

ZBORNİK RADOVA

**sa regionalne konferencije „Regionalna saradnja u suzbijanju
prekograničnog kriminala: savremeni izazovi terorizma i
migrantske krize“, Bijeljina, Republika Srpska, BiH, 22-24. maj
2018. godine**

Banja Luka, 2018. godina

Izdavač:

Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet bezbjednosnih nauka
Bulevar vojvode Živojina Mišića 10A, Banja Luka

Edicija:

Zbornici

Glavni i odgovorni urednik:

doc. dr Predrag Čeranić

Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet bezbjednosnih nauka

Urednici:

doc. dr Velibor Lalić

Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet bezbjednosnih nauka

dr Marija Mićović, naučni saradnik

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Milica Sikimić, ma, asistent

Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet bezbjednosnih nauka

Lektor:

Adrijana Mitrić

Tiraž:

200

Štamparija:

Comesgrafika d.o.o. Banja Luka

Regionalna konferencija „Regionalna saradnja u suzbijanju prekograničnog kriminala: savremeni izazovi terorizma i migrantske krize“, Bijeljina, Republika Srpska, BiH, 22-24. maj 2018. godine

PROGRAMSKI ODBOR

prof. dr Goran Bošković, v.d. dekana Kriminalističko-policijske akademije
doc. dr Predrag Čeranić,
dekan Fakulteta bezbjednosnih nauka Univerziteta u Banjoj Luci
Lutz Kober, direktor Kancelarije Hanns Seidel Fondacije za Srbiju i za Crnu Goru
prof. dr Đorđe Đorđević, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
prof. dr Dragan Mlađan, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
prof. dr Radovan Radovanović,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
prof. dr Dane Subošić, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
prof. dr Zoran Đurđević, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
prof. dr Dragan Randelović,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
doc. dr Jelena Radović-Stojanović,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
doc. dr Darko Paspalj, Univerzitet u Banjoj Luci,
Fakultet bezbjednosnih nauka
doc. dr Mile Šikman, MUP Republike Srpske

ORGANIZACIONI ODBOR

prof. dr Biljana Simeunović-Patić,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
prof. dr Saša Milojević,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
prof. dr Saša Mijalković,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
prof. dr Aleksandar Bošković,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
dr Marija Mićović, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
doc. dr Velibor Lalić, Univerzitet u Banjoj Luci,
Fakultet bezbjednosnih nauka
dr Gojko Šetka, Univerzitet u Banjoj Luci,
Fakultet bezbjednosnih nauka
doc. dr Žana Vručinić, Univerzitet u Banjoj Luci,
Fakultet bezbjednosnih nauka
mr Dragana Vasiljević, Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet bezbjednosnih nauka

RECENZENTSKI ODBOR

- prof. dr Duško Vejnović, Univerzitet u Banjoj Luci,
Fakultet bezbjednosnih nauka
- prof. dr Želimir Kešetović, Fakultet bezbednosti,
Univerzitet u Beogradu
- prof. dr Biljana Simeunović Patić,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
- prof. dr Milan Žarković, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
- prof. dr Željko Nikač, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
- prof. dr Radomir Zekavica,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
- prof. dr Tanja Kesić, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
- prof. dr Đorđe Đorđević, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
- prof. dr Radosav Risimović,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
- prof. dr Mitar Kovač, Evroazijski bezbednosni forum
- prof. dr Vladimir Đurić, Fakultet pravnih nauka,
Panevropski univerzitet Apeiron
- doc. dr Predrag Čeranić, Univerzitet u Banjoj Luci,
Fakultet bezbjednosnih nauka
- doc. dr Mile Šikman MUP RS, Uprava za policijsku obuku
- doc. dr Velibor Lalić Univerzitet u Banjoj Luci,
Fakultet bezbjednosnih nauka
- doc. dr Nevenko Vranješ, Univerzitet u Banjoj Luci,
Fakultet političkih nauka
- doc. dr Ivana Bjelovuk, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
- doc. dr Milan Lipovac, Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu
- doc. dr Žana Vrućinić, Univerzitet u Banjoj Luci,
Fakultet bezbjednosnih nauka
- doc. dr Dragan Radišić, Fakultet za bezbjednost i zaštitu,
Nezavisni univerzitet Banja Luka
- dr Goran Amidžić, MUP RS, Uprava policije
- dr Niškanović Jelena, JZU Institut za javno zdravstvo Republike Srpske
- dr Gojko Šetka, Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet bezbjednosnih nauka
- dr Nikolina Grbić Pavlović, MUP RS, Uprava za policijsku obuku

SEKRETARIJAT

dr Marta Tomić, Naučnoistraživački centar,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
Dragica Stanković, Naučnoistraživački centar,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
Miloš Ivović, Informatički centar,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
mr Predrag Popović, Fakultet bezbjednosnih nauka
Milica Sikimić, ma, Fakultet bezbjednosnih nauka

PREDGOVOR

Zbornik radova koji se pred Vama nalazi nastao je kao rezultat rada trodnevne regionalne konferencije, koja je pod nazivom „Regionalna saradnja u suzbijanju prekograničnog kriminala: Savremeni izazovi terorizma i migrantske krize“, održana u periodu od 22. do 24. maja 2018. godine u etno-selu Stanišići kod Bijeljine. Organizatori ovog naučnog skupa - Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu, Fakultet bezbjednosnih nauka Univerziteta u Banjoj Luci i Fondacija Hans Zajdel iz Minhena - izborom tema i izlagača potrudili su se da ovo ne bude konferencija najviše potrebna njenim organizatorima i učesnicima jer je privukla značajnu medijsku pažnju. Interesovanje medija za ovaj događaj bilo je veliko. Vodeći mediji emitovali su priloge o konferenciji u najgledanijim terminima informativnih emisija. Poseban omaž skupu dalo je prisustvo Željke Cvijanović, predsjednice Vlade Republike Srpske. U obraćanju učesnicima, predsjednica Cvijanović je istakla značaj bezbjednosnih izazova, rizika i prijetnji koje nose terorizam i migrantska kriza, a sa kojima se suočavaju ne samo Republika Srpska i Bosna i Hercegovina već i region.

Rad konferencije odvijao se u okviru tri sesije. Prva sesija pod nazivom „Terorizam, radikalizacija i nasilni radikalizam“ bila je okvir za radove fokusirane na niz aspekata fenomena terorizma i radikalizacije. U tom kontekstu, prezentovane su teme koje se odnose na probleme prisutne unutar institucionalnih kapaciteta Republike Srbije prilikom suprotstavljanja terorizmu. Obradeni su strateški pristupi ovom problemu koji slovi kao jedna od vodećih prijetnji nacionalnoj bezbjednosti Srbije. Dragocjeno je bilo i čuti iskustva Crne Gore. Uslijedile su teme u kojima su obrađena teorijska, konceptualna i praktična pitanja radikalizacije koja vodi ka terorizmu. Apostrofirajući sadržaj prve sesije dolazimo do zaključka da su terorizam i nasilni ekstremizam realnost, vrlo prisutna u zemljama Zapadnog Balkana i da se, prilikom suprotstavljanja ovom problemu, poseže za različitim rješenjima na nacionalnom nivou. Takođe, kada je riječ o pojavi terorizma na Zapadnom Balkanu, iz perspektive međunarodnih odnosa mogu se uočiti različiti i selektivni pristupi.

Tokom sesije pod nazivom „Terorizam i migrantska kriza“, izlagači su predstavili radove u kojima se obrađuju teorijski aspekti radikalizacije, kao i pitanja proaktivnog i reaktivnog djelovanja prema terorističkim prijetnjama. Obradena je i uloga policije, ali i obuka policijskih službenika u suprotstavljanju terorizmu. Zaključci koji se mogu izvesti iz sadržaja druge sesije glase da koncept radikalizacije i ekstremizma zaslužuju temeljniju elaboraciju. Naročito je važno naglasiti ocjenu da pristup obezbjeđenju pravnih lica, potencijalnih meta terorista – ponaosob kritične infrastrukture – nije zadovoljavajući i da institucionalni kapaciteti nisu adekvatni te je, stoga, nužan zaokret u odnosu prema zaštiti kritične infrastrukture. Istaknuto je da su u navedenoj oblasti nužne temeljne izmjene radi unapređenja mjera i smanjenja rizika. Težište rada drugog dijela sesije bilo je na migrantskoj krizi, a zaključak koji je proistekao iz diskusije glasi da migrantski talas sa kojim je suočena Bosna i Hercegovina predstavlja ozbiljnu

bezbjednosnu prijetnju i da trenutno BiH nema institucionalne kapacitete kojima bi se istoj oduprla. Iako izvršna vlast još od 2010. godine donosi dokumente poput Strategije BiH za prevenciju i borbu protiv terorizma, za javne politike u ovoj oblasti ne može se reći da su prepoznatljive.

U okviru treće sesije, prezentovani su radovi čiji su se autori bavili posljedicama organizovanog kriminala, ilegalnih migracija i terorizma po bezbjednost Bosne i Hercegovine, a izložen je i rad iz oblasti forenzičkih analiza eksplozija. Korišćenje eksplozivnih naprava je vrlo čest način izvršenja terorističkih napada te je ova tema privukla pažnju učesnika skupa.

Terorizam i migracije su teme regionalnog značaja i zahtijevaju ozbiljnu prekograničnu saradnju. Migrantska kriza ni danas, nakon pola godine, ne gubi na aktuelnosti niti joj se nazire kraj. To daje dodatnu vrijednost, onu koju samo proteklo vrijeme može dati diskursu koji se prolijetos vodio u etno-selu Stanišići.

Doc. dr Predrag Čeranić

SADRŽAJ

UVODNI RAD

INSTITUCIONALNI KAPACITETI REPUBLIKE SRBIJE ZA SUPROTSTAVLJANJE TERORIZMU prof. dr Saša Mijalković	11
--	----

RADIKALIZACIJA I NASILNI EKSTREMIZAM

RADIKALIZACIJA I NASILNI EKSTREMIZAM KOJI VODE KA TERORIZMU doc. dr Predrag Ćeranić Milica Sikimić, ma	33
---	----

TEORIJSKI I PRAKTIČNI ASPEKTI KONCEPTA RADIKALIZACIJE KOJA VODI TERORIZMU doc. dr Velibor Lalić doc. dr Mile Šikman	47
--	----

FENOMENOLOGIJA SAVREMENOG TERORIZMA

UTICAJ TERORISTIČKIH NAPADA NA PSIHOLOŠKO BLAGOSTANJE DJECE doc. dr Žana Vrućinić	67
---	----

JEDAN FENOMEN SAVREMENOG TERORIZMA – UKLJUČENOST ŽENA U TERORISTIČKE AKCIJE doc. dr Nikolina Grbić Pavlović	85
---	----

ISLAMISTIČKI TERORIZAM NA BALKANU Jelena Vukoičić	103
--	-----

POSLEDICE ORGANIZOVANOG KRIMINALA I TERORIZMA PO BEZBEDNOST BOSNE I HERCEGOVINE dr Goran Amidžić Milan Salamadija, ma	117
--	-----

ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIRI SUPROTSTAVLJANJU TERORIZMU

KRIVIČNOPRAVNA SARADNJA DRŽAVA REGIONA U BORBI PROTIV TERORIZMA U KONTEKSTU AKTUELNE MIGRANTSKE KRIZE	
---	--

dr sc. Vanda Božić, naučni saradnik
prof dr. Željko Nikač
Branko Leštanin, dipl. oficir policije 133

RATOVANJE U INOSTRANSTVU U
KRIVIČNOM ZAKONIKU SRBIJE
doc. dr Ivana P. Bodrožić 147

ZAKONODAVNE INICIJATIVE U REPUBLICI
SRBIJI U POGLEDU USTANOVLJAVANJA
SISTEMA PREVENTIVNIH I REPRESIVNIH MERA
PROTIV FINANSIRANJA TERORIZMA I REZULTATI
PRIMENE OVIH ZAKONA
doc.dr Milan Lipovac 161

IZAZOVI SUPROTSTAVLJANJA SAVREMENOM TERORIZMU

PROAKTIVNO I REAKTIVNO DELOVANJE
SISTEMA OBEZBEĐENJA PRAVNIH LICA U
FUNKCIJI BORBE PROTIV TERORIZMA
prof. dr Goran J. Mandić
prof. dr Zoran Jeftić 185

SADEJSTVO RAZLIČITIH LINIJA RADA U POLICIJI
REPUBLIKE SRPSKE U POGLEDU SPREČAVANJA TERORIZMA
mr Predrag Popović
dr Gojko Šetka 195

TERORIZAM KAO PREDMET IZUČAVANJA U NASTAVI
POLICIJSKE AKADEMIJE MINISTARSTVA
UNUTRAŠNJIH POSLOVA REPUBLIKE SRPSKE
Goran Guska
Mladen Vuković 211

SUPROTSTAVLJANJE TERORIZMU
NA NIVOU LOKALNIH ZAJEDNICA
Petar Đukić 227

PRIJEDLOG METODE PROCJENE MASE EKSPLOZIVA
PRILIKOM FORENZIČKE ANALIZE EKSPLOZIJE
Saša Mićin 245

MIGRANTSKA KRIZA - INSTITUCIONALNI ODGOVORI

STRATEGIJSKI ASPEKTI MIGRANTSKE
KRIZE U EVROPI KAO BEZBEDNOSNE
PRETNJE REPUBLICI SRBIJI

Mitar Kovač

Brankica Potkonjak-Lukić 267

ZAKONSKE NOVINE U KONTROLI
DRŽAVNE GRANICE I IREGULARNIH
MIGRACIJA U REPUBLICI SRBIJI

prof. dr Sreten M. Jugović 285

MIGRANTSKA KRIZA I NJENE REFLEKSIJE
PO BEZBEDNOST REPUBLIKE SRPSKE I BIH

prof. dr Duško Vejnović

doc. dr Dragan Radišić 297

REGULATORNI OKVIR I UPRAVNI KAPACITETI
BOSNE I HERCEGOVINE ZA MIGRANTSKU KRIZU

doc. dr Nevenko Vranješ 317

RAD POLICIJE SA POSEBNO
RANJIVIM MIGRANTSKIM GRUPAMA

dr Svetlana Ristović, naučni saradnik 335

MJESTO I ULOGA MINISTARSTVA
UNUTRAŠNJIH POSLOVA REPUBLIKE SRPSKE
U REAGOVANJU NA MIGRANTSKU KRIZU

Aleksandar Miladinović, ma

Bojan Vujanović, ma 351

**INSTITUCIONALNI KAPACITETI REPUBLIKE SRBIJE ZA
SUPROTSTAVLJANJE TERORIZMU**

prof. dr Saša Mijalković
Kriminalističko-policijska akademija
Beograd
e-mail: sasa.mijalkovic@kpa.edu.rs

Apstrakt: Država Srbija i njeni građani su u prošlosti mnogo puta bili izloženi terorizmu i sličnim oblicima političkog nasilja. Terorizma trenutno nema, ali je evidentna radikalizacija pojedinaca i pojedinih društvenih grupa koje gaje nacionalističke, versko-šovinističke, separatističko-iredentističke i anarhističke ideologije, koje bi u budućnosti mogle da uzrokuju terorizam. Poučena iskustvima iz prošlosti i vešto procenjujući budućnost, Republika Srbija je izgradila razvijen nacionalni sistem za suprotstavljanje terorizmu. Odlikuje ga izrazita interoperabilnost i prilagođavanje aktuelnim i budućim bezbednosnim potrebama prevencije terorizma, ali i potrebama efikasnog odgovora na sve složenije delovanje terorista. S tim u vezi, u radu je učinjen osvrt na nacionalni sistem Republike Srbije za suprotstavljanje terorizmu: ukazano je na krivičnopravno određenje terorističkih krivičnih dela, na strategijsko-političku osnovu suprotstavljanja terorizmu i na subjekte bezbednosti (specijalizovane državne organe) za prevenciju i suzbijanje terorizma, kao i za zaštitu žrtava i učesnika u krivičnom postupku.

Ključne reči: Republika Srbija, terorizam, nacionalna bezbednost, nacionalni sistem bezbednosti, državni organi za suzbijanje terorizma.

UVOD

Institucionalni kapaciteti Republike Srbije za suprotstavljanje terorizmu su jedan od podsistema nacionalnog sistema bezbednosti Republike Srbije. Čine ga državni organi zakonodavne, upravne i sudske vlasti, javne službe i institucije, zatim organizacije, udruženja i ostali subjekti civilnog društva, međuvladine i međunarodne nevladine organizacije, kao i građani koji profesionalno, posredno ili afirmativno/samoinicijativno štite i doprinose zaštiti državnih i nacionalnih vrednosti i interesa Republike Srbije i njenih građana. Nacionalni sistem Republike Srbije za suprotstavljanje terorizmu jedan je od modernijih i razvijenijih u Evropi.

Nažalost, Republika Srbija ima „bogato iskustvo” u suprotstavljanju terorizmu, kako unutrašnjem, tako i međunarodnom. I aktuelnom *Strategijom nacionalne bezbednosti Republike Srbije* terorizam je prepoznat kao jedna od najvećih pretnji nacionalnoj bezbednosti: „terorizam je jedan od najvećih rizika i pretnji za globalnu, regionalnu i nacionalnu bezbednost. Savremeni terorizam je globalan po svom obimu, a povezan je i sa nasilnim verskim ekstremizmom. U uslovima globalnog terorizma, Republika Srbija može biti meta terorističkog delovanja, kako neposredno tako i korišćenjem njene teritorije za pripremu i izvođenje terorističkih akcija u drugim zemljama. Sa stanovišta bezbednosnih rizika i pretnji sa kojima se suočava Republika Srbija, posebno je značajna veza terorizma sa svim oblicima organizovanog, transnacionalnog i prekograničnog kriminala“¹ kao i sa pranjem novca i nelegalnom imovinom kojima se finansiraju aktivnosti terorista.²

Republika Srbija trenutno nije izložena terorističkim napadima, ali je u riziku od terorizma. *Strateška procena javne bezbednosti Republike Srbije* ukazuje na to da u budućnosti nisu nemogući teroristički napadi te da su najveći teroristički izazovi i rizici vezani za radikalni islamizam i etnički motivisani terorizam. Osim Kosova i Metohije, na kojem „buja“ albanski ekstremizam (separatizam i etnoisključivost) i na kojem su prisutne ćelije Al-Kaide³, albanski iredentizam evidentan je na području Preševske doline (Bujanovac, Preševo i Medveđa – Kopnena zona bezbednosti). Poseban bezbednosni rizik povezan je sa aktuelnim globalnim migracionim tokovima iz pravca Bliskog istoka i severa Afrike ka centralnoj Evropi, koji delom vodi preko teritorije Republike Srbije. Kao lažne izbeglice i azilanti, strani borci i potencijalni teroristi bi mogli da tranzitiraju i borave u našoj zemlji. Opasnost po javnu i nacionalnu bezbednost jesu i građani Republike Srbije koji, kao borci i pripadnici paravojnih i terorističkih formacija, deluju na inostranim ratištima, a koji će se, verovatno, jednog dana vratiti u Srbiju. Posebno su opasni pojedinci koji se samoradikalizuju i fanatizuju, a nepoznati su službama bezbednosti (teroriste tipa „usamljeni vuk“ – *lonely wolf terrorist*). Najzad, specifična vrsta terorističkih rizika su krijumčarenje i nedozvoljena trgovina oružjem, kao i velike količine „prljavog“ i nekontrolisanog novca i imovine

1 This paper is the result of research project entitled „Development of institutional capacity, standards and procedures to counter organized crime and terrorism in the conditions of international integration”. Project funded by the Ministry of Education and Science of the Republic of Serbia (No. 179045), managed by the Academy for Criminalistic and Police Studies in Belgrade (2011–2018). The project leader is prof. dr Saša Mijalković.

Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, Odluka o usvajanju Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, broj 88/2009.

2 Mijalković, S.: *Nacionalna bezbednost*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2015, str. 208–214.

3 Detaljnije u: *Albanski terorizam i organizovani kriminal na Kosovu i Metohiji („bela knjiga“)*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2003, str. 26–28, 40.

koji mogu biti zloupotrebjeni za finansiranje terorizma.⁴

Dakle, nije potrebno objašnjavati zašto Republika Srbija ima razvijen nacionalni sistem za suprotstavljanje terorizmu: on postoji od kada postoji i terorizam na području naše zemlje; razvijao se s razvojem terorističkih pretnji, a danas je jedan od modernijih protivterorističkih sistema u Evropi. Istovremeno, jasna je i njegova dinamičnost i stalno reorganizovanje, čime se nastoji efikasnijem predupređivanju i sprečavanju terorizma, ali i efektivnijem odgovoru na delovanje terorista.

Nacionalni sistem za suprotstavljanje terorizmu ima svoje strategijsko-političke, zakonske i organizaciono-delatne komponente.

DOKTRINARNO-STRATEGIJSKA BAZA SISTEMA SUPROTSTAVLJANJA TERORIZMU

Posledice terorizma u prošlosti Republike Srbije mahom su iste kao i posledice terorizma bilo gde u svetu: panika, strah građana i nepoverenje u državu usled stvorenog utiska o nemoći da ih zaštiti; povređeni i ubijeni civili, javni službenici i pripadnici sistema bezbednosti; naneta materijalna šteta, posebno građanima i na kritičnoj infrastrukturi; produbljivanje međuetničkih tenzija, politička nestabilnost i nacionalno nejedinstvo; „oskrnavljen“ imidž države na međunarodnoj sceni; oslabljeno inostrano ekonomsko investiranje; porast obima drugih oblika kriminala, posebno ekonomskog i organizovanog, zbog preusmerene pažnje službi bezbednosti ka terorizmu itd.

Osim toga, Srbija je trpela i posledice koje većina drugih država koje se suočavaju sa terorizmom nisu: nezapamćena međunarodna medijska propaganda i satanizacija vlade i države koji navodno diskriminišu i terorišu albansku etničku manjinu; narušen međunarodni ugled i kredibilitet države; uvođenje „praznih stolica“ i „zamrzavanje“ uloge u pojedinim međuvladinim organizacijama; oružana agresija pod maskom „militarističkog humanitarizma“, radi navodnog spasavanja etničke grupe od humanitarne katastrofe; povlačenje državnih organa i subjekata bezbednosti sa dela teritorije (Kosovo i Metohija), koja više nije pod apsolutnim suverenitetom države; prisustvo međunarodnih vojnih snaga na Kosovu i Metohiji; brojne (trajne) izbeglice i malobrojni (privremeni) povratnici; etiketiranje državnog, vojnog i policijskog rukovodstva kao pretežnih krivaca za događaje na Kosovu i Metohiji, koji čine glavnicu optuženika i osuđenika za ratne zločine pred tzv. Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju; oslobađanje od odgovornosti za ratne zločine terorista i terorističkih vođa, čime se nametnuo utisak o njihovim

⁴ Uporedi sa: *Strateška procena javne bezbednosti (javna verzija)*, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (01 broj 118/15-12, Beograd, 31. 12. 2015. godine), Beograd, 2017, str. 70, 122–123.

navodnim „ustaničkim i oslobodilačkim“ motivima i o „ispravnosti“ borbe protiv države i režima koji ih je ugnjetavao; samoproklamovanje terorističke države „Republike Kosovo“, koja međunarodnim priznavanjem, prijemom u međunarodne organizacije i institucije, stremi sticanju svih konstitutivnih elemenata državnosti; nastupanje samoproklamovanog Kosova sa pozicije „ravnopravnog“ pregovarača sa Republikom Srbijom; tortura prema najvišim predstavnicima državne vlasti Republike Srbije⁵ itd. Dakle, Republika Srbija je izgubila više nego što su izgubile druge države koje se suočavaju sa terorizmom.

Zbog svega toga, Republika Srbija je morala da zauzme oštar i kategoričan stav prema terorizmu, teroristima i „sponzorima“ terorizma i terorista. S tim u vezi, usvojila je brojna strateška opredeljenja u pogledu rešavanja pojedinih problema, koji su u direktnoj ili indirektnoj vezi sa terorizmom. Oslonila se na sopstvena pozitivna strateška opredeljenja u prevenciji terorizma na području opština Bujanovac, Preševo i Medveđa krajem 1999. i tokom 2000. godine.⁶

Dalje, Republika Srbija je gradila „nove strategijske antiterorističke temelje“ na bazi sopstvenih, ali i inostranih iskustava.⁷

Najzad, Republika Srbija je usvojila više doktrinarno-strategijskih dokumenata koji su neposredno ili posredno posvećeni suprotstavljanju terorizmu. Pre svega, reč je o sledećim strategijama: Strategija za smanjenje siromaštva (2003); Nacionalna strategija održivog razvoja (2008); Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije (2009); Strategija za upravljanje migracijama (2009); Strategija odbrane Republike Srbije (2009); Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala (2009); Strategija za suprotstavljanje ilegalnim migracijama (2009); Nacionalna strategija zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama (2011); Nacionalna strategija zapošljavanja (2011); Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji 2017–2020. godina (2017); Strategija razvoja obrazovanja u Republici Srbiji (2012); Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije (2013); Strategija razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija (2013); Strategija policije u zajednici (2013); Akcioni plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbednost (2016); Nacionalna strategija za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma (2014); Nacionalna strategija za mlade (2015); Strategija istraga finansijskog kriminala (2015); Nacionalna strategija za

5 Slučaj nelegalnog hapšenja Marka Đurića, direktora Kancelarije Republike Srbije za Kosovo i Metohiju krajem marta 2018. godine.

6 O ovom strateškom pristupu vidi: Stevanović, O.; Mijalković, S.; Subošić, D.; Mladan, D.: Prevencija etnički motivisanog terorizma u Republici Srbiji: studija slučaja „Bujanovac, Preševo i Medveđa“, *Teme*, broj 4, Univerzitet u Nišu, Niš, 2012, str. 1701–1717.

7 Vidi – Mijalković, S.; Bajagić, M.: Premise i smernice za izradu nacionalne strategije Republike Srbije protiv terorizma, *Suprotstavljanje savremenom organizovanom kriminalu i terorizmu VI*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2015, str. 9–50.

rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica (2015); Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost (2016); Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja 2016–2025. godina (2016); Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine (2017).⁸

Nacionalni „krovni“ strateški dokument je *Nacionalna strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017–2021. godina*. Njime su date odrednice nacionalne bezbednosne protivterorističke politike, razvoja institucionalnih kapaciteta i sveobuhvatnog multisektorskog odgovora na ovu pretnju. Cilj Strategije je razvijanje profesionalne kulture u sistemu bezbednosti i bezbednosne kulture društva te promovisanje tolerancije i nenasilja, na račun nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja podstiče terorizam. Generalno, četiri su prioritetne oblasti i ciljevi Strategije: prevencija terorizma, nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja podstiče terorizam; zaštita od terorizma uočavanjem i otklanjanjem pretnji od terorizma i slabosti u sistemu zaštite; krivično gonjenje terorista uvažavanjem ljudskih prava, vladavine prava i demokratije i odgovor sistema na teroristički napad.⁹

Takođe, veliki je značaj i *Nacionalne strategije za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma*. Njen generalni cilj je potpuna zaštita finansijskog sistema i nacionalne privrede od rizika i pretnji koje stvaraju pranje novca i finansiranje terorizma i proliferacija oružja za masovno uništavanje. Tako se osnažuje integritet finansijskog sektora i jača finansijska stabilnost i ekonomska bezbednost, a time i nacionalna bezbednost. Generalni cilj je operacionalizovan kroz četiri strateške teme i to: smanjivanje rizika od pranja novca i finansiranja terorizma kroz strateško planiranje, koordinaciju i saradnju svih učesnika u sistemu; sprečavanje ubacivanja nezakonito stečene imovine u finansijski sistem i druge sektore, odnosno, otkrivanje i prijavljivanje već unete nelegalne imovine; uočavanje i otklanjanje pretnji od pranja novca i finansiranja terorizma, kažnjavanje izvršilaca krivičnih dela i oduzimanje nezakonito stečene imovine i kvalifikovani kadrovi osposobljeni za delotvorno učešće u svim segmentima sistema za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma i razumevanje u javnosti uloge i planova nadležnih organa.¹⁰

Pored ovih, realizovanjem svih pobrojanih strategija doprinosi se efikasnoj i efektivnoj prevenciji terorizma i pojava koje su povezane sa terorizmom. One su bazirane na međunarodnom pravu, standardima i

8 Vidi: Nacionalna strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017–2021. godina, *Službeni glasnik RS*, broj 94/2017. Vidi – Aneks 3: Strateški i pravni okvir.

9 Nacionalna strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017–2021. godina.

10 Nacionalna strategija za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, *Službeni glasnik RS*, broj 3/2015.

međunarodnim strategijama prevencije i suzbijanja terorizma.¹¹ Međutim, njima će pažnja biti posvećena drugom prilikom.

KRIVIČNOPRAVNA INKRIMINISANOST KRIVIČNIH DELA TERORIZMA

Sve moderne države inkriminisale su teroristička postupanja pojedinaca, grupa i organizacija. U Republici Srbiji, krivična dela koja se odnose na terorizam propisana su Krivičnim zakonikom, u grupi krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom. Time je naglašena njihova društvena opasnost, čime je napravljena razlika u odnosu na druga krivična dela u pogledu propisane kazne, u pogledu korišćenja posebnih dokaznih radnji prilikom isleđivanja i u pogledu intenziviranja međunarodne saradnje u suprotstavljanju terorizmu. Pre izmena i dopuna krivičnog zakonodavstva 2012. godine, pravljena je razlika između terorizma i međunarodnog terorizma. Krivično delo *Terorizam* je bilo svrstano u grupu krivičnih dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti zemlje, jer se to smatralo glavnim motivom i namerom izvršilaca krivičnog dela. Istovremeno, krivično delo *Međunarodni terorizam* bilo je svrstano u grupu krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, s obzirom na to da je izvršilac dela imao motiv da naškodi stranoj državi ili međunarodnoj organizaciji. Međutim, danas se ovakav pristup smatra anahronim i napušta se.¹²

U savremenom krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije, krivična dela terorizma inkriminisana su članovima 391. do 393a Krivičnog zakonika.¹³ Reč je o sledećim inkriminacijama:

– *Terorizam* (član 391) koji čini onaj ko u nameri da ozbiljno zastraši stanovništvo, ili da prinudi Srbiju, stranu državu ili međunarodnu organizaciju da nešto učini ili ne učini, ili da ozbiljno ugrozi ili povredi osnovne ustavne, političke, ekonomske ili društvene strukture Srbije, strane države ili međunarodne organizacije: napadne na život, telo ili slobodu drugog lica; izvrši otmicu ili uzimanje talaca; uništi državni ili javni objekat, saobraćajni sistem, infrastrukturu uključujući i informacione sisteme, nepokretnu platformu u epikontinentalnom pojasu, opšte dobro ili privatnu imovinu na način koji može da ugrozi živote ljudi ili da prouzrokuje znatnu štetu za privredu; izvrši otmicu vazduhoplova, broda ili drugih

11 Mijalković, S.; Bajagić, M.: *Organizovani kriminal i terorizam*, Kriminalističko-policijska akademija, Edicija *Asphaleia*, knj. 3, Beograd, 2012, str. 459–515.

12 Stojanović, Z.; Kolarić, D.: *Krivičnopravno suzbijanje organizovanog kriminaliteta, terorizma i korupcije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2014, str. 158–159, 169, 170.

13 Krivični zakonik, *Službeni glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.

sredstava javnog prevoza ili prevoza robe; proizvodi, poseduje, nabavlja, prevozi, snabdeva ili upotrebljava nuklearno, biološko, hemijsko ili drugo oružje, eksploziv, nuklearni ili radioaktivni materijal ili uređaj, uključujući i istraživanje i razvoj nuklearnog, biološkog ili hemijskog oružja; ispusti opasne materije ili prouzrokuje požar, eksploziju ili poplavu ili preduzima druge opšteopasne radnje koje mogu da ugroze život ljudi; ometa ili obustavi snabdevanje vodom, električnom energijom ili drugim osnovnim prirodnim resursom koje može da ugrozi život ljudi. Poseban oblik dela čini onaj ko preti izvršenjem osnovnog oblika terorizma. Teži oblici krivičnog dela postojaće u slučajevima kada je, izvršenjem osnovnog oblika, nastupila smrt jednog ili više lica ili su prouzrokovana velika razaranja, a još teži oblik ukoliko je tom prilikom učinilac sa umišljajem lišio života jedno ili više lica. Posebno se kažnjava lice koje nabavlja ili osposobljava sredstva za izvršenje osnovnog oblika krivičnog dela ili otklanja prepreke za njegovo izvršenje ili sa drugim dogovara, planira ili organizuje njegovo izvršenje ili preduzima drugu radnju kojom se stvaraju uslovi za njegovo neposredno izvršenje, kao i onaj ko, radi izvršenja osnovnog oblika krivičnog dela, upućuje ili prebacuje na teritoriju Srbije lica ili oružje, eksploziv, otrove, opremu, municiju ili drugi materijal;

– *Javno podsticanje na izvršenje terorističkih dela* (član 391a) čini onaj ko javno iznosi ili prenosi ideje kojima se neposredno ili posredno podstiče na vršenje krivičnog dela *Terorizam* iz člana 391. Krivičnog zakonika;

– *Vrbovanje i obučavanje za vršenje terorističkih dela* (član 391b), čini onaj ko, u nameri izvršenja krivičnog dela *Terorizam*, vrbuje drugo lice da izvrši ili učestvuje u izvršenju tog dela ili da se pridruži terorističkom udruženju radi učestvovanja u izvršenju tog krivičnog dela, kao i onaj ko u nameri izvršenja krivičnog dela *Terorizam* daje uputstva o izradi i korišćenju eksplozivnih naprava, vatrenog ili drugog oružja ili štetnih ili opasnih materija ili obučava drugog za izvršenje ili učestvovanje u izvršenju tog krivičnog dela;

– *Upotreba smrtonosne naprave* (član 391v) koje čini onaj ko u nameri da drugog liši života, nanese tešku telesnu povredu ili uništi ili znatno oštetiti državni ili javni objekat, sistem javnog saobraćaja ili drugi objekat koji ima veći značaj za bezbednost ili snabdevanje građana ili za privredu ili za funkcionisanje javnih službi napravi, prenese, drži, da drugom, postavi ili aktivira smrtonosnu napravu (eksploziv, hemijska sredstva, biološka sredstva ili otrove ili radioaktivna sredstva) na javnom mestu ili u objektu ili pored tog objekta. Teži oblik dela postojaće ukoliko je tom prilikom učinilac sa umišljajem naneo nekom licu tešku telesnu povredu ili je uništio ili znatno oštetio javni objekat, a još teži oblik dela postojaće ukoliko je tom prilikom učinilac sa umišljajem lišio života jedno ili više lica;

– *Uništenje i oštećenje nuklearnog objekta* (član 391g) koje čini onaj ko u nameri da drugog liši života, nanese tešku telesnu povredu, ugrozi životnu

sredinu ili nanese znatnu imovinsku štetu, uništi ili ošteti nuklearni objekat na način kojim se oslobađa ili postoji mogućnost da se oslobodi radioaktivni materijal. Teži oblik dela postojaće ukoliko je tom prilikom učinilac sa umišljajem naneo nekom licu tešku telesnu povredu ili je uništio ili znatno ošteti nuklearni objekat, a još teži ukoliko je tom prilikom učinilac sa umišljajem lišio života jedno ili više lica;

– *Ugrožavanje lica pod međunarodnom zaštitom* (član 392) koje čini onaj ko prema licu pod međunarodnom zaštitom izvrši otmicu ili neko drugo nasilje, ili napadne na njegove službene prostorije, privatni stan ili prevozno sredstvo. Teži oblik dela postojaće ukoliko je tom prilikom nastupila smrt jednog ili više lica, a još teži ukoliko je tom prilikom učinilac neko lice sa umišljajem lišio života. Poseban oblik ovog krivičnog dela učiniće onaj ko ugrozi bezbednost lica pod međunarodnom zaštitom ozbiljnom pretnjom da će napasti njega, njegove službene prostorije, privatni stan ili prevozno sredstvo;

– *Finansiranje terorizma* (član 393), koje čini onaj ko neposredno ili posredno daje ili prikuplja sredstva sa ciljem da se ona koriste ili znajući da će se koristiti, u potpunosti ili delimično, u svrhu izvršenja krivičnih dela *Terorizam, Javno podsticanje na izvršenje terorističkih dela, Vrbovanje i obučavanje za vršenje terorističkih dela, Upotreba smrtonosne naprave, Uništenje i oštećenje nuklearnog objekta i Ugrožavanje lica pod međunarodnom zaštitom ili za finansiranje lica, grupe ili organizovane kriminalne grupe koji imaju za cilj vršenje tih dela* i

– *Terorističko udruživanje* (član 393a) koje će postojati ukoliko se dva ili više lica udruže na duže vreme radi vršenja krivičnih dela *Terorizam, Javno podsticanje na izvršenje terorističkih dela, Vrbovanje i obučavanje za vršenje terorističkih dela, Upotreba smrtonosne naprave, Uništenje i oštećenje nuklearnog objekta i Ugrožavanje lica pod međunarodnom zaštitom*. Učinilac ovog krivičnog dela koji otkrivanjem udruženja ili na drugi način spreči izvršenje navedenih krivičnih dela ili koji doprinese njegovom otkrivanju, blaže će se kazniti, a može se i osloboditi od kazne.

