан, јер нема граница ни у времену ни у простору, може се појавити било где и било када, на локалном или глобалном нивоу, а латентно виси као мач над главом човечанства.

Основни узроци тероризма се не разликују значајно од узрока ратова и осталих насилних појава – најчешће се односе на политичке, верске, економске, националне (расне) напетости и супротности, а ни освету као узрок тероризма не треба занемарити. Будући да актуелни процес глобализације директно и индиректно производи повећани јаз између богатих и сиромашних, што за директну последицу има пораст сиромаштва, из којег даље произлазе глад, болест и немоћ значајног дела човечанства, ствара се погодно тло за успостављање тоталитаристичких система, заснованих на насиљу, које изазива асоцијална понашања, а у крајњој инстанци излазе на видело појаве као што су расизам, национализам, тероризам, рат, криминал, болести зависности, трговина људима и друго.

Тероризам се по правилу јавља у време политичких и економских криза, а ретко и у условима остварене економске и политичке стабилности. Пошто представља елитистички политички ангажман, укључује релативно мало људи, чији број може расти, а да тероризам не прерасте у неки други облик политичког деловања. Сматра се да тероризам као највеће зло XX века није успео да сруши ниједну владу, нити се уз помоћ њега игде дошло на власт, али да представља врло моћан чинилац дестабилизације власти на националном нивоу. За терористе нема невиних, како у политици тако и ван ње. Треба имати у виду и то да терористичке организације неретко уживају подршку појединих држава и организација, која се огледа у материјално-техничкој и обавештајној подршци. Чести се случајеви где се терористи на територији таквих земаља, обучавају у руковању савременим оружјем и експлозивима, стичу знања из вештина ратовања, те да добијају помоћ у виду информација и логистичке подршке у самој припреми терористичког акта.

Тероризам на прелазу из XX у XXI век, са крвавом кулминацијом од 11. септембра 2001. године, када је у нападу на САД у једном дану живот изгубило више хиљада људи, унео је нову димензију у међународне односе. Након тога је дошло до радикалног реструктурирања националних приоритета, а подстакнут је и низ научних расправа о томе да ли свет улази у еру „новог тероризма“, те каква би требала да буде реакција међународне заједнице.

Због чињенице да савремени тероризам више није локални проблем или претња за поједине државе, већ интернационални феномен, одговор на терористичке претње морају заједнички ускладити све државе света, што се данас чини немогућим. Међутим, без одговора на питање шта је тероризам, не може се повести успешна борба против терористичких организација и њихових помагача, не може се тражити одговорност држава које га подржавају, нити се могу донети потребни међународни споразуми, чије је непостојање до сада представљало значајну отежавајућу околност у ефикасној борби против тероризма.

Без обзира на спремност, оспособљеност и оперативне могућности појединих органа и служби безбедности, они не могу остварити своју улогу или мисију на плану сузбијања тероризма, уколико се не испуне неке претпоставке, које ће бити гарант успешног поступања. Поред научног дефинисања појма тероризма и његовог кривично-правног омеђивања, те претпоставке на ширем међународном плану се односе, пре свега, на нужност постизања политичког консензуса око заједничке дефиниције тероризма, одређивања његових узрока и узрочних веза, унификације у инкриминацијама и казненој политици, те стварања претпоставки за успешно извршавање непосредних антитерористичких послова и задатака из надлежности безбедносних и полицијских служби.

Против терористичких активности и других облика угрожавања мора се најпре борити отклањањем узрока и самим системом државе и друштва, његовом снагом, квалитетом, виталношћу, правном државом и даљим развојем слобода и права грађана, те учвршћивањем тих односа у свим областима друштвеног живота. То се, између осталог, може постићи кроз: организовање, врхунску обуку и савремено опремање јединица за противтерористичка дејства; стално праћење научних достигнућа из области војних, друштвених и техничких наука; анализу досадашњих искустава у антитерористичкој делатности; унапређење система мера за одвраћање терористичких активности, чиме се јача унутрашња снага и способност друштва за наставак демократских процеса.

Превентивне мере треба усмерити ка факторима који подржавају тероризам, у првом реду на отклањање фактора који обезбеђују логистичку подршку и уопште упориште за терористе и њихове активности. Ту се пре свега мисли на намерне и ненамерне слабости система безбедности у појединим државама које служе као база за обуку терориста и друге облике њихове логистичке подршке. Такође, треба посветити посебну пажњу смањивању могућности за извршење терористичких напада идентификовањем потенцијалних мета напада, предузимањем мера за њихово обезбеђење, као и предузимање мера за отежавање приступа терористима средствима и вештинама које могу искористити за извођење напада.

Професионалним јачањем националних безбедносних и полицијских служби, развојем мреже међународне полицијске сарадње и њеним већим овлашћењима пре свега оперативног, а не само саветодавног или аналитичког карактера, може се очекивати стабилнија безбедносна ситуација и смањење ризика од терористичких претњи, као и ефикасније сузбијање тероризма и других кривичних дела

међународног карактера. С тим у вези, заједничке активности у области превенције транснационалног криминала, уз развој технологије и специјалних истражних техника смањиће ризике од тероризма и транснационалног криминала. Таква међународна сарадња је нужан предуслов за очување и унапређење националне, регионалне и опште међународне безбедности.

Када је реч о актуелним контратерористичким мерама на међународном нивоу, евидентно је да су се оне током протекле деценије сводиле на својеврсни „крсташки рат“ Сједињених Америчких Држава против (исламског) тероризма, који у коначници није решио проблем због кога је покренут. Што се тиче Европске унији, у њеном оквиру до данас није створен јединствени европски концепт борбе против тероризма. Свака од земаља чланица која је суочена с проблемом тероризма углавном му се још увек супротставља самостално, више или мање успешно, решавајући то као национални проблем, без „уплитања“ Уније. Иако је Европска унија последњих година усвојила низ прописа и донела више аката на плану контратерористичке борбе,¹⁰⁰⁵ те упркос акцијама усмереним на постизање већег степена приправности за ефикасно реаговање на терористичке акте, конкретни догађаји су показали непостојање адекватног антитерористичког одговора и разједињеност чланица Уније.¹⁰⁰⁶

Извесно је да офанзивне контратерористичке мере, на дужи рок, не могу бити ефикасан метод за борбу и искорењивање међународног тероризма. У том смислу, пажња и помоћ света, посебно развијених земаља, морају бити усмерене на саме корене из којих се рађа тероризам, односно на сиромаштво и неразвијеност, неправноправност у међународним односима и на непристрасну активност у отклањању неуралгичних тачака и жаришта као што су Блиски и Средњи исток, етничко-племенски сукоби у Африци, сукоби око Кашмира и друга. У том погледу кључна је улога Уједињених нација, при чему регионалне организације као што су ОЕБС, НАТО и сличне организације у Азији или Латинској Америци, треба да делују у духу Повеље УН, као њихова продужена рука, а не као осамостаљене, конкурентске супституције. У сваком случају, крупне одлуке о рату и миру не би смеле да се изузимају из надлежности Уједињених нација.

Борба против тероризма не сме ићи ни на уштрб демократије. У ту борбу треба улазити не сужавањем демократије и ограничавањем људских права, већ одбраном досадашњих достигнућа и даљим развијањем демократије. Погрешно је на основу чињенице да су земље западних демократија на удару исламских терориста извучити закључке о сукобу између демократских и недемократских вредности или пак о сукобу цивилизација (ислама и хришћанства).

С тим у вези, постоје мишљења да се страхом од терористичких претњи, посебно на просторима Западног Балкана у протеклом периоду и манипулисало, како би

¹⁰⁰⁵ Детаљније: Bast Jürgen, "The Constitutional Treaty as a Reflexive Constitution", *German Law Journal*, Vol. 6, No. 11, German Law Journal GbR, Toronto-Lexington VA 2005., pp. 1433-1435.

¹⁰⁰⁶ Према: Ladenburger Clemens, "Police and Criminal Law in the Treaty of Lisbon", *European Constitutional Law Review*, Vol. 4, Issue 1, Cambridge University Press, Cambridge UK 2008., pp. 21-22.

одређене институције, а пре свега тајне службе, одбраниле своју позицију и избегле лустрацију због улоге у претходним ауторитарним режимима. Наиме, пошто су овлашћене да дискреционо именују непријатеље и изворе угрожавања националне безбедности, обавештајно-безбедносне службе у овим земљама су у последњим деценијама континуирано деловале као моћан, а не ретко и аутономан секуритизујући актер. Захваљујући томе, оне су често успевале да претње по свој опстанак и/или стечену моћ, које су откривале у мењајућем контексту и настајућем другачијем поретку, трансферишу и представе као претње по опстанак своје нације, односно државе. То их је учинило трајним поседником „секуритизацијске ренте“, о чему сведочи и њихова олака и често неутемељена употреба дискурса о тероризму, захваљујући чему се он нашао на врху листе претњи по безбедност земаља Западног Балкана. Ово је поменутих службама било тим лакше, јер се ради о корпорацијама затвореног типа, које поседују снажна и ефикасна средства за самозаштиту и преживљавање. Захваљујући томе су тајне службе, мада под различитим именима, успевале да током задње две деценије без већих штета преброде промене контекста у својим земљама као и у њиховом суседству.¹⁰⁰⁷

Црна Гора до сада није била суочена са извршеним кривичним делима тероризма. Међутим, с обзиром на њен геостратешки положај и чињеницу да је ова земља и туристичка дестинација, тероризам и друге савремене безбедносне претње и ризици потенцијално могу угрозити и њену територију. Такође, ова држава пролази кроз дуг процес транзиције, настојећи да спроведе демократске, економске, политичке и институционалне реформе. Тероризам је, наиме, уско повезан са организованим криминалом и свим његовим појавним облицима, а познато је да су земље у транзицији погодније за експанзију организованог криминала него развијене земље стабилне демократије. Имајући то у виду, као и постконфликтни амбијент у непосредном окружењу Црне Горе, тероризам и организовани криминал могу представљати значајну безбедносну претњу за ову земљу. С тим у вези, Стратегијом националне безбедности Црне Горе, усвојеној 27. новембра 2008. године су, на основу утврђених националних интереса, безбедносних изазова, ризика и претњи одређени безбедносни циљеви, могуће реаговање државе Црне Горе, систем националне безбедности и потребни ресурси. Стратегијом је потврђено и државно опредељење Црне Горе да предузме све неопходне активности како би испунила услове за њену интеграцију у европске, евроатлантске и друге међународне безбедносне структуре.