Inkriminisanjem navedenih ponašanja, Republika Srbija je zabranila i osuđuje svako ponašanje koje ima veze sa terorizmom, bez obzira na to da li ga je izvršio pojedinac, grupa ili organizacija, da li ima unutrašnje ili međunarodne dimenzije, da li se odnosi na neposredno izvršenje dela, na saučestvovanje ili na finansiranje. Pored toga, Republika Srbija ide korak dalje pa inkriminiše i:

– *Učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi* (član 386a), što čini državljanin Srbije koji učestvuje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi, kao pripadnik vojnih ili paravojnih formacija strana u sukobu, a nije državljanin te strane države, kao ni pripadnik zvanične misije međunarodne

organizacije čiji je Srbija član. Teži oblik dela postojaće ukoliko je to učinjeno u sastavu grupe i

– *Organizovanje učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi* (član 386b), što čini onaj ko u nameri izvršenja krivičnog dela *Učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi* na teritoriji Srbije vrbuje ili podstiče drugo lice na izvršenje tog dela, organizuje grupu ili vrši obuku drugog lica ili grupe za izvršenje tog dela, opremi ili stavi na raspolaganje opremu radi izvršenja tog dela ili daje ili prikuplja sredstva za izvršenje tog dela. Za ovo delo učinilac se kažnjava i kada lica koja ga organizuju nisu državljani Srbije.

Osim toga što sankcioniše učestvovanje domaćih državljana u paravojnim i terorističkim formacijama u sukobima širom sveta, ove odredbe Zakonika imaju i efekat prevencije terorizma na području Republike Srbije i protiv njenih vrednosti i interesa. Naime, povratnici sa inostranih ratišta i poprišta sukoba su potencijalni teroristi koji mogu da izvrše neko od krivičnih dela terorizma: fanatično su odani ideologiji kojom su indoktrinirani; imaju borbena iskustva i veštine rukovanja oružjem i minsko-eksplozivnim sredstvima; neretko su i psihički nestabilni, što stimuliše njihovu agresivnost; imaju kontakte sa vođama formacija u kojima su učestvovali i sa „kolegama“ koji se nalaze u različitim krajevima sveta, što ih čini (potencijalnom) ćelijom međunarodne terorističke mreže ili organizacije; neretko poseduju značajna finansijska sredstva koja su stekli učestvovanjem u borbenim formacijama (kao plaćenici i/ili kao ratni profiteri ili pljačkaši) koja mogu da stave u funkciju terorizma i radikalizacije itd.

SUBJEKTI I SNAGE SUPROTSTAVLJANJA TERORIZMU

Institucionalni kapaciteti Republike Srbije za suprotstavljanje terorizmu (tačnije, organizovanom kriminalu, terorizmu i korupciji¹⁴) jesu državni organi i službe iz sektora unutrašnjih poslova, bezbednosno-obaveštajnog, finansijskog i pravosudnog sistema koji su specijalizovani da sprečavaju i suzbijaju političko nasilje i zločine koji su u funkciji političkog nasilja te da pružaju neophodnu zaštitu žrtvama, svedocima i drugim učesnicima u krivičnom postupku protiv terorista. Uspostavljeni su Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije. Između ostalog, ovi državni organi nadležni su za suzbijanje¹⁵:

14 O „preteči“ ovog podsistema nacionalne bezbednosti, vidi: Mijalković, S.: *Institucionalni kapaciteti za suzbijanje organizovanog kriminala, Usklađivanje prava Republike Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije: prioriteti, problemi, perspektive*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2012, str. 209–228.

15 Članovi 2 i 3 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, *Službeni glasnik RS*, broj 94/2016.

- *krivičnih dela organizovanog kriminala*¹⁶;
- *krivičnih dela Ubistvo predstavnika najviših državnih organa i Oružana pobuna*;
- *krivičnih dela Terorizam, Javno podsticanje na izvršenje terorističkih dela, Vrbovanje i obučavanje za vršenje terorističkih dela, Upotreba smrtonosne naprave, Uništenje i oštećenje nuklearnog objekta, Finansiranje terorizma i Terorističko udruživanje*;
- *krivičnih dela protiv službene dužnosti*;
- *krivičnih dela protiv privrede*;
- *krivičnih dela protiv državnih organa* (pojedinih oblika *Sprečavanja službenog lica u vršenju službene radnje i Napada na službeno lice u vršenju službene dužnosti*) i *krivičnih dela protiv pravosuđa* (pojedinih oblika *krivičnih dela Pomoć učiniocu posle izvršenog krivičnog dela, Davanje lažnog iskaza, Sprečavanje i ometanje dokazivanja, Ometanje pravde, Povreda tajnosti postupka i Bekstvo i omogućavanje bekstva lica lišenog slobode*), ako su izvršena u vezi sa svim prethodno navedenim krivičnim delima i
 - *krivičnog dela Pranje novca*, ako imovina koja je predmet pranja novca potiče iz prethodno navedenih krivičnih dela.¹⁷

Policijske poslove u vezi sa suzbijanjem terorizma posredno obavljaju gotovo sve jedinice Direkcije policije Ministarstva unutrašnjih poslova. Međutim, za to su specijalizovaniji pripadnici Uprave kriminalističke policije, a pre svih *Službe za borbu protiv terorizma i ekstremizma*. U svom sastavu, ova Služba ima *Odeljenje za borbu protiv terorizma* (Odsek za borbu protiv terorizma, Odsek za podršku i Odsek za međunarodnu saradnju) i *Odeljenje za borbu protiv ekstremizma* (Odsek za borbu protiv ekstremizma i Odsek za borbu protiv kriminalnih aktivnosti ekstremističkih grupa). Najzad, Služba ima svoje Odseke za borbu protiv terorizma i ekstremizma u Beogradu, Nišu, Novom Sadu i u Novom Pazaru.¹⁸ Po osnovu Zakonika o krivičnom postupku, kojim su uređene posebne dokazne radnje u suzbijanju krivičnih dela terorizma, pripadnici Službe su ovlašćeni da preduzmu: tajni nadzor komunikacije, tajno praćenje i snimanje, simulovane poslove, računarsko pretraživanje podataka, angažovanje prikrivenog islednika i kontrolisanu isporuku.¹⁹

16 Organizovani kriminal je vršenje krivičnih dela organizovane kriminalne grupe ili njenih pripadnika; *organizovana kriminalna grupa* je grupa od tri ili više lica, koja postoji određeno vreme i deluje sporazumno u cilju vršenja jednog ili više krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna, radi sticanja, posredno ili neposredno, finansijske ili druge koristi. Član 2, st. 1, t. 33–34 Zakonika o krivičnom postupku, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014 i član 112, t. 35 Krivičnog zakonika.

17 Član 2 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije.

18 *Informator o radu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije*, MUP RS, Beograd, 2018, str. 11–12.

19 Vidi čl. 161–187 Zakonika o krivičnom postupku.

Svesna rizika od terorizma, policija strateški planira smanjenje uticaja terizmogenih i ekstremističkih faktora, prvenstveno u skladu sa Strategijom za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period od 2017. do 2021. godine. Misli se, pre svega, na unapređenje kadrovskih, operativnih i materijalno-tehničkih resursa, kao i normativnih osnova za rano otkrivanje i sprečavanje, kao i za efikasno suzbijanje radikalizacije, ekstremističkog i terorističkog delovanja.²⁰

Bezbednosno-informativna agencija je bezbednosno-obaveštajna služba koja otkriva, prati, dokumentuje, sprečava, suzbija i preseca delatnosti organizacija i lica koja vrše najteža krivična dela, a između ostalih i krivična dela unutrašnjeg i međunarodnog terorizma, najtežih oblika krivičnih dela protiv čovečnosti i međunarodnog prava i protiv Ustavom utvrđenog poretka i bezbednosti Republike. U obavljanju ovih poslova bezbednosti, ovlašćena službena lica Agencije primenjuju ovlašćenja koja primenjuju i ovlašćena službena lica i radnici na određenim dužnostima Ministarstva unutrašnjih poslova.²¹ Ovlašćeni pripadnici Agencije mogu da preduzimaju iste posebne dokazne radnje kao i pripadnici policije. Ovo se odnosi i na pripadnike Vojnobezbednosne agencije.²² U okviru Bezbednosno-informativne agencije deluje *Uprava za suprotstavljanje terorizmu i međunarodnom organizovanom kriminalu*.

Vojnobezbednosna agencija je vojna služba bezbednosti. Pojedine njene nadležnosti bezbednosne zaštite (bezbednosna zaštita snaga, objekata, sredstava i aktivnosti; industrijska bezbednost; bezbednosna zaštita informaciono-telekomunikacionih sistema i kriptozastite i bezbednosna zaštita drugih subjekata sistema odbrane) (ne)posredno se odnose i na suprotstavljanje terorizmu koji je uperen protiv resursa sistema odbrane i Vojske. U okviru poslova kontraobaveštajne zaštite, Agencija otkriva, istražuje i dokumentuje, prati i onemogućava unutrašnji i međunarodni terorizam, ekstremizam i druge oblike organizovanog nasilja koji su usmereni protiv Ministarstva odbrane i Vojske Srbije; krivična dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije i protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, krivična dela organizovanog kriminala, krivično delo pranja novca, kao i krivična dela korupcije (zloupotreba službenog položaja, trgovina uticajem, primanje mita i davanje mita) i ako nisu rezultat delovanja organizovane kriminalne grupe unutar Ministarstva odbrane i Vojske Srbije.²³

20 *Strateški plan policije – 2018–2021. godina (javna verzija)*, Direkcija policije Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2017, str. 5.

21 Član 12 Zakona o Bezbednosno-informativnoj agenciji, *Službeni glasnik RS*, br. 42/2002, 111/2009, 65/2014 – odluka RS i 66/2014.

22 Prema članu 182 Zakonika o krivičnom postupku, *kontrolisanu isporuku* sprovodi policija i drugi državni organi koje odredi javni tužilac, što ne isključuje mogućnost da upravo pripadnici Bezbednosno-informativne agencije i Vojnobezbednosne agencije preduzmu ovu dokaznu radnju.

23 Vidi čl. 6, st. 1 i 2 Zakona o **Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnobaveštajnoj agenciji**, *Službeni glasnik RS*, br. 88/2009, 55/2012 – odluka US i 17/2013.

Vojnobezbednosna agencija je ovlašćena da prikuplja podatke iz javnih izvora, od fizičkih i pravnih lica i od državnih organa, organizacija i službi, kao i od imalaca javnih ovlašćenja. Pored toga, ovlašćena je da primenjuje i posebne postupke i mere tajnog prikupljanja podataka, i to: operativni prodor u organizacije, grupe i institucije; tajno pribavljanje i otkup dokumenata i predmeta; tajni uvid u evidencije podataka; tajno praćenje i nadzor lica na otvorenom prostoru i javnim mestima uz korišćenje tehničkih sredstava; tajni elektronski nadzor telekomunikacija i informacionih sistema radi prikupljanja zadržanih podataka o telekomunikacionom saobraćaju, bez uvida u njihov sadržaj; tajno snimanje i dokumentovanje razgovora na otvorenom i u zatvorenom prostoru uz korišćenje tehničkih sredstava; tajni nadzor sadržine pisama i drugih sredstava komuniciranja, uključujući i tajni elektronski nadzor sadržaja telekomunikacija i informacionih sistema; tajni nadzor i snimanje unutrašnjosti objekata, zatvorenih prostora i predmeta. Najzad, ovlašćeno službeno lice Agencije u otkrivanju, istraživanju i dokumentovanju nabrojanih krivičnih dela ima sledeća ovlašćenja: provera i utvrđivanje identiteta lica i identifikacija predmeta; pozivanje; traženje obaveštenja; privremeno oduzimanje predmeta; pregled prostora, objekata i dokumentacije i protivteroristički pregled; opserviranje; prikupljanje, obrada i korišćenje ličnih podataka; poligrafsko testiranje; ovlašćenja policije za vršenje mera nadzora i snimanja telefonskih i drugih razgovora ili komunikacija drugim tehničkim sredstvima i optička snimanja lica i preduzimanje drugih mera i radnji, u skladu sa zakonom kojim se uređuje krivični postupak.²⁴

Dakle, očigledno je da je reč o ozbiljnim bezbednosno-obaveštajnim službama koje su u prošlosti dokazale efikasnost i efektivnost u prevenciji i suzbijanju terorizma. Snabdevene su ozbiljnim ovlašćenjima, ali su istovremeno i pod ozbiljnom kontrolom, kako unutrašnjom, tako i spoljnom (Narodna skupština, Vlada, sudovi, Poverenik za dostupnost informacijama od javnog značaja i za zaštitu podataka o ličnosti itd).

Od pravosudnih organa, u suzbijanju krivičnih dela terorizma učestvuju:

– *Tužilaštvo za organizovani kriminal (tzv. specijalno tužilaštvo)*, u čijoj je nadležnosti krivično gonjenje za krivična dela organizovanog kriminala i terorizma. Na njegovom čelu je Tužilac za organizovani kriminal (tzv. *specijalni tužilac*) koji je mesno nadležan na teritoriji Republike Srbije;

– *Posebna odeljenja sudova (tzv. specijalni sudovi)* koji imaju stvarnu i mesnu nadležnost za suđenja za krivična dela organizovanog kriminala i terorizma u Srbiji. *Posebno odeljenje Višeg suda u Beogradu za organizovani kriminal* postupa kao prvostepeni sud, dok u drugom stepenu postupa *Posebno odeljenje Apelacionog suda u Beogradu za organizovani kriminal*. Sukob nadležnosti između redovnih sudova rešava Vrhovni kasacioni sud;

²⁴ Vidi čl. 7, 12 i 23 Zakona o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji.

– *Posebna pritvorska jedinica Okružnog zatvora u Beogradu* koja je nadležna za bezbednost pritvorenika kojima se stavlja na teret izvršenje krivičnih dela organizovanog kriminala i terorizma, za njihovu izolaciju i obezbeđenje prisustva u krivičnom postupku²⁵ i

– *Posebno odeljenje za izdržavanje kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala* u kazneno-popravnom zavodu zatvorenog tipa sa posebnim obezbeđenjem, gde se izvršavaju izrečene kazne zatvora za krivična dela iz oblasti organizovanog kriminala i terorizma. U okviru ovog tzv. *specijalnog zatvora* postoji i *Specijalna zatvorska bolnica*.²⁶

Krivična dela terorizma imaju povećanu društvenu opasnost, pa su i mnogi učesnici u krivičnom postupku (osumnjičeni, okrivljeni, svedoci saradnici, svedoci, oštećeni, veštaci i stručna lica, lica koja su njima bliska) izloženi bezbednosnim rizicima. *Program zaštite učesnika u krivičnom postupku* obuhvata bezbednosne mere zaštite života, zdravlja, fizičkog integriteta, slobode ili imovine zaštićenog lica pre, u toku ili posle pravosnažnog okončanja krivičnog postupka. Sprovodi se ako su učesnici u krivičnom postupku i bliska lica usled davanja iskaza ili obaveštenja koja su značajna za dokazivanje u krivičnom postupku izložena opasnosti, a bez tog iskaza ili obaveštenja bilo bi znatno otežano ili nemoguće dokazivanje u krivičnim postupcima za *krivična dela ... protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom* S tim u vezi, za sprovođenje ovog programa, značajni su:

– *Komisija za sprovođenje Programa zaštite*, koja odlučuje o uključenju, produženju, obustavi i prestanku programa zaštite učesnika u krivičnom postupku. Komisiju čine jedan član iz reda sudija Vrhovnog kasacionog suda Srbije koga imenuje predsednik Vrhovnog kasacionog suda Srbije, jedan član iz reda zamenika republičkog javnog tužioca i rukovodilac Jedinice za zaštitu kao član Komisije po položaju i

– *Jedinica za zaštitu* u Ministarstvu unutrašnjih poslova koja u okviru Programa zaštite sprovodi mere: fizičke zaštite ličnosti i imovine; promene prebivališta ili premeštanja u drugu zavodsku ustanovu; prikrivanja identiteta i podataka o vlasništvu; promene identiteta i psihološke i pravne pomoći, kao i izvesne ekonomske i socijalne pomoći.²⁷

Najzad, posebno osetljivo pitanje suprotstavljanja terorizmu svakako je i presecanje finansijskih tokova od izvora finansiranja i od „sponzora“ ka teroristima. S tim u vezi, Republika Srbija uložila je napore da reformiše

²⁵ Članovi 5, 7–8 i 10 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije.

²⁶ Vidi: Zakon o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009 i 101/2010.

²⁷ Vidi čl. 3, 5, 7, 12 i 14 Zakona o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku, *Službeni glasnik RS*, broj 85/2005. Vidi čl. 3, 5, 7, 12 i 14.

nacionalni sistem bezbednosti, u okviru koga sada deluju i novi specijalizovani subjekti bezbednosti. Njihov cilj je da otkriju novac i imovinu koji su namenjeni finansiranju terorizma, da ih oduzmu, da rasvetle sve okolnosti nezakonitih transakcija i da finansijere terorizma privedu pravdi. Posebno je osetljivo pitanje pranja novca koji je stečen kriminalnim aktivnostima, a kojim se finansiraju terorističke organizacije i grupe. S tim u vezi, u okviru Ministarstva finansija osnovana je *Uprava za sprečavanje pranja novca* koja je nadležna za sprečavanje finansiranja terorizma „prljavim novcem“, ali i za sprečavanje finansiranja terorizma bilo kojom drugom imovinom.

Uprava za sprečavanje pranja novca je finansijsko-obaveštajna služba (učestvuje u radu Komiteta Saveta Evrope za sprečavanje pranja novca – *MoneyVAL* i članica je Međunarodnog udruženja finansijskih obaveštajnih službi – *Egmount Group*) koja koordinira suprotstavljanjem pranja novca i finansiranja terorizma. Obveznici po Zakonu o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma Upravi za sprečavanje pranja novca dostavljaju izveštaje o sumnjivim transakcijama i licima. Ona ih analizira, prikuplja dodatne informacije, i ako nađe da u konkretnom slučaju postoji osnovana sumnja na pranje novca ili finansiranje terorizma, podatke o tome prosleđuje nadležnim organima, pre svega, tužilaštvu i policiji. Uprava i sama uočava postojanje sumnje da neko lice ili organizovana grupa pere novac ili da finansira terorizam, pa onda traži podatke od obveznika i drugih državnih organa. Takođe, Uprava može da pokrene postupak prikupljanja i analize podataka i na osnovu inicijative drugog državnog organa, kao što su: sudovi, tužilaštva, Bezbednosno-informativna agencija, Agencija za privatizaciju, Komisija za hartije od vrednosti, policija itd.²⁸

Upravom rukovodi direktor, koga postavlja i razrešava Vlada. Osnovna organizaciona jedinica Uprave je *Sektor za analitiku i sprečavanje finansiranja terorizma*. Sektor čine: Odeljenje za analitiku (Odsek za analizu sumnjivih transakcija i Odsek za saradnju sa državnim organima) i Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma. U svom sastavu, Uprava ima i: Grupu za pravne poslove i usklađivanje propisa sa međunarodnim standardima, Grupu za međunarodnu saradnju, obuku i projekte, Grupu za razvoj informacionih tehnologija, Odsek za nadzor i Odsek za materijalno-finansijske i opšte poslove.²⁹

U pogledu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, Uprava: učestvuje u unapređenju relevantnih zakona, prati sprovođenje zakona i postupa u slučajevima kršenja zakona; učestvuje u izradi liste indikatora za prepoznavanje transakcija ili lica za koje postoje osnovi sumnje da je reč o

28 „Uprava za sprečavanje pranja novca“, <http://www.apml.gov.rs/cyr34/tdoc/>, dospupno 3. marta 2018. Ova resorska finansijsko-obaveštajna služba funkcioniše nezavisno od nacionalnog bezbednosno-obaveštajnog sistema.

29 *Informator o radu Uprave za sprečavanje pranja novca*, Uprava za sprečavanje pranja novca, Beograd, 2018, str. 4.

pranju novca ili o finansiranju terorizma; planira i sprovodi obuku zaposlenih; inicira zaključivanje sporazuma o saradnji sa nadležnim državnim organima, nadležnim organima stranih država i međunarodnim organizacijama; učestvuje u međunarodnoj saradnji u oblasti otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma; objavljuje statističke podatke i obaveštava javnost u vezi sa pranjem novca i finansiranjem terorizma itd.³⁰

Istovremeno, u pogledu ograničavanja raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma i širenje oružja za masovno uništenje, Uprava: na svojoj internet stranici objavljuje Liste označenih lica koja svojom imovinom finansiraju terorizam i širenje oružja za masovno uništenje, a koje donose Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija i druge međunarodne organizacije; o svakoj promeni na Listi označenih lica obaveštava fizička i pravna lica koja su dužna da primenjuju radnje i mere za sprečavanje finansiranja terorizma i širenje oružja za masovno uništenje; podnosi Vladi pisani i obrazloženi predlog akta za označavanje lica, kojim Vlada predlaže Savetu bezbednosti UN da se lice stavi na Listu označenih lica; može da zahteva podatke o označenom licu i njegovoj imovini od državnih organa, organizacija i lica kojima su poverena javna ovlašćenja; stara se o sprovođenju Rešenja ministra finansija o ograničavanju raspolaganja imovinom označenih lica; vrši nadzor nad sprovođenjem Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma itd.³¹

Dalje, na osnovu opravdanog uverenja da je lice terorista ili da širi oružje za masovno uništavanje, da finansira terorizam ili širenje oružja za masovno uništavanje, da je uključeno u aktivnosti terorističke grupe ili u vršenje terorističkog akta, *Ministarstvo unutrašnjih poslova, organ koji je nadležan za bezbednosne i obaveštajne poslove* ili *Uprava za sprečavanje pranja novca* Ministarstva finansija mogu da podnesu obrazloženi predlog Vladi da se lice uvrsti u *Listu označenih lica* kojima se ograničava raspolaganje imovinom. Rešenje kojim se označeno lice uvrštava u Listu je konačno i protiv njega označeno lice može da pokrene upravni spor. Osim toga, Vlada rešenjem utvrđuje Listu označenih lica i na osnovu: lista označenih lica koje utvrđuju Ujedinjene nacije i druge međunarodne organizacije u kojima je Republika Srbija član, kao i na obrazloženi zahtev druge države.³²

Osim navedenih subjekata, za presecanje finansijskih tokova organizovanog kriminala, koji su usmereni i ka terorističkim grupama i organizacijama, formiraju se ili se određuju i sledeći subjekti:

– *Služba finansijske forenzike* u okviru Tužilaštva za organizovani

30 Interpretacija čl. 73, 80, 84, 3 i 4 Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, *Službeni glasnik RS*, broj 113/2017.

31 Na osnovu analize Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma i širenja oružja za masovno uništenje, *Službeni glasnik RS*, broj 29/2015 i 41/2018.

32Vidi čl. 2–5 Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma i čl. 2, st. 2–3 Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma.

kriminal i u posebnim odeljenjima viših javnih tužilaštava za suzbijanje korupcije, koja pomaže javnom tužiocu u analizi tokova novca i finansijskih transakcija u cilju krivičnog gonjenja;

– *Službenici za vezu*, koji se određuju u Poreskoj upravi – Poreskoj policiji, Upravi carina, Narodnoj banci Srbije, Upravi za sprečavanje pranja novca, Agenciji za privredne registre, Centralnom registru depa i kliring hartija od vrednosti, Državnoj revizorskoj instituciji, Republičkom geodetskom zavodu, Agenciji za borbu protiv korupcije, Republičkom fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje, Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje, Republičkoj direkciji za imovinu Republike Srbije i Upravi za javne nabavke, radi efikasnije saradnje i dostavljanja podataka tih organa i organizacija Tužilaštvu za organizovani kriminal i posebnim odeljenjima viših javnih tužilaštava za suzbijanje korupcije i

– *Udarne grupe* u Tužilaštvu za organizovani kriminal i u posebnim odeljenjima viših javnih tužilaštava za suzbijanje korupcije, s ciljem otkrivanja i gonjenja krivičnih dela. Čine je članovi iz reda zaposlenih u državnim i drugim organima, zavisno od predmeta rada.³³

Najzad, da bi efekti suzbijanja terorizma bili što veći, neophodno je i oduzeti nelegalan novac i imovinu koji su stečeni na nezakonit način, a kojim se finansiraju terorističke aktivnosti. Pored javnog tužioca i suda, u otkrivanju, oduzimanju i upravljanju imovinom koja je proistekla iz krivičnog dela učestvuju i:

– *Jedinica za finansijske istrage* koja deluje u okviru Službe za borbu protiv organizovanog kriminala. Ona po službenoj dužnosti ili po nalogu javnog tužioca i suda otkriva nezakonito stečenu imovinu i

– *Direkcija za upravljanje oduzetom imovinom*, koja deluje u okviru Ministarstva pravde. Ona upravlja, procenjuje, evidentira, skladišti i raspolaže oduzetom imovinom, učestvuje u međunarodnoj pravnoj pomoći itd. Odredbe Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela primenjuju se samo u slučaju krivičnog dela *Finansiranje terorizma* iz člana 393. Krivičnog zakonika, i to ako imovinska korist pribavljena krivičnim delom, odnosno, vrednost predmeta krivičnog dela prelazi iznos od milion i petsto hiljada dinara.³⁴

Najzad, nije im posvećena posebna pažnja, ali se zbog značaja za suprotstavljanje terorizmu moraju pomenuti još i: Savet za nacionalnu bezbednost, Biro za koordinaciju rada službi bezbednosti i Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka; Uprava za međunarodnu operativnu policijsku saradnju, Uprava policije, Uprava granične policije, Uprava saobraćajne policije, Jedinica za obezbeđenje određenih ličnosti i objekata, Sektor za analitiku, informacione i telekomunikacione tehnologije, Sektor za vanredne situacije,

³³ Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, čl. 19–23.

³⁴ Vidi čl. 1, 5– 15 Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela, *Službeni glasnik RS*, br. 32/2013 i 94/2016.

Specijalna antiteroristička jedinica i Žandarmerija Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije; Vojnoobaveštajna agencija, Uprava za obaveštajno-izviđačke poslove, specijalna i elektronska dejstva (tzv. J-2), Specijalna brigada Vojske Srbije i Bataljon Vojne policije u okviru Ministarstva odbrane i Vojske Srbije; organizacije i agencije nedržavnog sektora bezbednosti, prvenstveno službe za fizičko-tehničko obezbeđenje objekata i ličnosti i privatne detektivske agencije, lokalni saveti za bezbednost gradova i opština, mediji itd.

ZAKLJUČAK

U nastojanju da izgradi što efikasniji nacionalni sistem suprotstavljanja terorizmu i bezbednosnim pretnjama koje su povezane sa terorizmom, Republika Srbija je izgradila sveobuhvatni stratezijsko-politički pristup prevenciji terorizma i ekstremizma koji podstiče terorizam, protivterorističkoj zaštiti vitalnim nacionalnim vrednostima i interesima, kriminalističko-bezbednosnom i krivičnom suzbijanju terorizma i odgovoru sistema na terorističke napade. Jedna od značajnijih strategija koju bi trebalo doneti u budućnosti svakako je i strategija razvoja visokog policijskog obrazovanja, odnosno, strategija razvoja obrazovanja za potrebe sektora bezbednosti.

Istovremeno, krivično su inkriminisane sve radnje, ponašanja i postupci kojima je moguće izvršiti teroristički napad u uslovima aktuelnog državnog i društvenog života u Srbiji, odnosno, kojima se omogućava vršenje terorističkih napada ili se postižu efekti koji su identični terorističkim napadima (napad na čovečnost i druga dobra koja su zaštićena međunarodnim pravom i napad na ustavno uređenje i bezbednost države).

Najzad, oformljeno je više državnih organa, tela i institucija u oblasti unutrašnjih poslova, pravosuđa, obaveštajno-bezbednosnog sistema i Ministarstva finansija koji su specijalizovani za prevenciju i suzbijanje terorističkih pojava, kao i za zaštitu žrtava i učesnika u krivičnim postupcima protiv terorista.

Uz to, valja apostrofirati i posvećenu angažovanost Srbije na polju međunarodne saradnje u prevenciji i suzbijanju terorizma, kao i doslednost međunarodnom pravu, vladavini prava i demokratiji, te poštovanje ljudskih prava, posebno terorista tokom kriminalističke obrade i krivičnog procesuiranja.

Međutim, aktuelna izgrađenost ovog podsistema nacionalnog sistema bezbednosti ne sme da bude razlog za „opuštanje“ države; naprotiv, sistem bezbednosti se mora neprekidno razvijati i „ići korak ispred“ potencijalnih terorista. S tim u vezi, neophodno je razvijati stratezijsko-političke, krivično-pravne i institucionalne kapacitete, unapređivati međunarodnu saradnju u bezbednosti, kontinuirano inovirati materijalno-tehničke resurse i usavršavati selekciju, obuku i specijalizaciju kadrova, u čemu će nesporan doprinos dati i Kriminalističko-policijski univerzitet.

LITERATURA:

1. *Albanski terorizam i organizovani kriminal na Kosovu i Metohiji („bela knjiga“)*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2003.
2. Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji, *Službeni glasnik RS*, br. 42/2002, 111/2009, 65/2014 – odluka RS i 66/2014.
3. Zakon o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji, *Službeni glasnik RS*, br. 88/2009, 55/2012 – odluka US i 17/2013.
4. Zakon o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009 i 101/2010.
5. Zakon o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma, *Službeni glasnik RS*, broj 29/2015.
6. Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela, *Službeni glasnik RS*, br. 32/2013 i 94/2016.
7. Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, *Službeni glasnik RS*, broj 94/2016.
8. Zakon o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku, *Službeni glasnik RS*, broj 85/2005.
9. Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, *Službeni glasnik RS*, broj 113/2017.
10. Zakonik o krivičnom postupku, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014.
11. *Informator o radu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije*, MUP RS, Beograd, 2018.
12. *Informator o radu Uprave za sprečavanje pranja novca*, Uprava za sprečavanje pranja novca, Beograd, 2018.
13. Krivični zakonik, *Službeni glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.
14. Mijalković, S.: *Institucionalni kapaciteti za suzbijanje organizovanog kriminala, Usklađivanje prava Republike Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije: prioriteti, problemi, perspektive*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2012, str. 209–228.
15. Mijalković, S.; Bajagić, M.: *Organizovani kriminal i terorizam*, Kriminalističko-policijska akademija, Edicija *Asphaleia*, knj. 3, Beograd, 2012.
16. Mijalković, S.: *Nacionalna bezbednost*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2015.
17. Mijalković, S.; Bajagić, M.: *Premise i smernice za izradu nacionalne strategije Republike Srbije protiv terorizma, Suprotstavljanje savremenom organizovanom kriminalu i terorizmu VI*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2015.

18. Nacionalna strategija za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, *Službeni glasnik RS*, broj 3/2015.
19. Nacionalna strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017–2021. godina, *Službeni glasnik RS*, broj 94/2017.
20. Stevanović, O.; Mijalković, S.; Subošić, D.; Mlađan, D.: Prevencija etnički motivisanog terorizma u Republici Srbiji: studija slučaja „Bujanovac, Preševo i Medveđa“, *Teme*, broj 4, Univerzitet u Nišu, Niš, 2012, str. 1701–1717.
21. Stojanović, Z.; Kolarić, D.: *Krivičnopravno suzbijanje organizovanog kriminaliteta, terorizma i korupcije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2014.
22. *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*, Odluka o usvajanju Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, broj 88/2009.
23. *Strateška procena javne bezbednosti (javna verzija)*, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (01 broj 118/15-12, Beograd, 31. 12. 2015. godine), Beograd, 2017.
24. *Strateški plan policije – 2018–2021. godina (javna verzija)*, Direkcija policije Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2017.
25. „Uprava za sprečavanje pranja novca“, <http://www.apml.gov.rs/cyr34/tdoc/>, dostupno 3. marta 2018.

INSTITUTIONAL CAPACITIES OF THE REPUBLIC OF SERBIA IN
THE FIGHT AGAINST TERRORISM

Saša Mijalković, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies

e-mail: sasa.mijalkovic@kpa.edu.rs

Abstract: The Republic of Serbia and its citizens have been exposed to terrorism and similar forms of political violence many times. There are no terrorism acts at the moment or terrorism threat assessments for the future, but radicalization of individuals and certain social groups that foster nationalism, religious chauvinism, separatism, irredentism and anarchism is evident, which might lead to terrorism in the future. Learning from the past experiences and skillfully assessing the future, the Republic of Serbia has developed a national system for countering terrorism. It is distinguished by its pronounced interoperability and adaptability to the current and future security needs in the area of terrorism prevention, as well as to the needs of an effective response to increasingly complex terrorist activities. In this regard, in this paper was made a review of the national system of the Republic of Serbia for countering terrorism: it was pointed out what is the definition of terrorist offenses in the Criminal Code of the Republic of Serbia, what is the strategic and political basis for counterterrorism and who are the security subjects (specialized state authorities) specialized for the prevention and suppression of terrorism, as well as for the protection of victims and other participants in criminal proceedings.

Key words: Republic of Serbia, terrorism, national security, national security system, state authorities for the fight against terrorism

RADIKALIZACIJA I NASILNI EKSTREMIZAM

**RADIKALIZACIJA I NASILNI EKSTREMIZAM
KOJI VODE KA TERORIZMU**

doc. dr Predrag Čeranić
Fakultet bezbjednosnih nauka
Univerzitet u Banjoj Luci
e-mail: predrag.ceranic@fbn.unibl.org

Milica Sikimić, ma
Fakultet bezbjednosnih nauka
Univerzitet u Banjoj Luci
e-mail: milica.sikimic@fbn.unibl.org

Apstrakt: Društvene protivrječnosti, suprotnosti i različitosti interesa i vrijednosti pojedinaca i grupa, te shvatanja određenih društvenih grupa da svoje ciljeve treba da ostvare bez obzira na sredstva, osnovno su izvorište pojava ugrožavanja bezbjednosti (onih društvenog porijekla). Brojni su primjeri gdje je upravo društvena neusklađenost prouzrokovala duboke krize i raspade država. Svijet obilježavaju novi talasi nasilnog ekstremizma, radikalizma i terorizma u čijoj se pozadini kriju religijski, etnički i politički razlozi, a ideologije ovih grupa se protive demokratskim i liberalnim vrijednostima tolerancije i multikulturalnosti. Radikalizacija koja vodi ka terorizmu je dinamičan proces tokom kojeg osoba bude dovedena u stanje da prihvati terorističko nasilje kao moguće i opravdano djelovanje pojedinaca i grupa, dakle beskompromisno ostvarivanje svojih ciljeva. Cilj rada je da se sagledaju razlozi koji navode pojedinca da krene putem radikalizacije te produkti procesa radikalizacije koji dovode do nasilnog ekstremizma i proklamovanja usvojenih mišljenja, ideja i stavova terorističkim aktima.

Ključne riječi: radikalni stavovi, nasilni ekstremizam, terorizam, protivrječnosti, mediji, prevencija.

UVOD

Terorizam je jedna od velikih prepreka i negativnih uticaja na funkcionisanje savremenog društva, ali ipak se ne radi o pojavi novog doba. Terorizam postoji otkad postoje i konflikti u društvu, a budući da postoji

usaglašenost na međunarodnom planu da se radi o političkom fenomenu, možemo reći da terorizam postoji otkad postoji i politika. Državna represija i političko nasilje bili su karakteristični kako za antičko i rimsko doba, od pogubljenja Sokrata i ubistva Julija Cezara, preko Francuske buržoaske revolucije do mnoštva primjera čiji smo svjedoci u 20. i 21. vijeku.¹ Ono što je jasno jeste da su terorističke organizacije obukle novo ruho i da ih više nužno ne odlikuje jaka centralizovanost organizacijske strukture, već da danas imamo sve veći broj, na različite načine, inspirisanih pojedinaca. Na sceni je samoubilački terorizam i pojedinci koji nisu motivisani profitom, zaradom, pa čak ni nacionalističkim, separatističkim motivima, već isključivo vjerskom ideologijom umiranja u ime Boga. Teroristima su potrebni novi članovi, pristalice, finansijska sredstva, oružje, sredstva komunikacije i drugi oblici finansijske podrške, kao i pristup ranjivim metama kako bi mogli da isplaniraju i organizuju terorističke akte.² Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju, u svom priručniku, navodi nekoliko strateških ciljeva borbe protiv terorizma od kojih ćemo navesti prva dva značajna za ovaj rad. To su: sprečavanje da muškarci i žene postanu teroristi i pružanje mogućnosti i podrške pojedincima koji su na putu nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi terorizmu, da napuste taj put. Savjet bezbjednosti Ujedinjenih nacija svojom Rezolucijom 1 373 iz 2001. godine svim državama nameće obavezu uspostavljanja zakonodavnih i institucionalnih okvira za borbu protiv terorizma, uključujući i obavezu suzbijanja vrbovanja članova terorističkih grupa.³

Ključni razlozi zbog kojih se pojedinci i grupe odlučuju na terorizam označavaju se kao uzroci terorizma. Budući da nema jedne opšteprihvaćene definicije terorizma, a i da su svjetske sile definisale terorizam po svojim nahodanjima i trenutnim interesima, po pitanju uzroka, ostajemo pri stavu da, koliko ima definicija terorizma, toliko ima i različitih klasifikacija uzroka terorizma od kojih su najčešći objektivni, subjektivni, unutrašnji i spoljašnji.⁴ U ovom radu pažnju posvećujemo individualnim stavovima i shvatanjima nosilaca terorističkog djelovanja te putevima i načinima formiranja takvih stavova i shvatanja.