Један од безбедносних проблема Црне Горе, који може имати импликације и на борбу против међународног тероризма, а што је запазила и Европска комисија, јесу слабости у заштити 93 км дуге државне границе на отвореном мору на Јадрану. Уз недовољне техничке капацитете, разлог за овакво стање је и прилично слаба међуресурска сарадња, пошто већи број државних органа има надлежности над морем и обалом.¹⁰⁰⁸ Оцењује се да то води административном хаосу чији је исход недовољна заштита у овој области. Предлог који је у вези заштите државне

¹⁰⁰⁷ Hadžić Miroslav, "Распон обавештајног надзора на Западном Балкану", *op. cit.* стр. 4.

¹⁰⁰⁸ Поред четири државна органа који су присутни на граничним прелазима, морску границу Црне Горе такође надгледају и Морнарица, лучке капетаније и Управа поморске сигурности.

границе Црне Горе на мору дало Министарство одбране, да се оснује обалска стража (поред већ постојеће Морнарици) прети да додатно закомпликује структуре поморске безбедности. С тим у вези, потребно је да Влада Црне Горе дефинише процедуре и надлежности у овој области, при чему се оснивање нових органа надлежних за полицијске послове и обезбеђење на мору може узети у обзир само у случају да постојећи активни органи пренесу своје надлежности на новоосновано тело аналогно обалским стражама у другим земљама.¹⁰⁰⁹

Генерално узев, сматра се да Црна Гора има координиран и релативно ефикасан систем за спречавање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, заснован на међународним стандардима и сарадњи између надлежних институција. У том смислу, стратешки правци деловања Црне Горе су: имплементација Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010. – 2014. година, унапређење сарадње и размена информација са регионалним и међународним партнерима у борби против тероризма, прања новца и финансирања тероризма; усвајање и примена међународних стандарда у овој области; дефинисање принципа и поступака унапређења сарадње надлежних институција.

Према позитивним законским прописима, послови супротстављања међународном и унутрашњем тероризму у Црној Гори су у надлежности Управе Полиције (Сектор за обезбеђење личности и објеката, Посебна јединица полиције, Специјална антитерористичка јединица, Сектор граничне полиције) и Агенције за националну безбедност (контраобавештајна заштита и вршење безбедносних процена у овој области). Управа полиције и Агенција за националну безбедност су надлежне и за реализацију међународне полицијске сарадње по питањима превенције и сузбијања тероризма, односно за остваривање одговарајућих контаката и сарадње са страним службама безбедности.

Сарадња Управе полиције Црне Горе са Интерполом и другим међународним и регионалним организацијама у области полицијске сарадње, као и укључивање у систем рада Еуропола, предлагање посебних противтерористичких закона и предвиђање антитерористичких и контратерористичких мера, шири ослонац на грађане и развијање њихове безбедоносне културе, неки су од задатака који се постављају пред полицију Црне Горе и Агенцију за националну безбедност у складу са захтевима садашњег времена.

Истраживање је највећим делом потврдило генералну, посебне и појединачне хипотезе: да је реформа сектора безбедности у Црној Гори због њене позиције у санкцијама изложеној СР Југославији и због ратних сукоба на простору бивше СФРЈ, започела са закашњењем и да се у пуном смислу спроводи тек од обнове црногорске државности 2006. године; да су најефикасније спроведене реформе у војној сфери (формирање Војске Црне Горе по НАТО стандардима), док су се реформе полиције и служби безбедности одвијале спорије, делимично и због

¹⁰⁰⁹ Стојановић Соња, Гајић Новак, *Реформа полиције у Црној Гори 2006-2011: Процена и препоруке*, op. cit. стр. 10.

политичких утицаја на рад ових институција; да су постигнути значајни помаци у смислу прве генерације реформи, али да има пуно простора за унапређење и убрзање овог процеса када је реч о другој генерацији реформи сектора безбедности; да тероризам, прање новца и финансирање терористичких активности могу у значајној мери угрозити државне, безбедносне и економске интересе Црне Горе; да и поред тога што Црна Гора у претходном периоду на својој територији није била суочена са извршеним кривичним делима тероризма, с обзиром да савремени тероризам не познаје границе држава, одговори на узроке, појаве и последице терористичких аката треба да буду израз заједничког деловања са међународном заједницом; да је доношење и спровођење Стратегије националне безбедности Црне Горе 2008. године омогућило да се на основу утврђених националних интереса, безбедносних изазова, ризика и претњи, одреде национални безбедносни циљеви, могуће реаговање државе, систем националне безбедности и потребни ресурси; да је у циљу превенције и сузбијања тероризма и других угрожавајућих активности нужно континуирано, координирано и ефикасно деловање надлежних органа и служби, унапређење нормативног и институционалног оквира, као и предузимање мера за остваривање што тешње сарадње са државним органима и службама земаља у окружењу, односно са релевантним регионалним и међународним субјектима; да је Црна Гора у протеклом периоду остварила значајан напредак на плану стварања правних и институционалних мера за сузбијање кривичних дела прања новца и финансирања тероризма; да послови противтерористичке заштите имају одређене специфичности везане за облик унутрашњег државног уређења, традицију, развијеност демократских институција, општу политичку стабилност, унутрашњу и спољну безбедносну угроженост, али да је у савременој компаративној пракси уочљив низ подударности, како у нормативним решењима, тако и у моделима организације надлежних служби, те методици и тактици надлежних државних органа и служби безбедности.

Истраживањем је установљено извесно одступање у односу на почетне хипотезе, које је терминолошког карактера. Реч је о појмовима контратероризам и контратерористичко деловање, односно о терминима насталим коришћењем енглеског префикса counter (противударац, супротно, одбити). Наиме, иако то питање није до краја теоријски разјашњено, према једном броју аутора би се изрази counter-terrorism/counterterror/counter-attack требали односити на офанзивне мере у циљу спречавања савременог тероризма и на војно-полицијске мере против терористичких организација, њихових центара за обуку и инфраструктуре које се спроводе изван територије сопствене државе, а што у савременој пракси преваходно примењују велике силе. Сходно томе, за државе које прокламују борбу против тероризма на својој територији би, по овим мишљењима, адекватнији био термин антитероризам (евентуално противтероризам). Уочљиво је да се и у стратешким документима из ове области које су усвојиле надлежне институције Црне Горе, не помиње експлицитно појам контратероризма, већ се говори о мерама за превенцију и сузбијање тероризма.

У циљу превазилажења постојећих недостатака и унапређења стања у превенцији и сузбијању тероризма, те даљег наставка процеса реформе сектора безбедности у Црној Гори, у предстојећем периоду је потребно предузети следеће:

- У сарадњи са Мисијом ОЕБС и другим релевантим међународним партнерима, наставити и интензивирати мере на спровођењу друге фазе реформе сектора безбедности у Црној Гори, што укључује изградњу административних капацитета надлежних органа и служби за управљање ресурсима унутар сектора безбедности, оспособљавање државних службеника и институција за ефективно планирање, буџетирање, програмирање, праћење, надзирање и спровођење мера реформе, као и повећање степена поверења које јавност има у институције овог сектора;

- Наставити са активним учешћем у превенцији и сузбијању тероризма на глобалном и регионалном нивоу, а посебно у оквиру система Уједињених нација, Европске уније, НАТО-а, ОЕБС-а, Савета Европе, ИНТЕРПОЛ-а, ЕУРОПОЛ-а и других релевантних организација и иницијатива, те доприносити јачању и развијању противтерористичке сарадње и на међурегионалном нивоу;

- Посебну пажњу посветити међународној сарадњи на плану усвајања међународно-правних инструмената, примене конвенција и протокола, размене информација, искустава и добре праксе у спровођењу противтерористичких мера, јачању сарадње у међународно-правној помоћи и питањима изручења, истраживању могућих нових терористичких претњи и развијању одговарајућих противмера и механизма, те јачању стручно-техничке и научно-образовне димензије у овој области;

- Неопходно је укључити се у напоре који се чине на међународном нивоу да се дође до јединствене, по могућности универзалне дефиниције појма тероризма, чиме би се избегли вишеструки стандарди у третирању ове безбедносне претње;

- У области превенције тероризма у Црној Гори потребно је даље унапређивати нормативно-правни оквир, развијати кадровске, административне и материјално-техничке капацитете надлежних органа и служби, спроводити нове програме обуке и усавршавања, унапређивати и подстицати сарадњу свих надлежних институција у земљи, региону и на међународном нивоу, те унапређивати механизме за онемогућавање пропаганде, позивања и подстицања на тероризам;

- У области сузбијања тероризма у Црној Гори потребно је даље унапређивати механизме за онемогућавање организационог и логистичког деловања група са терористичким намерама, унапређивати механизме за откривање и процесуирање свих лица која се доводе у везу са тероризмом, односно откривање свих активности усмерених против Црне Горе, других држава и/или међународних организација, унапређивати механизме за онемогућавање кретања и боравка свих лица повезаних с тероризмом на територији Црне Горе, те унапређивати механизме за спречавање криминалних активности које могу бити директно или

индиректно повезане са тероризмом (транснационални организовани криминал, ширење хемијског, биолошког, радиолошког и нуклеарног оружја, кријумчарење наоружања и експлозива, робе војне и двоструке намене, опојних дрога и друге робе, фалсификовање докумената и новца, илегалне миграције и трговина људима);

- У области заштите од тероризма у Црној Гори потребно је даље унапређивати механизме за развијање и јачање заштите инфраструктурних објеката од посебног значаја, унапређивати механизме за јачање система заштите и надзора државне границе, даље унапређивати систем контроле промета, складиштења и чувања оружја, експлозива и других средстава која се могу искористити за терористичке нападе, унапређивати механизме за јачање надзора над прометом и коришћењем робе двоструке намене, те унапређивати механизме за информисање грађана и правних лица о нивоу терористичких претњи;

- У области санирања штете од терористичких напада, потребно је даље унапређивати и развијати националне капацитете нужни за санирање последица напада и ревитализацију оштећених система, те развијати механизме спашавања људи, материјалних и културних добара и животне средине;

- У области кривичног гоњења лица и субјеката повезаних с тероризмом, нужно је даље повећање ефикасности спровођења кривичног гоњења и процесуирања извршилаца, саучесника и других лица која су на било који начин повезана са терористичким активностима;

- У области борбе против прања новца и финансирања тероризма, потребно је даље унапређивати нормативно-правни оквир, развијати кадровске, административне и материјално-техничке капацитете, унапређивати институционалну и међународну сарадњу у циљу ефикасне размене података, успоставити и ставити у функцију централизовану информациону систем између надлежних органа, спроводити нове програме обуке и усавршавања, те ажурно примењивати препоруке MONEYVAL;

- Потребно је унапредити концепцију безбедносног менаџмента и нормирати улогу недржавног сектора безбедности у Црној Гори (дефинисати права и обавезе) у сферама антитероризма и деловања у ванредним ситуацијама. На овај начин могуће је искористити капацитете недржавног сектора безбедности који значајно могу допринети супротстављању тероризму и укупној безбедности друштва. Посебно је нужно унапредити безбедносни менаџмент у случају дешавања терористичког напада;

- Нужно је конципирати стратегије превенције и сузбијања тероризма националног и међународног значаја, те развити акционе планове за поступање агенција за спровођење закона за конкретне „терористичке сценарије“;

- Неопходно је унапредити методологију безбедносног процењивања теористичких претњи, уз поштовање општеприхваћених стандарда праћења и процена

терористичке опасности, те на тај начин обезбедити потребан квалитет анализе и успешно доношење одлука о предузимању даљих мера у супротстављању тероризму;

- Потребно је унапредити криминалистичку методику откривања, разјашњавања и доказивања кривичних дела тероризма, уз уважавање домета домаће и иностране безбедносне и криминалистичке теорије и праксе;

- Имајући у виду евидентну симбиозу тероризма, организованог криминала и корупције, нужно је ујединити напоре, кадровске, организационе, функционалне и техничке потенцијале у превенцији и сузбијању ових безбедносних претњи;

- Доследно спроводити постојеће законске одредбе о забрани страначког деловања унутар полицијских и безбедносних служби надлежних за послове превенције и сузбијања тероризма;

- Потребно је унапредити безбедносну културу становништва и припадника сектора безбедности у Црној Гори, ради јачања свести о потреби заштите од тероризма како би се развио потребан ниво безбедносне осетљивости. Овај вид социјалне контроле постиже се стратешким организовањем опажајног поља и структурисањем перцепције грађана путем јавног популаризовања тема о тероризму. На тај начин произведена опасност може бити адекватно политички артикулисана као феномен који условљава потребу заштите, а тиме легитимише унапред припремљене стратегије одговора на терористичку претњу;

- Имајући у виду све интензивнију тенденцију коришћења масовних медија у терористичке сврхе, при чему методе коришћења савремених комуникацијских средстава за остваривање терористичких циљева постају све софистицираније и све значајније утичу на савремене друштвене процесе и општу безбедност, потребно је аналитички идентификовати односе тероризма као савременог безбедносног проблема, и масовних медија као средстава производње и преноса информација;

- Нужно је даље унапређивати коришћење савремених информатичких технологија и база података и обезбедити њихово повезивање, те на тај начин стварати реалне услове за ефективно оперативно информисање надлежних институција о намерама појединаца и група из чијих радњи произилазе основи сумње о припремама за вршење терористичких аката;

- Неопходно је развити механизме правне, здравствене, социјалне, психолошке помоћи и подршке жртвама тероризма, уз истовремено ослањање на субјекте владиног, невладиног и међународног сектора.

ЛИТЕРАТУРА

МОНОГРАФИЈЕ, СТРУЧНЕ КЊИГЕ, УЏБЕНИЦИ И ЗБОРНИЦИ РАДОВА

1. Alexander Y.; Finger M.S. (eds), *Terrorism: Interdisciplinary Perspectives*, John Jay Press, New York 1977.
2. Alibašić A., (prir.), *Savremene muslimanske dileme*, Centar za napredne studije, Sarajevo 2009.
3. Андријашевић М.Ж., *Црногорске теме*, Историјски институт Црне Горе, Подгорица 1998.
4. Андријашевић Ж., *Нацрт за идеологију једне власти*, Контеко, Бар 1999.
5. Ashvani K.; Messner D. (eds), *Power Shift and Global Governance: Challenges from South and North*, Anthem Press, London 2011.
6. Atkins E.S., *Modern Worldwide Extremists and Extremist Groups*, Greenwood Publishing Group, Westport CT 2004.
7. Бајагић М., *Шпијунажа у XXI веку: Савремени обавештајно-безбедносни системи*, Book&Marso, Београд 2008.
8. Бајагић М., *Методика обавештајног рада*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2010.
9. Баста М., *Рат је завршен седам дана касније*, Привредни преглед, Београд 1986.
10. Баћовић М. (ур.), *Različitosti – potencijal razvoja: Izvještaj o humanom razvoju u Crnoj Gori*, Institut za strateške studije i projekcije UNDP, Podgorica 2005.
11. Baudrillard J., *The Spirit of Terrorism and Other Essays*, Verso, London 2003.
12. Baylis J.; Smith S. (eds), *Globalization of World Politics*, Oxford University Press, New York 2001.
13. Бошковић М.; Бошковић А., *Корупција – прање новца – финансирање тероризма*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука 2011.
14. Бјелајац М., *Војска Краљевине СХС/Југославије 1922-1935*, Институт за новију историју Србије, Београд 1994.
15. Born H. (ed.), *Parliamentary Oversight of the Security Sector – Principles, Mechanisms and Practices*, IPU & DCAF, Geneva 2003.
16. Born H.; Caparini M.; Fluri P. (eds), *Security Sector Reform and Democracy in Transitional Societies*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002.
17. Buzan B., *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era*, Harvester Wheatsheaf, London 1991.
18. Buzan B.; Waever O.; de Wilde J., *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, Boulder CO 1998.
19. Buzan B.; Waever O., *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge UK 2003.
20. Вајт Р.Џ., *Тероризам*, Alexandria Press, Београд 2004.
21. Вејновић Д., *Дефендологија – друштвени аспекти безбједности модерне државе*, Виша школа унутрашњих послова, Бања Лука 2002.
22. Вејновић Д.; Радуљ С.; Шикман М., *Тероризам*, Удружење дефендолога Републике Српске, Бања Лука 2005.

23. Vekarić V., *Foreign Policy in Transition: Serbia and Montenegro, Southeastern Europe and the Changing Nature of International Relations*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade 2005.
24. Vignjević B.; Topić T. (prir.), *Demokratski nadzor i kontrola nad bezbjednosnim sektorom u regionu*, M-impeks, Banja Luka 2004.
25. Вукомановић М., *Ното виатор: религија и ново доба*, Чигоја, Београд 2008.
26. Vukušić B., *Tajni rat UDBE protiv hrvatskoga iseljeništva*, Klub Hrvatskih povratnika iz iseljeništva, Zagreb 2002.
27. Гаћиновић Р., *Савремени тероризам*, Графомарк, Београд 1998.
28. Гаћиновић Р., *Тероризам*, Драслар, Београд 2005.
29. Гельман М., *Рускиј способ (Терроризм и масс-медја в третъем тѣсячелетии)*, Гуелман, Москва 2004.
30. Germann N.W.; Edmunds T. (eds), *Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe: A Framework for Assessment*, Nomos, Baden-Baden 2003.
31. Giddens A., *The Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge UK 1990.
32. Гоати В., *Избори у СРЈ од 1990. до 1998. – воља грађана или изборна манипулација*, ЦЕСИД, Београд 2001.
33. Гоати В., *Политичке партије и политички системи*, Факултет политичких наука, Подгорица 2008.
34. Горјанц-Прелевић Т. (ур.), *Људска права у Црној Гори 2010 - 2011*, Акција за људска права, Подгорица 2011.
35. Grizold A. (ur.), *Raspočta nacionalne varnosti*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana 1992.
36. Grizold A., *Međunarodna sigurnost: Teorijsko-institucionalni okvir*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb 1998.
37. Gunning J., *Hamas in Politics*, Columbia University Press 2008.
38. Davies B., *Terrorism, Inside a World Phenomenon*, Virgin Books Ltd., London 2003.
39. Davis K.P.; Cragin K. (eds), *Social Science for Counterterrorism – Putting the Pieces Together*, U.S. National Defense Research Institute & RAND Corporation, Santa Monica CA 2009., p. xxi.
40. Debeljak A., *Suvremeni fundamentalizam i sveti rat*, Jesenski i Turk, Zagreb 2003.
41. Dillon M., *Politics of Security: Towards a Political Philosophy of Continental Thought*, Routledge, London & New York 1996.
42. Димитријевић В., *Појам безбедности у међународним односима*, Савез удружења правника Југославије, Београд 1973.
43. Димитријевић В., *Тероризам*, Радничка штампа, Београд 1982.
44. Димитријевић В., *Страховлада – оглед о људским правима и државном терору*, Рад, Београд 1985.
45. Добовшек Б., *Превенција корупције (приручник)*, Управа за кадрове Црне Горе, Подгорица 2009.
46. Ђорђевић О., *Основи државне безбедности: Општи део*, ВШУП, Београд 1987.
47. Edmunds T., *Security sector reform in transforming societies: Croatia, Serbia and Montenegro*, Manchester University Press, Manchester UK 2007.
48. Žunec O.; Domišljenović D., *Obavještajno-sigurnosne službe Republike Hrvatske*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2000.