Sociolozi i psiholozi smatraju da ličnost teroriste odlikuju određene osobine, ali niko još nije odredio jedinstveni profil ličnosti teroriste, tj. naveo osobine koje garantuju da će osoba koja ih posjeduje vršiti terorističke akte.

¹ M. Gus, *Understanding Terrorism, Challenges, Perspectives, and Issues*, second edition, California State University, 2006. str. 5-10.

² Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE) (2014). *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*. Available at: <http://www.osce.org/atu/111438?download=true>, p. 35

³ Isto, str. 36.

⁴ M. B. Mrvić, *Ugrožavanje bezbednosti Republike Srbije terorizmom u savremenim uslovima*, doktorska disertacija, Fakultet bezbednosti, Beograd, 2016. godine, str. 76-77.

Ljudska priroda sama po sebi nije mjesto gdje se mogu pronaći odgovori pojave terorizma, ali je svakako nezaobilazna u sadejstvu sa drugim faktorima, socijalnim i ekonomskim problemima, siromaštvom i otuđenošću pojedinih društvenih grupa i slojeva.⁵ U grupu objektivnih društvenih faktora koji pokreću subjektivne, odnosno, radikalne stavove i shvatanje terorizma kao legitimnog i jedinog sredstva, možemo svrstati nekoliko priznatih i od strane međunarodnih institucija, a to su: produženi neriješeni konflikti, nedostatak vladavine prava, kršenje ljudskih prava, nacionalna i vjerska diskriminacija, politička isključenost, socioekonomska marginalizacija i nedostatak dobrog upravljanja. Osjećaj viktimizacije, nepravde, frustracije, poniženja, revolta... može uticati na razvoj negativnih osjećanja, nesigurnosti o identitetu i pripadnosti, što se sve odražava na reakciju pojedinca prema društvu. Društvene interakcije i međuljudski odnosi i izloženost idejama i porukama kojima se daje legitimitet terorizmu, u sadejstvu sa psihološkim i kognitivnim faktorima dovode pojedinca do terorističke radikalizacije.⁶ Adolescenti i mladi u ranim dvadesetima smatraju se najranjivijom kategorijom za mobilisanje i polazak putevima radikalizacije i nasilnog ekstremizma, ali to nužno ne znači da će svi oni prihvatiti terorizam kao legitimno sredstvo i završiti na trasama terorističkih akata. U literaturi je poznata Al Kaidina šema od osam tačaka obuke⁷ od kojih se, kao prva, navodi motivacija, tj. radikalizacija mladih. Obuka se obavlja na unaprijed odabranim lokacijama koje su prostorno odvojene od drugih zajednica kako bi uspjeli održati motivaciju na visokom nivou.

RADIKALIZAM I RADIKALIZACIJA

Radikalizam se povezuje sa korjenitim promjenama u društvu i tumači se na dva načina: kao povratak korijenima (u smislu povratka na staro, koje je obično retrogradnog karaktera); kao obnavljanje iz korijena (što može implicirati određeni *novum*⁸).⁹

Ako kažemo za nešto da je radikalno, to ne znači da je regresivno, već naprotiv, može imati i progresivno značenje. U tom kontekstu, primjećujemo da radikalizam može imati i pozitivno značenje. Primjer radikalnih promjena

⁵ M. Šikman, *Terorizam*, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banjaluka, 2009. str. 65.

⁶ Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE) (2014). *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*. Available at: <http://www.osce.org/atu/111438?download=true>, p. 42

⁷ R. Jaquard, *In the name of Osama Bin Laden*, Duke University Press, Durham, NC, 2006, p. 73.

⁸ novum - latinski za novu stvar

⁹ M. Đorić, *Teorijsko određenje ekstremizma*, monografska studija, Univerzitet Singidunum, Novi Sad, 2012., str. 49.

koje su donijele vrlo pozitivne rezultate društvu jeste davanje biračkog prava ženama ili proces dekolonizacije.¹⁰

U pokušaju određenja radikalizma i radikalizacije smatramo da je bitno spomenuti i određenje Savjeta Evrope iz 2002. godine prema kojem je „nasilni radikalizam fenomen prihvatanja mišljenja, stavova i ideja koji mogu dovesti do terorizma.“¹¹ Iz toga proizilazi da je radikalizacija proces promjena koji se završava ličnom i političkom transformacijom u novo stanje. Daleko od toga da je to brz i lak proces, ali brojne studije¹² tvrde da su izdefinisane jasne i prepoznatljive faze od simpatizera do operativca. Na prvom nivou su svi članovi zajednice među kojima se traže oni ranjivi, a formirana grupa ranjivih meta je drugi nivo. Na trećem nivou su oni kod kojih su razvijena radikalna i ekstremna ubjeđenja, ali koji još uvijek nisu izvršili teroristički akt. Na ovom nivou njihova uloga može biti i regrutovanje članova sa nižih etapa. Na vrhu lanca su pripadnici terorističkih organizacija.¹³

U studiji Međunarodnog istraživačkog centra za borbu protiv terorizma iz Haga (ICCT)¹⁴, uzroci radikalizacije koja može dovesti do terorizma nalaze se na tri nivoa. Prvi je nivo individue, pojedinca koji uključuje krizu identiteta, osjećanje otuđenosti, marginalizacije, diskriminacije, stigmatizacije i odbijanja u (često) kombinaciji sa bijesom i osvetom. Drugi nivo predstavlja širu radikalizovanu zajednicu koja podržava terorizam ili to čak može biti i grupa koja djeluje u tajnosti i zapravo je veza („koja nedostaje“) na putu do terorističke organizacije. Ovo se najčešće dešava u okviru društvene grupe koja je izložena teškim životnim uslovima što može biti plodno tlo radikalizacije. Ovdje se kao ranjive navode nacionalne, etničke ili vjerske grupe koje su manjina u određenoj državi. Treći ili makro nivo odnosi se na ulogu vlade i društva u zemlji i inostranstvu, radikalnosti stavova javnih ličnosti i političara, naročito onih koji dolaze iz inostranstva. Uz to, i odsustvo mogućnosti za pristojan društveno ekonomski status, može doći

¹⁰ Isto.

¹¹ An Overview of the SAFIRE Project: *A Scientific Approach to Finding Indicators and Responses to Radicalisation*, 2013., p. 125. Available at: <https://dare.uva.nl/search?identifier=a0641f4a-9ec8-4076-8838-c0a174330277>

¹² SAFIRE Project: *A Scientific Approach to Finding Indicators and Responses to Radicalisation*, 2013.; Kris Christmann, *Preventing Religious Radicalisation and Violent Extremism, A Systematic Review of the Research Evidence*, Youth Justice Board for England and Wales 2012; Alex P. Schmid, *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*, The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) – The Hague, 2013.

¹³ K. Christmann, *Preventing Religious Radicalisation and Violent Extremism, A Systematic Review of the Research Evidence*, Youth Justice Board for England and Wales 2012, p. 10. Available at http://www.safecampuscommunities.ac.uk/uploads/files/2016/08/yjb_preventing_violent_extremism_systematic_review_requires_uploading.pdf

¹⁴ A. P. Schmid, *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*, The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) – The Hague, 2013.

do mobilizacije i radikalizacije koja se na kraju može manifestovati putem terorističkih akata.¹⁵ Pristup preko prvog nivoa je još uvijek dominantan u istraživanjima procesa radikalizacije.

Assaf Moghadam je proces radikalizacije objasnio metaforom zgrade sa stepeništem u središtu. Na svakom spratu se nalaze osobe, ali zajedničko svima njima je da su krenuli od prizemlja gdje se nalazi oko 1.2 biliona Muslimana. Svaki sprat karakteriše određeni psihološki proces, a u prizemlju je najvažnija interpretacija materijalnog stanja, nepravde i stanja identiteta. Stotine miliona Muslimana nemaju adekvatno izgrađen spostveni identitet, osjećaju da nisu pravedeno tretirani i da nisu dovoljno plaćeni. Nezadovoljni su načinom na koji ih predstavljaju svjetski mediji i što je najvažnije, ne žele da postanu drugorazredna kopija zapadnjačkih ideala.¹⁶ Pretpostavka je da se na početnoj etapi, koja je i temeljna, nalazi najveći broj osoba koje šire percepcije siromaštva i nepravde. Na prvom spratu dolazi do spoznaje o opciji borbe protiv nepravednog tretmana, a vlast smatraju nelegitimnom i krivom za probleme, optužuju vladajuće da donose isključive političke odluke koje nisu u interesu naroda. Drugi sprat karakteriše verbalna agresija koja je uvod u fizičko reagovanje. Na trećem spratu dolazi do umiješanosti terorističkih organizacija koje upotrebom taktika izolacije, pridanosti grupi, tajnosti i straha ubjeđuju pojedinca da su njihova sredstva i način borbe opravdani u cilju postizanja «idealnog društva». Dolazak na četvrti sprat znači da je osoba socijalizovana u tajnom društvu terorističke ćelije, izolovana je od šire društvene zajednice i, usljed pritiska, zaboravlja opciju napuštanja grupe, dakle, u potpunosti postaje terorista. Peti sprat je posljednja ili operativna faza kada vrbovana osoba postaje sposobna da ubija druge označavajući ih kao neprijatelje.¹⁷

Glavna stvar u prevenciji radikalizacije i nastanka nasilnog ekstremizma jeste razumijevanje uzroka njihovog nastanka, tj. pokretača radikalnog pa čak i ekstremističkog ponašanja. Ne postoji tačan profil личности koja je spremna da izvrši ekstremno nasilje, već ljudi postaju teroristi na različite načine, u različitim ulogama i iz različitih razloga. Proces radikalizacije može se pokrenuti ili podstaknuti društveno-političkim ili socijalno- psihološkim okolnostima koje direktno ili indirektno utiču na pojedinca. Razlozi zbog kojih se pojedinci pridružuju radikalizovanim grupama, kao i razlozi zbog kojih su nastale ovakve grupe su složeni, različiti i, prije svega, lokalnog karaktera.¹⁸ U istraživanju koje je pod pokroviteljstvom UNDP-a sproveo

¹⁵ Isto, str. 10.

¹⁶ An Overview of the SAFIRE Project: *A Scientific Approach to Finding Indicators and Responses to Radicalisation*, 2013., p. 127. Available at: <https://dare.uva.nl/search?identifier=a0641f4a-9ec8-4076-8838-c0a174330277>

¹⁷ K. Christmann, *ibid.* p. 16.

¹⁸ <http://globalanalitika.com/psihosocijalni-aspekti-radikalizacije/>

Centar za slobodne izbore i demokratiju (CESID) utvrđeno je da ispoljavanju ekstremizma prethodi formiranje radikalnih stavova koji nastaju u sadejstvu sa brojnim faktorima na individualnom planu, što je grafički prikazano na sljedeći način.¹⁹



Slika 1: Formiranje radikalnih stavova

Nasilje je fenomen prisutan u različitim epohama razvoja ljudskog društva, konstanta društvenih odnosa, iako nije imanentno samo čovjeku, već ga srećemo i u životinjskom svijetu. Nasilje možemo odrediti kao upotrebu prinudnih sredstava i metoda prema nekome protiv njegove volje i prava, ili primjenu fizičke sile prema objektima i materijalnim sredstvima. Takođe, nasilje možemo definisati i kao ekstremni oblik agresije nelegitimnom ili neopravdanom upotrebom fizičke ili psihičke sile. Konkretni oblici nasilničkog ponašanja manifestuju se kroz: fizičko nasilje, seksualno nasilje, psihološko nasilje i zanemarivanje ili zapuštanje.²⁰ Prema podjeli Svjetske zdravstvene organizacije, nasilje možemo razvrstati u tri kategorije: autodestruktivno (suicid i samopovređivanje), interpersonalno i kolektivno.²¹ Interpersonalno nasilje ispoljava se kroz konflikt dva lica ili male grupe prema pojedincu i ima dva oblika: porodično nasilje i nasilje u zajednici. Kolektivno nasilje nastaje kao posljedica konflikta među većim grupama (organizovane političke grupe, zajednice, kriminalne i terorističke organizacije, vojne grupe i drugo).²²

¹⁹ Istraživanje o pokretačima radikalizma i nasilnog ekstremizma među mladima u Srbiji, CESID, 2016. str. 7.

²⁰ Z. Đurđević, *Krivičnopravni i kriminalistički aspekti nasilničkog kriminaliteta* (doktorska disertacija). Pravni fakultet, Beograd, 2008.

²¹ World report violence and health (2002). Geneva: World Health Organization, p. 2.

²² Z. Đurđević, isto.

Mediji snažno utiču na društvena ponašanja, formiranje i prenošenje vrijednosti, oblikovanje životnih stilova, stavova i identiteta. Gotovo neograničena dostupnost medijskih sadržaja kroz brojne društvene mreže i nove platforme čini medije sveprisutnima u životnoj svakodnevnici i opravdava kritičke osvrte na pojedine medijske sadržaje u kojima se kao poželjne vrijednosti prenose nasilno ponašanje, materijalizam, predrasude, stereotipi...²³ Mladi koriste medije za identifikaciju kulture adolescenata, za učenje kako se suočavati sa pojedinim životnim prilikama, kao i za izgradnju sopstvenog identiteta. Prema tome, sposobnost kritičkog vrednovanja medijskih poruka je jedna od ključnih vještina za razvoj stavova kod mladih u današnjem, medijski posredovanom svijetu.²⁴ Gledanje nasilja dovodi do fizioloških reakcija kao što su ubrzani puls i disanje. Takva pobuđenost privremeno povećava mogućnost agresivnih misli, osjećaja i scenarija ponašanja, a time raste vjerovatnoća da osoba agresivno reaguje.²⁵ Takođe, ne treba izostaviti ni činjenicu da sama izloženost medijskom nasilju nekoga neće pretvoriti u nasilnu osobu, već je za to potrebna i prisutnost drugih faktora. Svako kriminalno ponašanje izazvano je spojem dvije grupe činilaca: ličnim crtama pojedinca i spoljnim (prvenstveno socijalnim) činiocima, pri čemu njihovo dejstvo nema istu snagu kod svih delikata, jer je kod nekih pretežan uticaj individualnih, kod drugih spoljašnjih faktora, dok je kod trećih objedinjeno dejstvo individualnih i spoljašnjih faktora.²⁶ Na nasilje se najčešće reaguje nasiljem, te se u ovome može naći jedan od potencijalnih uzroka radikalizacije u pojedinim društvima. Organizacija „Muslimanska braća“ na početku je imala, uglavnom, prosvjetiteljsku agendu koja se bazirala na propovijedanju i obrazovanju, ali je vremenom počela da poprima i druge oblike. Vremenom je organizacija rasla i počela da predstavlja ozbiljnu smetnju vladajućem aparatu, a mjere koje je preduzela egipatska vlada uključivale su zatvaranja, mučenja i ubijanja te ovo ne treba isključiti prilikom razmatranja uzroka radikalizacije pojedinih islamskih organizacija.²⁷

Na putu radikalizacije može spontano da se formira manja grupa pojedinaca (prijatelja ili rodbine) koje povezuje nezavidan položaj u

²³ Stereotipe definišemo kao grupu pretjerano generalizovanih vjerovanja o karakteristikama članova neke grupe. Stereotipi pojednostavljaju naš socijalni svijet, jer smanjuju potrebu za razmišljanjem kako reagovati prema novim osobama koje upoznajemo. No, na taj način, pretpostavivši da oni imaju sve karakteristike za koje pretpostavljamo da ima neka grupa, zanemarujemo posebnosti svake osobe i razvijamo predrasude, pozitivne ili češće negativne stavove i osjećaje prema pripadnicima pojedine grupe.

²⁴ Preporuke za zaštitu djece i sigurno korištenje elektroničkih medija, Agency for Electronic Media, <http://www.medijskapismenost.hr/preporuke-za-zastitu-djece-i-sigurno-koristenje-elektronickih-medija/>, str. 4.

²⁵ <http://www.medijskapismenost.hr/na-koje-sve-nacine-nasilje-u-medijima-utjece-na-djecu-i-koja-su-djeca-najosjetljivija/>

²⁶ Đ. Ignjatović, *Kriminologija*, Nomos, Beograd, 1996. godine, str. 214.

²⁷ C.R. Wickam, (2013). *The Muslim Brotherhood*, Princeton: Princeton University Press, p. 26.

društvu uzrokovan koruptivnim radnjama prilikom zaposlenja, nepravdom i sistemskom diskriminacijom, a od simpatizerstva do učešća u nečemu najefikasnije se dolazi preko pripadnosti odgovarajućoj grupi, odnosno, preko socijalnih veza.²⁸ Po pitanju društvene zajednice, dostupna istraživanja nisu dala rezultate na osnovu kojih bi se moglo zaključiti da li formiranju radikalnih stavova pojedinca doprinosi veličina zajednice u kojoj živi.²⁹

Identitet je sve ono što pojedinca ili grupu čini onim što oni jesu i identitet uvijek ima unutrašnju subjektivnu dimenziju i spoljašnju intersubjektivnu dimenziju. Unutrašnja dimenzija podrazumijeva samorazumijevanje, dok spoljašnja dimenzija obuhvata način na koji nas drugi razumiju. Isrtavanje granice u odnosu na ono što *nismo* čini nas onim što *jesmo*.³⁰ Primarna motivacija članova grupe je razvijanje pozitivnog socijalnog identiteta koji doprinosi osjećaju sopstvene vrijednosti, samopoštovanju, pripadnosti društvu i slično. O negativnom socijalnom identitetu govorimo kada pripadnost grupi dovodi do smanjenja samopouzdanja, gubljenja osjećaja sopstvene vrijednosti i samopoštovanja, što se može javiti u dodiru manjinske grupe sa nekom znatno većom. Negativni socijalni identitet rješava se prelaskom u dominantnu grupu ili zadržavanjem postojećeg identiteta grupe, njihovim jačanjem i razvijanjem mehanizama za odbranu.³¹ Istraživanjima o izraženosti identiteta (nacionalnog, vjerskog, klasnog), kao i socijalne distance, može se doći do podataka o promjenama u društvu koje predstavljaju polaznu tačku na putu razvijanja radikalnih stavova.

Distanca, otuđenost od društva, može se razviti usljed upornog isključivanja individue iz društvenih tokova, ponižavanja, selektivnog maltretiranja i predrasuda koje vrši pojedinac, grupa ili država i njene institucije.³²

Jednodimenzionalni pristupi radikalizaciji su neadekvatni, neprecizni i mogu biti pogrešni. Radikalizacija nije jednostavan zbir različitih faktora – različiti faktori igraju ulogu u različitim fazama radikalizacije.³³ Ono što možemo zaključiti je da se o radikalizaciji ne može govoriti samo sa

²⁸ K. Christmann, *op. cit.*, p. 27.

²⁹ *Community-Level Indicators of Radicalization: A Data and Methods Task Force, Report to Human Factors/Behavioral Sciences, Division, Science and Technology Directorate*, U.S. Department of Homeland Security, 2010., p. 12. Available at: http://www.start.umd.edu/pubs/START_HFD_CommRadReport.pdf

³⁰ Pojmovnik bezbednosne kulture, <http://www.sektorbezbednosti.com/pojmovnik-bezbednosti-e/>
³¹ <http://darhiv.ffzg.unizg.hr/id/eprint/502/1/KosanovicDusanka.pdf> str. 4.

³² *Preventing violent extremism through promoting inclusive development, tolerance and respect for diversity a development response to addressing radicalization and violent extremism*. United nations development programm, 2016., p. 24.

³³ *An Overview of the SAFIRE Project: A Scientific Approach to Finding Indicators and Responses to Radicalisation*, 2013., page 134. Available at: <https://dare.uva.nl/search?identifier=a0641f4a-9ec8-4076-8838-c0a174330277>

bezbjednosnog aspekta, ona se mora posmatrati kao složen društveni problem. Radikalnih stavova može biti i kod pripadnika službi bezbjednosti.

EKSTREMIZAM

Termini radikalizam i ekstremizam se često smatraju sinonimima, ali stoji mogućnost i potreba razgraničenja ova dva fenomena. Sve ekstremističke grupe imaju radikalne stavove, pa možemo reći da je radikalizacija svakako jedan od preduslova za ekstremizam.³⁴

Pojmovnik bezbjednosne kulture navodi da ekstremizam predstavlja sklonost ka pretjeranim, krajnjim i nepomirljivim stavovima i mjerama i da je najistaknutija karakteristika ekstremizma zasnivanje podjele na „mi“ i „oni“, gdje se drugi obilježavaju kao neprijatelji. Jedna od posljedica ovakvog pogleda na svijet je militantnost, odnosno, terorizam.³⁵ Prema Mijalkoviću, ekstremizam (lat. *extermum* – krajnost, isključivost) u širem smislu je svako političko shvatanje i ponašanje (pojedinaca, grupa, organizacija) koji drastično odstupaju od onoga što je prihvatljivo i zakonito u političkim odnosima i nadmetanjima unutar društva. U užem smislu, to je svako shvatanje i ponašanje koje karakterišu neumjerenost i isključivost u postavljanju političkih ciljeva i spremnost na upotrebu nasilja i uopšte najgrubljih metoda i sredstava radi ostvarenja sopstvenih ciljeva.³⁶ Osvrnucemo se na ekstremizam kao pojavu koja nije čisto političkog karaktera već se podjednako može javiti u različitim sferama društva. Ekstremizam srećemo u kulturi, sportu, umjetnosti, religiji, dok je njegova destruktivnost najizraženija u polju politike. Ekstremizam u sportu je poznat kao huliganizam, što predstavlja nasilje publike na sportskim priredbama, ali se može javiti i u formi ekstremnih sportova poput raftinga, bandži-džampinga, alpinizma i slično (izazivaju naboje adrenalina u tijelu koji se javlja kada se čovjekov život nađe u opasnosti). Zloupotreba sporta od strane politike je itekako moguća, pa onda u tom kontekstu možemo govoriti i o politizaciji huliganizma ukoliko se nasilje na sportskim priredbama koristi u političke svrhe.³⁷ U religiji se ekstremizam često ispoljava u formi religijski fundiranog terorizma koji može dovesti do velikog broja žrtava. Religijski ekstremisti smatraju da je vjera sama sebi cilj i jedino što oni žele je da uvedu svoju vladavinu. Oni se ne bore protiv zla niti traže nova praktična rješenja kao ni naučne istine koje bi olakšale život. Naprotiv, često ih negiraju i ukoliko budu otkrivene. Religija im nudi stroga pravila i uvjerljiva opravdanja za težak život, dok ekstremizam nudi resurse, umrežavanje i metu, čime se daje smisao teškom životu te se ekstremizam najčešće prihvata u uslovima

³⁴ Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE) (2014). Isto.

³⁵ Pojmovnik bezbednosne kulture, <http://www.sektorbezbednosti.com/pojmovnik-bezbednosti-e/>

³⁶ S. Mijalković, *Nacionalna bezbednost*, KPA, Beograd, 2009. str. 239.

³⁷ M. Đorić, isto, str. 4.

siromaštva i društvenih potresa.³⁸ Pogrešno je tvrditi kako je ekstremizam svojstvo određenih religija, npr. islama, jer se može javiti u bilo kojoj drugoj religiji. Tako su, recimo, pripadnici Kju Kluka Klana svoje zločine nad crncima opravdavali navodnom odbranom bijele rase u ime hrišćanstva (protestantizma).

Od svih vrsta ekstremizma najopasniji je onaj u politici, jer može dovesti do velikih posljedica po društvo. Da bi mu se pripisalo političko svojstvo, ekstremizam mora ispuniti dva uslova: mora imati političke motive i političke posljedice. Politički ekstremizam uvek nastaje „sa političkim namjerama i egzistira u polju politike. Ukoliko ne postoji politička motivisanost, odnosno, politički cilj, ne može se govoriti o političkom ekstremizmu. Politički ekstremizam uvijek predstavlja borbu protiv neke i nečije politike, odnosno, političke vlasti i pokušaj zasnivanja sopstvene ili, pak, borbu za održanje nekog režima na vlasti.”³⁹

Sada ćemo pokušati odrediti nasilni ekstremizam, u skladu sa dostupnom literaturom iz ove tematike. Budući da međunarodne organizacije najviše pominju ove termine, odgovor smo potražili u jednoj od publikacija takve organizacije. U svojoj brošuri pod nazivom „Prevenција i borba protiv nasilnog ekstremizma – svi imaju ulogu!” iz 2016. godine, OEBS kaže kako su nasilni ekstremizam i terorizam ozbiljne bezbjednosne prijetnje koje zahtijevaju sveobuhvatan odgovor na svim nivoima. Upozoravajući da ne postoji opšteprihvaćena definicija nasilnog ekstremizma, dalje se navodi da je to fenomen koji se karakteriše kao „podrška ili vršenje nasilja nad drugim ljudskim bićima u korist političkih ciljeva”. Precizirano je da se takvo nasilje vrši bez obzira na vjeru, rasu, etničku pripadnost, pol ili seksualnu orijentaciju. Nasilni ekstremizam se javlja kada se radikalne ideje nasilno nameću drugima kao jedini ispravan kodeks načina i djelovanja te se pravo na sopstveni stav spaja sa nasiljem.⁴⁰

Nerijetko se termin „nasilni ekstremisti” upotrebljava u kontekstu sinonima za teroriste i pobunjenike, a i brojne službe u kontekstu borbe protiv terorizma koriste termin „nasilni ekstremizam”. Pronalazimo da se ovaj termin uvodi u upotrebu 2005. godine, kao proizvod američkih policijskih struktura koje, u duhu (samo)proklamovane demokratije, agresivne konotacije proglašenog rata protiv terorizma, pokušavaju ublažiti uvođenjem blažeg termina „borbe” od termina „rat” („Global War on Teror” u „Struggle Against Violent Extremism”). Kao da se kaže da nenasilni ekstremisti nisu prijetnja

³⁸ A. Markolski, *Vjerska mržnja kao motiv za činjenje krivičnih djela protiv imovine*; Zbornik radova: Konferencija Krivična djela počinjena iz mržnje u Jugoistočnoj Evropi, Sarajevo, 2016., str. 105.

³⁹ D. Simeunović; *Terorizam – drugo izdanje*, Pravni fakultet, Beograd, 2009., str. 156.

⁴⁰ Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE), 2016, *Prevenција i borba protiv nasilnog ekstremizma – svi imaju ulogu!*, str. 3. Dostupno na: https://www.asu.unsa.ba/images/vijesti/OSCE_brosura.pdf

demokratiji i pokušava se sklopiti savezništvo sa njima, tj. koristiti ih kao odbrambeni zid u borbi protiv nasilnih ekstremista.⁴¹ Smatramo da će se ove dileme razjasniti usvajanjem opšteprihvaćene definicije ekstremizma (ukoliko je nasilje obavezan element, onda je riječ „nasilni” suvišan prefiks), kao i opšteprihvaćene definicije terorizma.

Nasilni ekstremisti pokušavaju izgraditi identitet koji će im obezbijediti podršku širih krugova i opravdati nasilje. Takav identitet se traži kroz pripadnost određenoj religiji, rasi, etničkoj ili nacionalnoj grupi.⁴² S tim u vezi, navodimo stav da postoji kaskadna podređenost između pojmova identitet-kultura-religija, gdje prvi obuhvata druga dva, dok drugi neminovno obuhvata i treći. Pod identitetom postoje i brojne druge ljudske dimenzije, subjektivne, kao što je kultura i objektivne, kao što su pol i rasa. Kultura ljudi obuhvata i njihovu vjersku pripadnost ili opredjeljenje, dok se religija kao sinonim vjere ponekad manifestuje samo kao intimna naklonjenost, a nekad je to sveukupna životna doktrina.⁴³

ZAKLJUČAK

Pripadnici terorističkih organizacija i neposredni izvršioци terorističkih akata su na različite načine inspirisani i motivisani pojedinci koji prihvataju terorizam kao legitimno sredstvo. Izloženost idejama i porukama koje daju legitimitet terorizmu, u zajedničkom djelovanju sa određenim faktorima na individualnom nivou, uvlači pojedinca u proces radikalizacije. Radikalizmom se označavaju promjene koje transformišu dotadašnja pravila i običaje u društvenoj zajednici, odnosno, radikalizacija je proces promjena sa izdefinisanim fazama koji se okončava kada pojedinac usvoji nove stavove, ideje i mišljenja. Radikalizovani pojedinci ne moraju biti nasilni, oni mogu biti i demokratični, a ponekad se radikalizovane osobe mogu vratiti u okvire funkcionisanja zajednice. Radikalizovane grupe ne odbijaju nasilje kao način i sredstvo za ostvarenja političkih promjena, mada, prilikom javnog promovisanja svojih ubjeđenja, mogu izgledati nejasno i dvosmisleno, pogotovo ukoliko su slabe za djelovanje. Oni načelno ne odbijaju pragmatični kompromis i racionalna rješenja, s tim da ne napuštaju svoju potragu za korijenom problema, dok ekstremisti generalno teže ka nefleksibilnim zatvorenim shvatanjima kako bi pojednostavili jednostranu interpretaciju svijeta u kojem si sa njima ili protiv njih, uvijek su nasilni i gotovo je nemoguće da se vrate u okvire funkcionisanja zajednice. Nakon

⁴¹ A. P. Schmid, *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*, The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) – The Hague, 2013., p. 10

⁴² Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE), 2016. isto, str. 4.

⁴³ A. Markolski, isto, str. 103.

radikalizacije nastaju radikalizovani pojedinci, donekle otvorenih shvatanja i radikalizovani pojedinci zatvorenih shvatanja – (nasilni) ekstremisti.⁴⁴ Nasilni ekstremisti pokušavaju da nasilno nametnu svoje poglede na društvo, a vremenom ispoljavanje nasilja postaje simbolično tako da ritualna ubistva postaju brend i način za prikupljanje kolektivne ispiracije.⁴⁵

Možemo zaključiti da proces radikalizacije nužno ne vodi ka terorizmu, već samo u slučaju kada proizvede ekstremizam, odnosno, ekstremiste. Vrbovanim pojedincima i rizičnim grupama potrebna je pomoć, a mjere suprotstavljanja terorizmu moraju se prilagoditi djelovanjima koja daju legitimitet terorističkim aktima.

LITERATURA:

1. Agency for Electronic Media, *Preporuke za zaštitu djece i sigurno korištenje elektroničkih medija*, <http://www.medijiskapismenost.hr/preporuke-za-zastitu-djece-i-sigurno-koristenje-elektronickih-medija/>
2. Centar za slobodne izbore i demokratiju (CESID), *Istraživanje o pokretačima radikalizma i nasilnog ekstremizma među mladima u Srbiji*, 2016.
3. Christmann K., *Preventing Religious Radicalisation and Violent Extremism, A Systematic Review of the Research Evidence*, Youth Justice Board for England and Wales 2012. Available at: http://www.safecampuscommunities.ac.uk/uploads/files/2016/08/yjb_preventing_violent_extremism_systematic_review_requires_uploading.pdf
4. Đorić M., *Teorijsko određanje ekstremizma*, monografska studija, Univerzitet Singidunum, Novi Sad, 2012.
5. Đurđević Z., *Krivičnopravni i kriminalistički aspekti nasilničkog kriminaliteta* (doktorska disertacija). Beograd: Pravni fakultet.
6. Gus M., *Understanding Terrorism, Challenges, Perspectives, and Issues*, second edition, California State University, 2006.
7. <http://darhiv.ffzg.unizg.hr/id/eprint/502/1/KosanovicDusanka.pdf>
8. <http://globalanalitika.com/psihosocijalni-aspekti-radikalizacije/>

⁴⁴ Astrid Bötticher & Miroslav Mares, *Extremismus. Theorien – Konzepte – Formen* (München: Oldenbourg Verlag, 2012), p. 58. preuzeto iz Alex P. Schmid, *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*, The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) – The Hague, 2013., p. 10

⁴⁵ United nations development programm (UNDP), *Preventing violent extremism through promoting inclusive development, tolerance and respect for diversity a development response to addressing radicalization and violent extremism.*, 2016., p. 24.

9. <http://www.medijskapismenost.hr/na-koje-sve-nacine-nasilje-u-medijima-utjece-na-djecu-i-koja-su-djeca-najosjetljivija/>
10. Ignjatović Đ., *Kriminologija*, Nomos, Beograd, 1996.
11. Jaquard R., *In the name of Osama Bin Laden*, Duke University Press, Durham, NC, 2006.
12. Konstantinović-Vilić S., Nikolić-Ristanović V., *Kriminologija*, Pravni fakultet, Niš, 2003.
13. Markolski A., *Vjerska mržnja kao motiv za činjenje krivičnih djela protiv imovine*; Zbornik radova: Konferencija Krivična djela počinjena iz mržnje u Jugoistočnoj Evropi, Sarajevo, 2016.
14. Mijalković S., *Nacionalna bezbednost*, KPA, Beograd, 2009.
15. Mrvić B. M., *Ugrožavanje bezbednosti Republike Srbije terorizmom u savremenim uslovima*, doktorska disertacija, Fakultet bezbednosti, Beograd, 2016. godine
16. Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE), *Prevenција i borba protiv nasilnog ekstremizma – svi imaju ulogu!*, 2016. Dostupno na: https://www.asu.unsa.ba/images/vijesti/OSCE_brosura.pdf
17. Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE), *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach* (2014). Available at: <http://www.osce.org/atu/111438?download=true>
18. *Pojmovnik bezbednosne kulture*, <http://www.sektorbezbednosti.com/pojmovnik-bezbednosti-e/>
19. SAFIRE Project: *A Scientific Approach to Finding Indicators and Responses to Radicalisation*, 2013. Available at: <https://dare.uva.nl/search?identifier=a0641f4a-9ec8-4076-8838-c0a174330277>
20. Schmid P. A., *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*, The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) – The Hague, 2013.
21. Simeunović, D.; *Terorizam – drugo izdanje*, Pravni fakultet, Beograd, 2009.
22. Šikman M., *Terorizam*, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banjaluka, 2009.
23. U.S. Department of Homeland Security, *Community Level Indicators of Radicalization: A Data and Methods Task Force, Report to Human Factors/Behavioral Sciences, Division, Science and Technology Directorate*, 2010. Available at: http://www.start.umd.edu/pubs/START_HFD_CommRadReport.pdf
24. United nations development programm (UNDP), *Preventing violent extremism through promoting inclusive development, tolerance*

and respect for diversity a development response to addressing radicalization and violent extremism., 2016.

25. Wickam, C.R., *The Muslim Brotherhood*, Princeton: Princeton University Press, 2013.
26. World Health Organization, *World report violence and health*, Geneva, 2002.

RADICALIZATION AND VIOLENT EXTREMISM LEADING TO TERRORISM

Assistant Professor Predrag Čeranić, PhD

Faculty of Security Sciences

University of Banja Luka

e-mail: predrag.ceranic@fbn.unibl.org

Milica Sikimić, MA

Faculty of Security Sciences

University of Banja Luka

e-mail: milica.sikimic@fbn.unibl.org

Abstract: Social ambiguities, contradictions and differences of the interests and values of individuals and groups, and the perception of certain social groups that their goals should be achieved regardless of the means, are the main sources of the security threats (those of social origin). There are numerous examples where social disparity caused deep social crisis and the collapse of states. The world is facing the new wave of violent extremism, radicalism and terrorism with religious, ethnic and political background, and the ideologies of those groups oppose the democratic and liberal values of tolerance and multiculturalism. Radicalization that leads to terrorism is a dynamic process, in which a person faces the situation to accept terrorism as possible and justified activities of individuals or groups, i.e. achieve the goals without compromise. The paper seeks to examine reasons that lead individual into radicalization proces, products of radicalization proces wich leads to violent extremism, and giving out of received opinions, ideas and atitudes with terrorist acts.

Key words: radical attitudes, violent extremism, terrorism, contradiction, media, prevention.

**TEORIJSKI I PRAKTIČNI ASPEKTI KONCEPTA
RADIKALIZACIJE KOJA VODI TERORIZMU**

doc. dr Velibor Lalić

*Fakultet bezbjednosnih nauka
Univerzitet u Banjoj Luci
e-mail: velibor.lalic@fbn.unibl.org*

doc. dr Mile Šikman

*Fakultet bezbjednosnih nauka
Univerzitet u Banjoj Luci
e-mail: milesikman79@gmail.com*

Apstrakt: Koncept radikalizacije vrlo je aktuelan i predstavlja pokušaj potpunijeg razumijevanja savremenog terorizma. Naše znanje o činiocima koji dovode do radikalizacije i koji oblikuju svijest budućih terorista – predstavlja značajno analitičko sredstvo praktičnoj politici u cilju proaktivnog djelovanja i izrade strategija suzbijanja terorizma. Praktični značaj koncepta nije upitan. Problem nastaje u pokušaju njegovog teorijskog određenja. Koncept radikalizacije ima težište na pojedincu, i u određenoj mjeri na ideologiji i grupi, dok strukturalni činioci i nastojanja da se sagledaju uzroci fenomena ostaju izvan epistemoloških dometa. To je suštinska slabost koncepta, pored drugih metodoloških nedorečenosti koji se obrađuju u ovom radu. Cilj rada je da se sagledaju vodeći stavovi u naučnoj literaturi i da se da kritički osvrt na epistemološku i praktičnu vrijednost koncepta radikalizacije koja vodi terorizmu. U teorijskom smislu, riječ je o nedovoljno utemeljenom konceptu kojeg je neophodno kritički preispitivati.

Ključne riječi: radikalizacija, terorizam, ideologija, deradikalizacija

UVOD

Tokom posljednjih godina, radikalizacija postaje jedan od centralnih pojmova u studijama terorizma. Nastanak koncepta i njegovo *pozicioniranje*

u literaturi direktna su posljedica terorističkog napada na Sjedinjene Američke Države 11. septembra 2001. godine i političke klime koja je nakon toga uslijedila. Teroristički napad na Sjedinjene Američke Države imao je jake refleksije na pristupe istraživanju fenomena terorizma. Taj događaj, umjesto da je pozitivno uticao na naučni diskurs, u smislu temeljnijih promišljanja o uzrocima terorizma, suprotno tome, imao je za posledicu simplifikaciju problema uz objašnjenje da uzroci leže u ideologiji zla i fanatizmu inherentnim islamu kao religiji.¹ Takav pristup u osnovi sadrži dominantu tezu da je terorizam ideologija zla i da je svaka dalja elaboracija ovog pitanja nepotrebna. Arun Kundani (Arun Kundanani) navodi² da upravo oni kojima odgovara tako jednostavno objašnjenje, pojam radikalizacije dovode u vezu sa tezom Voltera Lakera (Walter Laqueur) o *novom terorizmu* islamskog nasilnog fundamentalizma koji se razlikuje od *starih* oblika terorizma koji su motivisani ideologijama nacionalizma, komunizma i fašizma.³ Teroristički napad na Sjedinjene Američke Države bio je pravi šok, desilo se ono što je malo ko smatrao mogućim. Nakon toga, uslijedili su novi teroristički napadi u Madridu 2004. godine i u Londonu 2005. U opštoj atmosferi velikog emotivnog naboja izazvanog napadima, nije postojalo raspoloženje da se diskutuje o njihovim uzrocima. U to vrijeme, dominirala su shvatanja da rasprava na tu temu predstavlja uvredu za žrtve, način da se opravdaju teroristički akti i lišavanje života velikog broja nedužnih ljudi. Prema riječima Piter Nojmana (Peter Neumann), direktora Centra za studije radikalizacije i političkog nasilja u Londonu, uvođenjem ili, bolje rečeno, upotrebom pojma *radikalizacija*, diskusija o osjetljivom pitanju uzroka terorizma ponovo postaje moguća.⁴ U takvim okolnostima, javlja se koncept *radikalizacije*, ne kao naučno utemeljen pojam, već prvenstveno kao analitičko sredstvo praktične politike za spovođenje preventivnih mjera za suzbijanje terorizma.⁵ U Evropi je nastala sintagma *nasilna radikalizacija* – koja je postala politička parola uprkos nedostatku njenog tačnog značenja.⁶ Ideja o radikalizaciji postaje značajna ekspertima i zvaničnicima kako bi se došlo do saznanja o političkim, ekonomskim, socijalnim i psihološkim činiocima koji doprinose stvaranju radikalnih ideologija i ponašanja koja prethode izvršenju terorističkog akta.⁷ Sve do navedenih terorističkih napada, upotreba termina

¹ A. Kundanani, *Radicalisation: the Journey of a Concept*, *Race & Class*, Vol 54, No. 2, 2012, str. 4.

² Ibid, str. 4.

³ W. Laqueur, *Terror's new face*, *Harvard International Review*, Vol. 20, No. 4, 1998.

⁴ M. Sedgwick, *The Concept of Radicalization as a Source of Confusion*, *Terrorism and Political Violence*, Vol. 22, No.4, 2010, str. 480.

⁵ A. Kundanani, 2012, op. cit., str. 4.

⁶ A. P. Schmid, *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*, The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) – The Hague, 2013.

⁷ P. Neumann, *Perspectives on Radicalisation and Political Violence: papers from the first International Conference on Radicalisation and Political Violence, London, 17–18 January 2008*

radikalizacija u medijima i akademskim krugovima u kontekstu terorizma vrlo je rijetka. Termin se u medijima počinje intenzivno upotrebljavati tek nakon terorističkog napada u Londonu 2005. godine, kako Mark Sedžvik (Mark Sedgwick) navodi, pojavom terorista koji su rođeni u zemljama Zapadne Evrope, ali nisu evropskog porijekla.⁸ Time pitanje radikalizacije dobija značaj, a zapadnoevropske zemlje uspostavljaju programe koji se bave suprotstavljanjem radikalizaciji, čime su taj koncept *institucionalizovali*.⁹

U ovom radu, sagledaćemo dva aspekta koncepta radikalizacije. Prvi aspekt se odnosi na kritički osvrt u vezi sa naučnom utemeljenošću, a drugi na njegovu praktičnu upotrebljivost. To je i cilj ovog rada, sagledati vodeća mišljenja u literaturi o konceptu radikalizacije i razmotriti njegovu praktičnu vrijednost u suprotstavljanju terorizmu od strane agencija za sprovođenje zakona i obavještajne zajednice.

KONCEPT RADIKALIZACIJE – TEORIJSKI ASPEKTI

Prije upuštanja u teorijsku elaboraciju, prvo ćemo se osvrnuti na termine koji se koriste kada je riječ o radikalizaciji u kontekstu terorizma. U literaturi se mogu naći različite sintagme poput: radikalizacija koja vodi terorizmu, teroristička radikalizacija,¹⁰ nasilna radikalizacija,¹¹ radikalizacija,¹² islamska politička radikalizacija¹³ i sl. Pored različitih sintagmi, najčešće je u upotrebi termin radikalizacija, iako taj pojam ima znatno šire značenje van konteksta terorizma.¹⁴ Upravo o toj terminološkoj nepreciznosti govori Mark Sedžvik

(London, International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, 2008), p. 4. citirano prema A. Kundanani, op. cit., str. 5

⁸ Engl. *home grown terrorists*.

⁹ M. Sedgwick, 2010, op. cit., 480.

¹⁰ OSCE je važna regionalna bezbjednosna organizacija koja ima veliki uticaj na kreiranje politika suzbijanja terorizma na nacionalnom nivou. OSCE u publikaciji pod naslovom *Sprečavanje terorizma i suzbijanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode ka terorizmu: Pristup kroz rad policije u zajednici* koristi termine radikalizacija koja vodi terorizmu i teroristička radikalizacija, koju definiše na sljedeći način: „Teroristička radikalizacija je dinamičan proces kojim neka osoba bude dovedena u situaciju da prihvati terorističko nasilje kao moguće, možda čak i opravdano, djelovanje (OSCE, *Sprečavanje terorizma i suzbijanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode ka terorizmu: Pristup kroz rad policije u zajednici*, Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju, Beč, 2014, str. 21.

¹¹ A. Dalgaard-Nielsen, *Violent Radicalization in Europe: What We Know and What We Do Not Know. Studies in Conflict and Terrorism*, Vol. 33, No. 9, 2010.

¹² M. Sedgwick, 2010, op. cit., A. Kundanani, 2012, op. cit.

¹³ T. Abbas, Introduction: *Islamic Political Radicalism in Western Europe*, in: *Islamic Political Radicalisation – A European Perspective*, Edinburgh University Press, 2007, pp. 3-14.

¹⁴ Arun Kundnani je izvršio analizu trideset referentnih akademskih časopisa kako bi pratio upotrebu pojam radikalizacija u periodu od 1990-2011. Iz te analize, vidljivo je da je upotreba sve do 2004. godine rijetka nakon čega se sve češće koristi u akademskoj literaturi, A. Kundanani, op. cit, 7.

u radu pod naslovom *Koncept radikalizacije kao izvor konfuzije*.¹⁵ Sedžvik, prije svega, dovodi u pitanje valjanost upotrebe pojma radikalizacija, jer on u različitim kontekstima ima drugačije značenje. Ovaj autor navodi da radikalizacija ima jedno značenje u bezbjednosnom kontekstu, drugo kada je riječ u kontekstu integracija i porasta novog evropskog nacionalizma i, treće, kada se upotrebljava u kontekstu spoljne politike. Različita značenja unose konfuziju i nije moguć pokušaj upotrebe radikalizacije kao apsolutnog pojma i iz tog razloga ga treba odbaciti.¹⁶ Međutim, Sedžvik navodi da je ispravnije da se termin radikalizacija koristi u relativnom smislu uz opasku da pri upotrebi termina uvijek treba biti oprezan.¹⁷ Već na samom početku, uočavamo da su prisutne terminološke razlike u vezi sa pojmom radikalizacije. Naredno pitanje na koje je potrebno ukazati odnosi se na razliku između radikalizacije i terorizma. Da bi se odredio odnos između ta dva pojma, utvrdile razlike i moguće konvergentne tačke, prije svega bi trebalo imati opšteprihvaćenu definiciju terorizma. Međutim, u teoriji i praksi nema saglasnosti i, kako navodi, Volter Laker - terorizam je gotovo nemoguće definisati.¹⁸ Mogli bismo reći da koncept radikalizacije slijedi *sudbinu* terorizma kada je riječ o pojmovnom određenju. Pored brojnih neslaganja autora oko određenja terorizma, saglasnost postoji u segmentu da je riječ o nasilju ili prijetnji nasiljem radi ostvarivanja političkih ciljeva. Ovdje dolazimo do bitnog elementa u pokušaju definisanja koncepta radikalizacije i njegovog odnosa sa terorizmom – a to je element nasilja. U tom smislu, Žan Lik Mare (Jean-Luc Marret) i saradnici ukazuju na te razlike¹⁹ i navode da radikalizacija nužno ne mora imati za posljedicu nasilje i da mnoge radikalizovane osobe ostaju nenasilne. Ova grupa autora navodi značajnu razliku između radikalizacije i terorizma. Oni polaze od shvatanja da se radikalizacija ispoljava na nivou stavova i emocija, dok se terorizam manifestuje na bihevioralnom nivou,²⁰ ali samo ako je u pitanju vršenje terorističkih akata.²¹ To bi značilo da radikalizovani pojedinci imaju radikalne stavove o pojedinim društvenim pitanjima ili mržnju prema određenim pojedincima ili grupama, ali da to ostaje na tom nivou i da ne

¹⁵ M. Sedgwick, 2010, op. cit.,

¹⁶ Ibid, str. 479.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ W. Laqueur, *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, New York: Oxford University Press, 1999, p. 6.

¹⁹ J. L. Marret, A. R. Feddes, L. Mann, B. Doosje & H. Griffioen-Young. An overview of the SAFIRE project: a scientific approach to finding indicators of and responses to radicalisation. *Journal EXIT-Deutschland: Zeitschrift für Deradikalisierung und demokratische Kultur*, Vol. 1, No. 2, 2013, str. 125.

²⁰ Ibid, str. 125.

²¹ To bi značilo da određena osoba ispoljava promjene u ponašanju, ali ne čini terorističke akte. Razlika između radikalizacije i terorizma postoji onda kada osoba sa radikalnim stavovima izvrši teroristički akt.

preduzimaju nasilne akcije koje čine teroristi.²² Tu se nalazi jasna granica između radikalizacije i terorizma. Opasnost i dalje postoji, jer radikalizovani pojedinci predstavljaju realnu prijetnju da njihovi antagonizmi iz latentnog pređu u manifestni oblik, odnosno, da izvrše terorističke akte. Po mišljenju Žan Lik Marea i saradnika, prihvatljiva definicija nasilne radikalizacije bi bila da se radi o fenomenu gdje ljudi prihvataju mišljenja, poglede i ideje koje vode ka terorizmu.²³ Kada se govori o radikalizaciji, riječ je o latentnom nasilju koje još uvijek nije ispoljeno u vidu konkretnih terorističkih akata. Pored terminoloških neusaglašenosti, u literaturi prevladava mišljenje da je radikalizacija slabo definisan, kompleksan i kontroverzan pojam. Jedino o čemu se autori uglavnom slažu jeste da je riječ o procesu.²⁴ Međutim, različiti autori proces radikalizacije operacionalizuju na drugačiji način.²⁵ Oko svih ostalih stvari ne postoji saglasnost. Potrebno je naglasiti da su i shvatanja radikalizacije kao procesa usvajanja eksternističkih ideologija i uvjerenja koja prethode terorizmu oštro kritikovani, jer nisu potkrijepljeni empirijskim dokazima i kao takvi ne doprinose boljem razumijevanju političkog nasilja.²⁶ Analizirajući postojeću literaturu, može se zaključiti da većina autora posmatra dvije ključne dimenzije koje čine okosnicu većine određenja pojma radikalizacije, a to su kognitivna i bihevioralna dimenzija.²⁷

Pored različitih shvatanja koncepta radikalizacije koji imaju naučni radnici, prisutni su različiti institucionalni pristupi ovom pojmu. U tom smislu,

²² Pitanje identiteta je veoma bitno kada govorimo o procesu radikalizacije islamske populacije u Evropi. Migracije tokom posljednjih nekoliko decenija koje su dovele do porasta islamske populacije u Evropi stvorili su tenzije između domicilnog stanovništva i pridošlica. Društvena neprihvaćenost identitetno drugačijih doveli su do stvaranja kulturnog okruženja pogodnog za radikalne ideologije. Sukobi na Bliskom istoku i u drugim dijelovima islamskog svijeta samo su taj jaz produbili i učinili da se Muslimani na zapadu identifikuju i saosjećaju sa sunarodnicima i drugim nacijama sa kojima dijele bitnu odrednicu društvenog identiteta, a to je religijska pripadnost.

²³ J. L. Marret, 2013, op. cit.

²⁴ A. P. Schmid, 2013, op. cit.

²⁵ M. Sageman, *Understanding Terror Networks*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2004.

Q. Wiktorowicz, *Joining the Cause: Al-Muhajiroun and Radical Islam*. Department of International Studies, Rhodes College, 2004.

F. Moghaddam, *The Staircase to Terrorism. A Psychological Exploration*. *American Psychologist*, Vol. 60, No. 2, 2005.

M. Taarnby, *Recruitment of Islamist Terrorists in Europe: Trends and Perspectives*. Danish Ministry of Justice, 2005.

C. McCauley & S. Moskalenko., *Mechanisms of Political Radicalization: Pathways Toward Terrorism*. *Terrorism and Political Violence*, Vol. 20, No. 3, 2008, 415-433.

²⁶ A. Kundanani, 2012, op. cit.

J. Goodwin, *A Radical Critique of Radicalization Perspective on Terrorism*. New York: Department of Sociology, New York University, 2014,

R. Dzhekova, N. Stoyanova, A. Kojouharov, M. Mancheva, D. Anagnostou, E. Tsenkov, *Understanding Radicalisation – Review of Literature*, Center for the Study of Democracy, Sofia, 2016, str. 8.

²⁷ R. Dzhekova et al., 2016, op. cit., str. 12.

Obavještajna služba Danske, Vlada Norveške, Švedska služba bezbjednosti, Ministarstvo nacionalne bezbjednosti Sjedinjenih Američkih Država, Kraljevska kanadska konjička policija, imaju svoja određenja radikalizacije. Kada je riječ o tim određenjima, Sedžvik uočava kod njih određena zajednička obilježja.²⁸ Pored toga, prisutna su i određena razmimoilaženja, prvenstveno u vezi sa odnosom radikalizacije i nasilja.²⁹ Sedžvik polemíše da li radikalizam predstavlja prijetnju samo ukoliko vodi ka direktnom nasilju ili možda predstavlja prijetnju i ako ne vodi direktnom nasilju, ili ne vodi nasilju uopšte. U tom smislu, ovaj autor uočava da ponašanje koje vodi nasilju u svakom slučaju predstavlja prijetnju, ali, isto tako, postavlja važno pitanje da li se ponašanje koje ne vodi direktnom nasilju ili nasilju uopšte može smatrati prijetnjom,³⁰ iz čega slijedi logično pitanje da li postoji naučna i društvena opravdanost njegovog izučavanja.

PRAKTIČNA PRIMJENA KONCEPTA RADIKALIZACIJE U SUPROTSTAVLJANJU TERORIZMU

U široj društvenoj areni, prisutan je značajan broj onih koji dijele ekstremne vjerske stavove, ali samo manji broj njih se odluči na izvršenje konkretnog terorističkog akta. Praktični značaj koncepta radikalizacije sagledava se u poznavanju i uočavanju činilaca koji oblikuju svijest terorista, a u cilju sprovođenja mjera državnih organa na smanjivanju rizika od terorističkih prijetnji. Nezadovoljstvo, mržnja, otuđenje, jak emocionalni naboj, imanentni su pojmu radikalizacije. Radikalizacija generiše konfliktni potencijal koji u pogodnim socijalno-psihološkim uslovima može da pređe iz latentnog u manifestni oblik u vidu izvršenja konkretnih terorističkih akata. Identifikacija vrste, oblika i stepena radikalizacije predstavljaju ključne faktore u tretiranju radikalizacije. Ukoliko radikalizacija vodi ka terorizmu, onda je operacionalizacijom konkretnog oblika radikalizacije na osnovu određenih indikatora moguće pratiti pojedine dimenzije ovog fenomena. Operacionalizacijom koncepta sačinjeni su indikatori na osnovu kojih je moguće pratiti pojedine dimenzije ovog fenomena. Međutim, treba imati u vidu da ne postoji *magična formula* na osnovu kojih bismo mogli sa velikim stepenom izvjesnosti predvidjeti izvršenje određenog terorističkog akta. Rečenica: *Šta se dešava prije nego bomba eksplodira*, tj. koje se sve aktivnosti dešavaju prije samog izvršenja terorističkog napada i da li ta ponašanja možemo predvidjeti, na simplifikovan, ali, tačan način, reflektuje filozofiju koncepta radikalizacije. Terorizam je kompleksan fenomen,

²⁸ M. Sedgwick, 2010, op. cit., str. 483-484.

²⁹ Opširnije oko institucionalnih definicija radikalizacije vidi Sedgwick, 2010, str. 483-484, i R. Dzhekova et al., 2016, op. cit., str. 13-14.

³⁰ M. Sedgwick, 2010, op. cit., str. 484.

proces radikalizacije takođe. U tom smislu, sagledaćemo studiju *Monitoring radikalizacije: okvir sa indikatorima rizika*³¹ grupe autora iz Centra za studije demokratije iz Sofije³² koja sadrži detaljan analitički okvir sa indikatorima za praćenje procesa radikalizacije. U tekstu koji slijedi, nalazi se sažet prikaz nekih aspekata obrađenih u ovoj studiji. Oni govore o tri nivoa monitoringa radikalizacije: makro nivo, nivo društvene zajednice te na kraju nivou pojedinca.³³ Monitoring na makro nivou obuhvata procjene horizontalnih prijetnji i trendova, učesnika, činilaca i determinanti radikalizacije. Autori dalje navode da se radi o metodi koji je u široj upotrebi u Velikoj Britaniji, Njemačkoj, Češkoj, Holandiji. Na makro nivou se prate prijetnje, stanje u društvu u smislu društvenih podjela, napetosti, kao i sklonosti populacije da podlegne uticaju radikalizacije. Monitoring na nivou zajednice je holistički i obuhvata analizu informacija iz raznih izvora u cilju identifikacije i procjene rizika. Autori ove studije ne ulaze u dublju elaboraciju ovog nivoa. U tu svrhu upućujemo na studiju pod naslovom *Indikatori radikalizacije na nivou zajednice: podaci i metode*³⁴ koju je sačinilo Ministarstvo nacionalne bezbjednosti Sjedinjenih Američkih Država.³⁵ U studiji se navode varijable poput broja izvršenih terorističkih akata, broja žrtava i procjene štete prouzrokovane napadima. Potom se analiziraju i trendovi drugih teških krivičnih djela koja su počinile ekstremističke grupe. Prate se i pokušaji izvršenja terorističkih napada kao i napadi koji su na vrijeme spriječeni. Ideologija kao motiv izvršenja krivičnog djela u određenoj zajednici je takođe značajan pokazatelj radikalizacije. Ono što je posebno značajno u ovoj studiji, a što uglavnom nije slučaj u istraživanjima na temu radikalizacije, jeste činjenica da se u analiziranim zajednicama sagledavaju i određeni strukturalni elementi. Potrebno je naglasiti da se koncept radikalizacije u teorijskom smislu, uglavnom, bazira na kognitivim i bihevioralnim aspektima procesa radikalizacije, dok društveni uslovi koji stvaraju pogodne uslove za razvoj radikalnih ideologija, uglavnom, ostaju izvan područja interesovanja autora. Tako se u studiji³⁶ navodi značaj posmatranja marginalizovanih zajednica radi ostvarivanja uvida u kojoj su mjeri pojedine društvene grupe, uključujući i dijasporu, integrisani u širu zajednicu. Posebno se navode ekonomski i socijalni pokazatelji poput stope nezaposlenosti, prosječnih prihoda stanovništva, razlika u ličnom dohotku,

³¹ Engl. *Monitoring Radicalisation: A Framework for Risk Indicators*.

³² R. Dzhekova, M. Mancheva, N. Stoyanova, D. Anagnostou, *Monitoring Radicalisation a Framework for Risk Indicators*, 2017, Center for the study of democracy, Sofia, 2017.

³³ Ibid.

³⁴ Engl. *Community-Level Indicators of Radicalization: A Data and Methods*.

³⁵ U.S. Department of Homeland Security, *Community-Level Indicators of Radicalization: A Data and Methods Task Force Report to Human Factors/Behavioral Sciences Division*, Science and Technology Directorate, U.S. Department of Homeland Security, 2010. http://www.start.umd.edu/pubs/START_HFD_CommRadReport.pdf. Veb sajt posjećen 14. aprila 2018.

³⁶ Ibid, str. 7.

podaci o participaciji u vladinim programima pomoći i sl. Nadalje, istraživanja socijalnog kapitala u tim zajednicama imaju veliki značaj u cilju dobijanja podataka o društvenom povjerenju i stepenu povezanosti, odnosno, stepenu društvene marginalizacije tih grupa. Istraživanje socijalnog kapitala ima veliki značaj u identitetno, interesno i vrijednosno podijeljenim društvima.³⁷ U studiji se, kao značajna varijabla, navodi i politička participacija. Pitanje je u kojoj mjeri pripadnici tih zajednica participiraju u političkom životu, odnosno, koliko su uključeni u lokalnu politiku i institucije, koji je procenat odziva na izbore i aktivnog učešća u izbornim kampanjama te da li pripadnici tih zajednica participiraju u vlasti.³⁸ Značajnu ulogu ima i praćenje nivoa socijalne pomoći zajednicama predisponiranim za radikalizaciju, kao i praćenje demografskih karakteristika i strukture dijaspore. Navedeni elementi dotiču se strukturalnih problema u zajednicama izloženih radikalizaciji, što u odnosu na ostalu literaturu o radikalizaciji predstavlja više izuzetak nego pravilo. Takođe, u istoj studiji se posvećuje pažnja ideologiji kao činiocu radikalizacije. Posebno se naglašava veza sa ekstremističkim organizacijama i mogućnošću ispoljavanja ekstremističkog nasilja. U tom smislu se navodi značaj praćenja ekstremističkih organizacija i njihovih aktivnosti.³⁹

U literaturi, u vezi sa radikalizacijom, tematika indikatora je u najvećoj mjeri obrađivana na nivou pojedinca,⁴⁰ tako da možemo reći da do sada, za taj nivo, imamo sadržajnu listu indikatora. Oni su namijenjeni prvenstveno praktičarima koji svakodnevno dolaze u kontakt sa tim ljudima bilo da se radi o policiji, zatvorskim čuvarima, nastavnicima, socijalnim i zdravstvenim radnicima, psiholozima i sl.⁴¹ Indikatori imaju primarno ulogu ranih znakova upozorenja da ukažu na osobe sa radikalnim stavovima i ponašanjima, a koji još uvijek nisu počinili akt nasilja. Indikatori ranog upozorenja su sačinjeni na pretpostavci da je radikalizacija proces u kome su uočljive određene promjene u stavovima i ponašanju pojedinca. Na osnovu unaprijed sačinjenih indikatora, moguće je uočiti te promjene, ili kod ljudi iz neposrednog okruženja ili kod profesionalaca koji dolaze u kontakt sa tim osobama. Indikatori ne predstavljaju sredstvo za identifikaciju radikalizovanih pojedinaca, već signal upozorenja za moguće rizike i prijetnje kako bi se na vrijeme primijenile preventivne mjere.

³⁷ B. Šalaj, *Socijalno povjerenje u Bosni i Hercegovini*, Friedrich Ebert Stiftung, Sarajevo, 2009.

³⁸ U.S. Department of Homeland Security, 2010, op. cit., str. 7.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Opširnije vidi: D. Gartenstein-Ross & L. Grossman, *Homegrown Terrorists in the U.S and U.K.: An Empirical Examination of the Radicalization Process*. Washington DC, FDD Center for Terrorism Research, 2009, J. Jordan & F. Manas, External Signs of Radicalisation and Jihadist Militancy. *Athena Intelligence Journal*, Vol. 2, No. 1, 2007, J. Pilner, *Observable Indicators of Possible Radicalisation*, ISCA, Safire Project, 2013, J. Cole, A., E. Alison, B. Cole & L. Aliso, *Guidance for Identifying People Vulnerable to Recruitment into Violent Extremism*. University of Liverpool, 2009.

⁴¹ R. Dzhokova, 2017, op. cit., str. 11.

Uočene promjene u ponašanju potrebno je tumačiti u kontekstu lokalnih društvenih prilika i okolnosti u kojima se pojedinac nalazi.⁴²

Džekova (Dzhekova) i saradnici⁴³ su sačinili okvir indikatora radikalizacije za individualni nivo koje dijele u dvije kategorije. Prva kategorija su kognitivni indikatori koji obuhvataju izražavanje mišljenja, uvjerenja i stavova na verbalnom nivou. Riječ je o procesu prihvatanja ekstremističkih ideja i prihvatanja nasilja za ostvarivanje određenih političkih ciljeva. U drugu grupu spadaju bihevioralni indikatori koji obuhvataju promjene ponašanja, aktivnosti i spoljni izgled. Obje kategorije indikatora podijeljene su u tri kategorije u zavisnosti od nivoa neposrednosti nastupanja rizika. To su ukazujući, indicijalni (engl. suggestive⁴⁴), znakovi upozorenja (engl. red flag) i indikatori visokog rizika (engl. high risk). Detaljan prikaz indikatora slijedi u tabeli 1.:

	Ukazujući/Indicijalni	Znakovi upozorenja	Visoki rizik
Bihevioralni	<ul style="list-style-type: none"> - Prekid veza sa porodicom i prijateljima, društveno povlačenje -Primjetne promjene po pitanju vjerskih (ultra religioznost) ili drugih svakodnevnih navika -Održavanje kontakta ili je pod jakim uticajem vjerskog ili ideološkog vođe ili regrutera prihvatajući radikalnu retoriku - Izolacija grupe i zatvaranje 	<ul style="list-style-type: none"> - Posjedovanje i rasturanje ekstremističke literature, propagandnog materijala; online sadržaja - Organizovanje, vođenje ili učestvovanje u javnim okupljanjima i šetnjama sa ekstremističkim povodom -Kontakti ili članstvo u ekstremističkim grupama (u inostranstvu ili u zemlji) -Učešće u kriminalnim aktivnostima, gangovina 	<ul style="list-style-type: none"> -Putovanje u rizične zemlje/konfliktne zone -Učešće u borbenim/vojnim obukama -Kupovina oružja, eksploziva i pripadajućeg materijala

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Doslovan prevod suggestive na srpski bi bio sugestivan, međutim, riječ je o indikatorima koji ukazuju na određeno ponašanje pojedinca, tako da je slobodan prevod autora *ukazujući ili indicijalni*.

Kognitivni	- Otvoreno izražavanje nezadovoljstva - Izraženi pogledi na svijet – dihotomija mi vs. oni -Izražavanje nepoštovanja ili negiranje legitimnosti sekularnih vlasti -Izjave kojima se dehumanizuju grupe poput nevjernika, homoseksualaca, drugih etničkih ili vjerskih grupa i sl.	-Izražavanje i propagiranje ideja povodom nelegitimnih radikalnih promjena/ ukidanje sekularnih demokratskih društava -Otvoreno pružanje podrške terorističkim organizacijama i njihovim ciljevima -Otvoreno izražavanje stavova kojima se podržava nasilje, ili izražavanje stavova protiv određenih meta, tj. objekata napada	
------------	--	---	--

Tabela 1.

Izvor: Dzhekova, R., Mancheva, M., Nadya Stoyanova, N., & Dia Anagnostou, D. (2017). *Monitoring Radicalisation: A Framework for Risk Indicators*. Bulgaria, Sofija: Center for the Study of Democracy, str. 64.

KONCEPT RADIKALIZACIJE – KRITIČKI OSVRT

U kontekstu terorizma, pojam radikalizacije je nastao prvo u praksi, onda je naučnim radnicima pripao zadatak da rješavaju teorijska i konceptualna pitanja. To nije ništa novo u društvenim naukama. Za primjer navodimo zločine iz mržnje, sintagmu koju je prvo upotrijebio zakonodavac u Sjedinjenim Američkim Državama, nakon čega su teoretičari pristupili naučnom uobličavanju tog generičkog pojma, posmatrajući ga kao jedinstvenu analitičku i pojmovnu kategoriju. To je otvorilo brojna pitanja i nedoumice koje, i nakon više od dvadeset godina izučavanja tog fenomena, nikada do kraja nisu riješene.⁴⁵ Sličnu sudbinu, kako se čini, dijeli i koncept radikalizacije. To samo govori u prilog činjenici da koncept radikalizacije predstavlja izazov za istraživače kako bi istražili razne aspekte tog fenomena i prikupili empirijsku građu koju bi koristili za njegovu deskripciju, klasifikaciju i naučno objašnjenje. Empirijska istraživanja su u tom području rijetka, posebno u Bosni i Hercegovini, s obzirom na trendove islamske radikalizacije u toj zemlji.⁴⁶ Kada je riječ o pojmu radikalizacije u odnosu

⁴⁵ V. Lalić, *Zločini mržnje u Bosni i Hercegovini*, Doktorska disertacija, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, 2013.

⁴⁶ V. Azinović & M. Jusić, M. *The new lure of the Syrian war – the foreign fighters' Bosnian contingent*, Atlantic initiative, Sarajevo, 2016.

na terorizam, Piter Nojman navodi da su ranija istraživanja terorizma bila usmjerena na društvene uslove koji utiču na stvaranje ideologija, grupa i pojedinaca koji primjenjuju terorizam. Kod radikalizacije, stvar je suprotna, težište je na pojedincu i samo se u manjoj mjeri tretira pitanje ideologije i grupe, dok se suštinskim uzrocima terorizma ne pridaje značaj.⁴⁷ Na osnovu toga, imamo potpuno legitimno pravo da kritički preispitamo koncept radikalizacije. U literaturi su prisutna mišljenja da se ekonomski i politički razlozi moraju odbaciti, jer oni nisu ključni uzroci terorizma. Mark Sjedžmen (Mark Sageman) kaže da teški ekonomski i politički uslovi pogađaju milione ljudi, ali da samo manji broj njih postaju teroristi.⁴⁸ Međutim, terorizam i radikalizacija se ne mogu posmatrati van političkog i ekonomskog konteksta, posebno političkog, jer politička dimenzija je imanentna fenomenu terorizma. Činjenica je da ne postaju svi teroristi, ali je i činjenica da terorističke grupe mogu da imaju širok krug pristalica koji odobravaju njihove terorističke akte i koji im pružaju podršku. Uz koncept radikalizacije, nastao je i pojam deradikalizacija – kao obrnut proces od radikalizacije. Taj pojam posebno dobija značaj povratkom terorista koji su se borili na strani ISIL-a u Siriji i Iraku u njihove matične države. U dosadašnjoj elaboraciji, naveli smo argumente da koncept radikalizacije nije dovoljno utemeljen, pa čak i da je sporan. Slijedeći tu logiku, koncept deradikalizacije je još sporniji. Nameće se pitanje da li je moguće pojedince *deradikalizovati* ukoliko se baziramo samo na promjenu uvjerenja, stavova i ponašanja, a da nismo uzeli u obzir društvene okolnosti, društvenu strukturu i procese koji podstiču, oblikuju i produbljuju radikalne stavove kod pojedinaca. Posebno se postavlja pitanje na koji način uticati na promjenu ideologije već formiranih ljudi koji imaju jasnu predstavu, iako iskrivljenu, o društvenim procesima i njihovom mjestu u svijetu koji ih okružuje. Drugo pitanje koje se mora uzeti u obzir jeste da li je moguće uticati na svijest pojedinca i društvenih grupa bez promjene društvenih uslova. U sociološkom diskursu, polazi se od pretpostavke da postoji zakonita veza između strukture društva i strukture ideja i vjerovanja,⁴⁹ i da razlike u idejnom shvatanju jesu refleksija razlika u društvenom položaju. U literaturi, pored brojnih različitih shvatanja, postoji konsenzus da je radikalizacija proces.⁵⁰ U tom slučaju, nužno se moraju uzeti u obzir društveni procesi koji stvaraju pogodno tlo za radikalne ideologije. To sve ukazuje na značaj strukturalnih činilaca u posmatranju fenomena radikalizacije. Položaj pojedinaca i društvenih grupa u društvu oblikuje njihovu svijest i pogled

⁴⁷ M. Sedgwick, 2010, op. cit., str. 480.

⁴⁸ A. Kundanani, 2012, op. cit., str. 14.

⁴⁹ Ovdje treba biti oprezan, jer ideje imaju autonoman razvoj nezavisno od društvene strukture, jer može da dođe do korjenitih promjena u idejama, a da društvena struktura ostane nepromijenjena, kao i da ljudi koji žive u potpuno različitim okolnostima imaju sličan sistem vrijednosti (ibid)

⁵⁰ J. L. Marret, et al., 2013., op. cit.

na svijet. Oni usvajaju ideologiju baziranu na specifičnim vrijednostima, normama i kulturnim obrascima utičući na politiku identiteta i diferencijaciju radikalizovanih grupa u odnosu na ostatak društva. Te ideološke, isključive manihejske podjele na *nas i njih*, na *dobro i zlo*, kreiraju društvenu svijest kako potencijalnih tako i aktivnih terorista. Njihove socijalno-psihološke predstave o položaju njihove grupe u društvu, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom nivou, predstavljaju društvenu i psihološku osnovu za djelovanje. Međutim, iako su ideje i vjerovanja društveno determinisane, moramo imati u vidu da one mogu da imaju i autonoman razvoj mimo društvene strukture.⁵¹ To otvara još jedno bitno pitanje kome nije posvećena adekvatna pažnja u literaturi o radikalizaciji – to su kulturni činioци, odnosno, pitanje društvenog identiteta. Identitet, pored objektivnih činilaca, poput porijekla, jezika, vjerske pripadnosti i drugo, ima i subjektivne kriterijume, a to je svijest pojedinca o pripadnosti određenoj društvenoj grupi. Politika identiteta i proces radikalizacije zajedno, u pogodnim društveno-psihološkim uslovima mogu generisati pojedince i grupe koji su spremni da prihvate nasilje kao sredstvo za ostvarivanje političkih ili drugih ciljeva.