49. Ivandić Vidović D.; Karlović L.; Ostojić A., *Korporativna sigurnost*, Udruga hrvatskih menadžera sigurnosti – UHMS, Zagreb 2011.
50. Javorović B. (ur.), *Drugi međunarodni simpozij «Terorizam i sigurnost u 21. stoljeću: Jugoistočna Europa i svijet»* (zbornik radova), Defimi, Zagreb 2002.
51. Јанковић П. (прир.), *Антологија текстова са Школе реформе сектора безбедности*, ISAC Fond & Центар за међународне и безбедносне послове, Београд 2007.
52. Jelavich C.; Jelavich B., *The Balkans in Transition*, University of California Press, Berkeley CA 1963.
53. Jelić-Butić F., *Ustaše i Nezavisna Država Hrvatska 1941-1945*, Liber, Zagreb 1977.
54. Јовановић П., *Транзиционизам – рефлексije о посткомунистичкој транзицији*, ЦИД, Подгорица 2006.
55. Jones G.S.; Libicki C.M., *How Terrorist Groups End: Lessons for Countering al Qa'ida*, Rand Corporation, Santa Monica CA 2008.
56. Jusić M., *Islamistički pokreti*, Emanet, Zenica 2005.
57. Kalinić P., *Teror i terorizam*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2003.
58. Kegley W.C. Jr (ed.), *The New Global Terrorism: Characteristics, Causes, Controls*, Prentice Hall, Upper Saddle River NJ 2003.
59. Кегли Ч.; Виткоф Ј., *Светска политика: тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе & Факултет политичких наука & Дипломатска академија Министарства спољних послова Србије и Црне Горе, Београд 2004.
60. Keohane O.R.; Nye S.J., *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Little & Brown, Boston MA 1977.
61. Kepel G., *Jihad – The Trial of Political Islam*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge MA 2002.
62. Кеча Р., *Тероризам – глобална безбједносна пријетња*, Европски дефендологија центар за научна, политичка, економска, социјална, безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука 2012.
63. Кинцлер К., *Верски фундаментализам*, CLIO, Београд 2002.
64. Kirchner J.E.; Sperling J., *National Security Cultures – Patterns of Global Governance*, Taylor & Francis, London 2010.
65. Ковачевић Ж., *Међународно преговарање*, Филип Вишњић & Дипломатска академија МСП СЦГ, Београд 2004.
66. Kolodziej A.E., *Security and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge UK 2005.
67. Krizman B., *Ante Pavelić i ustaše*, Globus, Zagreb 1983.
68. *Kur'an časni*, Stvarnost, Zagreb 1990.
69. Kuhlmann J.; Callaghan J. (eds), *Military and Society in 21st Century Europe: A Comparative Analysis*, Transaction Publishers, Piscataway NJ 2000.
70. Лакић З., *Народна власт у Црној Гори 1941-1945*, Обод, Цетиње 1981.
71. Langley A., *11 September: Attack on America*, Compass Point Books, MN 2006.
72. Laqueur W., *Terrorism*, Weidenfeld & Nicholson, London 1977.
73. Laqueur W., *The Age of Terrorism*, Little, Brown & Co., Boston 1987.
74. Laqueur W., *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, Phoenix Press, London 2001.
75. Law D.R., *Terrorism: A History*, Polity, Cambridge UK 2009.

76. Lebowitz A.M., *The Contradictions of Real Socialism: The Conductor and the Conducted*, Monthly Review Press, New York 2011.
77. Lesser O.J.; Arquilla J.; Hoffman B.; Ronfeldt D.; Zanini M.; Jenkins B. (eds), *Countering the New Terrorism*, Rand Corporation, Santa Monica CA 1999.
78. Lewitt M.; Ross D., *Hamas – Politics, Charity, and Terrorism in the Service of Jihad*, Yale University Press, New Haven CT 2007.
79. Линц Ј.Х.; Степан А., *Проблеми демократске транзиције и консолидације*, Филип Вишњић, Београд 1998.
80. Лојпур А. (ур.), *Анализа ефеката досадашње приватизације у Црној Гори*, Економски факултет, Подгорица 2008.
81. Long E.D., *The Anatomy of Terrorism*, The Free Press, New York 1990.
82. Malone M.D. (ed.), *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, Lynne Rienner Publishers, Boulder CO 2004.
83. Малуф А., *Убилачки идентитет*, Паидеиа, Београд 2003.
84. Martinović N. (prir.), *Crna Gora - Biografski zapisi II: Luča slobode i trajanja*, Oktoih, Podgorica 2004.
85. Masleša R., *Teorije i sistemi sigurnosti*, Magistrat, Sarajevo 2001.
86. Месан Т., *11. септембар 2001: Велика преvara*, Драганић, Београд 2002.
87. Мијалковић С., *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2009.
88. Мијалковић С.; Кесеровић Д., *Основи безбједности са системом безбједности Босне и Херцеговине*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука 2010.
89. Мијалковић С.; Милошевић М., *Обавјештајно-безбједносна дјелатност и службе*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука 2011.
90. Мијалковски М., *Тероризам*, Факултет цивилне одбране, Београд 2004.
91. Milardović A., *Zapadni Balkan – Pojam, ideje i dokumenti o rekonstrukciji Balkana u procesu globalizacije*, Politološko-dokumentacijski centar, Zagreb 2000.
92. Милашиновић, Р.; Милашиновић, С., *Основи теорије конфликта*, Факултет безбедности, Београд 2007.
93. Миленковић Д.; Копривица С.; Тодорић В., *Контрола служби безбедности*, Центар за нову политику, Београд 2011.
94. Милошевић З., *Верске секте и култови*, Бели анђео, Шабац 1997.
95. Милошевић М., *Одбрана од тероризма*, Свет књиге, Београд 2005.
96. Moghadam A., *The Globalization of Martyrdom: Al Qaeda, Salafi Jihad, and the Diffusion of Suicide Attacks*, John Hopkins University, Baltimore MD 2008.
97. Monk R., *Study on Policing in the Federal Republic of Yugoslavia*, OSCE Mission in FRY, Belgrade 2001.
98. Morgenthau J.H., *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, A.A. Knopf, New York 1948.
99. Mosaddeq Ahmed N., *The War on Truth: 9/11, Disinformation and the Anatomy of Terrorism*, Interlink, New York 2005.
100. McSweeney B., *Security, Identity and Interest: a Sociology of International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge UK 1999.
101. Никач Ж., *Транснационална сарадња у борби против криминалитета: Еуропол и Интерпол*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд 2003.

102. Nye S.J. Jr., *Understanding International Conflicts Affairs*, Longman, New York 2002.
103. Oliver A.M.; Steinberg F.P., *The Road to Martyrs' Square: A Journey into the World of Suicide Bomber*, Oxford University Press, New York 2005.
104. Павићевић Б., *Данило I Петровић Његош, Књаз црногорски и брдски (1851-1860)*, Књижевне новине, Београд 1990.
105. Павићевић В.; Дармановић С.; Комар О.; Вујовић З., *Избори и изборно законодавство у Црној Гори 1990-2006*, Центар за мониторинг – ЦЕМИ, Подгорица 2007.
106. Панарин Н.И.; Панарина Г.Л., *Информационна война и мир*, ОЛМА-пресс, Москва 2003.
107. Pape A.R., *Dying to Win: The Strategic Logic of Suicide Terrorism*, Random House, New York 2005.
108. Pedahzur A., *Suicide Terrorism*, Polity Press, Cambridge UK 2005.
109. Pettiford L.; Harding D., *Terrorism: The New World War*, W. Foulsham Company Ltd., Slough UK 2003.
110. Поповић Ђ.; Petrović P.; Odanović G.; Radoman J., *Context Analysis of the Security Sector Reforme in Serbia (1989-2009)*, Belgrade Centre for Security policy, Belgrade 2011.
111. Ra'anan U.; Pfaltzgraff L.R. Jr.; Halperin E.; Lukes I. (eds), *Hydra of Carnage: International Linkages of Terrorism*, Lexington Books, Lexington MA 1986.
112. Ражнатовић Н., *Црна Гора и Берлински конгрес*, Обод, Цетиње 1979.
113. Ranstorp M., *Hizb'allah in Lebanon*, Palgrave MacMillan, New York 1997.
114. Rebić Ђ., *Špijuni, diverzanti, teroristi – ostaci kontarevolucije u Jugoslaviji*, СРП, Zagreb 1987.
115. Robinson P., *Dictionary of International Security*, Polity, Cambridge UK 2008.
116. Савић А.; Машуловић И., *Систем националне безбедности*, Факултет за пословни менаџмент, Бар 2009.
117. Савић А.; Стајић Љ., *Основи цивилне безбедности*, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад 2006.
118. Santiago M., *Europol and Police Cooperation in Europe*, Criminology Studies, The Edwin Mellen Press, Lewiston NY 2000.
119. Sachar H., *A History of Israel: From the Rise of Zionism to Our Time*, Alfred A. Knopf, New York 1976.
120. Сејдмен М., *Терористичке мреже*, Удружење дипломаца Центра Џорџ К. Маршал & Алтера, Београд 2006.
121. Симеуновић Д., *Политичко насиље*, Радничка штампа, Београд 1989.
122. Симеуновић Д., *Тероризам - опити део*, Правни факултет у Београду, Београд 2009.
123. Симић И. (прир.), *Жртве албанског тероризма на Косову и Метохији (убијена, отета и нестала лица, јануар 1998 – новембар 2001)*, Комисија Владе СРЈ за прикупљање података о извршеним злочинима против човечности и међународног права, Београд 2002.
124. Симић П., *Пут у Рамбује: Косовска криза 1995-2000*, НЕА, Београд 2000.

125. Slater J., *A Report on the Evaluation of Human Rights, Ethics and Standards of Police Functioning in the Federal Republic of Yugoslavia, Serbia and Montenegro*, The European Council, Belgrade 2001.
126. Spencer M., *Separatism: Democracy and Disintegration*, Rowman & Littlefield, Lanham MD 1998.
127. Срдановић Р.Б., *Међународни тероризам, политички деликт, екстрадиција*, Службени лист СРЈ, Београд 2002.
128. Стајић Љ., *Основи безбедности*, Полицијска академија, Београд 2003.
129. Стајић Љ., *Основи система безбедности*, Правни факултет, Нови Сад 2008.
130. Стајић Љ.; Мијалковић С.; Станаревић С., *Безбедносна култура*, Драганић, Београд 2005.
131. Старчевић М. (ур.), *Извори међународног хуманитарног права*, Југословенски црвени крст, Београд 1999.
132. Stern J., *Terror in the Name of God: Why Religious Militants Kill*, Harper Perennial, New York 2003.
133. Стерн Џ., *Екстремни терористи*, Alexandria Press, Београд 2004.
134. Стојановић С.; Гајић Н., *Реформа полиције у Црној Гори 2006-2011: Пројекта и препоруке*, Мисија ОЕБС у Црној Гори, Подгорица 2012.
135. Sullivan J., *ETA and Basque Nationalism: The Fight for Euskadi 1890-1986*, Taylor & Francis, London 1988.
136. Shaw M., *Theory of the Global State: Globality as the Unfinished Revolution*, Cambridge University Press, Cambridge UK 2000.
137. Schmid P.A.; Jongman J.A., *Political Terrorism*, North-Holland Publishing Company, Amsterdam 1988.
138. Schmid P.A. (ed.), *Countering Terrorism Through International Cooperation*, International Scientific and Professional Advisory Council of the UN Crime Prevention and Criminal Justice Program (ISPAC), Vienna 2001.
139. Schmid P.A. (ed.), *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, Routledge, New York 2011.
140. Schott P.A., *Reference Guide to Anti-money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, The World Bank and International Monetary Fund, Washington DC 2003.
141. Талијан М., *Тероризам и антитерористичке снаге*, Институт ратне вештине, Београд 2004.
142. Tatalović S., *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
143. Taylor M.; Horgan J. (urs.), *Terorizam u budućnosti*, Golden marketing, Zagreb 2002.
144. Terriff T.; Croft S.; James L.; Morgan M.P., *Security Studies Today*, Polity Press, Cambridge UK 2001.
145. Townshend C., *Terorizam*, TKD Šahinpašić, Sarajevo 2003.
146. Триван Д., *Корпоративна безбедност*, Досије студио, Београд 2012.
147. Фолк Р., *Велики терористички рат*, Филип Вишњић, Београд 2003.
148. Nan H.H., *Terrorism & Political Violence: Limits & Possibilities of Legal Control*, Oceana Publications, Dobbs Ferry NY 1993.
149. Хантингтон С., *Сукоб цивилизација и преобликовање свјетског поретка*, ЦИД, Подгорица 1998.
150. Hatina M., *Islam and Salvation in Palestine – The Islamic Jihad Movement*, Syracuse University Press, Syracuse NY 2001.