Radikalizovani pojedinci i zajednice mogu, u odnosu na ostale pripadnike društva, biti prostorno bliski, a društveno-psihološki udaljeni. Oni mogu da dijele isti životni prostor, ali njihov sistem vrijednosti se iz korijena razlikuje. Isto tako, radikalizovani pojedinci mogu biti prostorno udaljeni, ali društveno-psihološki bliski.⁵² Takođe, mogu biti i društveno udaljeni u smislu da imaju različit društveni status, ali mogu biti psihološki bliski, odnosno, da vjeruju u iste stvari i da imaju isti ideološki pogled na svijet. Ove konstatacije potkrepljuju brojni primjeri odlaska radikalizovanih pojedinaca u rat u Siriju iz raznih dijelova svijeta, a koji pripadaju različitim društvenim slojevima. Pitanje identiteta je bitno. Ono prevazilazi ograničenja društvenog položaja, ljudi mogu da žive u različitim uslovima, ali da imaju iste ideje, pa i one koje odstupaju od normi društveno prihvatljivog ponašanja. Ideje nisu uslovljene samo društvenim već i psihološkim činioциma. Uopšteno gledajući, ideje, posebno vjerske i one sa njima u vezi, prevazilaze geografske, nacionalne, etničke i društvene razlike i značajan su činilac kohezije identitetno bliskih pojedinaca i grupa. U teorijsko-konceptualnom smislu rasprave o radikalizaciji, bez sagledavanja strukturalnih i kulturnih elemenata, saznajno su ograničavajuće. U vodećoj literaturi o radikalizaciji, uglavnom se tretiraju kognitivni i bihevioralni elementi, ali ne u dovoljnoj mjeri strukturalni

⁵¹ Može da dođe do korjenitih promjena u idejama, a da društvena struktura ostane nepromijenjena, kao i da ljudi koji žive u potpuno različitim okolnostima imaju sličan sistem vrijednosti (Šušnjić, op. cit., str. 66.).

⁵² Opširnije o odnosu između strukture društva i strukture ideja i vjerovanja vidi u Šušnjić, 1995, op. cit., str. 51 –71.

i kulturni. To je osnovna slabost koncepta. Drugim riječima, on se bavi posljedicama ne sagledavajući uzroke.

Na osnovu ta dva elementa, kognitivnog i bihevioralnog, u praksi je nastao termin deradikalizacija, kao obrnut proces od radikalizacije, kako je već navedeno. Takve programe je neophodno implementirati u zajednicama ili pojedincima koji su *radikalizovani*. Ali moramo navesti da je uspjeh tih programa vrlo ograničen, jer ne obuhvataju saniranje uzroka radikalizacije. Da upotrijebimo metaforu, to bi bilo isto kao da se pravi kuća na klizištu, rezultati su ograničeni i nisu dugoročni. Uzroci su izvan epistemoloških dometa koncepta radikalizacije. Koncept radikalizacije ne nudi odgovor zašto neko postaje terorista – već kako postaje terorista.

U vezi sa teorijskim aspektima radikalizacije, treba naglasiti činjenicu da je koncept nastao kao reakcija na napade terorista inspirisanih ideologijom islamskog fundamentalizma. Međutim, koncept bi trebalo da obuhvati i oblike terorizma poput desničarskog, ljevičarskog, etnonacionalističkog-separatističkog terorizma te da se testira primjenjivost koncepta izvan okvira islamskog terorizma.

Što se tiče kritičkog osvrta na praktične aspekte koncepta radikalizacije, moramo sagledati praktičnu upotrebljivost koncepta. Koncept je u praksi operacionalizovan na osnovu vodećih teorijskih shvatanja. S tim u vezi, iako se u literaturi navode različiti nivoi indikatora radikalizacije, tj. makro nivo, nivo društvene zajednice (mezo nivo) te na kraju nivo pojedinca (mikro nivo), najveći akcenat je na mikro nivou, tj. nivou pojedinca. U literaturi o radikalizaciji, obrađivanja makro i mezo nivoa su rijetka, studije koje o tome govore više su izuzetak nego pravilo. I tamo gdje se ti činiooci spominju, oni nisu detaljno obrađivani, već samo kratko navedeni.

ZAKLJUČAK

Koncept radikalizacije u studijama terorizma nastao je kao reakcija na terorističke napade na zapadne zemlje početkom 21. vijeka. Napadi na Njujork, Vašington, Madrid i London promijenili su dotadašnja shvatanja o savremenom terorizmu i mogućim odgovorima na terorističke prijetnje. Jedan od odgovora praktične politike je upravo koncept radikalizacije. U praksi je koncept primarno imao dva cilja. Prvo da se učini nešto u smislu boljeg razumijevanja i sprečavanja izvršenja terorističkih napada, posebno od strane pojedinaca koji su rođeni ili koji su odrasli u zapadnim društvima, a koji imaju drugačije etničko porijeklo. Sa druge strane, uvođenjem ovog koncepta, otvorila se diskusija o osjetljivom pitanju zašto se teroristički akti dešavaju u zapadnim društvima. Međutim, te rasprave nisu obuhvatale političku i ekonomsku dimenziju problema, već su se zadržavale na mikro

nivou posmatrajući kognitivne i bihejvioralne činioce, odnosno, promjene u ubjedenjima i ponašanju pojedinaca i prihvatanju radikalnih ideologija. Takav ambivalentan pristup stvorio je brojne probleme u praksi i posebno u teoriji. U teorijskom smislu, riječ je o nedovoljno utemeljenom konceptu kojeg je neophodno kritički preispitivati. Fokusirajući se na kognitivne i bihejvioralne činioce, što je dominantan diskurs u literaturi, ne može se doći do odgovora zašto neko postaje terorista već kako postaje terorista. Posmatranje radikalizacije samo kroz prizmu kognitivnih i bihejvioralnih činilaca je usko i u epistemološkom smislu vrlo ograničavajuće. Koncept radikalizacije može da ima eksplanatorni potencijal, ali samo ako se uzmu u obzir i strukturalni i kulturni (pitanje identiteta) činioci na osnovu kojih bi se mogli istraživati uzroci radikalizacije. U praktičnom smislu, koncept ima prvenstveno preventivni značaj u cilju ranog upozoravanja agencija za spovođenje zakona i obavještajne zajednice na moguće terorističke prijetnje – što je i najveća vrijednost ovog koncepta. Za uspješno praćenje radikalizacije, neophodna je, najprije, njena identifikacija prema vrsti, obliku i stepenu. Nakon toga, potrebno je uočiti njene spoljašnje manifestacije, i što je naročito ključno, razviti indikatore na osnovu kojih se konkretan oblik radikalizacije prati i sagledava. Ovakvim sveobuhvatnim pristupom moguće je uspješno prevenirati različite oblike radikalizacije, i što je najvažnije, spriječiti potencijalne ekstremne manifestacije radikalnih pokreta i ideologija poput terorizma i drugih oblika nasilja i asimetričnih prijetnji.

LITERATURA:

1. Abbas, T., Introduction: Islamic Political Radicalism in Western Europe, in: *Islamic Political Radicalisation – A European Perspective*, Edinburgh University Press, 2007, pp. 3-14.
2. Azinović V. & Jusić, M. *The new lure of the Syrian war – the foreign fighters' Bosnian contingent*, Atlantic initiative, Sarajevo, 2016.
3. Šalaj, B., *Socijalno povjerenje u Bosni i Hercegovini*, Friedrich Ebert Stiftung, Sarajevo, 2009.
4. Cole, J. Alison, A. E. Cole B. & Aliso, L., *Guidance for Identifying People Vulnerable to Recruitment into Violent Extremism*. University of Liverpool, 2009.
5. Dalgaard-Nielsen, A., *Violent Radicalization in Europe: What We Know and What We Do Not Know*. *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol. 33, No. 9, 2010, pp. 797-814.

6. Dzhekova, R. Mancheva, M. Stoyanova, N. Anagnostou, D., *Monitoring Radicalisation a Framework for Risk Indicators*, 2017, Center for the study of democracy, Sofia, 2017.
7. Dzhekova, R. Stoyanova, N. Kojouharov, A. Mancheva, M. Anagnostou, D. Tsenkov, E., *Understanding Radicalisation – Review of Literature*, Center for the Study of Democracy, Sofia, 2016.
8. Gartenstein-Ross D. & Grossman, L., *Homegrown Terrorists in the U.S and U.K: An Empirical Examination of the Radicalization Process*. Washington DC, FDD Center for Terrorism Research, 2009.
9. Goodwin, J. *A Radical Critique of Radicalization Perspective on Terrorism*. New York: Department of Sociology, New York University, 2014.
10. Jordan J. & Manas, F., External Signs of Radicalisation and Jihadist Militancy. *Athena Intelligence Journal*, Vol. 2, No. 1, 2007, pp. 1-8.
11. Kundanani, A., Radicalisation: the Journey of a Concept, *Race & Class*, Vol 54, No. 2, 2012, pp. 3-25.
12. Lalić, V., Zločini mržnje u Bosni i Hercegovini, Doktorska disertacija, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, 2013.
13. Laqueur, W., *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, New York: Oxford University Press, 1999.
14. Laqueur, W., Terror's new face, *Harvard International Review*, Vol. 20, no. 4, 1998, pp. 48-51.
15. Marret, J. L. Feddes, A. R. Mann, L. Doosje B. & Griffioen-Young, H. An overview of the SAFIRE project: a scientific approach to finding indicators of and responses to radicalisation. *Journal EXIT-Deutschland: Zeitschrift für Deradikalisierung und demokratische Kultur*, Vol. 1, No. 2, 2013, pp. 123-148.
16. McCauley, C. & Moskalenko, S., Mechanisms of Political Radicalization: Pathways Toward Terrorism. *Terrorism and Political Violence*, Vol. 20, No. 3, pp. 415-433.
17. Moghaddam, F., The Staircase to Terrorism. A Psychological Exploration. *American Psychologist*, Vol. 60, No. 2, 2005, 161–169.
18. Neumann, P., *Perspectives on Radicalisation and Political Violence: papers from the first International Conference on Radicalisation and Political Violence, London, 17–18 January 2008* (London, International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, 2008).
19. OSCE, Sprječavanje terorizma i suzbijanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode ka terorizmu: Pristup kroz rad policije u zajednici, Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE) Beč, 2014.

20. Pilner, J., *Observable Indicators of Possible Radicalisation*, ISCA, Safire Project, 2013.
21. Q. Wiktorowicz, *Joining the Cause: Al-Muhajiroun and Radical Islam*. Department of International Studies, Rhodes College, 2004.
22. Sageman, M., *Understanding Terror Networks*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2004.
23. Schmid, A. P., *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*, The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) – The Hague, 2013.
24. Sedgwick, M., The Concept of Radicalization as a Source of Confusion, *Terrorism and Political Violence*, Vol. 22, No. 4, 2010, pp. 479-494.
25. Šalaj, B., *Socijalno povjerenje u Bosni i Hercegovini*, Friedrich Ebert Stiftung, Sarajevo, 2009.
26. Šušnjić, Đ., *Cvetovi i tla*, Čigoja Štampa, Beograd, 1995.
27. Taarnby, M., *Recruitment of Islamist Terrorists in Europe: Trends and Perspectives*. Danish Ministry of Justice, 2005.
28. U.S. Department of Homeland Security, Community-Level Indicators of Radicalization: A Data and Methods Task Force Report to Human Factors/Behavioral Sciences Division, Science and Technology Directorate, U.S. Department of Homeland Security, 2010. http://www.start.umd.edu/pubs/START_HFD_CommRadReport.pdf. Veb sajt posjećen 14. aprila 2018.

THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF THE CONCEPT OF RADICALIZATION LEADING TO TERRORISM

Assistant Professor Velibor Lalić, PhD

Faculty of Security Sciences

University of Banja Luka

E-mail: lalicvelibor@gmail.com

Assistant Professor Mile Šikman, PhD

Faculty of Security Sciences

University of Banja Luka

E-mail: milesikman79@gmail.com

Abstract: The concept of radicalization is very current and presents an attempt to gain a deeper understanding of the contemporary terrorism. Our knowledge of the factors that lead to radicalization and shape the mind of the prospective terrorists is an important analytical tool for practical policy in terms of proactive work and development of strategies for terrorism prevention. The practical significance of the concept is not questionable. The problem arises in the attempt of its conceptual determination. The concept of radicalization is focused on the individual and, to a certain extent, on ideology and the group, while structural factors and efforts to address the causes of the phenomenon remain outside the epistemological range. This is the essential weakness of the concept in addition to other methodological uncertainties addressed in this paper. The paper seeks to examine the leading positions in scientific literature and critically review the epistemological and practical value of the concept of radicalization that leads to terrorism. From theoretical perspective this concept lacks solid grounding base and should be subject of critical re-thinking.

Key words: radicalization, terrorism, ideology, prevention

FENOMENOLOGIJA
SAVREMENOG
TERORIZMA

UTICAJ TERORISTIČKIH NAPADA NA PSIHOLOŠKO BLAGOSTANJE DJECE

doc. dr Žana Vrućinić
Fakultet bezbjednosnih nauka
Univerzitet u Banjoj Luci
e-mail: zana.vrucinic@fbn.unibl.org

Apstrakt: Teroristički akti i prijetnja terorističkim događajem, za razliku od drugih traumatičnih događaja, mogu rezultirati ozbiljnim psihološkim posljedicama usljed percipiranog nedostatka kontrole. Teroristički događaji mogu dovesti do viših nivoa psihopatologije nego prirodne katastrofe (npr. cunami i zemljotresi), vjerovatno zbog toga što se teroristički napadi dešavaju iznenada i sistematski su usmjereni na civile. Autor navodi da su djeca dio populacije koji je pod najvećim rizikom za psihološku traumu, promjene u ponašanju i kognitivne disfunkcije. Većina djece širom svijeta pokazuje sličnu reakciju na izloženost traumatičnom iskustvu. Rezultati istraživanja ukazuju na to da nesrećni događaji doživljeni u mlađem dobu mogu imati dugoročne psihološke posljedice. Autor govori o ulozi rezilijentnosti pri oporavku od traume. Ovaj rad daje pregled novije literature relevantne za uticaj terorizma na mentalno zdravlje djece. Važno je ispitati efekte terorističkih napada na djecu kako bi se unaprijedile mogućnosti liječenja ove grupe. Potrebno je još istraživanja u ovoj oblasti kako bismo bili bolje pripremljeni da pružimo odgovarajući tretman djeci koja bi u budućnosti bila izložena terorističkim napadima.

Ključne riječi: efekti terorizma, djeca, psihološko blagostanje, trauma

UVOD

Iako u literaturi postoji visok stepen saglasnosti o tome da je nasilje najrelevantnija komponenta prilikom definisanja terorizma, ipak se pojam fizičkog nasilja u kontekstu terorizma neminovno dopunjuje psihološkim i strukturnim nasiljem.¹ Riječ „teror” potiče od latinske riječi „*terrere*” što znači

¹ R. Gaćinović, Antiterorizam, Beograd: Službeni glasnik, 2015.

„uplašiti”. Aksioma kineskog stratega Sun Tzua (oko 500 god. pne) ističe suštinu terora „...„ubij jednog, uplaši deset hiljada”.² Strah je nezaobilazni i centralni element terorističke strategije, željeni i namjeravani efekat, a ne njen sporedni proizvod.³ Strah dovodi do osjećaja uznemirenosti i užasa među ljudima. Terorista vrši nasilje ili prijeti nasiljem, neizbježno je politički motivisan i pripada nekoj organizaciji. Teroristi napadaju neočekivano kako bi postigli efekat iznenađenja. Glavni cilj terorizma je maksimizovati kaos u društvu u cjelini. Tendencija je transformacija emocija i ponašanja stvaranjem nestabilnosti i distresa. Takođe se izaziva osjećaj bespomoćnosti, što dodatno stvara neizvjesnost među ljudima u vezi sa njihovim ličnim i socijalnim blagostanjem. Štaviše, nasilni teroristički akti ometaju psihološko blagostanje, ljudi postaju žrtve psiholoških poremećaja kao što su anksioznost, uznemirenost, agresija i frustracija što šteti ljudskim i porodičnim odnosima.⁴ Na ovaj način, narušava se svakodnevica, rutine i navike opšte populacije.^{5 6}

Terorizam je napad na ljudska prava. Nedužne mase su skriveno sredstvo za postizanje političkih i ekonomskih ciljeva terorista. Svojom taktikom, teroristi pokušavaju demoralisati zajednicu i potkopati njen osjećaj bezbjednosti. Terorizam u bilo kojem dijelu svijeta predstavlja prijetnju svjetskom miru i ljudskoj egzistenciji.⁷ To je zločin koji najviše pogađa nevine, odrasle ljude i djecu. Mentalno zdravlje je osnova dječijeg socijalnog i emocionalnog razvoja, a time i blagostanja i funkcionisanja tokom cijelog života. Milioni djece širom svijeta su svake godine izloženi nesrećama, ratu i terorizmu, direktno ili indirektno, što za posljedicu ostavlja narušeno psihološko blagostanje i izgubljene mogućnosti.⁸ Ovakvi događaji imaju potencijal da pojačaju dječiju percepciju u vezi sa neizvjesnošću i rizikom u svijetu i uzrokuju psihološku traumu, čak i ako dijete nije direktno ugroženo.

Cilj ovog rada je sintetisati i analizirati novija istraživanja u vezi sa efektima terorizma na djecu kako bismo kao društvo bili bolje pripremljeni

² D. A Alexander & S. Klein, The psychological aspects of terrorism: from denial to hyperbole, *Journal of the Royal Society of Medicine* 98(12)/2005, 557–562. doi: 10.1258/jrsm.98.12.557

³ R. Gaćinović, Antiterorizam, Beograd: Službeni glasnik, 2015.

⁴ R. Pareek, Terrorism and its psycho-social impact on society, *An international Journal in English*, Vol.2, Issue 3/2016, 1–5.

⁵ H. C. Holloway & C. S. Fullerton, The psychology of terror and its aftermath, In R. J. Ursano, B.G. McCaughey & C. S. Fullerton (Eds.), *Individual and community responses to trauma and disaster: The structure of human chaos* (pp. 31–45), New York, NY: Cambridge University Press, 1994.

⁶ C. S. Fullerton, R. J. Ursano & A. E. Norwood, Planning for the psychological effects of bioterrorism. In R. J., Ursano, C. S., Fullerton, & A. E. Norwood (Eds.), *Bioterrorism: Psychological and public health interventions*. London, UK: Cambridge University Press, 2003.

⁷ R. Pareek, Terrorism and its psycho-social impact on society, *An international Journal in English*, Vol.2, Issue 3/2016, 1–5.

⁸ Becker-Blease et al. 2010; Furr et al. 2010, prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

da pružimo odgovarajući tretman djeci koja bi u budućnosti bila izložena terorističkim napadima.

EFEKTI TERORIZMA NA PSIHOLOŠKO BLAGOSTANJE DJECE – PROTEKTIVNI FAKTORI I FAKTORI RANJIVOSTI

Mnoga djeca su izložena traumama i po život opasnim situacijama. Tokom posljednjih nekoliko decenija, hiljade djece je izloženo terorizmu. Djeca se mogu suočiti sa specifičnom opasnošću (npr. kao djeca predsjednika), kao članovi konkretno ciljane grupe (npr. porodice pripadnika oružanih snaga), kao posebno ranjiva populacija (npr. zato što je smrt djece posebno strašna) ili, jednostavno, kao slučajno odabrani pojedinci. Terorizam kombinuje dvije vrste prijetnji: namjerne štete nanese zajednici u kojoj dijete živi i nasumične štete nanese djeci i njihovim porodicama.⁹

Nijedno dijete nije imuno na traumatske efekte terorizma bilo da su u Oklahomi, Njujorku, Bosni i Hercegovini, Izraelu, Palestini, Iraku, Libanu, Ruandi, Kašmiru ili Dar Furu.¹⁰ Ona završavaju u izbjegličkim kampovima i skloništima sa ograničenim resursima, u bolnicama sa ograničenim mogućnostima za pružanje fizičke njege bez mogućnosti pružanja usluga psihološke podrške, odnosno, bez servisa za mentalno zdravlje. U međuvremenu, emotivno zdravlje djece je zapostavljeno, djeca žive u strahu u godinama koje dolaze.¹¹ Kod većine djece koja su izložena terorizmu, dolazi do psihološke traume koja rezultira bespomoćnošću. Veliki broj njih pati od posttraumatskog stresnog poremećaja što utiče na kogniciju, emocije, interpersonalne relacije i lični razvoj. Stanje traume doživljava se kada se pojedinac (dijete ili odrasli) suočava sa situacijom u kojoj je ugrožen sopstveni život ili život ljudi u bliskom okruženju. Uprkos izloženosti spektru nesvakidašnjih traumatskih iskustava, nemaju sva djeca dugotrajan zdravstveni problem, a neka mogu i da se prilagode sa samo minimalnom simptomatologijom. Ovdje govorimo o individualnoj otpornosti.

Otpornost se može definisati kao sposobnost dinamičkog sistema da izdrži ili se oporavi od značajnih izazova koji ugrožavaju njegovu stabilnost, održivost ili razvoj.¹² Ovaj pojam se, takođe, može shvatiti i kao postizanje poželjnih društvenih ishoda i emocionalno prilagođavanje uprkos izloženosti

⁹ D. S. Pine, J. Costello and A. Masten Trauma, Proximity, and Developmental Psychopathology: The Effects of War and Terrorism on Children, *Neuropsychopharmacology* 30/2005, 1781–1792.

¹⁰ B. Ahmed, Effects of Terrorism on Children: Psychosocial Biological Understanding, *Journal of the Islamic Medical Association Vol.39/2007*, 65–72.

¹¹ Ibid.

¹² Masten, 2011, 2012, prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

znatnom riziku.¹³ Kapacitet otpornosti kod određenog djeteta će zavisi od mnoštva udruženih faktora, uključujući razvojni status i sposobnosti djeteta, kapacitet ugrađen u njihove odnose i veze sa porodicom i zajednicom (socijalni kapital) i druge potencijalne adaptivne sisteme. Razvojne perspektive zahtijevaju pažnju uzimajući u obzir uticaje prošlih i očekivanih razvojnih promjena kod pojedinaca, promjene u njihovoj spoznaji i tumačenju iskustva, emocije i emocionalno razumijevanje, vještine samoregulacije, znanje, inteligenciju, bliske i podržavajuće društvene veze i odnose fizičke veličine i snage, uvjerenja i vjeru i mnoge druge aspekte koji mogu uticati na interakciju sa iskustvom, uključujući i traumatska iskustva kao što je terorizam.¹⁴ Slično tome, u istraživanjima je pronađeno da zaštitni potencijal čini čitav niz karakteristika djeteta poput visoke inteligencije, unutrašnjeg lokusa kontrole, dobre sposobnosti prilagođavanja i blažeg temperamenta.¹⁵ Takođe, veće samopoštovanje se pokazalo kao protektivni faktor kod djece uzrasta od 9 do 13 godina koja su doživjela teroristički napad na Svjetski trgovinski centar 11. 9. 2001. na Menhetnu, u Njujorku (Manhattan, New York).¹⁶

Ovi protektivni faktori čine moćan adaptivni sistem nastao biološkom i kulturnom evolucijom. U vezi sa tim, Lutar i saradnici¹⁷ rezimiraju tri seta faktora koja se, kako oni smatraju, odnose na otpornost kod djece koja su pogođena terorističkim aktima ili oružanim sukobima: specifičnosti djeteta, specifičnosti djetetove porodice i karakteristike većeg društvenog okruženja. Istraživanja, generalno, ukazuju na to da se većina djece brzo oporavi od izlaganja traumatičnim događajima osim ukoliko njihov život ili život njihovih najmilijih nije direktno ugrožen.¹⁸ Pored toga, moderatori koji potenciraju efekte traumatičnih događaja uključujući senzibilizujuće efekte ranijih traumatskih iskustava, genetičke moderatore, invaliditet i razlike u osobinama ličnosti (negativna emocionalnost ili ruminativne tendencije)

¹³ Luthar, 1993; Rutter, 1985, prema T. S. Betancourt and K. T. Khan, The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363

¹⁴ A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

¹⁵ Fergusson & Horwood, 2003; Masten & Powell, 2003, prema T. S. Betancourt and K. T. Khan, The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363

¹⁶ L. J. Lengua, A. C. Long, K. I. Smith & A. N. Meltzoff, Pre-attack symptomatology and temperament as predictors of children's responses to the September 11 terrorist attacks. *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 46(6)/2005, 631–45. [PubMed: 15877768]

¹⁷ Lutar et al., prema T. S. Betancourt and K. T. Khan, The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363

¹⁸ Masten and Coatsworth, 1998; Pine and Cohen, 2002, prema D. S. Pine, J. Costello and A. Masten Trauma, Proximity, and Developmental Psychopathology: The Effects of War and Terrorism on Children, *Neuropsychopharmacology* 30/2005, 1781–1792.

često se nazivaju faktori ranjivosti.¹⁹ Feferbaum i saradnici (Pfefferbaum et al, 2003, prema Pine, et al. 2005) proučavali su dejstvo bombardovanja američke ambasade u Najrobiju, u Keniji, na uzorku od 500 djece. Rezultati istraživanja su pokazali da su, čak i kod indirektno izložene djece, reakcije bile teže među onima sa istorijom prethodne traume, što ukazuje na individualnu ranjivost.

INDIVIDUALNE RAZLIKE U ODGOVORU NA PTSP U KONTEKSTU TERORIZMA – UZRAST I POL KAO DETERMINANTE

Prema DSM-IV klasifikaciji Američkog psihijatrijskog udruženja²⁰ (APA, 2000), posttraumatski stresni poremećaj kod djece se različito manifestuje u odnosu na odrasle. Reakcije djeteta na stresne događaje mogu se izraziti kao neorganizovano ili uznemireno ponašanje umjesto intenzivnog straha, osjećaja bespomoćnosti ili užasa. Djeca ponovo proživljavaju i izražavaju traumatičan događaj ili njegove aspekte putem repetitivne igre. Dječiji snovi mogu biti zastrašujući, ali bez prepoznatljivog sadržaja ili se mogu pretvoriti u generalizovane noćne more čudovišta, spasavanje drugih ili sebe.

Većina djece reaguje na traumu povezanu sa terorom u dvije faze. Prva faza, odmah nakon katastrofe, uključuje reakcije straha, nepovjerenja, poricanja, tuge i osjećanja olakšanja ukoliko nisu povrijeđeni njihovi najmiliji.²¹ Dječiji psihološki odgovori na traumu su uporedivi sa onim kod odraslih sa jednim izuzetkom: odgovori djece su posredovani putem organizma u razvoju koji nastavlja sazrijevati fizički, kognitivno, emocionalno i socijalno i koji je na svakom nivou zavisao od primarnog porodičnog sistema. Dijete se još bori sa pitanjima razdvajanja i individualizacije, stvarajući definicije sebe i drugih i konsolidujući adaptivne mehanizme za suočavanje sa unutrašnjim i spoljašnjim stresorima.²²

Djeca često pokazuju altruizam pokušavajući da pomognu nakon takvih tragedija što bi im moglo pomoći da razviju otpornost, a takođe može biti i znak otpornosti.²³ Druga faza nastaje nekoliko dana do nekoliko nedelja nakon katastrofe i karakteriše je razvojna regresija kod mnoge djece

¹⁹ A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

²⁰ American Psychiatric Association, Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-IV-TR), Arlington, VA: American Psychiatric Publishing, 2000.

²¹ American Academy of Pediatrics, Work Group On Disasters, 1995, prema B. Ahmed, Effects of Terrorism on Children: Psychosocial Biological Understanding, *Journal of the Islamic Medical Association* Vol.39/2007, 65–72.

²² J. A. Shaw, Children Exposed to War/Terrorism. *Clinical Child and Family Psychology Review*, Vol. 6, No. 4/2003, 237–246.

²³ Hagan, 2005, prema B. Ahmed, Effects of Terrorism on Children: Psychosocial Biological Understanding, *Journal of the Islamic Medical Association* Vol.39/2007, 65–72.

manifestovana emocionalnim poteškoćama kao što su anksioznost, strah, tuga, depresivni simptomi, agresivno ponašanje, apatija, povlačenje, poremećaj sna, somatizacija, pesimističke misli o budućnosti i igranje demonstrirajući temu u vezi sa traumatskim događajem.²⁴ Treba napomenuti da simptomi posttraumatskog stresnog poremećaja takođe variraju sa uzrastom i polom, odnosno, u različitim fazama razvoja.

Sa stanovišta razvoja, očekuje se da će mlađa djeca pokazivati više akutne simptome stresa kao odgovor na odvajanje od roditelja i narušavanje rutine. Separacija može biti za djecu više stresna nego samo izlaganje traumatičnom događaju.²⁵ Psihološke opasnosti za djecu uključuju prijetnje koje se odnose na bezbjednost njihovih voljenih posmatrajući zastrašujuće događaje, prijetnje mučenja i samookrivljavanje. Štaviše, djeca već nekoliko mjeseci po rođenju počinju „čitati” strah i zabrinutost sa lica svojih roditelja i tako procjenjuju opasnost. Preplašeni roditelji plaše svoju djecu.²⁶ Stoga, efekti stradanja mogu biti posredovani na mnogo direktnih ili indirektnih načina. S tim u vezi, predškolska djeca roditelja koji su imali više simptoma narušenog mentalnog zdravlja nakon terorističkog napada na Svjetski trgovinski centar 11. 9. 2001, prema riječima nastavnika, nisu bila uspješna kao njihovi vršnjaci.²⁷ Nedostatak svijesti, usljed kognitivne nezrelosti, može imati zaštitnu ulogu (dijete nije svjesno da se određeni nasilni akti dešavaju i nema uvida u njihove implikacije za dalju budućnost), a može biti i problematično u situacijama kada je mlađe dijete odvojeno od roditelja i možda ne razumije da se roditelj vraća, ili u situacijama kada dijete koje gleda televiziju možda ne razumije da se video materijal emituje više puta.²⁸ Šafik Masala, palestinski psiholog (Shafiq Masalha) proučavao je psihološke posljedice dugotrajne traume na 114 palestinske djece.²⁹ Proučavao je snove djece uzrasta od 9 do 10 godina kako bi izmjerio psihološko stanje djece. Veliki procenat palestinske djece (79%) sanja o političkom nasilju, a 13 % njih sanja da su ubijeni ili da žrtvuju svoje živote. Ova djeca su preokupirana

²⁴ Schonfeld, 2002, prema B. Ahmed, Effects of Terrorism on Children: Psychosocial Biological Understanding, *Journal of the Islamic Medical Association Vol.39/2007*, 65–72.

²⁵ Masten et al, 1990, prema D. S. Pine, J. Costello and A. Masten Trauma, Proximity, and Developmental Psychopathology: The Effects of War and Terrorism on Children, *Neuropsychopharmacology* 30/2005, 1781–1792.

²⁶ Masten et al. 1990, prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

²⁷ C. M. Chemtob, Y. Nomura, K. Rajendran, R. Yehuda, D. Schwartz & R. Abramovitz, Impact of maternal posttraumatic stress disorder and depression following exposure to the September 11 attacks on preschool children's behaviour, *Child Development*, 81(4)/2010, 1128–40.

²⁸ A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

²⁹ B. Ahmed, Effects of Terrorism on Children: Psychosocial Biological Understanding, *Journal of the Islamic Medical Association Vol.39/2007*, 65–72.

smrću u jednom ili drugom obliku. Ovi snovi i preokupacije nasiljem su u konačnici rezultirali nasilnim ponašanjem.³⁰ Najznačajnija iskustva koja imaju palestinska djeca su intenzivan strah, bespomoćnost i užas. Djeca mlađeg uzrasta postaju uznemirena i ne žele ostati sama. U istom istraživanju, pokazano je da starija djeca, od četrnaest do šesnaest godina, pokazuju više razumijevanja. Oni verbalizuju gubitak svoje porodice i svojih domova.

Dyregrov i saradnici su intervjuisali grupu od 94 iračke djece koja su 13. 2. 1991. bila izložena bombardovanju civilnog skloništa.³¹ Ovo je bio najekstremniji napad na iračke civile. Otkriveno je da je oko 80% djece od njih 94 razvilo simptome PTSP-a. Većina njih je takođe doživjela indikacije depresije i anksioznosti, kao i bojazan usljed gubitka članova svoje porodice. Drugi istraživači³² su anketirali palestinsku djecu uzrasta od 6 do 11 godina i otkrili da je njih 73% osjetilo simptome PTSP-a blagog intenziteta, a 41% djece je prijavilo ozbiljne simptome ovog poremećaja. Među 22 djece koja su bila izložena bombardovanju Svjetskog trgovinskog centra u Njujorku 1993, simptomi PTSP-a pronađeni su kod 66% djece tri mjeseca nakon izlaganja, a kod 55% djece simptomi su bili prisutni i devet mjeseci kasnije.³³ Simptomi PTSP-a takođe su pronađeni kod 48, 9% ožalošćene djece koja su izgubila roditelje ili braću i sestre u bombardovanju u Oklahoma Sitiju 1995. godine.³⁴ Istraživači su otkrili da su kod 40% djece u pojasu Gaze bili ispunjeni kriterijumi za PTSP, a godinu dana kasnije, u procesu pomirenja, kod 10% njih su prolongirani simptomi ovog poremećaja.³⁵ Sistematski pregled mentalnog zdravlja djece izbjeglica i raseljenih lica u Siriji i okolnim zemljama koji je uključivao 13 studija, utvrdio je veliku narušenost kvaliteta mentalnog zdravlja što je kod djece uključivalo noćne more, mokrenje u krevetu i promjene ponašanja (agresivnost ili povlačenje). Rezultati jedne studije u vezi sa istraživanjem mentalnog zdravlja kod djece u Libanu pokazali

³⁰ M. J. Grinfeld National trauma: What are the consequences of war in the Middle East? *Psychiatric Times*, October, vol. xx, issue 10/2003, dostupno na: <http://www.psychiatrictimes.com/articles/national-trauma-what-are-consequences-war-middle-east> (pristupljeno 3.5.2018.).

³¹ Dyregrov et al. 2002, prema F. M. Freh, M. C. Chung & R. Dallos, In the shadow of terror: Posttraumatic stress and psychiatric co-morbidity following bombing in Iraq: The role of shattered world assumptions and altered self-capacities, *Journal of Psychiatric Research* 47/2013, 215–225.

³² Thabet and Vostanis 1999, prema F. M. Freh, M. C. Chung & R. Dallos, In the shadow of terror: Posttraumatic stress and psychiatric co-morbidity following bombing in Iraq: The role of shattered world assumptions and altered self-capacities, *Journal of Psychiatric Research* 47/2013, 215–225.

³³ Koplewicz et al., 1993, prema C. Hoven, C. Duarte & D. Mandell, Children's mental health after disasters: the impact of the World Trade Center attack, *Current Psychiatry Reports*, 2003, 101–107. DOI: 10.1007/s11920-003-0026-0

³⁴ Pfefferbaum et al., 1999, prema C. Hoven, C. Duarte & D. Mandell, Children's mental health after disasters: the impact of the World Trade Center attack, *Current Psychiatry Reports*, 2003, 101–107. DOI: 10.1007/s11920-003-0026-0

³⁵ Thabet et al., 2004, prema F. M. Freh, M. C. Chung & R. Dallos, In the shadow of terror: Posttraumatic stress and psychiatric co-morbidity following bombing in Iraq: The role of shattered world assumptions and altered self-capacities, *Journal of Psychiatric Research* 47/2013, 215–225.

su neuobičajeno visoku prevalenciju PTSP-a od čak 76%.³⁶

U studijama u vezi sa izloženošću djece katastrofama i ratu utvrđeno je da starija djeca doživljavaju veće poteškoće u odnosu na mlađu.³⁷ To se može pripisati većoj svijesti starije djece o tome šta se dešava (vezano za kognitivni razvoj), većoj mobilnosti, većoj izloženosti efektima u zajednici, široj društvenoj mreži i većoj vjerovatnoći da će biti kidnapovani i regrutovani kao vojnici ili silovani. U rijetkim istraživanjima u vezi sa izlaganjem raznim katastrofama analizirani su podaci iz Ankete o razvojnoj viktimizaciji u kojoj je bilo uključeno 1000 djece i adolescenata uzrasta od 10 do 17 godina, roditelja ili njegovatelja djece od 2 do 9 godina u vezi sa izlaganjem katastrofama (uključujući terorističke napade i prirodne katastrofe), uzrast se ponovo pokazao kao važan faktor u ovom kontekstu.

Pol je takođe važan faktor kada je riječ o izlaganju traumatskim događajima. U pregledu rezultata istraživanja o Palestincima koji žive u Gazi, Kouta i kolege³⁸ utvrdili su da roditelji u ekstremno prijetećim situacijama imaju tendenciju da zaštite i ograniče djevojčice dok tolerišu ili ohrabruju dječake da aktivno učestvuju u sukobu, što rezultira različitim rizicima u izlaganju u odnosu na pol. Dalje, devet mjeseci nakon velike industrijske nesreće u Tuluzi u Francuskoj koja se desila nekoliko dana nakon terorističkog napada na Svjetski trgovinski centar 11. 9. 2001, istraživači su otkrili da su mlađe adolescentkinje uzrasta od 11 do 13 godina i starije adolescentkinje od 15 do 17 pokazivale simptome posttraumatskog stresnog poremećaja za razliku od dječaka iz obje starosne grupe.³⁹ Slično tome, prema rezultatima drugih istraživača,⁴⁰ pronađeno je da sirijska djeca u izbjegličkom kampu u južnoj Turskoj ispoljavaju različite nivoe funkcionisanja i adaptacije. Oko 60% njih se žalilo na simptome depresije, čiji su simptomi znatno izraženiji kod djevojčica, 45% prijavilo je simptome PTSP-a, 22% prijavilo je simptome agresije, a 65% psihosomatske simptome do stepena koji ozbiljno redukuje funkcionisanje djeteta. Drugi pregledi rezultata istraživanja ukazuju na još

³⁶ D. Devakumar, M. Birch, L. S. Rubenstein, D. Osrin, E. Sondorp & J. C. K. Wells, Child health in Syria: recognising the lasting effects of warfare on health, *Conflict and Health* 9, (34)/2015, 1–4, DOI 10.1186/s13031-015-0061-6

³⁷ Masten & Osofsky 2010, prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

³⁸ Qouta et al. 2008, prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

³⁹ Godeau et al. 2005, prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

⁴⁰ B. Özer, S. Sirin & B. Oppedal, Bahçeşehir Study of Syrian Refugee Children in Turkey: Bahçeşehir University, 2013, Retrieved from:<http://www.fhi.no/dokumenter/4a7c5c4de3.pdf>, pristupljeno 15.05.2018.

složeniju sliku. Na primjer, nakon terorističkog napada u Izraelu, djevojčice su prijavile više simptoma posttraumatskog stresnog poremećaja i više su osjećale strah, ali su simptomi kod dječaka bili ozbiljniji.⁴¹ Rezultati studija na uzorku djece u Kuvajtu⁴² ukazuju na to da je socijalna podrška moderirala efekte PTSP-a u vezi sa izlaganjem traumatičnim događajima kod djevojčica, ali NE I KOD DJEČAKA. Ovakvi nalazi se mogu objasniti time što je kod dječaka strah i anksioznost bila izražena na nesvjesnom nivou.⁴³ Takođe je važno naglasiti da su u istraživanjima polne razlike u ovom kontekstu razmatrane u odnosu na socijalnu podršku i pronađeno je da su djevojčice primale VIŠE SOCIJALNE PODRŠKE budući da se one u kritičnim momentima više oslanjaju na porodicu i prijatelje, dok dječaci češće traže podršku profesionalaca. Noviji izvještaji, takođe, ukazuju na to da reakcije stresa koje indeksira kortizol pokazuju različite obrasce u odnosu na pol.⁴⁴

INDIVIDUALNE RAZLIKE U ODGOVORU NA PTSP U KONTEKSTU TERORIZMA –SOCIJALNI KAPITAL KAO DETERMINANTA

U istraživanjima se veze sa porodicom i zajednicom (*socijalni kapital*) ističu kao značajan potencijalni adaptivni sistem u ovom kontekstu. Zakerman-Bareli⁴⁵ je upoređivao djecu koja su živjela u šest izraelskih naselja, zemljoradničkih komuna, duž sjeverne granice koja su podjednako bila izložena bombardovanju- tri kibuca i tri mošava koji, za razliku od kibuca, imaju jače izraženu privatnu svojinu. Komune su bile naseljene nezapadnjačkim imigrantima. Djeca, članovi mošava su pokazala više nivoe emocionalnih i socijalnih poremećaja nego djeca, članovi kibuca, koji su živjeli u zajednici u kojoj je postojao viši nivo identifikacije sa grupom, društvena kohezija, zajedničke vrijednosti i zajednički cilj. Značaj porodične i društvene podrške, zajedničke ideologije, religije i osjećaja zajedništva

⁴¹ Laufer & Solomon 2009, prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

⁴² Hadi and Llabre, 1998; Llabre and Hadi, 1997, prema D. S. Pine, J. Costello and A. Masten Trauma, Proximity, and Developmental Psychopathology: The Effects of War and Terrorism on Children, *Neuropsychopharmacology* 30/2005, 1781–1792.

⁴³ Greenbaum et al., 1993, prema J. Garbarino, A. Governale, P. Henry & D. Nesi Social Policy Report – Children and Terrorism, Sharing child and youth development knowledge, vol. 29, number 2/2015, 1–39.

⁴⁴ Delahanty & Nugent 2006, Vigil et al. 2010, sve prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

⁴⁵ Zuckerman-Bareli 1982, prema J. A. Shaw, Children Exposed to War/Terrorism. *Clinical Child and Family Psychology Review*, Vol. 6, No. 4/2003, 237–246.

može doprinijeti otpornosti i olakšati pojavu habituacije kao mehanizma prevladavanja. Na uzorku 184 čečenska adolescenta u većoj zajednici interno raseljenih osoba u Ingušetiji koji su pogođeni ratom,⁴⁶ više mjere povezanosti djece sa članovima porodice, vršnjacima i drugima bile su povezane sa nižim prosječnim skorovima emocionalnih i bihevioralnih poremećaja. U studiji Barbera,⁴⁷ testirana su očekivanja mladih Palestinaca tokom intifade. Rezultati studije utvrdili su da socijalna integracija u porodici, obrazovanju, religiji i odnosi sa vršnjacima u značajnoj mjeri modeliraju vezu između traumatičnih iskustava i kasnijih psihosocijalnih problema. I druge studije se eksplicitno fokusiraju na roditeljstvo, kvalitet interakcije između roditelja i djece i opaženo porodično prihvatanje. Kouta i kolege⁴⁸ pronašli su da su snažni porodični odnosi predviđali otpornost među djecom izloženom političkom nasilju u Palestini. Punamaki i saradnici⁴⁹ potvrđuju jednostavnu pretpostavku da je „dobro i brižno roditeljstvo korisno, a odbacujuće i neprijateljsko roditeljstvo je štetno”. Ovi autori su tokom posljednjih nasilnih mjeseci intifade, u dva navrata (1993. i 1996), intervjuisali prvo podgrupu od 86 djece, a zatim podgrupu od 64 djece i pronašli da su djeca koja su samo majku percipirala kao nježnu i brižnu, a ne očeve, pokazivala viši nivo PTSP-a u poređenju sa djecom koja su dobijala jednaku ljubav i brigu od oba roditelja.

INDIVIDUALNE RAZLIKE U ODGOVORU NA PTSP U KONTEKSTU TERORIZMA – DIREKTNA I INDIREKTNA IZLOŽENOST KAO DETERMINANTA

Poređenje rezultata istraživanja može pomoći da se razumije da li djeca izložena različitim vrstama terorističkih akata pokazuju slične ili različite reakcije. Uporedićemo efekte terorističkih napada na djecu uzrasta od dvije do četrnaest godina, koja su bila izložena terorističkom napadu 11. septembra 2001. na Svjetski trgovinski centar sa efektima terorističkih napada nad djecom taocima u školi u Beslanu 2004. godine. Metodom slučajnog telefonskog biranja, 560 odraslih Amerikanaca tri do pet dana nakon terorističkog napada

⁴⁶ Betancourt, 2002, prema T. S. Betancourt and K. T. Khan, The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363

⁴⁷ Barber, 2001 prema T. S. Betancourt and K. T. Khan, The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363

⁴⁸ Qouta et al. 2008, prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

⁴⁹ Punamaki et al. 2001, T. S. Betancourt and K. T. Khan, The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363

intervjuisano je u vezi sa njihovim percepcijama u odnosu na reakcije njihove djece. Stepenn izloženosti terorističkim napadima u SAD 11. septembra je bio pozitivno povezan sa više stresnih simptoma kod djece.⁵⁰ Međutim, 35% roditelja čija djeca nisu bila direktno izložena napadu je izjavilo da njihova djeca imaju najmanje jedan od pet simptoma stresa.⁵¹ Oni su definisani kao: izbjegavanje govora ili slušanja o događaju, teškoće u koncentraciji, problemi sa spavanjem, povećana razdražljivost i noćna mora. Takođe, 47% roditelja je prijavilo da njihova djeca brinu o sopstvenoj bezbjednosti ili bezbjednosti svojih najbližih. Ovo pokazuje to da čak i djeca koja nisu direktno izložena u terorističkim napadima mogu pokazati reakcije na takve događaje. Istraživanje u Beslanu, povodom terorističke opsade škole sa preko 1300 djece i odraslih 1. septembra 2004. godine, na uzorku od 58 djece školskog uzrasta, pokazalo je da 29,3% djece doživjelo PTSP. Od toga, 15 djece je bilo direktno, a dvoje indirektno uključeno u opsadu.⁵² U ovoj studiji, djeca su intervjuisana u grupama od 10 o svojim psihološkim simptomima stresa i vrstama podsjetnika o traumi koju su doživjeli. Upoređeni su odgovori direktno i indirektno izložene djece. Utvrđeno je da grupe nisu pokazale nikakvu razliku u vidu podsjećanja na traumu koju su iskusili. Najčešći iskustveni podsjetnici su bili situacioni (53,8%) i interno afektivno stanje (29,6%). Međutim, direktno izložena djeca su iskusila više traumatičnih podsjetnika, više stresa tokom podsjećanja, bilo im je potrebno više vremena za oporavak, osjećala su se nesigurnijom i više su se plašila od djece koja nisu bila direktno izložena. U drugoj studiji, djeci su prikazivane fotografije mješovitih facijalnih ekspresija. Djeca su morala da biraju više mogućnosti koju emociju pripisuju kojoj fotografiji. Izgleda da su djeca koja su bila direktno izložena češće detektovala izraze lica u vezi sa opasnošću i ljutnjom za razliku od djece koja nisu bila direktno izložena koja su u mješovitim izrazima lica prepoznavala ljutnju i tugu.⁵³ Izgleda da, iako djeca nisu direktno izložena terorističkom napadu, mogu i pored toga doživjeti različite simptome stresa.

⁵⁰ Fremont, 2004, prema M. V. Van Wietmarschen, The Influence of Terrorist Attacks on the Psychological Wellbeing of Children: A Review of Results from Beslan and the United States, *Social Cosmos*, Vol 3, No 1/2012, 68–75.

⁵¹ Schuster et al., 2001, prema M. V. Van Wietmarschen, The Influence of Terrorist Attacks on the Psychological Wellbeing of Children: A Review of Results from Beslan and the United States, *Social Cosmos*, Vol 3, No 1/2012, 68–75.

⁵² Scrimin et al., 2011, prema M. V. Van Wietmarschen, The Influence of Terrorist Attacks on the Psychological Wellbeing of Children: A Review of Results from Beslan and the United States, *Social Cosmos*, Vol 3, No 1/2012, 68–75.

⁵³ Scrimin et al., 2009, prema M. V. Van Wietmarschen, The Influence of Terrorist Attacks on the Psychological Wellbeing of Children: A Review of Results from Beslan and the United States, *Social Cosmos*, Vol 3, No 1/2012, 68–75.

INTERVENCIJE – PRIMJER (I) STUDIJA PREVENTIVNIH INTERVENCIJA I TRETMANA

Pored inicijalnog izlaganja djeteta traumatičnom iskustvu u vezi sa kojim su posljedice relativno ograničene u vremenu i prostoru, postoji i spektar sekundarnih stresora koji i dalje nastavljaju da utiču na dijete i njegovu porodicu (ekonomsko-socijalni krah, gubitak i odvajanje od voljenih, neuhranjenost i bolest).⁵⁴ Određivanje potreba u vezi sa očuvanjem mentalog zdravlja djece nakon masovne katastrofe kao što je terorizam, u cilju sprečavanja eskalacije negativnih ishoda mentalnog zdravlja koji bi u suprotnom mogli nastati, ključna je važnost i zahtijeva adekvatnu brigu za ovu visoko osjetljivu populaciju. Zbog toga je važno imati na umu da je dijagnoza PTSP-a kod djece i adolescenata, na primjer, prvi put uvrštena 1987. godine u trećem izdanju Dijagnostičko-statističkog priručnika za mentalne poremećaje.⁵⁵

Istraživanja o efikasnosti intervencija koje su namijenjene djeci i mladima su važan dio procesa liječenja i oporavka od posljedica katastrofalnih nesreća i terorističkih napada i predstavljaju ozbiljan izazov. U novijoj literaturi, pronađene su samo četiri studije u vezi sa intervencijama u situacijama terorizma ili oružanog sukoba koje su ispunile kriterijume za meta-analizu.⁵⁶ Kao jedan od boljih dokaza u vezi sa intervencijama koje su namijenjene očuvanju psihičkog zdravlja djece i omladine navodi se istraživanje koje je vršeno na uzorku djece osnovnoškolskog uzrasta u Izraelu. Naime, naporna priprema djece za terorističke napade ili oružani sukob^{57 58} često kombinuje simulacije prijatnje i treninga u svrhu adaptivnog odgovora. Dokazi o prirodnim ili planiranim (oslabljenim) izlaganjima katastrofama poput vakcinacije kao preventivne intervencije, ograničeni su i prvenstveno retrospektivni.⁵⁹ Izuzetak se može naći u Izvještaju u vezi sa treningom inokulacije stresa (zamišljanje) u Izraelu, gdje je pomenuta intervencija uvrštena u nastavni

⁵⁴ Khamis, 2012, prema F. M. Freh, M. C. Chung & R. Dallos, In the shadow of terror: Posttraumatic stress and psychiatric co-morbidity following bombing in Iraq: The role of shattered world assumptions and altered self-capacities, *Journal of Psychiatric Research* 47/2013, 215–225.

⁵⁵ C. Hoven, C. Duarte & D. Mandell, Children's mental health after disasters: the impact of the World Trade Center attack, *Current Psychiatry Reports*, 2003, 101–107. DOI: 10.1007/s11920-003-0026-0

⁵⁶ K., Peltonen & R. L. Punamäki Preventative interventions among children exposed to trauma of armed conflict: a literature review. *Aggressive Behavior* 36/2010, 95–116.

⁵⁷ O. Ayalon, Coping with terrorism: the Israeli case. In: Meichenbaum, D., Jaremko, M., editors. *Stress Reduction and Prevention*, New York: Plenum, 1983, 293–340.

⁵⁸ Wolmer L, Hamiel D & Laor N. (2011). Preventing children's posttraumatic stress after disaster with teacher-based intervention: a controlled study. *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry* 50(4), 340–48.

⁵⁹ Bonanno et al. 2010, prema Masten, A. S. & Narayan, A. J. (2012). Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience. *Annual review of psychology* 63, 227–257. doi:10.1146

plan i program škola u visokorizičnim područjima za oružani sukob. Ova intervencija ima za cilj da umanjí simptome PTSP-a pomoću kognitivnog restrukturiranja, odnosno, racionalne i kognitivne procjene preživljenih ili očekivanih stresnih događaja. Tri mjeseca nakon trogodišnjeg sukoba koji je uključivao napad raketama i izloženost traumi velikog intenziteta, djeca iz šest škola koja su pohađala trening inokulacije stresa su upoređivana sa djecom iz šest škola koja nisu pohađala pomenuti trening, pri čemu su obje grupe bile usklađene u odnosu na intenzitet izlaganja traumi.⁶⁰ Rezultati su pokazali da je trening inokulacije stresa imao PREVENTIVNE EFEKTE na PTSP i druge simptome distresa. Ovakvi nalazi nude intrigantne dokaze da ovakav pristup pruža nadu za buduće eksperimente u vezi sa prevencijom u oblastima sa predvidljivim visokim rizikom za nastanak ozbiljnih posljedica u slučaju prirodnih katastrofa ili hroničnih političkih sukoba. U zavisnosti od biološke osnove djeteta i njegovog akumuliranog iskustva, ono može biti izloženo traumi u osjetljivim periodima, i, u vezi sa tim, pružene intervencije mogu biti različito djelotvorne.

Za pojedinačne traumatične incidente socijalno okruženje nudi terapiju koja se bazira na savjetovanju, ohrabivanju i pružanju utjehe kako bi se pojedinac osjećao manje zabrinuto i uplašeno. Ovaj pristup se zasniva na tome da djeca što prije treba da shvate da se stvari vraćaju u normalu. To je intervencija sa stopom uspjeha od oko 80% u mjesecima nakon incidenta.⁶¹ Postoji dobro razvijen skup tehnika za postizanje emocionalne ravnoteže.⁶² To uključuje davanje prilike djeci da pred kvalifikovanim i senzitivnim stručnjacima evociraju kritične momente kojima su svjedočili, u okruženju koje je mirno i prijatno. Pored toga, važno je što prije vratiti se u rutinu; školskim obavezama, igri, redovnim porodičnim obrocima, što bezbrižnijem spavanju i slično.

Rezultati istraživanja takođe ukazuju na to da u nekim slučajevima navodni faktori ranjivosti mogu biti indikatori osjetljivosti ili plastičnosti kao odgovor na iskustvo, što bi moglo biti loše u nepovoljnom okruženju, ali dobro u povoljnom.⁶³ Neka od djece koja loše reaguju na traumatska

⁶⁰ L., Wolmer, D, Hamiel & N. Laor, Preventing children's posttraumatic stress after disaster with teacher-based intervention: a controlled study, *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry* 50(4)/2011, 340–48.

⁶¹ Chemtob et al., 2010, prema J. Garbarino, A. Governale, P. Henry & D. Nesi Social Policy Report – Children and Terrorism, Sharing child and youth development knowledge, vol. 29, number 2/2015, 1–39.

⁶² Garbarino & Kostelny, 1993, prema J. Garbarino, A. Governale, P. Henry & D. Nesi Social Policy Report – Children and Terrorism, Sharing child and youth development knowledge, vol. 29, number 2/2015, 1–39.

⁶³ Belsky et al. 2007, Belsky & Pluess 2009, Boyce & Ellis 2005, Ellis et al. 2011, Obradovic & Boyce 2009, sve prema A. S. Masten & A. J. Narayan, Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

iskustva takođe mogu dobro reagovati na pozitivne promjene u kontekstu koji je obezbijeđen intervencijama. Traumatizovanoj djeci treba ukazati pomoć usljed anksioznosti, depresije i problema sa ponašanjem. Takođe se preporučuju individualna i porodična savjetovanja kako bi se spriječile teške posljedice psihološke traume.⁶⁴ Približno 5,7 miliona iračke djece pohađa osnovne i srednje škole, a prema navodima Svjetske zdravstvene organizacije (WHO), bar za 10% njih je nužno potrebna psihoterapija kao rezultat iskustva ugrožavajuće opasnosti.⁶⁵

U literaturi je, u vezi sa intervencijama, istican značaj škola kao „ublaživača efekata traume” kod djece pogođene ratom.⁶⁶ U raseljenoj i izbjegličkoj krizi, rano pružanje obrazovnih aktivnosti se smatra kao važno sredstvo za pružanje socijalne podrške.⁶⁷ Generalno, program za hitno obrazovanje ima za cilj da dopre do djece i adolescenata od početka sukoba i tokom perioda raseljavanja.⁶⁸ Hitna edukacija obuhvata niz programskih intervencija koje često počinju neformalnim obrazovnim aktivnostima koje se ograničenim resursima mogu brzo uspostaviti. Vremenom se školski programi razvijaju tako da se uključuje više formalnih aktivnosti koje zahtijevaju veća ulaganja u obuku, učešće zajednice i koordinaciju sa lokalnim vlastima.

UMJESTO ZAKLJUČKA

Respondenti, u „prvim redovima” policija, vatrogasci, medicinsko osoblje, pružaoci hitne službe, nastavnici i pružaoci usluga dnevne njege, treba da prepoznaju ko je pod najvećim rizikom i kako razlikovati tipične od atipičnih reakcija kod djece i roditelja.⁶⁹ Kako bi se što bolje ublažile posljedice izlaganja djece intenzivnom traumatskom događaju kao što je terorizam, potrebno je obučiti roditelje, nastavnike, pružaoce dječije zaštite u vezi sa

⁶⁴ B. Ahmed, Effects of Terrorism on Children: Psychosocial Biological Understanding, *Journal of the Islamic Medical Association Vol.39/2007*, 65–72.

⁶⁵ Alhasnawi et al., 2009, prema F. M. Freh, M. C. Chung & R. Dallos, In the shadow of terror: Posttraumatic stress and psychiatric co-morbidity following bombing in Iraq: The role of shattered world assumptions and altered self-capacities, *Journal of Psychiatric Research* 47/2013, 215–225.

⁶⁶ Elbedour et al., 1993, prema T. S. Betancourt and K. T. Khan, The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363

⁶⁷ Aguilar & Retamal, 1998, prema T. S. Betancourt and K. T. Khan, The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363

⁶⁸ Aguilar & Retamal, 1998; Betancourt, 2005, prema T. S. Betancourt and K. T. Khan, The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363

⁶⁹ Pynoos et al, 1999, prema D. S. Pine, J. Costello and A. Masten Trauma, Proximity, and Developmental Psychopathology: The Effects of War and Terrorism on Children, *Neuropsychopharmacology* 30/2005, 1781–1792.

potrebama djece, budući da je vrlo važno što prije uspostaviti narušenu rutinu i osnažiti mehanizme odbrane ličnosti. Budući da mnogi efekti terorizma na djecu mogu biti indirektni, intervencije koje unapređuju funkcionisanje roditelja mogu redukovati efekte terorizma na djecu.⁷⁰ Pretpostavlja se da slični efekti mogu biti postignuti i putem intervencija sa nastavnicima.

Rezultati istraživanja i dalje podržavaju opšte očekivanje da izloženost traumi ili nesreći većeg stepena rezultira jačim negativnim uticajem na adaptaciju kako kod djece tako i kod odraslih. Zbog toga je važno različitim intervencijama ublažiti posljedice izloženosti intenzivnom traumatskom događaju kao što je terorizam. Neka od djece koja su preživjela traumu, angažovaće adekvatne mehanizme za prevladavanje, ali većina njih, ukoliko se ne obezbijedi rana terapijska intervencija, osjetiće dugoročne posljedice ovih ugrožavajućih stresora. Nedostatak kvalitetnih dokaza o različitim intervencijama u vezi sa očuvanjem psihičkog zdravlja u ekstremnim situacijama je obesrabrujući s obzirom na veliku izloženost djece i mladih razornim katastrofama, oružanim sukobima i terorizmu, kao i na intenzivno ulaganje napora humanitarnih organizacija u ovom kontekstu.

LITERATURA:

1. Alexander D. A. & Klein S., The psychological aspects of terrorism: from denial to hyperbole, *Journal of the Royal Society of Medicine* 98(12)/2005, 557–562. doi: 10.1258/jrsm.98.12.557
2. Ayalon O., Coping with terrorism: the Israeli case. In: Meichenbaum, D., Jaremko, M., editors. *Stress Reduction and Prevention*, New York: Plenum, 1983, 293–340.
3. American Psychiatric Association, *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-IV-TR)*, Arlington, VA: American Psychiatric Publishing, 2000.
4. Ahmed B., Effects of Terrorism on Children: Psychosocial Biological Understanding, *Journal of the Islamic Medical Association Vol.39/2007*, 65–72.
5. Betancourt T. S. and Khan K. T., The mental health of children affected by armed conflict: Protective processes and pathways to resilience, *International Review of Psychiatry*, 20(3)/2008, 317–328, doi:10.1080/09540260802090363
6. Chemtob C. M., Nomura Y., Rajendran K., Yehuda R., Schwartz D. & Abramovitz R., Impact of maternal posttraumatic stress disorder

⁷⁰ Dybdahl, 2001; Forgatch and DeGarmo, 1999; Wolchik et al, 2002, prema D. S. Pine, J. Costello and A. Masten *Trauma, Proximity, and Developmental Psychopathology: The Effects of War and Terrorism on Children*, *Neuropsychopharmacology* 30/2005, 1781–1792.

- and depression following exposure to the September 11 attacks on preschool children's behaviour, *Child Development*, 81(4)/2010, 1128–40.
7. Devakumar D., Birch M., Rubenstein L. S., Osrin D., Sondorp, E. & Wells J. C. K., Child health in Syria: recognising the lasting effects of warfare on health, *Conflict and Health* 9, (34)/2015, 1–4, DOI 10.1186/s13031-015-0061-6
 8. Freh F. M., Chung M. C. & Dallos R., In the shadow of terror: Posttraumatic stress and psychiatric co-morbidity following bombing in Iraq: The role of shattered world assumptions and altered self-capacities, *Journal of Psychiatric Research* 47/2013, 215–225.
 9. Fullerton C. S., Ursano R. J. & Norwood A. E., Planning for the psychological effects of bioterrorism. In R. J., Ursano, C. S., Fullerton, & A. E. Norwood (Eds.), *Bioterrorism: Psychological and public health interventions*. London, UK: Cambridge University Press, 2003.
 10. Garbarino J., Governale A., Henry P. & Nesi D., Social Policy Report – Children and Terrorism, Sharing child and youth development knowledge, vol. 29, number 2/2015, 1–39.
 11. Gaćinović R. Antiterorizam, Beograd: Službeni glasnik, 2015
 12. Grinfeld M. J., National trauma: What are the consequences of war in the Middle East? *Psychiatric Times*, October, vol. xx, issue 10/2003, <http://www.psychiatrictimes.com/articles/national-trauma-what-are-consequences-war-middle-east> (pristupljeno 3.5.2018.).
 13. Holloway H. C. & Fullerton C. S., The psychology of terror and its aftermath, In R. J. Ursano, B.G. McCaughey & C. S. Fullerton (Eds.), *Individual and community responses to trauma and disaster: The structure of human chaos* (pp. 31–45), New York, NY: Cambridge University Press, 1994
 14. Hoven C., Duarte C. & Mandell D., Children's mental health after disasters: the impact of the World Trade Center attack, *Current Psychiatry Reports*, 2003, 101–107. DOI: 10.1007/s11920-003-0026-0
 15. Lengua L. J., Long A. C., Smith K. I. & Meltzoff A. N., Pre-attack symptomatology and temperament as predictors of children's responses to the September 11 terrorist attacks. *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 46(6)/2005, 631–45. [PubMed: 15877768]
 16. Masten A. S. & Narayan A. J., Child Development in the Context of Disaster, War, and Terrorism: Pathways of Risk and Resilience, *Annual review of psychology* 63/2012, 227–257. doi:10.1146

17. Özer B., Sirin S. & Oppedal B., Bahçeşehir Study of Syrian Refugee Children in Turkey: Bahçeşehir University, 2013, Retrieved from:<http://www.fhi.no/dokumenter/4a7c5c4de3.pdf>, pristupljeno 15.05.2018.
18. Pareek R., Terrorism and its psycho-social impact on society, *An international Journal in English*, Vol.2, Issue 3/2016, 1–5.
19. Pine D. S., Costello J. and Masten A., Trauma, Proximity, and Developmental Psychopathology: The Effects of War and Terrorism on Children, *Neuropsychopharmacology* 30/2005, 1781–1792.
20. Peltonen K., & Punamäki R. L., Preventative interventions among children exposed to trauma of armed conflict: a literature review. *Aggressive Behavior* 36/2010, 95–116.
21. Shaw J. A., Children Exposed to War/Terrorism. *Clinical Child and Family Psychology Review*, Vol. 6, No. 4/2003, 237–246.
22. Van Wietmarschen M. V., The Influence of Terrorist Attacks on the Psychological Wellbeing of Children: A Review of Results from Beslan and the United States, *Social Cosmos*, Vol 3, No 1/2012, 68–75.
23. Wolmer L., Hamiel D & Laor N., Preventing children's posttraumatic stress after disaster with teacher-based intervention: a controlled study, *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry* 50(4)/2011, 340–48.

THE INFLUENCE OF TERRORIST ATTACKS ON THE PSYCHOLOGICAL WELLBEING OF CHILDREN

Assistant Professor Žana Vrućinić, PhD

Faculty of Security Sciences

University of Banja Luka

e-mail: zanaz@blic.net

Abstract: Terrorist attacks, and the threat of a terrorism event, may result in more severe psychological consequences than other types of traumatic events due to a perceived lack of control. Terrorist events may give rise to higher levels of psychopathology than that which follow natural disasters (e.g. tsunami and earthquakes), probably because terrorist attacks are happen suddenly and are systematically targeted at civilians. The author suggest that children were the segment of the population at greatest risk for psychological trauma, behavioral changes, and cognitive dysfunctions. Most children around the world show similar responses to the exposure to traumatic experience. Research suggests that disasters experienced at a younger age may have long-term psychological consequences. The author will discuss the role of resiliency in recovery from trauma. This paper summarizes recent literature relevant to the effects of terrorism on children's mental health. It is important to examine the effects of terrorist attacks on children in order to improve treatment options for this group. More research is needed in this area in the future in order to be better prepared to provide treatment to children exposed to terrorist attacks.

Key words: children, effects of terrorism, psychological wellbeing, trauma

JEDAN FENOMEN SAVREMENOG TERORIZMA – UKLJUČENOST ŽENA U TERORISTIČKE AKCIJE

doc. dr Nikolina Grbić Pavlović

*Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske
e-mail: nikolinagrbić@blic.net*

Apstrakt: Savremeno doba terorizma nosi mnoštvo fenomena. Jedan od njih, a koji je ujedno i predmet interesovanja autorke ovog rada, jeste uključivanje žena u terorističke akcije. Kako se nasilni ekstremizam i teroristička radikalizacija još uvijek često smatraju muškim problemom, pitanje terorističke radikalizacije žena karakterišu predrasude i zablude. Naime, žene se generalno ne smatraju potencijalnim teroristima. Međutim, savremena istraživanja i noviji događaji ukazuju na činjenicu da žene ne treba smatrati manje opasnim, niti sklonijim miru, dijalogu, nenasilju i saradnji u odnosu na muškarce. Zapravo, upravo taj imidž „mirne žene“ zloupotrijebile su razne terorističke organizacije. U radu će se govoriti o terorističkim akcijama najpoznatijih žena terorista u svijetu, najčešćim oblicima ispoljavanja terorističkih akcija žena terorista, kao i o savremenom izazovu zemalja Zapadnog Balkana, između ostalog i Bosne i Hercegovine, a koji se odnosi na značajan broj povratka stranih terorističkih boraca (Foreign Terrorist Fighters - FTF) iz tzv. Islamske države Iraka i Levanta (ISIL), a među kojima je i značajan broj žena i djece.

Ključne riječi: terorizam, žene.

UVODNA RAZMATRANJA

Vrijeme u kojem živimo, doba je širenja i eskalacije terorizma koji svojom eskalacijom od početka devedesetih godina XX vijeka predstavlja ozbiljnu prijetnju institucijama i vrijednostima koje bi trebalo da predstavljaju osnovu društvenog poretka XXI vijeka. U vrijeme kada se opasnosti od terorizma uvećavaju i kada teroristi mogu koristiti najsavremenija oružja

i perfidne metode, borba protiv njega je, zaista, veliki izazov za koji je neophodan hitan odgovor i rješenje.

Savremeni terorizam, kao višedimenzionalni politički fenomen, može se odrediti kao složeni oblik organizovanog, individualnog i rjeđe institucionalizovanog političkog nasilja, obilježen zastrašujućim brutalno – fizičkim i psihološkim metodama političke borbe kojima se, obično u vrijeme stabilnosti jednog društva, sistematski pokušavaju ostvariti „veliki ciljevi“ na način potpuno neprimjeren datim uslovima.¹ Takvo savremeno doba terorizma sa sobom nosi mnoštvo fenomena, no posebno se zanimljivim čini uključivanje žena u terorističke akcije.

Kada govorimo o teroristima, najčešće mislimo na muškarce. Ipak, svjedoci smo kako se u svijetu terorizma već značajan vremenski period pojavio i novi trend, a to je trend žene samoubice. Uključenosti žena u terorističke akcije značajno je doprinio i razvoj terorističke propagande na internetu. Iako je kod jednog broja žena motivacija za uključivanje u različite terorističke aktivnosti prvenstveno emocionalna (primjer čečenskih žena samoubica koje su vrlo često izdane od strane vlastite porodice), danas terorističke organizacije u svoje redove regrutuju prosječne žene kako ih bezbjednosne službe ne bi otkrile. Pojava žena teroristkinja svakako je označilo novo doba terorizma, s obzirom na to da su najpoznatije terorističke organizacije (kao što je npr. Al-Kaida) od svojih početaka ženama zamjerale nedovoljnu angažovanost u džihadu, a danas su upravo žene na nekim ključnim položajima u ovim terorističkim organizacijama.

NAJPOZNATIJE ŽENE TERORISTI

Kada je u pitanju uloga žena u terorističkim organizacijama, među istraživačima se javljaju različita mišljenja u vezi sa ulogom žena u terorističkim akcijama. Oduvijek se smatralo da je glavni zadatak žena koje su učestvovala u aktivnostima terorističkih organizacija bio da se staraju o muškarcima i djeci. Međutim, danas postoje brojni zabilježeni primjeri žena bombaša samoubica,² kao i žena snajperista. Mnoge žene su se pokazale kao uspješni regruteri, a naročito žene povratnici sa stranih ratišta, koje itekako mogu druge ohrabriti na činjenje terorističkih akata.

Statistika pokazuje da se učešće žena u terorističkim napadima u Evropi dramatično povećava. Tako je procenat učešća u 2014. godini iznosio

¹ Simeunović, D., *Teorije politike, Udruženje nauka i društvo*, Beograd, 2002. godine.

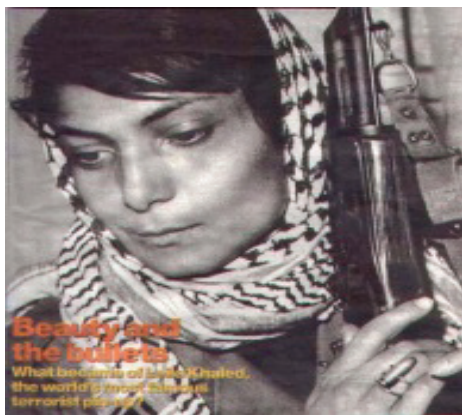
² OSCE / ODIHR (2005). *Female Suicide Terrorism - Consequences for Counter-terrorism*, BACKGROUND PAPER, ODIHR.GAL/35/05, 20 May 2005.

13%, u 2015. godini 5%, a u 2016. godini čak 22% žena.³ Žena, kao direktni učinilac terorističkog akta, ne smije se zanemariti, jer ovaj vid djelovanja terorističkih organizacija i djelovanja žena predstavlja drastičnu promjenu gdje se od žena kao najčešćih žrtava dolazi do žena kao izvršilaca nasilja. Navedeno je prethodni period već potvrdio.⁴

S tim u vezi, treba naglasiti da je u osnivačkom dokumentu Al Khansaa - ženska policijska jedinica Islamske države (ime dobila po pjesnikinji iz rane arapske kulture), ostavljena mogućnost da, u slučaju potreba, žene mogu provoditi džihad.⁵ Takođe, postoje tvrdnje da je oko 600 pripadnica ove jedinice u Raki učestvovalo u torturi zarobljenika.⁶

Leila Khaled

Jedan od najranijih primjera modernog međunarodnog terorizma kakav danas poznajemo, i prvi koji je zaokupio pažnju Zapada, jeste slučaj Palestinke *Leile Khaled* iz 1968. godine. Njen pol i zapanjujuća ljepota su je doveli do toga da postane jedna od najpoznatijih žena terorista ikad. Nakon uspješnog napada koji je izvela, ušla je u politiku Bliskog istoka i postala svima poznata.



Slika 1. Leila Khaled

³ Simcox, R. (2017). *European Islamist Plots and Attacks Since 2014—and How the U.S. Can Help Prevent Them*, The Heritage Foundation, BACKGROUNDER, No. 3236, August 1 2017, p. 3.

⁴ Vidjeti šire o ženama teroristima i njihovim djelima kroz bazu djela, u: Davis, J. (2017). *Women in modern terrorism, From Liberation Wars to Global Jihad and the Islamic State*, London, pp. 147-172.

⁵ Winter, C. (2015). *Women of the Islamic State: A Manifesto on Women by the al-Khansaa Brigade*, Quilliam Foundation, February 2015, p. 22.

⁶ Barrett, R. (2017). *Beyond the Caliphate: foreign fighters and the threat of returnees*. New York: The Soufan Center, p.23.