151. Хаџић М. (ур.), *Цивилна контрола војске и полиције*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2000.
152. Хаџић М.; Тимотић М.; Милосављевић Б., *Смисао реформе сектора безбедности*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2004.
153. Higley J.; Lengyel G. (eds.), *Elite after State Socialism: Theories and Analysis*, Rowman & Littlefield Publishers Inc., Lanham MD 2000.
154. Hough P., *Understanding Global Security*, Routledge, London & New York 2004.
155. Hyams E., *Terrorists and Terrorism*, St Martin's Press, New York 1974.
156. Carlton D.; Schaerf C. (eds), *International Terrorism and World Security*, Croom Helm, London 1975.
157. Carter A.; Steinbruner J.; Perry W., *A New Concept of Cooperative Security*, The Brookings Institution Press, Washington DC 1993.
158. Cassese A., *International Law*, Oxford University Press, New York 2005.
159. Clarke A.R.; McCaffrey R.B.; Nelson C.R., *NATO's Role In Confronting International* (Policy Paper), Atlantic Council of the United States, Washington D.C., June 2004.
160. Coady T.; O' Keefe M. (ur.), *Terorizam i pravедnost*, Kruzak, Zagreb 2004.
161. Џърнушанов К., *Принос към историята на Македонската Младежка Тайна Революционна Организация*, Македонски Научен Институт, София 1996.
162. Syganov V., *Media-terrorism: Terrorism i sredstva massovoj informaciyi*, Nika-Centr, Kijev 2004.
163. Шево Б.; Јањић Д.; Танчић Д., *Актуелни проблеми безбедности и тероризма почетком XXI века*, Калиграф, Београд 2010.
164. Шикман М., *Тероризам - актуелни и могући облици*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука 2006.
165. Šuković M., *U svom vremenu - Ustav za Knjaževinu Crnu Goru od 1905.*, Skupština Crne Gore & Pobjeda, Podgorica 2005.
166. Waltz N.K., *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, New York 1979.
167. Watkins A., *Security Sector Reform and Donor Assistance in Serbia 2000–2010*, Initiative for Peacebuilding & Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Brussels 2010.
168. Wiberg H.; Scherrer P.C. (eds), *Ethnicity and intra-state conflict*, Ashgate, Aldershot UK 1999.
169. Wievorka M., *The Making of Terrorism*, University of Chicago Press, Chicago 1993.
170. Wilkinson P., *Terorizam protiv demokracije: odgovor liberalne države*, Golden marketing, Zagreb 2002.
171. Williams L.P., *Al'Qaeda: Brotherhood of Terror*, Alpha Pearson Education Company, New York 2002.
172. Williamson M., *Terrorism, War and International Law*, Ashgate Publishing Ltd, London 2009.
173. Winkler T.; Gyármati I., *Security Sector Reform: A Summary of International Expertise and Best Practices, Prepared for the Federal Republic of Yugoslavia*, DCAF, Belgrade 2001.
174. Whittaker J.D., *Terrorists and Terrorism: In the Contemporary World*, Routledge, London & New York 2004.
175. Yakhin E., *Elnakam*, Yain Publishing House, Tel Aviv 1992.

ЧЛАНЦИ И ПРИЛОЗИ

176. Andrijašević M.Ž., "Crnogorci i vlast – iskustvo XIX vijeka", *Respekt* br. 7, Liberalni savez Crne Gore, Podgorica, 10.05.2002.
177. Анђелковић Д., "Добар и лош екстремизам", *Нова српска политичка мисао*, Београд, 20.10.2008.
178. Atran S., "Genesis of Suicide Terrorism", *Science (New Series)*, Vol. 299, No. 5612, American Association for the Advancement of Science, Washington DC, 7 March 2003., pp. 1534-1539.
179. Бајагић М., "Разумевање безбедности од античких времена до савремених приступа", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 16, бр. 2, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2011., стр. 39-55.
180. Вајрај К., "Human Security - Concept and Measurement", in: *Kroc Institute Occasional Paper No. 19*, University of Notre Dame, Notre Dame IN, August 2000., pp. 1-64.
181. Baldwin A.D., "Thinking about Threats", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 15, No. 1, Sage Publications, Thousand Oaks CA, March 1971., pp. 70-78.
182. Baldwin D., "The Concept of Security", *Review of International Studies*, Vol. 23, No.1, Cambridge University Press, Cambridge UK 1997, pp. 5-26.
183. Barnett M., "Designing Police: Interpol and the Study of Change in International Organizations", *International Studies Quarterly* Vol. 49, No. 4, Hoboken NJ 2005, pp. 593-620.
184. Baudrillard J., "L'esprit de terrorisme", *Le Monde*, Paris, 03.11.2001.
185. Bilandžić M., "Terorizam kao (ne)efikasna strategija: iskustva za Hrvatsku kao članicu Antiterorističke koalicije i Odbora za protuterorizam VS UN-a", u: Smerić T.; Sabol G. (urs), *Sigurnost i obrana Republike Hrvatske u euroatlantskom kontekstu*, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb 2009., str. 83-98.
186. Bogdanovski A., "Chapter 5 - Macedonia", in: Klopfer Franziska, Cantwell Douglas, Hadžić Miroslav, Stojanović Sonja (eds), *Almanac on Security Sector Oversight in the Western Balkans*, Belgrade Center for Security Policy & DCAF, Belgrade-Geneve 2012., pp. 129-155.
187. Brzoska M., "Development Donors and the Concept of Security Sector Reform", *Occasional Paper No. 4*, Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2003., pp. 1-55.
188. Brčić M., "Terorizam i liberalno-demokratska država", *Zbornik radova Filozofskog fakulteta u Splitu*, broj 1, Split 2008., str. 15-30.
189. Buzan B.; Waever O., "Macrosecuritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory", *Review of International Studies*, Vol. 35, Issue 02, British International Studies Association, Cambridge UK 2009., pp. 253-276.
190. Butorac K., "Psihološki i organizacijski pristupi samoubilačkom terorizmu" *Polemos*, Vol. XIV, No. 28, Hrvatsko sociološko društvo & Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2007., str. 11-28.
191. Ванковска Б., "Правни аспекти реформе безбедносног сектора: моћ и немоћ права", у: Јанковић П. (прир.), *Антологија текстова са Школе реформе*

- сектора безбедности, ISAC Fond & Центар за међународне и безбедносне послове, Београд 2007., стр. 89-102.
192. Vukasović B., "Protuteroristička suradnja u sklopu EU", *Hrvatski vojnik*, br. 171, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Zagreb, siječanj 2008.
 193. Ganor B., "Defining terrorism: Is One Man's Terrorist Another Man's Freedom Fighter?", *Police Practice and Research*, Vol. 3, No. 4, Routledge, London 2002., pp. 287-304.
 194. Гађиновић Р., "Дефинисање савременог тероризма", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 10, бр. 2, Полицијска академија, Београд 2005., стр. 41-54.
 195. Гађиновић Р., "Класификација безбедности", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 12, бр. 2, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2007., стр. 3-26.
 196. Гађиновић Р., "Одбрана од тероризма", *Политичка ревија*, Vol. 14, број 2-4, Институт за политичке студије, Београд 2007, стр. 571-594.
 197. Гађиновић Р., "Феноменологија савременог тероризма", *Војно дело*, Год. LX, бр. 3, Војноиздавачки завод, Београд 2008., стр. 46-59.
 198. Grahovac B., "Geopolitika, organizovani kriminal i korupcija početkom 21. vijeka sa osvrtom na Balkan", *Analiza Međunarodnog instituta za bliskoistočne i balkanske studije (IFIMES)*, Ljubljana, 12. juli/srpanj 2012.
 199. Gunaratna R., "Transnational Threats in the Post-Cold War Era", *Jane's Intelligence Review*, Vol. 13, No.1, London 2001., pp. 46-50.
 200. Daasse C.; Kessler O., "Knowns and Unknowns in the War in Terror: Uncertainty and the Political Construction of Danger", *Security Dialogue*, Vol. 38, No. 4, SAGE Publications, Thousand Oaks CA 2007., pp. 411-434.
 201. Danzig R.; Sageman M.; Leighton T.; Hough L.; Yuki H.; Kotani R.; Hosford M.Z., "Aum Shinrikyo: Insights Into How Terrorists Develop Biological and Chemical Weapons", *Case Study Paper*, Center for a New American Security, Washington DC 2011., pp. 4-61.
 202. Дармановић С., "СРЈ – четири године после", *Република*, бр. 141-142, Београд, јун 2006.
 203. Deflem M., "Bureaucratization and Social Control: Historical Foundations of International Policing", *Law & Society Review*, Vol. 34, No. 3, Amherst MA 2000., pp. 601-640.
 204. Димитријевић Б., "Грађански рат у миру: улога армије и службе безбедности у обрачуна са политичким противницима Титовог режима 1944-1954", *Српска реч*, Београд 2003., стр. 21-45.
 205. Димитријевић Б., "Историјски аспекти тероризма у Србији", *Историја 20. века*, Vol. XXVI, бр. 1, Институт за савремену историју, Београд 2008., стр. 131-140.
 206. Dimitrijević V., "Social and Cultural Prerequisites for Promotion and Implementation of the Democratic Control of Armed Forces", *DCAF Working Paper Series* No. 67, DCAF, Geneva, August 2002, pp. 27-34.
 207. Димитријевић И., "Проблематика научнотеоријског дефинисања тероризма", *Безбедност*, Vol. 47, бр. 6, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд 2005., стр. 967-979.
 208. Dufrechou S., "The War on Terror Does Not Exist", *Salon News*, San Francisco, 28.01.2010.