Kulturna fotografija *Leile Khaled*, koja ju je učinila simbolom palestinskog otpora i ženske snage, prikazuje žensku ljepotu izmiješanu sa nasiljem: puška koju drže krhke ruke, sjajna kosa obmotana velom, nježno lice koje odbija da te pogleda u oči, prsten na ruci koji mirno počiva na njenom domalom prstu da stopi predmet ženskog obožavanja sa metkom. Kako je izjavila, prsten je napravila od dijela ručne granate, i to od prve granate koju je iskoristila na obuci, tako što je namotala osigurač oko metka.⁷

Leila Khaled je međunarodni otmičar iz Narodnog fronta za oslobođenje Palestine, palestinski borac za slobodu koja je otela prvi avion 1969. godine nakon čega je postala internacionalna djevojka za oružane borbe. Zatim je izvršila plastičnu operaciju da bi to mogla učiniti opet. Hirurzi su napravili nekoliko promjena na njenom nosu i bradi. Izabrala je da ima operaciju bez opšte anestezije, jer, kao što je rekla u svojoj autobiografiji: „Imam cilj koji je uzvišeniji i plemenitiji od mene same, cilj kojemu bi svi privatni interesi i brige trebalo da budu podređeni“.⁸

Khaled potiče iz jednog sasvim drugačijeg vremena, vremena kada su otmice aviona bile političko oružje trenutka, kada su odanost, ekstremni rizik i žrtvovanje bili cijenjeni. Ona je djevojka oružane borbe, poput heroja, koja je pored vjere posjedovala i glamur. Ipak, osjećala je određeni prezir prema kolegama zapadnjačkim revolucionarima: „Smatramo da je veoma zanimljivo njihovo vjerovanje da stvaraju „revoluciju“ ako se skinu u javnosti, zauzmu zgradu univerziteta ili govore prostote birokratama“.⁹

Hirurzi su mislili da je *Khaled* sposobna da izvede svoju sljedeću otmicu, a da je ne otkriju, ovaj put otmicu aviona *El Aliz* iz Amsterdama. U Amsterdamu su je zaustavili izraelski policajci. Veoma temeljno su pretražili njene torbe, ali u njima nisu ništa našli. Granate su joj bile u džepovima. Usred ljeta, *Khaled* i *Patrick*¹⁰ su pokušali da zauzmu kokpit aviona. Zalupali su na vrata, a *Khaled* je izvukla osigurače zubima i naredila pilotu da ih pusti unutra. U avionu su bili naoružani čuvari koji su počeli pucati. Patrick je bio četiri puta pogoden u leđa. Ona je imala granate, pa nisu pucali u nju, nego ju je neko udario u potiljak i izgubila je svijest. Avion je sletio na *Heathrow* i *Khaled* je odvedena u *Ealing* u policijsku stanicu gdje je držana 28 dana, sve dok je tadašnji premijer *Edward Heath* nije oslobodio u zamjenu za zapadne taoce koje je držao Narodni front za oslobođenje Palestine.¹¹

⁷ Viner, K. (2001). *I made the ring from a bullet and the pin of a hand grenade*, The Guardian, 26. januar 2001. <https://www.theguardian.com/world/2001/jan/26/israel>

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Patrick Arguello, iz Nikaragve, njen prijatelj, takođe pripadnik Narodnog fronta za oslobođenje Palestine, koji je učestvovao u ovoj otmici zajedno s njom.

¹¹ Viner, K. (2001). *op.cit.*

Preko noći je razbila milion i jedan tabu i uvela revoluciju u razmišljanje stotina ostalih ljutih žena širom svijeta. Prevazišla je patrijarhalna ograničenja arapskog društva gdje su žene tradicionalno potčinjene muževima, uzevši ulogu borca jednaku muškarcu, razvedeći se i ponovo se udajući, dobivši djecu u kasnim tridesetim i zanemarujući taštinu, dozvolila je rekonstrukciju lica iz viših razloga. U svakom slučaju, bilo joj je teško biti oboje, i žena i borac. Muškarci iz njene organizacije su prezirali pažnju koju je dobijala, dok su žene bile frustrirane, jer nikad nije govorila o ženama, samo o revoluciji. Od vremena otmica pa na ovamo, Khaled je živjela u Libanonu, Siriji i Jordanu, i podigla dva sina. Nastavila je svoj aktivizam, prvo kao borac, a zatim kao političarka, odnosno, član Palestinskog nacionalnog vijeća.

Ulrike Meinhof

Ulrike Meinhof se udala za *Klausa Rainera Röhl*a, izdavača ljevičarskih studentskih novina *Konkret*. Nakon nekoliko godina, *Ulrike* je postala urednica u tim novinama. *Klaus* i *Ulrike* su 1962. godine dobili djevojčice blizanke. Napustila je *Klausa* u kasnim šezdesetim i priključila se radikalnom krilu studentskog pokreta. Maja 1970. godine učestvovala je u oslobađanju *Andreasa Baadera*¹², stvorivši takozvani *Baader-Meinhof Gang* (grupa tako sebe nikad nije nazivala; sami su sebe nazivali Frakcija crvene armije).

Liberali i umjereni nikada ih nisu nazivali „bandom“, već su im se umjesto toga oprezno obraćali kao „grupi“. *Baader-Meinhof* banda je prestala da postoji 1972. kada su *Baader*, *Meinhof*, *Ensslin*, *Jan-Carl Raspe*, i *Holger Meins* (petočlana grupa) uhapšeni. Njihovo samoproglašeno ime za urbanu terorističku organizaciju Frakcija crvene armije su nastavile koristiti iduće generacije terorista koje su nastavile njihov rad nakon što su izvorne vođe uhapšene.

Iako dijelom nazvan po njoj, *Meinhof* nije, kao što se često pretpostavljalo bila jedna od vođa bande (*Baader* je sa djevojkom vodio grupu, dok su *Meinhof*, *Jan-Carl Raspe* i ostali predstavljali drugi red vodstva). Nakon oslobađanja *Baadera*, provela je dvije godine u bjekstvu, pljačkajući

¹² Andreas Baader je bio jedan od dvoje nosilaca imena Baader-Meinhof Gang. Maloljetnog delikventa, Baadera je prema ljevičarskom studentskom pokretu povuklo uzbuđenje, i potencijalno nasilje. Osuđen je 1968. za bombaški napad na prodavnicu u Frankfurtu, zajedno sa svojom djevojkom Gudrun Ensslin. Pobjegao je van nadležnosti policije u maju 1970. uz pomoć slavne novinarku Ulrike Meinhof, stvorivši pritom takozvanu „Baader-Meinhof bandu“. Baader je proveo iduće dvije godine u bjekstvu, pljačkajući banke i postavljajući bombe u zgrade. Zatvoren je zajedno sa Jan-Carlom Raspeom i Holgerom Meinsom tokom spektakularne pucnjave u Frankfurtu, 1. 6. 1972. Baader je proveo sljedeće četiri godine u zatvoru, osuđen po mnogim osnovama, uključujući ubistvo, na najdužem i najskupljem suđenju u njemačkoj historiji. Baader je ili ubijen ili je počinio samoubistvo u svojoj zatvorskoj ćeliji rano ujutro 18. oktobra 1977. godine.

banke i podmećući bombe u zgrade, prije nego što su je uhapsili 15. 6. 1972. godine. Tokom sljedeće četiri godine u zatvoru, *Meinhof* je postajala sve depresivnija. Objesila se u svojoj ćeliji 9. maja 1976. godine.¹³

Wafa Idris¹⁴

U januaru 2002. godine, *Wafa Idris* je izvršila samoubilački napad u Jerusalimu. Ubijen je jedan Izraelac i ranjeno stotinu ljudi. *Wafa Idris*, dvadesetsedmogodišnja Palestinka živjela je u Ramali i volontirala je kao medicinska sestra pružajući prvu pomoć ranjenim Palestincima u terenskim bolnicama. Bila je jedan od najposvećenijih volontera posljednjih godina svog života. Dolazila je svakog petka, jer je vrhunac pobuna bio tokom intifade nakon molitve. Kada bi se pobune dešavale i drugim danima tokom sedmice, volontirala bi i dva, tri dana zaredom.¹⁵

Bila je veoma misteriozna žena, aktivista pokreta *Fatah* i nije tradicionalno pokrivala glavu. Njeni poznanici su je opisivali kao prijateljski nastrojenu, otvorenu i brižnu mladu djevojku koja se voli zabavljati. Koristila je slobodno vrijeme da daje besplatne instrukcije iz jezika i matematike djeci u izbjegličkom kampu u Ramali. Brinula se o dosta palestinske djece koja su stradala u pobunama. Nekoliko puta su je ranili izraelski vojnici dok je bila na dužnosti kao medicinska sestra i nosila uniformu Crvenog krsta, a tri puta je bila ranjena i gumenim mecima.¹⁶

Wafa Idris je ostavila snažan utisak na ostale žene. Žene, jednostavno, prije nisu radile ono što je ona uradila, nego su radije ostavljale bombaške napade i pucnjavu muškarcima. Poslije nje, hiljade palestinskih žena zaklinjale su se da će krenuti njenim stopama. Ona je postala palestinski superheroj, a širom zemlje su se pojavili njeni poster. Postala je model koji će kasnije imitirati palestinske žene.¹⁷

Ayat al-Akhras

Ayat al-Akhras, osamnaestogodišnjakinja iz izbjegličkog kampa *Dehaisha* u blizini Vitlejema, izvela je samoubilački napad 29. marta 2002. godine u supermarketu u Jerusalimu pri čemu su ubijena dva izraelska civila, a dvadeset ih je ranjeno.¹⁸ U svijetu nije bilo čudno to što se ponovo dogodio

¹³ Mada su neki sumnjali u ovo zvanično objašnjenje i sumnjali su da je država naredila njeno ubistvo. <http://www.baader-meinhof.com/timeline/1972.html>;

¹⁴ Pierce, W. (2002). *The Martyrdom of Wafa Idris*, American Dissident Voices Broadcast of February 9, 2002.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ http://www.israel-wat.com/pics4_eng.htm

¹⁸ <https://www.nytimes.com/2007/10/24/arts/television/24die.html>

teroristički akt (poslije Wafe Idris), nego je javnost bila šokirana tim što je taj akt izvršila djevojka koja je imala samo 18 godina (neki izvori navode da je čak bila i mlađa i da je imala samo 16 godina).¹⁹ Bomba joj je eksplodirala u ruci. Iznenadjenje je bilo što se na snimcima vidjela tako mlada djevojka u marami sa kockicama.

Ayat Akharas je treća ženska samoubica iz Palestine, iako se nije uklapala u bilo kakav standardni opis jedne tipične samoubice. Ne samo da nije bila muškarac, nije uopšte bila previše religiozna, nije bila odvojena od porodice i, isto tako, nije bila povezana sa nekim radikalnim grupama. Niko je ne bi mogao opisati kao djevojku bez budućnosti. Bila je mlada, dobar učenik, bila je vjerna – spremna za udaju.

Elizabeth Taylor

Robyn Hutchinson, poznatija pod pseudonimom „*Elizabeth Taylor* džihada“ koji joj je dodijelila Centralna obavještajna agencija Sjedinjenih Američkih Država – CIA, bijela je Australijanka preobraćena na islam koja je, zahvaljujući sklapanju brojnih brakova, ušla u džihadističku elitu.²⁰ Rođena je u gradu *Mudgee*, u australijskoj porodici srednje klase. U mladosti je pohađala hrišćanske škole. Od hrišćanske vjere ju je odmaknulo pridruživanje hipi pokretu što je rezultiralo njenim preseljenjem na Bali i preobraćenju na islam kada je uzela ime *Rabiah* koje je označavalo uzvišenu sufijsku ženu u srednjovjekovnom islamu. Radila je kao profesorica engleskog jezika u Džakarti, gdje se i udala za mladog Javanca. On je napušta neposredno nakon rođenja sina *Muhammeda* te se ona ponovo vraća u Australiju.

Na početku osamdesetih godina, pomirila se sa suprugom te odlazi ponovno u Indoneziju. Njeno shvatanje islama obilježila su dvojica propovjednika: *Abu Bakara Bashira* i *Abdullah Sungkar*. Konačni raskid sa suprugom objašnjava shvatanjem kako on nije „pravi Musliman“, jer nije praktični vjernik. *Robyn Hutchinson* se zatim udaje za indonezijskog vođu grupe odgovornog za napade u Baliju 2004. godine, *Jemaaha Islamiyaha*. Nakon njegove smrti, 1990. godine, ona odlazi u Avganistan i pridružuje se islamistima koji su raspoređeni duž pakistansko-afganistanske granice.

U tom razdoblju, volontira kao učiteljica za djecu izbjeglice i kao profesorica engleskog jezika za centralno rukovodstvo Al-Kaide. *Abu Valid*, vojni strateg Bin Ladena i vođa striktno struje te organizacije želi je učiniti svojom drugom ženom, na što ona i pristaje. *Rabiah Hutchinson* u to vrijeme živi u Avganistanu sa svojim mužem kojemu u međuvremenu rađa četvero djece.

¹⁹ <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/schoolgirl-suicide-bomber-kills-two-in-supermarket-9153228.html>

²⁰ Neighbour, S. (2010). *The Mother of Mohammed: An Australian Woman's Extraordinary Journey into Jihad*. Pennsylvania, University of Pennsylvania Press.

Tih se godina nalazi u intimnom krugu vođe Al-Kaide i redovno komunicira s članovima Bin Ladenove porodice. Naredne četiri godine, *Rabiah Hutchinson* vodi sirotište za prihvat djece avganistanskih mudžahedina poginulih u borbi protiv Sovjeta. Situacija se mijenja nakon napada 11. septembra 2001. godine i početka rata između SAD i talibana. Bila je prisiljena sa svojih četvoro djece preći iransku granicu. Potom nalazi utočište u australskoj ambasadi u Teheranu, odakle je 2002. godine vraćaju u *Sydney*. Od tada je *Rabiah Hutchinson* jedna od najnadziranijih žena na svijetu. Boravi u kućnom pritvoru pod nadzorom australske tajne službe s dvojicom sinova u predgrađu *Sydney*. Australske vlasti su joj poništile putnu ispravu.²¹

Njenu životnu priču ispričala je *Sally Neighbour* u knjizi pod nazivom *Muhamedova majka*. Novinarica koja je s njom razgovarala opisuje je kao „tajanstvenu ženu prekrivenu velom s jakim australskim naglaskom i vatrenim škotskim temperamentom“. Tu su ženu službeno proglasili prijeljnom za nacionalnu bezbjednost Australije, iako nije direktno učestvovala u terorističkim operacijama. Ona je dokaz otpornosti džihadističkog pokreta koji je obilježio protekle dvije decenije.²²

Muriel Decauque

Prva zapadnjačka žena kamikaza je *Muriel Decauque* koja je rođena 1967. godine u blizini belgijskoga grada *Charleroi*. Njeni roditelji živjeli su skromno – otac je bio penzionisani radnik u metalurgiji, a majka medicinski radnik. Porodica je doživjela veliku tragediju kada je brat *Muriele Decauque* poginuo u nesreći na motoru u 24. godini života. Nakon što je ponavljala jedan razred u srednjoj školi *Fontainel'Eveque*, *Muriel Decauque* je upućena u strukovnu školu. Mladost provodi radeći u pekarama.

Njen prvi brak s Turčinom završio je brzo. Potom se udaje za Belgijca marokanskog porijekla *Issama Gorisa* s kojim odlazi da živi u Bruxellesu gdje se obraća na islam i mijenja ime u *Myriam*. Ubrzo ostaje bez posla pa je suprug odvodi u Maroko gdje *Muriel Decauque* provodi tri godine uživajući u lagodnom životu. Nakon povratka u *Bruxelles*, znatno se promijenila. Odaje se radikalnoj vjerskoj praksi i time se izolira od porodice i najbližih prijatelja. U tom periodu saznaje i da ne može imati djecu. Preko Sirije uspijeva ući u Irak gdje završava na pripremama kod Al-Kaide i dobrovoljno se javlja za izvršenje samoubilačkog napada na Amerikance u okolini *Baakube*.

Napad je izvršen 9. novembra 2005. godine. *Muriel Decauque* je aktivirala automobil bombu koji je bio pun eksploziva i to baš u trenutku kad

²¹ Guidere, M. (2012). *Novi teroristi*, Zagreb, Alfa.

²² Ibid, str. 132-133.

su prolazile američko-iračke patrole te tako postaje prva žena kamikaza u belgijskoj historiji.²³

Jihad Jane

Amerikanka *Colleen Renee LaRose* rođena je 1963. godine u *Michiganiu*, a odrasla je u Teksasu. Napustila je srednju školu i udala se sa samo 16 godina. Nakon osam godina braka, razvodi se od *Sheldona Barnuma*. Potom je uslijedio brak s *Rodolfom Cavazosom* s kojim provodi deset godina i razvodi se 1998. godine. U *Philadelphiju* se seli 2004. godine s partnerom *Kurtom Gormanom*.

U tom period, *Colleen Renee LaRose* se preobraća na islam i uzima ime *Fatima LaRose*. Pod utiskom izraelsko-palestinskih sukoba, *Fatima LaRose* 2006. godine na *MySpace* profilu objavljuje slike patnje palestinskog naroda uz poruke: „Palestina, mi smo uz tebe“ ili „Ja podržavam Gazu“.

Godine 2007, *Fatima LaRose* ide i korak dalje. Na društvenoj mreži *Dailymotion* objavljuje videosnimak koji prikazuje napade na američke jedinice u Iraku. Sljedeće godine pod pseudonimom *Jihad Jane* objavljuje na Youtube komentare poput: „Toliko bih željela da mogu učiniti bilo što da pomognem smanjiti patnju Muslimana“. Njena želja nije prošla nezapaženo.

Preko svojih kontakata, u martu 2009. godine dobija zadatak da ode u Švedsku, pronađe karikaturistu *Larsa Vilksa* koji je nacrtao Muhameda sa psećim obilježjima te da ga ubije. U junu iste godine, šalje poruku svom glavnom kontaktu, govoreći kako će za nju biti „čast i veliko zadovoljstvo umrijeti ili ga ubiti“ te navodi kako je blizu cilja. Vlasti konačno imaju čvrst dokaz kako *Jihad Jane* pomaže terorističkim organizacijama te je hapse 16. oktobra 2009. godine na aerodromu u *Philadelphiji*.

Guidere naglašava kako je upravo pojačan nadzor bezbjednosnih službi prisilio terorističke organizacije da u svoje redove regrutuju prosječne i motivisane žene koje su sposobne djelovati samostalno i proći nezapaženo u zapadnjačkom sistemu. „Ukratko, žene se u posljednjih nekoliko godina sve češće pojavljuju na ključnim položajima u međunarodnom terorizmu. Taj se fenomen razvija otprilike simultano s nastankom Al-Kaide u Iraku pod vodstvom Zarkawija koji je ženama otvorio vrata za ulazak u džihadističke organizacije. Iako su slučajevi poput *Jihad Jane* i dalje na Zapadu prilično rijetki, u svijetu postoji čitava vojska preobraćenih simpatizerki, fundamentalističkih učiteljica, prevodilaca i fundamentalističkih regruterki koje pristupaju džihadu i aktivno podržavaju „sveti rat“.

²³ Ibidem.

MOTIVI ŽENA ZA UČEŠĆE U TERORISTIČKIM ORGANIZACIJAMA

Većina savremene literature, s ciljem iznalaženja adekvatnih strategija i politika suprotstavljanja terorizmu, upravo pokušava da pronađe odgovor na pitanje: Kako žene postaju dio terorizma?²⁴ U vezi sa navedenim pitanjem, postoje dvije vrste povezanih odgovora.

Prva vrsta odgovora se tiče grupe, odnosno, odluke grupe da uključe žene u terorističku organizaciju. Terorističke grupe koriste žene u svojim organizacijama na taktičkim i strateškim položajima. Dok je uloga žena na taktičkom nivou kao izvršilaca terorističkih akata jasna i već viđena (palestinske terorističke grupe), strateški razlog za uključivanje žena jeste ponajprije želja za medijskom pažnjom i poruka drugim organizacijama o njihovoj ozbiljnosti (Hezbollah je, na primjer, jedina grupa koja ne koristi žene za izvršenje terorističkih napada). Uključujući žene u više položaje, dugoročno se osigurava baza za regrutovanje, kao i baza za podršku. Međutim, uključivanje žena u organizacionu i upravljačku strukturu umnogome zavisi od društva u kojem teroristička organizacija funkcioniše, odnosno, od njegove otvorenosti i prihvatanja žena uopšte.²⁵

Druga grupa odgovora se tiče procesa radikalizacije žena i njihove motivacije za uključenjem u terorističke organizacije. U vezi sa navedenim, treba naglasiti da još uvijek ne postoji jedna sveobuhvatna i prihvatljiva teorija o procesu radikalizacije uopšte. Radikalizacija je, u suštini, krajnje individualan proces, ali, takođe, u sebi sadrži mnogo grupnih elemenata bez obzira da li su članovi grupe na bliskom geografskom području ili ne. S tim u vezi, u opisima procesa radikalizacije bitno je analizirati unutrašnje i spoljašnje pojedinačne i grupne faktore koji dovode do radikalizacije, a među kojima su siromaštvo, neobrazovanost, socijalna isključenost; zatim sagledati status: neudate, razvedene i udovice; potom ukazati na pojedine različitosti u načinima radikalizacije muškaraca i žena, kao i na motivaciju žena za uključivanjem u terorističke aktivnosti te imati u vidu i fenomen žena kao samostalnih aktera na terorističkoj sceni.²⁶

Tako, na primjer, teroristička organizacija Al-Kaida od svojih je početaka ženama prigovarala nedovoljnu angažovanost u džihadu. Kako navodi Guidere, u *Poslanici ženama* iz Regrutacijskog priručnika Al-Kaide, jasno je vidljivo kako se od njih očekuje moralna i psihološka podrška: „Ne

²⁴ Za razumijevanje motiva vidjeti jednu od prvih opsežnih studija na ovu temu: Hudson, R. A. (1999). *The sociology and psychology of terrorism: who becomes a terrorist and why?* Washington, Library of Congress.

²⁵ Davis, J. (2017). *Women in modern terrorism, From Liberation Wars to Global Jihad and the Islamic State*, London, pp. 137-141.

²⁶ Ibidem.

želimo da ideš na bojno polje, kako bismo te poštedjeli svakog poniženja i pobune; samo želimo da slijediš primjer žena iz davnina potičući na džihad, pripremajući muškarce za borbu, pokazujući strpljivost na tom putu i želju za sudjelovanjem u borbi na svaki način, a radi donošenja pobjede islamu.“²⁷

Guidere kao motivaciju žena teroristkinja navodi njihovu želju za postizanjem statusa „žene mučenika“ koji će im kod Muslimana osigurati slavu. Upozorava i kako neke među njima bez straha učestvuju u terorističkim napadima u ulozi koja se traži od njih. „Iz slučajeva koje smo proučili, jasno je vidljivo da su te žene samotnjakinje u potrazi za apsolutnom ljubavi koja će dati smisao njihovom životu. Bile one udovice, razdvojene ili razvedene od svojih muževa, usamljenost ih često prisiljava na neočekivane žrtve. One ne žive nužno same, niti u potpunoj izolaciji od društva. Svoju usamljenost često proživljavaju iznutra, što ih može odvesti u raznim nepredviđenim smjerovima, pa tako i u smjeru sektaštva ili terorizma“.²⁸

U svojoj knjizi *Alahove nevjeste*, Juzik je sve žene samoubice podijelila u dvije grupe: nesretnice i nevjeste. Ono što im je zajedničko jest prvi korak – izolacija od porodice i vrlo izvjestan kraj – samoubistvo. Juzik *nesretnicu* opisuje najčešće kao udovicu, između 30 i 40 godina. Radi se o ženi koja je bez djece ili je djecu izgubila u ratu. Nevjesta je djevojka u dobi između 17 i 25 godina, odgajana u takvoj porodici gdje je poučena kultu poslušnosti muškarcu. Na prvi pogled je simpatična i poslušna.²⁹

Ženama koje učestvuju u „svetom ratu“ uloge se dodjeljuju u zavisnosti od njihovog obrazovanja. U većini slučajeva, terorističke organizacije žene koriste za komunikaciju, prevođenje i pripremu islamističke propagande. Iako je više od polovine žena teroristkinja muslimanskog porijekla, zabilježeni su i primjeri učestvovanja žena sa Zapada u planiranju i izvršavanju terorističkih akcija.

POVRATAK STRANIH TERORISTIČKIH BORACA IZ TZV. ISLAMSKÉ DRŽAVE IRAKA I LEVANTA (ISIL), SA OSVRTOM NA ŽENE

Prema statističkim podacima, između 30.000 i 42.000 stranih boraca terorista iz 120 zemalja svijeta putovalo je u Irak i Siriju da bi se borilo na strani Islamske države Iraka i Levanta (ISIL). Regionalno posmatrajući, najviše ih je sa prostora bivših republika Sovjetskog Saveza – oko 8.000 hiljada, zatim sa Bliskog istoka oko 7.000 hiljada, iz zemalja Zapadne Evrope preko 5.000

²⁷ Guidere, M. (2012). *Novi teroristi*, Zagreb, Alfa, str. 126.

²⁸ Guidere, M. *Novi teroristi*, Alfa, Zagreb, 2012, str. 128.

²⁹ Juzik, J. (2007). *Alahove nevjeste*, Fraktura, Zaprešić.

hiljada, među kojima više od 700 žena.³⁰ Prema posljednjim procjenama Komiteta za sprečavanje terorizma, Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija i Kancelarije evropske policije – Europol, iz zemalja Zapadnog Balkana, u periodu od 2011. do 2016. godine je oko 845 stranih terorističkih boraca otputovalo kako bi se pridružili oružanom sukobu na strani ISIL-a.³¹

Prema procjeni Biroa za sprečavanje terorizma i prevenciju nasilnog ekstremizma Stejt Departmenta, koja je objavljena u julu 2017. godine, broj građana iz BiH koji su putovali u Siriju i Irak radi podrške ISIL-u i drugim terorističkim grupama, procjenjuje se na preko 300 ljudi.³²

Prema posljednjim dostupnim istraživanjima kod nas,³³ koja su rađena na osnovu uvida u policijske evidencije i otvorene izvore te u odnosu na mogućnost utvrđivanja pojedinačnih identiteta, ukupno je 172 muškaraca, 58 žena i 57 djece koji su (najvjerovatnije) od kraja 2012. do kraja 2017. godine putovali u Siriju i Irak iz Bosne i Hercegovine, kao i iz dijaspore. Prosječne godine starosti stranih terorističkih boraca muškaraca iz zemalja Zapadnog Balkana je 31 godina, dok je za žene koje ih prate prosječan broj godina starosti 30. Kada gledamo uporedno sa zemljama Evrope, više žena je pratilo muškarce borce teroriste iz zemalja Zapadnog Balkana. Tako je, na primjer, 58 žena ili oko 30% od ukupnog broja boraca na stranim ratištima iz Bosne i Hercegovine; 48 žena ili oko 20% od ukupnog broja boraca na stranim ratištima sa područja Kosova.³⁴

³⁰ Barrett, R. (2017). *Beyond the Caliphate: foreign fighters and the threat of returnees*. New York: The Soufan Center, p.11.

³¹ Vidjeti: EUROPOL (2017). *TE SAT - European union terrorism situation and trend report 2017*. The Hague, pp. 31–32.

³² Vidjeti: United States Department of State (2017). *Country Reports on Terrorism 2016*. Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism's, pp. 106–108.

³³ Prema procjenama Državne agencije za istrage i zaštitu BiH (SIPA), iz novembra 2015. godine, od početka izbijanja sukoba u Siriji i Iraku na ratištima se nalazilo između 150 i 200 BiH državljana, dok ih je 80 učestvovalo u oružanim sukobima.

Vidjeti: <http://www.sipa.gov.ba/assets/photos/press/1447660895-u-siriji-na-strani-is-a-poginulo-30-bhmladi%C4%87a.pdf>. Pristup maj 2017. godine.

³⁴ Vidjeti: Azinović, V., Bećirević, E. (2017). *A Waiting Game: Assessing and Responding to the Threat from Returning Foreign Fighters in the Western Balkans*, Sarajevo, Regional Cooperation Council, pp.22-33; Azinović, V., Jusić, M. (2016). *Novi zov rata u Siriji i bosanskohercegovački kontingent stranih boraca*. Sarajevo, str. 12–13. Autori dalje navode: Najveći dio ovih osoba (94%) imao je ranije registrovana prebivališta u Federaciji Bosne i Hercegovine, dok ih je oko 4% živjelo u Republici Srpskoj i oko 1% u Brčko distriktu. Najviše ih je živjelo u Tuzlanskom, Zeničko-dobojskom i Sarajevskom kantonu. Što se tiče prostornog rasporeda lokacija iz kojih se u Federaciji Bosne i Hercegovine od 2012. do 2015. najviše odlazilo u Siriju i Irak, procjenjuje se da se baza iz koje se vrbuju strani ratnici postupno, ali sve više, širi iz već tradicionalnih i izolovanih selefjskih enklava u Gornjoj Maoči, Ošvama, Dubnici ili Liješici na veće gradove Federacije BiH. Više od petine ove zajednice dolazi iz bosanskohercegovačke dijaspore, najviše iz Austrije i Njemačke. Proces radikalizacije i vrbovanja obično se odvija u privatnosti domova i u alternativnim strukturama u kojima se obavlja vjerska aktivnost. Neke od ovih „ilegalnih” ili „paralelnih” mikrozajednica („paradžemata” ili „paramesdžida”) smatraju se centrima ideološke radikalizacije i vrbovanja za iseljenja u Siriju i Irak.

Prema *Barrettu Richardu*, od 2015. godine je uočeno povećanje broja stranih žena i djece koji su putovali u Islamsku državu, kao i djece koja su tamo rođena. Primjeri žena i djece u ISIL-u u odnosu na ukupan broj odlazaka iz pojedinih zemalja je prikazan u Tabeli 1.

Država	Ukupno	Žene	Djeca
Australija	165	~25	70
Austrija	<300	17	40
Belgija	~528	~85	~118
Bosna i Hercegovina	148	60	81
Evropska unija	~4,000	~680	
Francuska	1,910	~320	460
Kanada	~185	~35	
Njemačka	~900	~190	56
Indonezija	~600	113	
Italija	110	6	
Kazahstan	~500	>200	
Kirgistan	~500		130
Kosovo	~300	44	27
Malezija	91	12	17
Maroko	1,623	~275	
Holandija	280	>90	>90
Rusija	3,417		>350
Španija	204	21	
Švedska	267	~70	45
Švajcarska	~70	7	
Tunis	~3,000	~100	
Ujedinjeno Kraljevstvo	~850	>100	50

Tabela 1. Strane žene i djeca u ISIL-u³⁵

Procjene iz jula 2017. godine, respektabilnih domaćih i međunarodnih institucija, ukazuju da se do sada oko 5.600 osoba vratilo iz ISIL-a u 33 različite zemlje svijeta. U zemlje Zapadnog Balkana se do kraja 2016. godine vratilo oko 250 ljudi. Od tog broja, istraživanja pokazuju da se u Bosnu i Hercegovinu do kraja 2016. godine vratilo 56 ljudi, dok ih je oko 70 poginulo³⁶, a da je u Siriji i Iraku ostalo još oko 170 ljudi uključujući 48 žena i više od 46 djece³⁷.

Od završetka rata do danas, u Bosni i Hercegovini je izvršeno nekoliko terorističkih napada, i to: napad na policijsku stanicu u Bugojnu 2010. godine, napad na Američku ambasadu u Sarajevu 2011. godine, napad na policijsku stanicu u Zvorniku 2015. godine i napad na vojnike u Sarajevu 2015. godine.³⁸

³⁵ Izvor svakog navedenog podataka vidi u: Barrett, R. (2017), *op. cit.*, p. 24-25.

³⁶ Azinović, V., (ed.). (2017). *Between salvation and terror: radicalization and the foreign fighter phenomenon in the Western Balkans*, Sarajevo, The Atlantic Initiative, p.10.

³⁷ Metodieva, A. (2018). *Balkan Foreign Fighters Are Coming Back: What Should Be Done?*, STRATPOL, Policy Paper, p. 5

³⁸ Vidjeti: National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (2016).

Kao direktni izvršioци terorističkih akata u Bosni i Hercegovini, nisu bile žene.

Međutim, prijetnje koje sa sobom donose strani borci teroristi, uključujući i žene povratnike, za zemlje u koje se vraćaju su mnogobrojne, ali uglavnom se svode na sljedeće: opasnost od direktnog izvršenja terorističkih akata; jačanje i zauzimanje uloge u planiranju izvršenja terorističkih akata; kreiranje novih i jačanje postojećih terorističkih grupa, kao i radikalizacija i regrutovanje u terorističke mreže i organizacije. Poseban problem predstavljaju upravo žene i djeca povratnici, jer države još uvijek nisu uspostavile posebne programe kojima bi se omogućila reintegracija ovih kategorija povratnika sa stranih ratišta u društvo; svakako ukoliko je to uopšte i moguće. Odgovarajuća psihička pomoć, kao i društvena podrška, kroz različite mehanizme, daje posebnu važnost za mogućnost reintegracije.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Uloga žena u terorističkim organizacijama, a naročito u ISIL-u, sa stanovišta struke je posebno interesantna. Nikada do sada, ni u jednom periodu moderne istorije, nije toliko žena bilo uključeno u aktivnosti političkog nasilja, odnosno, terorizma, a posebno sa Zapada. Kao najveća podrška ISIL-u na društvenim medijima su upravo žene. One kroz svoje različite aktivnosti prenose poruke ISIL-a, one su lice i glas ISIL-a, žene djeluju kao regruteri i promoteri. Iako se radi većinom o istočnjačkim ženama, evidentno je kako ni zapadnjačke žene ne bi imale više moći ili izbora, jer razlike između polova postoje, nažalost, i u XXI vijeku.

Zahvaljujući internetu, teroristička propaganda (naročito islamističkog terorizma) u posljednje vrijeme je dostupna svim korisnicima te mreže. Širenje propagande internetom rezultiralo je regrutovanjem velikog broja žena koje najčešće traže osvetu za ubijene muževe, braću i ostale članove svoje porodice. Osim osvete, motiv je i slava.

Sada kada je početkom 2018. godine ISIL izgubio kontrolu nad većinom teritorije, još više je izražena prijetnja od povratka muškaraca i žena (između ostalih i u Bosnu i Hercegovinu) koji su se borili na strani ISIL-a. Tako se i u posljednjem TE SAT izvještaju Europolu, takođe, upozorava da povratak ovih boraca, sa ratnim iskustvima, naročito u blizini etničkih i nacionalnih granica koji može predstavljati značajnu prijetnju za region.

Radi prevencije nasilnog radikalizma i ekstremizma te efikasnog sprečavanja terorizma u BiH, posebna pažnja treba da se posveti ženama i maloljetnicima koji su putovali u ISIL, kao i onima koji su privučeni od strane nasilnih ideologija, ali još uvijek nisu preduzeli korake da nekoga povrijede.

Temeljna važnost je pojačanje svijesti o postojanju i mogućnosti terorističke radikalizacije žena, kao i nasilne ekstremističke propagande i strategije regrutovanja usmjerene na žene i djevojke. Ključ je senzibilizacija roditelja, nastavnika, socijalnih radnika, policijskih službenika na prvoj liniji, kao i novinara i sudija o ovom pitanju. Takođe, pažnju treba posvetiti i raditi na prevenciji radikalizacije i širenja terorističke ideologije u zatvorima, kao i na podsticanju uključivanja cjelokupnih zajednica u rješavanju onih problema koje pogoduju radikalizaciji.

LITERATURA:

1. Azinović, V., (ed.). (2017). *Between salvation and terror: radicalization and the foreign fighter phenomenon in the Western Balkans*, Sarajevo, The Atlantic Initiative.
2. Azinović, V., Bećirević, E. (2017). *A Waiting Game: Assessing and Responding to the Threat from Returning Foreign Fighters in the Western Balkans*, Sarajevo, Regional Cooperation Council.
3. Azinović, V., Jusić, M. (2016). *Novi zov rata u Siriji i bosanskohercegovački kontingent stranih boraca*, Sarajevo.
4. Barrett, R. (2017). *Beyond the Caliphate: foreign fighters and the threat of returnees*, New York, The Soufan Center.
5. Davis, J. (2017). *Women in modern terrorism, From Liberation Wars to Global Jihad and the Islamic State*, London.
6. EUROPOL (2017). *TE SAT - European union terrorism situation and trend report 2017*. The Hague.
7. Guidere, M. (2012). *Novi teroristi*, Zagreb, Alfa.
8. Hudson, R. A. (1999). *The sociology and psychology of terrorism: who becomes a terrorist and why?* Washington, Library of Congress.
9. Juzik, J. (2007). *Alahove nevjeste*, Zaprešić, Fraktura.
10. Metodieva, A. (2018). *Balkan Foreign Fighters Are Coming Back: What Should Be Done?*, STRATPOL, Policy Paper.
11. National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (2016). *Global Terrorism Database - Data file Bosnia and Hercegovina*. START.
12. Neighbour, S. (2010). *The Mother of Mohammed: An Australian Woman's Extraordinary Journey into Jihad*. Pennsylvania, University of Pennsylvania Press.
13. OSCE / ODIHR (2005). *Female Suicide Terrorism - Consequences for Counter-terrorism*, BACKGROUND PAPER, ODIHR.GAL/35/05, 20 May 2005.