209. Dyrnishi A., "Intelligence Governance in Albania", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 2-35.
210. Букановић Д., „Уставна реконструкција државне заједнице Србије и Црне Горе”, *Међународна политика*, Vol. LIII, бр. 1105, Институт за међународну политику и привреду, Београд, јануар-март 2002., стр. 19–24.
211. Ђурђевић-Лукић С., "Десет година Европске безбедносне и одбрамбене политике и промене установљене Лисабонским споразумом", *Војно дело*, бр. 4/2010, Министарство одбране Републике Србије, Београд 2010., стр. 28-48.
212. Edmunds T., "Security Sector Reform: Concepts and Implementation", *DCAF Working Papers*, Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002., pp. 11-25.
213. Ејдус Ф., "Концепт реформе сектора безбедности", у: Хацић Мирослав, Милосављевић Богољуб, Стојановић Соња, Ејдус Филип (прир.), *Годишњак реформе сектора безбедности у Србији*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2009., стр. 69-74.
214. El Sarraj E., "Suicide bombers: Dignity, despair, and the need of hope", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 31, No. 4, University of California Press, Berkeley CA 2002., pp. 71-76.
215. Жарин И., "Уједињене нације и међународни тероризам", *Међународна политика*, Vol. 55, број 1114-1115, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2004., стр. 48-50.
216. Зељковић З., "Операције другачије од ратних – облик угрожавања безбедности малих земаља", *Војно дело*, Vol. 57, бр. 2, Војноиздавачки завод, Београд 2005., стр. 91–108.
217. Iviansky Z., "The Moral Issue: Some Aspects of Individual Terror", in: Rapoport C. David, Alexander Yonah (eds), *The Morality of Terrorism: Religious and Secular Justifications*, Columbia University Press, New York 1989., pp. 229-266.
218. Илић П., "Семантичко-лексикографски аспекти појма безбедности", *Војно дело*, Медија центар "Одбрана", Београд, јесен 2011, стр. 85-99.
219. Javorović B., "Korak u iskorak", *Defendologija*, Vol. 2, broj 1, DEFIMI, Zagreb 1999., str. 1-2.
220. Javorović B., "O terorizmu", *Defendologija*, Vol. 4, br. 1-4, DEFIMI, Zagreb 2001., str. 23-24.
221. Јанковић С., "Парламентарна контрола сектора безбедности", у: Јанковић Павле (прир.), *Антологија текстова са Школа реформе сектора безбедности*, ISAC Fond, Београд 2007., стр. 103-120.
222. Јевтовић З., "Тероризам и медијски рат", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 11, бр. 3, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2006., стр. 36-63.
223. Јовановић В., "Губици југословенске жандармерије у сукобима са качацима и комитама 1918–1934", *Токови историје*, бр. 1-2/2007, Институт за новију историју Србије, Београд 2007., стр. 9-19.
224. Jurišić J.; Šuput M., "Utjecaj terorizma na ulogu i djelovanje medija", *Politička misao*, Vol. XLII, broj 4, Fakultet političkih znanosti, Zagreb 2005.
225. Karber A.P., "Urban Terrorism: Baseline Data and a Conceptual Framework", *Social Science Quarterly*, Vol. 52, No. 3, University of Oclahoma, Norman OK 1971, pp. 521–533.

226. Kardov K.; Žunec O., "Terorizam i građanska prava i slobode", *Društvena istraživanja*, Godina 14, broj 6, Zagreb 2005., str. 947-968.
227. Karčić F., "Terorizam: značenje, historija i veza sa religijom", *Glasnik Rijaseta islamske zajednice u BiH*, Vol. LXIV, No. 3-4 (mart-april), Sarajevo 2002.
228. Kemme M.D., "Economic transition in Eastern Europe and the Soviet Union: issues and strategies", *Occasional Paper Series No. 20*, Institute for East-West Security Studies, New York 1991., pp. 1-56.
229. Kimhi S.; Even S., "Who are the Palestinian Suicide Bombers?", *Terrorism and Political Violence*, Vol. 16, No. 4, Routledge, London 2004., pp. 815-840.
230. Кнежевић М., "Постјугословенска судбина Србије и Црне Горе", у: Тркуља Јовица (прир.), *Држава и транзиција*, Кикиндски дијалози, Кикинда 2005., стр. 199-258.
231. Ковач М., "Теоријски и методолошки аспекти израде и примене стратегије националне безбедности", *Војно дело*, Vol. 59, бр. 3, Министарство одбране, Београд 2007., стр. 31-52.
232. Ковач О., "Утицај санкција на функционисање и реформу привреде СР Југославије", *Економска мисао*, Vol. 28, бр. 3-4, Савез економиста Србије, Београд 1994., стр. 117-125.
233. Коларић Д., "Кривично дело тероризма – упоредноправни аспекти" *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 16, бр. 2, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2011., стр. 57-76.
234. Koneska C., "Context Analysis of the Security Sector Reforme in Macedonia (1991-2008)", *Analytica Think Tank*, Skopje 2011., pp. 2-17.
235. Kohn M.R., "The Forgotten Fundamentals of Civilian Control of the Military in Democratic Government", *Working Paper in Project on U.S. Post War – Cold War Civil – Military Relations*, John M. Olin Institute of Harvard University, Cambridge MA 1997.
236. Kruglanski W.A.; Xiaoyan C.; Dechesne M.; Fishman S.; Orehek E., "Yes, No, Maybe in the World of Terrorism Research: Reflections on the Commentaries", *Political Psychology*, Vol. 30, No. 3, Wiley Periodicals Inc., Malden MA 2009., pp. 401-417.
237. Ladenburger C., "Police and Criminal Law in the Treaty of Lisbon", *European Constitutional Law Review*, Vol. 4, Issue 1, Cambridge University Press, Cambridge UK 2008., pp. 20-22.
238. Лазић М., "Државни статус Црне Горе - тешко разрешива дилема", у: Спасић Ивана, Суботић Милан (ур.), *Револуција и поредак - о динамици промена у Србији* (зборник радова), Институт за филозофију и друштвену теорију, Београд 2001., стр. 287-295.
239. Laqueur W., "Reflections on terrorism", *Foreign Affairs*, Vol. 65, No. 1, Council of Foreign Relations, New York 1986., pp. 88-100.
240. Lyons W., "Partnerships, information and public safety: Community policing in a time of terror", *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 25, Issue 3, Emerald Group Publishing, Bingley UK 2002., pp. 533-538.
241. Marinac D., "Terorizam i mediji", *Hrvatski vojnik*, br. 206, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Zagreb, rujan 2008.

242. Marović B., "Nikola I i ekonomski razvoj države – planovi i ostvarenja", *Zbornik radova: Kralj Nikola – ličnost, djelo i vrijeme* (I), Naučni skupovi 49, Odjeljenje društvenih nauka CANU 21, Podgorica 1998., str. 559-567.
243. Машуловић И., „АНБ и тероризам“, *Перјаник*, Vol. 4, бр. 11, Полицијска академија, Даниловград 2006.
244. Mencinger J., „The Benefits of Ignoring IMF“, *Ekonomski pregled*, Vol. 53, br. 3–4, Hrvatsko društvo ekonomista & Ekonomski institut, Zagreb 2002., str. 391–403.
245. Merari A., "Suicide Terrorism in the Context of the Israeli Palestinian Conflict", *Paper presented at the National Institute of Justice Conference*, Washington DC, October 2004.
246. Merkel W., "Ukotvljene i manjkave demokracije", *Politička misao*, Vol. XLIII, br. 1, Zagreb 2004., str. 80-104.
247. Merkel W., "Plausible Theory, Unexpected Results: The Rapid Democratic Consolidation in Central and Eastern Europe", *Internationale Politik und Gesellschaft/International Politics and Society*, No. 2/2008, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2008., pp. 11-29.
248. Мијалковић С., "Осврт на облике и правце развоја међународне полицијске сарадње", *Безбедност*, Vol. 45, број 2, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд 2003.
249. Мијалковић С.; Бошковић Г., "Безбедност у земљама Југоистоčne Европе – нови дometи полицијске сарадње", *Криминалистичке теме*, God. VIII, br. 1-2, Сарајево 2008., str. 28-50.
250. Мијалковић С.; Бошковић Г., "Прање новца и финансирање тероризма", *Зборник 2009*, Међународна асоцијација криминалиста, Бања Лука & Сарајево 2009.
251. Милојевић С., "Оружана побуна и побуњеничка дејства као облик угрожавања безбедности државе", у: *Безбедност*, Vol. L, бр. 4, МУП Републике Србије, Београд 2008., стр. 5-16.
252. Милосављевић Б., "Уставноправни статус полиције и других снага безбедности у Србији после доношења Устава из 2006. године", у: Јанковић Павле (прир.), *Девета школа реформе сектора безбедности*, ISAC Fond, Београд 2007., стр. 51-68.
253. Милошевић М., „Тероризам као кривично правна категорија“, *Безбедност*, бр. 4/98, МУП Републике Србије, Београд 1998.
254. Милошевић М.; Матић Д.Г., "Концепти и стратегије борбе против тероризма", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 11, бр. 1, Полицијска академија, Београд 2006., стр. 31-50.
255. Мишковић С., "Основи демократије и њен настанак у Црној Гори", *Матица*, број 48, Матица црногорска, Цетиње, зима 2011., стр. 137-148.
256. Moghadam A., "Palestinian Suicide Terrorism in the Second Intifada: Motivation and Organization Aspects", *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 26. No. 2, Routledge, London 2003., pp. 65-92.
257. Мојсиловић Ж., "Могућности употребе преговарања у супротстављању савременом тероризму", *Безбедност* број 3/2008, МУП Републике Србије, Београд 2008., стр. 5-25.
258. Motley B.J., "International Terrorism: A New Mode of Warfare", *International Security Review*, No. 6, MIT Press, Cambridge MA 1981., pp. 93-123.

259. Møller B., "National, Societal, and Human Security: A General Discussion with a Case Study from the Balkans", in: *Paper for the First International Meeting of Directors of Peace Research and Training Institutions on What Agenda for Human Security in the Twenty-First Century?*, UNESCO, Paris, 27-28 November 2000., pp. 1-39.
260. Mrkonjić A., "Intervju: prof. Vlado Azinović, stručnjak za terorizam", *Dnevni list*, Sarajevo, 27.09.2012., str. 8.
261. McDonald M., "Securitisation and the Construction of Security", *European Journal of International Relations*, Vol. 14, Issue 4, Standing Group on International Relations & SAGE Publications Ltd, London 2008., pp. 563-587.
262. Nelson N.D., "Threats and Capacities: Great Power and Global Insecurity", *Contemporary Politics*, Vol. 3, Issue 4, Routledge, London 1997.
263. Нинчић Ж., "Могућности ангажовања прикривеног иследника у откривању кривичних дела тероризма", *Војно дело*, Vol. 62, бр. 2, Војноиздавачки завод, Београд 2010., стр. 391-410.
264. Ogata S.; Cels J., "Human Security - Protecting and Empowering People", *Global Governance* Vol. 9, No. 3, Lynne Rienner Publishers, Boulder CO 2003., pp. 273-282.
265. Остојић М., "Научни проблем теоријске дефиниције безбедности као основе за дефинисање приватне безбедности", у: *Први међународни научни скуп «Приватна безбедност – стање и перспективе» (Зборник радова)*, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад 2008., стр. 181-201.
266. Pedahzur A.; Perliger A., "Altruism and Fatalism: The Characteristics of Palestinian Suicide Terrorists", *Deviant Behavior*, Vol. 24, No. 4, Routledge, London 2003., pp. 405-423.
267. Pejanović M., "Mir na Balkanu 20 godina poslije rata: zemlje Zapadnog Balkana i EU sa osvrtom na poziciju Bosne i Hercegovine u procesu integracije u EU", *Analiza Međunarodnog instituta za bliskoistočne i balkanske studije (IFIMES)*, Ljubljana-Sarajevo, 29. juli/srpanj 2011.
268. Perešin A., "Paradigma «novoga» terorizma informacijskoga doba", *Politička misao*, Vol. XLIV, br. 2, Fakultet političkih znanosti, Zagreb 2007., str. 93-112.
269. Petrović P., "Intelligence Governance in Serbia", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 2-31.
270. Пешто Х., "Улога дипломатије у борби против тероризма", *Дефендологија*, Vol. 14, број 29-30, Европски дефендологија центар, Бања Лука 2011., стр. 29-44.
271. Пионтковски А., "Русија на раскршћу историје", *Међународна политика*, година LIII, број 1105, Београд, јануар-март 2002.
272. Pontara G., "Violenza e terrorismo: Il problema della definizione e della giustificazione", in: Bonanate L. (ed.), *Dimensioni del terrorismo politico*, F. Angeli Editore, Milano 1979., pp. 25-98.
273. Поповић Ђ., "Војска Србије", у: Хаџић Мирослав, Милосављевић Богољуб, Стојановић Соња, Ејдус Филип (прир.), *Годишњак реформе сектора безбедности у Србији*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2009., стр. 143-168.
274. Поповић М., "Тоталитарне карактеристике реалсоцијализма", *Социологија*, Vol. 33, број 4, Београд 1991., стр. 577-582.

275. Post M.J.; Farhana A.; Henderson W.S.; Shanfield S.; Victoroff J.; Weine S., "The Psychology of Suicide Terrorism", *Psychiatry - Interpersonal and Biological Processes*, Vol. 72, No. 1, Guilford Press, New York 2009., pp.13-31.
276. Primorac I., "Državni terorizam i protuterorizam", *Politička misao*, Vol. XXXIX, br. 3, Fakultet političkih znanosti, Zagreb 2002., str. 60-74.
277. Primorac I., "Suvremeni terorizam kao filozofska tema", *Polemos*, Vol. X, No. 19, Hrvatsko sociološko društvo & Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2007., str. 11-26.
278. Primorac I., "Terrorism in the Israeli-Palestinian Conflict: A Case Study in Applied Ethics", *Iyyun: The Jerusalem Philosophical Quarterly*, Vol. 55, No. 1, The Hebrew University of Jerusalem, Jerusalem 2006., pp. 27-48.
279. Prodan T., "Protuteroristička politika Europske unije", *Polemos*, Vol. XII, No. 23, Hrvatsko sociološko društvo & Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2009., str. 12-13.
280. Qehaja F., "Intelligence Governance in Kosovo", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 2-17.
281. Радевић Р., "Нова Стратегија националне безбједности Црне Горе", *Безбедност Западног Балкана*, година 4, број 12, Центар за цивилно-војне односе & Београдска школа за студије безбедности, Београд 2009., стр. 92-96.
282. Radević R., "Nadzor nad obavještajnim službama u zemljama Zapadnog Balkana - Studija slučaja: Crna Gora", *Case Studies on Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 2-18.
283. Radević R.; Kalač E., "Chapter 6 - Montenegro", in: Klopfer F.; Cantwell D.; Hadžić M.; Stojanović S. (eds), *Almanac on Security Sector Oversight in the Western Balkans*, Belgrade Center for Security Policy & DCAF, Belgrade-Geneve 2012., pp. 159-180.
284. Радевић Р.; Раичевић Н., "Анализа контекста реформе сектора безбједности у Црној Гори (1989 – 2009)", *CEDEM Newsletter*, бр. 35, Центар за демократију и људска права (CEDEM), Подгорица, октобар 2011. - март 2012., стр. 2-6.
285. Радоман Ј., "Концепт реформе сектора безбедности", *Безбедност Западног Балкана*, бр. 11, Београдска школа за студије безбедности, Београд, октобар-децембар 2008., стр. 4-10.
286. Радонић Ј., "Црна Гора на Берлинском конгресу", *Историјски записи*, Vol. VIII, књига XI, бр. 1-2, Цетиње 1955., стр. 336-339.
287. Ракочевећ Н., "Односи Црне Горе и Србије 1903-1918 године", *Историјски записи*, Vol. XXXVI, књига LVII, бр. 3-4, Титоград 1984., стр. 89-104.
288. Рељановић М., "Евроатлантски односи и борба против тероризма", Центар за цивилно-војне односе, Београд, 06.12.2005.
289. Рељановић М., "Савремени тероризам и међународно право", *Наука, безбедност, полиција*, Vol.13, бр. 2, Београд 2008., стр. 83-106.
290. Rose G., "Review: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", *World Politics*, Vol. 51, Issue 1, Cambridge University Press, Cambridge UK 1998., pp. 158-163.
291. Rothchild E., "What is security? (The Quest for World Order)", in: *Daedalus*, Vol. 124, No. 3, Journal of the American Academy of Arts & Sciences, MIT Press, Cambridge MA, Summer 1995., pp. 53-98.
292. Савић А., "Глобална безбедност и тероризам", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 10, бр. 2, Полицијска академија, Београд 2005., стр. 29-40.

293. Sajo A., „Corruption, clientelism, and the future of the constitutional state in Eastern Europe“, in: *East European Constitutional Review*, Vol. 7, No. 2, New York University School of Law, New York, Spring 1998., pp. 37-46.
294. Sapiro M., „Iraq: The Shifting Sands of Preemptive Self-Defense“, *The American Journal of International Law*, Vol. 97, No. 3, Washington DC 2003.
295. Saul B., „Attempts do Define «Terrorism» in International Law“, in: *Nietherlands International Law Review*, Vol. 52, Issue 1, TMC Asser Institute, The Hague, April 2005.
296. Saul B., „The Legal Response of the League of Nations to Terrorism“, in: *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 4, Issue 1, Oxford University Press, Oxford UK 2006.
297. Сепи Р., „Нове мере у борби против тероризма у Великој Британији“, *Правни живот*, Vol. 54, бр. 9, Београд 2005., стр. 105-121.
298. Сивачек Ј., „Стратегијске претпоставке противтерористичких дејстава“, *Војно дело*, Vol. 51, број 3-4, Војноиздавачки завод, Београд 1999., стр. 43-60.
299. Симеуновић Д., „Савремени исламски тероризам“, *Војни информатор*, бр. 1-2, НИЦ „Војска“, Београд 2002., стр. 105-117.
300. Симеуновић Д., „Социјалне димензије homegrown («домаћег») тероризма“, у: Фатић А.; Бановић Б. (ур.), *Друштвени аспекти организованог криминала*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2011., стр. 323-344.
301. Sobchak A.A., „Transition to a Market Economy“, *Cato Journal*, Vol. 11, No. 2, Cato Institute, Washington 1991., pp. 195-204.
302. Стојановић С., „Полиција“, у: Хаџић М.; Петровић П.; Стојановић С., *Годишњак реформе сектора безбедности 2008*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2009. стр. 169-214.
303. Стојановић Гајић С., „Индекс реформисаности сектора безбедности као алатка за мерење напретка демократизације“, у: Хаџић М.; Стојановић Гајић С. (ур.), *Годишњак реформе сектора безбедности у Србији*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд 2012., стр. 79-117.
304. Stritzel H., „Towards a Theory of Securitization: Copenhagen School and Beyond“, *European Journal of International Relations*, Vol. Issue 3, Standing Group on International Relations & SAGE Publications Ltd, London 2007., pp. 357-383.
305. Schreuder W., „International Legal Measures Against Terrorism“, *Leiden Journal of International Law*, Vol. 1, Issue 01, Cambridge University Press, Cambridge UK 1988., pp. 51-63.
306. Трапара В., „Улога ОЕБС операција на терену у земљама у транзицији“, *Међународни проблеми*, Vol. 63, бр. 1, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2011., стр. 99-123.
307. Требјешанин Ж., „Психологија политичког екстремизма“, *Херетицус – часопис за приспитување прошлости*, Vol. V, бр. 2, Центар за унапређивање правних студија, Београд 2007., стр. 67-75.
308. Thachuk L.K.; Bowman „Spike“ E.M.; Richardson C., „Homegrown Terrorism: The Threat Within“, *INSS CTNSP Defense and Technology Papers*, Institute for National Strategic Studies (INSS), Washington, May 2008., pp. 1-41.
309. Ulman H.R., „Redefining Security“, *International Security*, Vol. 8, No. 1, The MIT Press, Cambridge MA 1983., pp. 129-153.

310. Уљанов С.; Ивановић З., "Међународне полицијске организације", *Страни правни живот*, бр. 2/2010, Београд 2010., стр. 65-84.
311. Hafez M.M., "Manufacturing Human Bombs: Strategy, Culture and Conflict in the Making of Palestinian Suicidal Terrorism", *Paper presented at the National Institute of Justice Conference*, Washington, October 2004.
312. Hängi H., "Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction", in: Hängi H.; Bryden A., *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2004., pp. 3-20.
313. Hadžić M., "Распон обавјештајног надзора на Западном Балкану", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., стр. 2-27.
314. Hadžović D.; Dizdarević E., "Надзор над обавјештајним сектором на западном Балкану: Студија случаја Босне и Херцеговине", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 2-15.
315. Хорват З., "Реформа војних служби безбедности (ВБА и ВОА)", у: *Девета школа реформе сектора безбедности*, ISAC Fund, Београд 2007., стр. 121-135.
316. Huntington P.S., "Armed Forces and Democracy - Reforming Civil-Military Relations", *Journal of Democracy*, Vol. 6, No. 4, The John Hopkins University Press, Baltimore MD, October 1995., pp. 9-17.
317. Cvrtila V., "Intelligence Governance in Croatia", *Strengthening Intelligence Governance in the Western Balkans*, DCAF Geneva 2012., pp. 2-27.
318. Crenshaw M., "The Causes of Terrorism", in: Kegley Charles W. Jr. (ed), *The New Global Terrorism: Characteristics, Causes, Controls*, Prentice Hall, Upper Saddle River NJ 2003., pp. 92-105.
319. Chanaa J., "Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects", *International Institute for Strategic Studies Adelphi Paper 344*, Taylor & Francis Group, London 2002., pp. 1-82.
320. Chengara A., "Indicators of Terrorist Attacks", in: Smith B.; Damphousse K.; Roberts P. (eds.), *Pre-incident Indicators of Terrorist Incidents*, National Criminal Justice Reference Service, Rockville MD 2006., pp. 45-48.
321. Chomsky N., "America Quest For Global Dominance", *Democracy Now*, New York, 22.10.2003.
322. Šegvić S., "Antiterorizam u kontekstu borbe protiv organiziranog kriminala", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. XLVI, broj 4, Split 2009., стр. 667-683.
323. Шупут Д., "Однос тероризма и организованог криминала", *Наука, безбедност, полиција*, Vol. 10, бр. 2, Полицијска академија, Београд 2005., стр. 55-79.
324. Waever O., "Securitization and Desecuritization", in: Lipschutz Ronnie (ed.), *On Security*, New York: Columbia University Press, New York 1995., pp. 46-86.
325. Winkler H.T., "Managing change: The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order", *Occasional Paper No. 1*, Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002., pp. 1-40.
326. Wolfers A., "National Security as an Ambiguous Symbol", *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4, Academy of Political Science, New York 1952., pp. 481-502.
327. Young R., "Defining Terrorism: The Evolutin of Terrorism as a Legal Concept in International Law and its Influence on Definitions in Domestic Legislation", *Boston*

College International and Comparative Law Review, Vol. 29, Issue 1, Chestnut Hill MA 2006., pp. 25-102.

328. Yusufi I., "Understanding the Process of Security Reform in Southeastern Europe", *Journal of Security Sector Management*, Vol. 2, No. 2, University of Cranfield, Shrivenham UK 2004., pp. 1-18.

ДОКУМЕНТА

329. Акциони план за спровођење Стратегије развоја и функционисања полиције за период 2011. – 2013. године, Министарство унутрашњих послова, Подгорица, март 2011.
330. Anti-Terrorism, Crime & Security Act 2001 (с.24), Parliament of the United Kingdom, London 2001.
331. *A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy*, European Council, Brussels, 12 December 2003.
332. *Global survey of the implementation of Security Council resolution 1373 (2001) by Member States*, United Nations Security Council Committee established pursuant to resolution 1373 (2001) concerning counter-terrorism, S/2011/463, United Nations Security Council, New York, 1 September 2011.
333. *Declaration on Combating Terrorism*, European Council, Brussels, 25 March 2004.
334. *Други извјештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, Национална комисија за спровођење Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, Подгорица 09.01.2012.
335. *Извјештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, Национална комисија за спровођење Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, Подгорица 17.08.2011.
336. *National Military Strategy*, U.S. Department of Defense, Washington 2005.
337. *National Counterterrorism Center – 2007 Report on Terrorism*, NCTC, McLean VA, April 2008.
338. *Patterns of Global Terrorism 2000*, United States Department of State, Washington, April 2001
339. *Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010. - 2014. године*, Влада Црне Горе, Подгорица, 30. септембар 2010. године,
340. *Стратегија националне безбједности Црне Горе*, СУ-СК број 01-869/18, Скупштина Црне Горе, Подгорица, 17. новембар 2008.
341. *Стратегијски преглед одбране Црне Горе*, Министарство одбране, Подгорица, јун 2010.
342. *Terrorism Act 2000 (с.11)*, Parliament of the United Kingdom, London 2000.
343. *Трећи извјештај о спровођењу Стратегије за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010-2014. године*, Национална комисија за спровођење Стратегије за превенцију и

- сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма, Подгорица 10.07.2012.
344. *The National Security Strategy of the United States of America*, The White House, Washington, September 2002.
345. *United Nations Human Development Report 1994*, Oxword University Press, New York 1994.
346. *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001*, 107th United States Congress, Washington, 1 February 2002.
347. Федералны закон о противодействию терроризму, N 35-ФЗ, Москва, Кремль, 6 марта 2006 года.
348. *Final Report of the National Commission on the Terrorist Attacks Upon the United States*, The 9/11 Commission Report, Washington, 22 July 2004.
349. *CARPO Regional Project: Situation Report on Organised and Economic Crime in South-eastern Europe*, Council of Europe & European Commission, Strasbourg, September 2006.

ЕЛЕКТРОНСКИ ИЗВОРИ

<http://www.cfrterrorism.org>
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
<http://www.2.cs.cmu.edu/~burnsm/InfoWartare.html>
http://www.dkosopedia.com/wiki/list_of_terrorist_groups
<http://www.dcaf.ch>
<http://www.erta.org>
<http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=facts>
<http://www.fas.org/irp/crs/RL32058.pdf>
http://www.fbi.gov/stats-services/publications/terror_07.pdf
<http://www.globalguerrillas.typepad.com>
<http://www.globalsecurity.org>
<http://www.homeoffice.gov.uk/terrorism/threat/groups/index.html>
<http://www.ict.org.il>
http://www.informator.co.yu/informator/2002/reforme_1002.htm
<http://www.inlink.com/-civitas/mun/res9596/terror.html>
<http://www.iss.europa.eu>
<http://www.mideastweb.org>
<http://www.mipt.org/pdf/TerroristOrganizationReferenceGuide.pdf>
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm
<http://www.nsa.gov.me>
<http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/223287.pdf>
<http://www.query.nytimes.com/gst/abstract.html>
<http://www.periscope.usni.com/demo/terms/t0000282.html>
<http://www.scmn.me>
<http://www.secicenter.org>
<http://www.sepca.see.eu/about-sepca>
<http://www.ssrnetwork.net>

<http://www.start.umd.edu/data/gtd>
<http://www.state.gov/s/ct/rls/rgtrpt/2003/31711.htm>
<http://www.tandf.co.uk/journals/titles/1057610X>
<http://www.tuzilastvocg.co.me>
<http://www.threatswatch.org>
http://www.undcp.org/terrorism_definitions.html
<http://www.userpages.umbc.edu/~davisj/terrorism.pdf>
<http://www.ccmr-bg.org>
<http://www.vojska.me>
<http://www.upravapolicije.com>
<http://www.worldthreats.com>
<http://www.911investigations.net>



БИОГРАФИЈА

Моје име је Милашиновић Саво. Рођен сам 24.11.1963.године у Сарајеву, Република Босна и Херцеговина, гдје сам завршио основну, средњу школу и Економски факултет.

Сада живим у Црној Гори, у Подгорици гдје сам доселио 1993 године. У Црној Гори сам положио за звање Овлаштеног рачуновође, Интерног ревизора и Стечајног управника. Од Министарства финансија Савезне Републике Југославије добио сам звање Ревизора рачуноводствених исказа.

Извршио сам више Ревизија рачуноводствених исказа за РТВ Црне Горе, више привредних друштава и неколико спортских организација. Сада сам запослен у Министарству одбране Црне Горе на мјесту Шефа службе за финансијско пословање и набавке.

Магистарске студије на Факултету безбедности у Београду уписао сам 2004.године, на смеру безбедности, где сам положио све испите предвиђене наставним Планом и програмом, одбранио три семинарска рада, урадио приказ књиге и нацрт пројекта научног истраживања. Магистрирао сам у јулу мјесецу 2010. године на тему Корупција у Црној Гори као облик угрожавања безбедности.

На Факултету политичких наука у Београду пријавио сам докторску дисертацију на тему Изградња контратерористичке стратегије у оквиру реформе сектора безбједности у Црној Гори. Одабир теме за израду докторске тезе одређен је чињеницом да сам запослен у Министарству одбране Црне Горе које је у процесу реформе система одбране и усклађивана са савременим системима одбране.

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписани-а Саво Милашиновић
број уписа 898

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

**Изградња контратерористичке стратегије у оквиру реформе сектора
безбедности у Црној Гори**

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанта

У Београду, _____



Прилог 2.

**Изјава о истоветности штампане и електронске верзије
докторског рада**

Име и презиме аутора Саво Милашиновић

Број уписа 898

Студијски програм _____

Наслов рада _____

Ментор проф др Драган Симеуновић

Потписани _____

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанта

У Београду, _____



Прилог 3.

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

Изградња контратерористичке стратегије у оквиру реформе сектора безбедности у Црној Гори

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство

2. Ауторство - некомерцијално

3. Ауторство – некомерцијално – без прераде

4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима

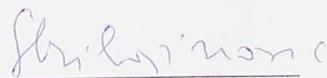
5. Ауторство – без прераде

6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанта

У Београду, _____



М



РД 24036



300180104

COBISS e