14. Simcox, R. (2017). *European Islamist Plots and Attacks Since 2014—and How the U.S. Can Help Prevent Them*, The Heritage Foundation, BACKGROUNDER, No. 3236, August 2017.
15. United States Department of State (2017). *Country Reports on Terrorism 2016*. Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism's.
16. Viner, K. (2001). *I made the ring from a bullet and the pin of a hand grenade*, The Guardian, 26. januar 2001. Pierce, W. (2002). *The Martyrdom of Wafa Idris*, American Dissident Voices Broadcast of February 9 2002.
17. Winter, C, (2015). *Women of the Islamic State: A Manifesto on Women by the al-Khansaa Brigade*, Quilliam Foundation, February 2015.
18. <https://www.theguardian.com/world/2001/jan/26/israel>
19. <http://www.baader-meinhof.com/timeline/1972.html>
20. http://www.israel-wat.com/pics4_eng.htm
21. <https://www.nytimes.com/2007/10/24/arts/television/24die.html>
22. <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/schoolgirl-suicide-bomber-kills-two-in-supermarket-9153228.html>
23. <https://www.start.umd.edu/gtd>
24. <http://www.sipa.gov.ba/assets/photos/press/1447660895-u-siriji-na-strani-is-a-poginulo-30-bhmladi%C4%87a.pdf>

A PHENOMENON OF CONTEMPORARY TERRORISM – PARTICIPATION OF WOMEN IN TERRORIST ACTIVITIES

Assistant Professor Nikolina Grbić Pavlović, PhD

Ministry of Interior of Republika Srpska

e-mail: nikolinagrbić@blic.net

Abstrakt: The contemporary era of terrorism brings a lot of phenomena. One of them, which is also the subject of the interest of the author of this paper, is the participation of women in terrorist activities. As violent extremism and terrorist radicalization are still often considered as a male problem, therefore the issue of terrorist radicalization of women is subject to prejudices and misconceptions. Namely, women are generally not considered as potential terrorists. However, contemporary researches and recent events revealed that women should not be considered as less dangerous than men, nor more prone to peace, dialogue, nonviolence and cooperation. In fact the image of a “peaceful woman” has been abused by various terrorist organizations. The paper will explore the terrorist actions of the most famous terrorist women in the world, including the most common forms of terrorist acts perpetrated by them. In the paper will be also addressed the contemporary challenge of Western Balkan countries, including Bosnia and Herzegovina and return of significant number of foreign terrorist fighters from the so-called *Islamic States of Iraq and Levanta (ISIL)*, including a significant number of women and children among them.

Keywords: terrorism, women.

ISLAMISTIČKI TERORIZAM NA BALKANU

Jelena Vukočić

Fakultet političkih nauka

Univerzitet u Beogradu

e-mail: jelenavukoicic1@gmail.com

Apstrakt: Islamistički terorizam predstavlja jedan od najvećih bezbednosnih izazova u savremenom svetu i verovatno najveći bezbednosni izazov sa kojim se danas suočava Evropa. Jedan od evropskih regiona, najviše ugrožen ovom izuzetno opasnom vrstom političkog nasilja, jeste Balkansko poluostrvo, inače dobro poznato po kompleksnoj bezbednosnoj situaciji, kao i konfliktnim međuetničkim i međuverskim odnosima koji su ga opterećivali kroz istoriju. Širenje radikalne islamističke ideologije i na njoj utemeljenog terorizma zahvatilo je Balkan nakon raspada SFRJ i početka rata u Bosni i Hercegovini, a u međuvremenu je u regionu uspostavljena široko razgranata i dobro organizovana mreža islamističkih ekstremista i terorista. Postoji više razloga zbog kojih je Balkan posebno ranjiv na pretnje islamizma i terorizma, među koje spadaju istorijski i savremeni animoziteti između muslimana i nemuslimana, slabe institucije, široko rasprostranjeni kriminal i korupcija, migrantska kriza, itd. Kada se uzme u obzir činjenica da balkanske države ne poseduju dovoljno kapaciteta i resursa da se uspešno suprotstave ovom velikom bezbednosnom izazovu, jasno je da je budućnost čitavog regiona vrlo neizvesna i da će verovatno zavisiti od odgovora čitave Evrope na islamističku i terorističku pretnju.

Ključne reči: islamizam, islamistički terorizam, bezbednosna pretnja, Bosna i Hercegovina, Balkan, Evropa.

UVOD

Balkansko poluostrvo je najpoznatije po svojoj burnoj historiji, odnosno, tome da ono vekovima predstavlja poprište mnogobrojnih, političkih i oružanih sukoba, kako između lokalnih naroda koji nikada nisu uspjeli da prevaziđu svoje međusobne, etničke i religijske razlike, tako i između velikih sila koje su se oduvek sukobljavale zbog želje da ovladaju Balkanom zbog njegove specifične i izuzetno značajne geostrateške pozicije. U savremenom periodu kojeg, između ostalog, karakterišu tektonske i rapidne promene na polju globalne ravnoteže snaga, Balkan je ponovo, kao i mnogo puta do sada, u vrlo osetljivoj bezbednosnoj i političkoj situaciji. Suočen je sa brojnim problemima i izazovima koji bi tek mogli da eskaliraju u vremenu koje dolazi i koji bi mogli da izazovu domino efekat, kako na samom Balkanskom poluostrvu, tako i u čitavoj Evropi. Jedan od ovih izazova sasvim sigurno predstavlja ekstremna ideologija utemeljena na političkoj interpretaciji islamske religije, odnosno, islamizam, kao i oblik političkog nasilja, koji u savremenom svetu predstavlja jedan od najvećih, ako ne i najveći, bezbednosni izazov – islamistički terorizam.¹

Kao što stoji u izveštaju nevladine organizacije *Konzorcijum protiv finansiranja terorizma (CATF)*: „Balkan dobija sve veći značaj u borbi protiv ekstremističkih mreža. Njegova burna novija historija, etnička mešavina, politička nestabilnost, slabe institucije i visok nivo siromaštva i nezaposlenosti, utrlj su put ka pojačanoj ulozi regiona u regrutaciji novih članova i švercu oružja za terorističke organizacije. Više nego išta drugo, saudijski petrodolari snose odgovornost za stvaranje žarišta ekstremizma u balkanskim, ratovima opustošenim, zemljama.”²

Islamizam je na Balkanskom poluostrvu prisutan dugi niz decenija, a jedan od verovatno najpoznatijih primera političkog delovanja radikalnih islamista jeste organizacija *Mladi Muslimani*, čiji je član bio i prvi predsednik nezavisne Bosne i Hercegovine, Alija Izetbegović, inače autor *Islamske deklaracije* – klasičnog islamističkog političkog programa zbog kojeg je svojevremeno bio progonjen od strane komunističkih vlasti bivše Jugoslavije. Uspostavljanje široke i dobro organizovane mreže islamista i terorista, međutim, intenzivno je počelo tek nakon raspada SFRJ i početka rata u BiH, kada su desetine hiljada islamskih boraca – mudžahedina došli kako bi se

¹ Više o fenomenu islamizma videti u: B. Tibi, *The Challenge of Fundamentalism: Political Islam and the New World Disorder*, University of California Press, Berkeley, 1988.

² How Saudi Relief Helped the Balkans Turn into Breeding Ground for Terrorism, *CATF Report*, 20 jun, 2016.

borili u tzv. Armiji BiH, u cilju stvaranja prve islamske države na teritoriji Evrope.³

Logistika koju su mudžahedini uspostavili u toku građanskog rata u prvoj polovini devedesetih godina prošlog veka, uz pomoć bogatih bliskoistočnih država na čelu sa Saudijskom Arabijom koje su finansirale bosanski džihad (sveti rat u islamu, prim. J. V), u međuvremenu se razvila u veliku bazu za širenje uticaja i ostvarivanje geostrateških planova različitih subjekata – od država poput već pomenute Saudijske Arabije, Irana, Turske, itd, do terorističkih organizacija kao što su *Al Kaida ili, u novije vreme, Islamska država*. Iako između svih ovih entiteta postoje značajne razlike, ono što je presudno važno jeste njihov zajednički cilj koji predstavlja islamizacija Bosne i Hercegovine, čitavog Balkana, Evrope i konačno, a u skladu sa islamskim učenjima i političkom teorijom, svih onih delova sveta koji (još uvek) nisu postali muslimanski. Kada se uzme u obzir hronologija svih ovih dešavanja, nameće se zaključak da je upravo rat u Bosni i Hercegovini predstavljao odskočnu dasku za prodor islamističkog terorizma na Balkansko poluostrvo, a ovaj fenomen je u protekle gotovo tri decenije postao ozbiljna bezbednosna pretnja ne samo na Balkanu nego i u drugim delovima Evrope, uzimajući u obzir umreženost terorističkih ćelija. Iako niko sa sigurnošću ne može da kaže koliko tačno pripadnika, a posebno simpatizera, *Islamska država* i slične organizacije imaju na Balkanu, procene govore o desetinama, možda čak i stotinama hiljada ljudi.⁴

Uspostavljanje jake infrastrukture na Balkanskom poluostrvu za islamiste je imalo veliki politički i strateški značaj s obzirom na geografski položaj Balkana, odnosno, blizinu Zapadne Evrope koja se već suočava sa ozbiljnim problemima zbog činjenice da milioni Muslimana koji tamo žive nikada nisu želeli da se integrišu u sekularna evropska društva, već, naprotiv, u njihovim redovima intenzivno raste i jača radikalizam, što neke evropske zemlje dovodi u sve težu situaciju koja polako izmiče kontroli.⁵ Povezanost balkanskih islamista sa njihovim „saborcima“ širom Zapada dugoročno stvara povoljno okruženje za pokušaj ostvarivanja vekovnog muslimanskog sna – islamizacije čitavog Starog kontinenta i njegovo potpuno pretvaranje u

3 Procene o broju stranih boraca u ratu u Bosni i Hercegovini se razlikuju, i kreću se od 15 000 do 40 000 džihadista koji su došli u BiH kako bi se borili protiv Srba i Hrvata; više o ulozi mudžahedina u Bosanskom ratu videti u: E. F. Kohlman, *Al-Qaida's Jihad in Europe: The Afghan-Bosnian Network*, Berg Publisher, New York, 2004.

4 Više na temu kompleksnog fenomena islamističkog terorizma na Balkanu videti u: D. Trifunović, G. Stojaković i M. Vračar, *Terorizam i vehabizam*, Filip Višnjić, Beograd, 2011; J. Vukočić, „Panislamizam na Balkanu: Stanje i perspektive”, *Bezbednosni forum*, br. 1, god. II, str. 27-40, Evroazijski bezbednosni forum, Beograd, 2017.

5 Više na temu konflikta između islama i Zapada videti u: S. Huntington, *Sukob civilizacija i preblikovanje novog svetskog poretka*, CID, Podgorica, 2000.

Dar al-Islam (zemlju islama, prim. J.V). Ono što je očigledno jeste da će se borba za budućnost Evrope, bez bilo kakve sumnje, odvijati na više frontova, između ostalog i na Balkanu, a ishod te borbe će zavisiti i od sposobnosti balkanskih država da se izbore sa islamizmom i terorizmom na svojim sopstvenim teritorijama.

USPOSTAVLJANJE BALKANSKE TERORISTIČKE MREŽE – SLUČAJ BOSNE I HERCEGOVINE

Masovni dolazak islamskih terorista na Balkansko poluostrvo omogućila su burna politička previranja koja su krajem prošlog veka iz temelja promenila geografsku i političku mapu trusnog Balkana. Nakon raspada SFRJ, buknuo je rat u etnički izmešanoj Bosni i Hercegovini, što su neke muslimanske zemlje videle kao idealnu priliku za strateško pozicioniranje na teritoriji Evrope. Odmah po izbijanju rata, bošnjačka politička elita, na čelu sa Alijom Izetbegovićem, uspostavila je intenzivnu saradnju sa Saudijskom Arabijom, Iranom, Turskom i još nekim muslimanskim državama, koje su velikim delom finansirale takozvanu Armiju BiH, a u zemlju je pristigao veliki broj islamističkih terorista – mudžahedina, od kojih su mnogi imali višegodišnje borbene iskustvo, najvećim delom iz Avganistanskog rata. Treba istaći da su zapadne zemlje, na čelu sa Sjedinjenim Američkim Državama, od početka bile u potpunosti upoznate sa delovanjem islamskih ekstremista u Bosni i Hercegovini, ali da su na njih u to vreme gledale kao na bliske saveznike u borbi protiv Srba.

Već sredinom 1992. godine oko 3,500 mudžahedina bilo je prisutno u redovima takozvane Armije BiH, s tim što su zadržali svoju operativnu autonomiju i suštinski postali vojska unutar vojske. Najveći deo ovih snaga bio je pod komandom generala Sakiba Mahmuljina, a njihova operativna zona nalazila se u regionu Zenice. Mudžahedini su veoma brzo stekli reputaciju „elitnog odreda” u okviru tzv. Armije BiH, najviše zahvaljujući izrazitoj brutalnosti i velikom broju strašnih zločina protiv hrišćanske, najviše srpske, populacije. Fotografije islamističkih terorista sa odsečenim glavama srpskih boraca i civila postale su „zaštitni znak” odreda *El Mudžahid* sastavljenog isključivo od stranih džihadista. Mnogo godina kasnije, masovno prikazivanje ovakvih i sličnih monstruoznih fotografija postaće jedna od omiljenih taktika terorista *Islamske države* čija je surovost prevazišla sve druge terorističke organizacije u istoriji ove vrste političkog nasilja.

Dejtonski mirovni sporazum, čijim je potpisivanjem građanski rat u Bosni i Hercegovini i okončan, krajem 1995. godine je, između ostalog,

predviđao i da svi strani borci napuste teritoriju BiH, što je, međutim, ostalo mrtvo slovo na papiru u slučaju mudžahedina. Pored islamskih boraca, drugi logistički stub posleratnog islamizma u BiH činile su takozvane „islamske humanitarne organizacije” koje su u zemlju, isto kao i strani džihadisti, pristigle u vreme rata. Ove organizacije su, kako globalno tako i u Bosni i Hercegovini, velikim delom služile, i služe dalje, gotovo isključivo kao perionice novca za terorističke organizacije.

Teroristička baza, uspostavljena nakon izbijanja rata u Bosni i Hercegovini, nastavila je da se širi i jača nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma i danas predstavlja kontinuiran proces.⁶ Kao što je već istaknuto, nakon završetka rata, stotine mudžahedina dobilo je bosansko-hercegovačko državljanstvo i ostalo da živi u zemlji, a donacije bogatih bliskoistočnih država, koje su u velikoj meri i finansirale bosanski džihad, nastavile su da se slivaju u temelje buduće „Islamske države” finansirajući gradnju grandioznih džamija (u potpunosti drugačijih od dotadašnje graditeljske prakse lokalnog muslimanskog stanovništva), islamskih škola i kulturnih centara, versko školovanje lokalnih kadrova na Bliskom istoku, i druge načine promocije radikalnog islama i jačanja islamskih temelja Bosne i Hercegovine (između ostalog, i kroz pružanje finansijske pomoći pojedincima i porodicama spremnim da prihvate „islamski korektan” način života). Dotok novca iz bliskoistočnih zemalja u BiH nastavio se i putem velikog broja investicija na tržištu nekretnina, mahom izgradnje luksuznih stambenih i komercijalnih objekata. Teško je naći precizne informacije o tome šta sve poseduju Arapi u Bosni i Hercegovini, ali se sa sigurnošću može reći da se njihove investicije mere stotinama miliona evra i da konstantno rastu, uz to jačajući sveukupni uticaj bogatih bliskoistočnih investitora u siromašnoj Bosni i Hercegovini.”⁷ Treba istaći da arapske investicije rastu i u drugim delovima Balkanskog poluostrva, posebno u onim sa visokom koncentracijom muslimanskog stanovništva, ali postoji i tendencija širenja na nemuslimanske regione.

Kako ističe Volter Mejer (Walter Mayr) u članku iz proleća 2016. godine: „Sve više se čini da se u centru Evrope stvorilo novo utočište za borce, stratege i regrutere *Islamske države*. U nekim udaljenim selima, vijori se crna zastava *ID* i više je pripadnika ove terorističke organizacije po glavi stanovnika nego bilo gde drugo u Evropi, sa izuzetkom Belgije. Oko 30 državljana BiH već je izgubilo život u sukobima na Bliskom istoku, dok se oko 50 vratilo kući”.⁸ „Udaljena sela”, o kojima piše Mejer, zapravo su zatvorene

6 Pogledati: J. Schindler, *Unholy Terror: Bosnia, Al-Qa'ida and the Rise of Global Jihad*, Zenith Press, New York City, 2007.

7 J. Vukočić, „Islamski terorizam, SAD i NATO na Balkanu – savezništvo koje traje“, *Bezbednosni Forum*, br. 2, god. I, str. 79-93, Evroazijski bezbednosni forum, Beograd, 2016, str. 83.

8 W. Mayr, „Sharia villages: Bosnia's Islamic state problem”, *Spiegel Online International*, 5. april, 2016.

vehabijske zajednice koje se nalaze širom Federacije Bosne i Hercegovine i ne podležu zakonima države, niti bilo koja zvanična institucija ima kontrolu nad njima. Javna je tajna da se na tim mestima vrši obuka terorista, a ovakve vrste kampova za obuku širom BiH islamisti su inače počeli da otvaraju odmah nakon rata, koristeći velikim delom novac dobijen prodajom opijuma proizvedenog u Avganistanu i dopremljenog čuvenom Balkanskom rutom – preko Turske i Kosova do Centralne i Zapadne Evrope.

Veze između terorističke mreže u BiH i sličnih struktura u drugim delovima sveta, posebno na Zapadu, potvrđene su u više različitih prilika, odnosno, nakon više izvedenih terorističkih napada. Teroristi koji su prošli obuku u jednom od kampova *Al Kaide* u BiH, između ostalog, učestvovali su i u najpoznatijim napadima u istoriji globalnog terorizma – u Njujorku i Vašingtonu, 2001. godine. Pored toga, eksplozivi korišćeni u napadu na London u julu 2007. godine prokrijumčareni su sa Balkanskog poluostrva, dok su u napadu *Islamske države* na redakciju francuskog satiričnog magazina *Šarli Ebdó* u januaru 2015. korišćeni municija i oružje proizvedeni u Bosni i Hercegovini.⁹ Treba istaći da su svi veliki teroristički napadi na tlu Zapadne Evrope u proteklih petnaestak godina, uključujući one u Madridu i Briselu, bili na neki način povezani sa Bosnom i Hercegovinom, ili preko počinitelaca koji su se borili u Bosanskom ratu ili imali bh. državljanstvo, ili preko oružja nabavljenog u BiH. Ova poražavajuća statistika jasno pokazuje neverovatan nedostatak strateške perspektive Zapada koji već dugo toleriše širenje terorističke mreže u Bosni i Hercegovini.

Slučaj Bosne i Hercegovine jasno oslikava prirodu problema koji Balkan ima sa islamističkim terorizmom. Iako je BiH posebno krhka i ranjiva na islamističku pretnju zbog svoje traumatične prošlosti, kompleksnog i disfunkcionalnog političkog sistema, međuetničkih animoziteta i ekonomskih teškoća koje su velikim delom rezultat kontinuirane političke krize, slični problemi, u manjem ili većem obimu, postoje i u drugim balkanskim državama, što u značajnoj meri pomaže islamskim ekstremistima da se infiltriraju u lokalno muslimansko stanovništvo i eksploatišu postojeće etničke/verske animozitete, slabost institucija, rasprostranjenu korupciju i endemsko siromaštvo.

ISLAMISTIČKA PRETNJA NA BALKANU – FAKTORI RIZIKA

Burna balkanska istorija dovela je do stvaranja specifičnog i vrlo kompleksnog etničkog, kulturnog i političkog pejzaža, koji već veoma dugo

⁹ Ibid.

predstavlja plodno tlo za stvaranje i eskalaciju različitih vrsta bezbednosnih izazova, među kojima se nalazi i radikalni islam, odnosno islamizam. Postoji više posebnih, ali međusobno zavisnih i povezanih razloga zbog kojih je Balkan posebno ranjiv na islamističku pretnju:

1. Na Balkanskom poluostrvu žive brojne i kompaktne muslimanske zajednice, koje u nekim državama i regionima predstavljaju apsolutnu ili relativnu većinu, a u drugim značajne manjine. Ovakva situacija, sasvim logično, pogoduje stvaranju logističkih baza za delovanje islamističkih organizacija koje u verskim objektima i različitim obrazovnim i kulturnim institucijama neprestano rade na privlačenju i regrutaciji novih članova i simpatizera.
2. Balkan je, pored toga što je oduvek bio etnički i verski izuzetno heterogena celina, poznat i po konfliktnim odnosima lokalnih naroda koji su kroz istoriju mnogo puta međusobno ratovali, što je dovelo do dubokih međunacionalnih i međuverskih podela i etničkih stereotipa i antagonizama koji i dalje opterećuju ovaj nestabilan region. Poslednji niz balkanskih ratova, onih koji su pratili raspad SFRJ, obnovio je stare i stvorio nove tinjajuće konflikte i međusobno nepoverenje između različitih naroda koji dele teritorije i imaju brojna otvorena pitanja između sebe, koja ne uspevaju da reše. Velikim delom, ovi konflikti idu upravo linijom podele između muslimanskih i nemuslimanskih zajednica, što pogoduje jačanju islamizma.
3. Istorijski i savremeni antagonistički odnosi između različitih etničkih i verskih zajednica, zajedno sa međusobno suprotstavljenim interesima različitih svetskih i regionalnih sila, doprineli su nedostatku poverenja i posledično nedostatku saradnje između različitih balkanskih država i u nekim slučajevim (kao što je Bosna i Hercegovina) između dva entiteta u okviru iste države.
4. Logično, kada se radi o velikoj i transnacionalnoj bezbednosnoj pretnji kao što je islamistički terorizam, bliska saradnja između bezbednosnih snaga ugroženih zemalja jeste ključni uslov, neophodan u cilju uspešne borbe protiv ove vrste političkog nasilja. Nažalost, u slučaju Balkana, međusobna nerešena istorijska, politička i teritorijalna pitanja, kao i duboki međuetnički antagonizmi, suštinski stoje na putu efektivne saradnje između različitih država i njihovih službi.
5. Balkanske države, nevezano za to da li su članice EU i NATO pakta, imaju hroničan problem slabih institucija, visokog nivoa korupcije i organizovanog kriminala. Nijedna zemlja balkanskog regiona nema stabilan i jak politički sistem u okviru kojeg postoje institucije sposobne da se suprotstave ozbiljnim bezbednosnim izazovima kao što

su panislamizam i terorizam. Dodatni problem predstavlja činjenica da su teritorije najugroženije islamističkim terorizmom, Bosna i Hercegovina i Kosovo i Metohija, zapravo klasični protektorati kojima u velikoj meri upravlja tzv. međunarodna zajednica (preciznije rečeno, njen zapadni deo). Pored toga, i BiH i KiM poznati su po haotičnom stanju u okviru političkih institucija, izrazito neefikasnim pravosudnim sistemima i jako visokim stopama kriminala i korupcije, čak i za balkanske standarde. Ovakva situacija, sasvim logično, pogoduje širenju i jačanju mreže islamskih ekstremista, što i jeste slučaj.

6. Veliki bezbednosni izazov na Balkanu, koji potencijalno može da eskalira u budućnosti, a u direktnoj je vezi sa islamizmom, jeste migrantska kriza. Nakon što su neke države Evropske unije zatvorile svoje granice za migrante iz muslimanskih zemalja Bliskog istoka i Centralne Azije, zemlje na tzv. Balkanskoj ruti, kao što su Grčka, Makedonija, Bugarska, Srbija i, u poslednje vreme, Bosna i Hercegovina, našle su se u velikom problemu jer je, usled njihove nesposobnosti da spreče ilegalne prelaskе granica, došlo do gomilanja migranata. Dalji porast broja migranata, od kojih je određen broj sasvim sigurno povezan sa ekstremnim islamskim strukturama, mogao bi da doprinese usložnjavanju i tako složene bezbednosne situacije na Balkanu.

Navedeni faktori ukazuju na osnovne razloge širenja islamizma u balkanskom regionu. Dosadašnji rezultati balkanskih zemalja u borbi protiv ekstremizma i terorizma uglavnom su razočaravajući i države u ovom delu Evrope su, nažalost, pokazale i pokazuju i dalje nespornost i nesposobnost da se izbore sa rastućom islamističkom pretnjom. Jačanje institucija svakako bi bio prvi korak ka uspostavljanju efektivnije borbe protiv širenja islamizma, ali u situaciji u kojoj, sa jedne strane loši međuetnički i međuverski odnosi, a sa druge interesi velikih sila, sprečavaju stabilizaciju bezbednosnih prilika, teško je očekivati da će političke i pravosudne institucije profunkcionisati i odlučnije se suočiti sa bezbednosnim izazovima kao što je terorizam. S tim u vezi, budućnost islamizma na Balkanu verovatno će zavisiti od pozicije ove ideologije u čitavoj Evropi, a naročito zemljama Zapadne Evrope, koje su i posebno ugrožene islamizmom i terorizmom. Drugim rečima, Balkan će, kada se radi o dometima islamističkog terorizma, verovatno deliti sudbinu drugih evropskih zemalja.¹⁰

10 Jelena Vukoičić, „Panislamizam na Balkanu: Stanje i perspektive”, *Bezbednosni forum*, br. 1, god. II, str. 27-40, Evroazijski bezbednosni forum, Beograd, 2017, str. 31-33.

ISLAMISTIČKA MREŽA NA BALKANU – OD ISLAMSKIH VERSKIH I FINANSIJSKIH INSTITUCIJA DO ŠERIJATSKIH NASELJA

Islamistička mreža na Balkanskom poluostrvu je prilično razgranata, sofisticirana i dobro organizovana, sastavljena od velikog broja različitih institucija, organizacija, grupa i pojedinaca, koji svi zajedno rade na ostvarivanju istog cilja – širenju ideologije islamizma i pružanju potrebne logistike terorističkim ćelijama od Bliskog istoka do Zapadne Evrope.

Kao što je već istaknuto, teroristička infrastruktura je, najvećim delom, izgrađena za vreme i nakon rata u Bosni i Hercegovini, uz pomoć novca i ideja poreklom iz bliskoistočnih zemalja na čelu sa Saudijskom Arabijom, koje su pronašle savršen način za širenje stroge i ekstremističke interpretacije islama – vehabizma, po ratom opustošenoj periferiji Evrope. U sveprisutnoj atmosferi besperspektivnosti i očaja, vehabijski misionari bili su u mogućnosti da pristupe širenju svojih konzervativnih i radikalnih ideja širom regije. U stvaranju sfere uticaja, kroz proces obnove i distribucije pomoći, korišćeni su različiti fondovi i humanitarne organizacije kako bi se obnovile oštećene i izgradile nove džamije, otvoreni su različiti kulturni i obrazovni centri i finansirano je islamsko obrazovanje lokalnih klerika u Saudijskoj Arabiji i drugim bliskoistočnim državama, koji su, nakon povratka u svoje matične države, u vehabijskim verskim centrima nastavljali sa širenjem ovih konzervativnih i ekstremističkih ideja i interpretacija islama.

Islamski verski objekti, finansirani uglavnom novcem Saudijske Arabije, poznati su kao žarišta islamskog ekstremizma i mesta na kojima se, pored indoktrinacije, pretežno mladih ljudi, vrši i regrutacija pripadnika *Islamske države* za bliskoistočne sukobe i terorističke operacije. U Bosni i Hercegovini džamija i kulturni centar *Kralj Fahd* u Sarajevu uglavnom se opisuje kao regionalni epicentar širenja radikalnih ideja. Takođe, u Sarajevu se nalazi i takozvana *Bela džamija* koja je sedište albanskog imama poreklom sa Kosova, Sulejmana Bugarija, poznatog po posredovanju između bosansko-hercegovačkih i albanskih ekstremista. I na Kosovu se nalaze verski objekti poznati po regrutaciji militanata za potrebe *Islamske države*, a islamski ekstremizam finansiran novcem Saudijske Arabije uvezen je i u Makedoniju u kojoj se lokalna islamska zajednica i ekstremisti bore za kontrolu nad džamijama u Skoplju. Svi ovi centri beleže porast aktivnosti u vezi sa regrutacijom pripadnika *Islamske države* i širenje ekstremizma na Balkanu.¹¹

11 How Saudi Relief Helped the Balkans Turn into Breeding Ground for Terrorism, *CATF report*, 20 jun, 2016.

Pored džamija, drugu ključnu komponentu islamističke terorističke mreže čine takozvane islamske humanitarne organizacije, za koje se odavno zna da se uglavnom i osnivaju kako bi finansirale terorističke grupe i njihove aktivnosti. Ove organizacije inače su poznate po netransparentnosti prilikom finansijskih transakcija, s obzirom na to da donacije u najvećem broju slučajeva ostaju anonimne, a isto važi i za krajnje korisnike ovih novčanih sredstava, što stvara idealno okruženje za eksploataciju od strane terorističkih grupa. Islamske humanitarne organizacije su se u velikom broju prvi put pojavile na Balkanu nakon početka Bosanskog rata, kako bi finansirale potrebe lokalnih Muslimana i njihove vojske, međutim, donacije su od početka velikim delom korišćene za finansiranje terorizma. Prema konzervativnoj proceni CIA-e, trećina islamskih humanitarnih organizacija koje imaju ispostave u BiH povezane su sa terorizmom i terorističkim organizacijama.¹²

Prve ozbiljne istrage o ovom pitanju sprovedene su nakon terorističkih napada na Njujork i Vašington 2001. godine i pokazale su direktnu vezu između nekih islamskih humanitarnih organizacija lociranih u Bosni i Hercegovini i napada na Sjedinjene Američke Države. Kao što se navodi u jednom od izveštaja o finansiranju terorizma: „Pretresom od strane NATO snaga kancelarije *SVK (Saudijska visoka komisija za pomoć Bosni i Hercegovini, pod direktnim pokroviteljstvom kralja Salmana)*, 2001. godine otkrivena je velika količina terorističkih materijala koji su poslužili kao dokazi da su humanitarne organizacije otvorene novcem Saudijske Arabije zapravo služile kao paravan za operacije *Al Kaide*. Među ovim materijalima, između ostalog, nalazile su se instrukcije za korišćenje zaprašivača, metode falsifikovanja ličnih identifikacionih dokumenata američkog Stejt departmenta, kao i fotografije i mape na kojima su istaknute vladine zgrade u Vašingtonu, slike pre i posle napada *Al Kaide*, anti-semitska i anti-američka propaganda za decu. Osim toga, ušlo se u trag i sumi od 120 miliona dolara koja je prebačena sa ličnih računa kralja Salmana i *SVK* na račune *Agencije za pomoć zemljama trećeg sveta*, islamske humanitarne organizacije prisutne i u BiH sa sedištem u Beču. Ova organizacija je većinu svojih sredstava trošila na finansiranje tzv. Armije BiH i terorista koji su se borili u njenim redovima. U svedočenju pred Ujedinjenim nacijama, jedan bivši pripadnik *Al Kaide* je izjavio da je ova organizacija pružala neophodnu pomoć operacijama *Al Kaide* u BiH, uglavnom finansiranih i podržanih od strane *SVK*“.¹³

Pored direktnog finansiranja terorističkih aktivnosti, takozvane islamske humanitarne organizacije, poznate su i po drugim načinima finansiranja

12 Pogledati: G. Bardosh, „Jihad in the Balkans: The Next Generation”, *World Affairs*, septembar/oktobar, 2014, www.worldaffairsjournal.org/article/jihad-balkans-next-generation (01.05.2018)

13 How Saudi Relief Helped the Balkans Turn into Breeding Ground for Terrorism, *CATF report*, 20 jun, 2016.

islamizma. Sredstvima iz ovih fondova, na primer, često se pokrivaju troškovi verskih obuka i primanja imama obrazovanih na Bliskom istoku, a takođe se obezbeđuju i sredstva za izdržavanje muslimanskih porodica, pod uslovom da redovno posećuju džamije i pridržavaju se drugih „islamski korektnih” pravila načina života (kao što je, na primer, pokrivanje žena, učenje Kurana napamet i slično). Paradoks ovog problema leži u činjenici da, iako je njihova veza sa međunarodnom terorističkom mrežom više puta direktno potvrđena, islamske humanitarne organizacije i dalje vrlo otvoreno i slobodno deluju širom Balkanskog poluostrva, kao uostalom i u drugim delovima Evrope, velikim delom zbog tolerancije vlasti u pretežno muslimanskim državama i regijama, odnosno, ekstremnog poimanja takozvane političke korektnosti u zapadnoevropskim, većinski (još uvek) nemuslimanskim zemljama, koje ne žele da „uvrede” svoje građane islamske veroispovesti zadiranjem u mreže organizacija na jedan ili drugi način povezanih sa islamom.

Još jednu značajnu komponentu islamističke balkanske mreže predstavljaju i takozvana šerijatska naselja, odnosno, izolovane islamske zajednice raširene po Balkanskom poluostrvu (posebno u Federaciji Bosne i Hercegovine) u okviru kojih lokalni Muslimani žive u skladu sa šerijatskim zakonom, najčešće otvoreno podržavajući terorističke organizacije poput *Islamske države*, čija se zastava vijorila sa krovova kuća u ovim naseobinama u mnogo različitih prilika. U ovim zabačenim, izolovanim selima (koja bi mogla da se opišu kao zloglasne evropske no-go zone u seoskom stilu) „militantni islamisti razvili su mrežu ekstra-teritorijalnih šerijatskih enklava koje služe kao regrutne stanice lokalnih konvertita i utočišta za džihadiste širom sveta”. Kako ističe Janez Kovač, u selu od oko šest stotina stanovnika, pod nazivom Bočinja Donja, u centralnoj Bosni, na primer, ekstremisti žive „odvojene živote bez kontakta sa lokalnom policijom, poreznicima ili bilo kojim drugim institucijama. Niko sa strane nikada nije kročio unutar ove male zajednice”. Drugo bosansko selo, Gornja Maoča, poznato je kao sedište bosanskog vehabijskog lidera Nusreta Imamovića i često je korišćeno kao usputna stanica za ekstremiste koji su odlazili da se bore u ratovima na Bliskom istoku i u Centralnoj Aziji.¹⁴

Islamistička infrastruktura se, takođe, sastoji od mreže medija i knjižara, koji služe za promovisanje ekstremističkih ideja. Kao što ističe Gordon Bardoš (Gordon Bardosh): „Militantni islamisti na Balkanu razvili su široku mrežu štampanih medija, knjižara, veb sajtova i Jutjub kanala koji služe u svrhu širenja verske netolerancije, glorifikovanja nasilja, anti-amerikanizma, anti-semitizma i anti-demokratskih poruka. Islamske knjižare od Beograda do Novog Pazara distribuiraju brošure ekstremista, kao što su moderni islamistički

14 G. Bardosh, „Jihad in the Balkans: The Next Generation”, *World Affairs*, septembar/oktobar, 2014, www.worldaffairsjournal.org/article/jihad-balkans-next-generation (01.05.2018)

ideolozi Jusuf al-Karadavi i Sejid Kutb. Militantni islamistički veb sajtovi promovišu džihad, samoubilačke bombaške napade i ubijanje nemuslimana. Ovi sajtovi, takođe, prenose vesti sa drugih džihadističkih frontova, propovedi ekstremističkih bliskoistočnih imama i poruke lidera *Al Kaide*.¹⁵

Teroristička mreža verskih i finansijskih institucija, šerijatskih naselja, ekstremističkih medija, knjižara i drugih komponenata ovog lanca, stvorenih za vreme i nakon završetka rata u Bosni i Hercegovini, sve vreme se koristi za širenje ekstremističke ideologije i regrutovanje novih članova *Islamske države* i drugih terorističkih organizacija. Iako je učinjen određen napor kako bi se istražili i procesuirali neki od pojedinaca i organizacija povezanih sa aktivnostima u vezi sa terorizmom i finansiranjem terorizma od strane međunarodne zajednice i lokalnih bezbednosnih službi, ova mreža je, najvećim delom, ostala netaknuta i operativna širom Balkana. Ono što je posebno zabrinjavajuće jeste činjenica da se ova ekstremistička mreža, zbog nedostatka odgovarajućih istraga od strane lokalnih i međunarodnih bezbednosnih snaga, kontinuirano širi i privlači sve više i više mladih ljudi, što i Balkan i čitavu Evropu stavlja u vrlo rizičnu situaciju.

BUDUĆNOST ISLAMISTIČKOG TERORIZMA NA BALKANU

Problem islamizma i terorizma na Balkanu neodvojiv je od mreže islamskih ekstremista u drugim delovima Evrope, s obzirom na činjenicu da je upravo Balkansko poluostrvo zbog svoje geostrateške pozicije kroz istoriju predstavljalo kapiju Evrope, čega su islamisti itekako svesni: Zatvaranjem očiju pred jačanjem mreže islamističkih terorista na Balkanu, Evropska unija i njeni zvaničnici u BiH i drugim delovima regiona, samim tim, svesno dopuštaju gomilanje armije „svetih ratnika“ na svojoj „kapiji“, opet svesni da je krajnji cilj džihadista upravo rušenje pomenute kapije i marš u srce Zapadne Evrope gde ih već čekaju milioni istomišljenika stacionirani u getoizitanim četvrtima velikih evropskih gradova, koje policija i bezbednosne službe već godinama nisu u stanju da kontrolišu.¹⁶

Vremenski okvir uspostavljanja i razvoja jake i široke balkanske terorističke mreže jasno pokazuje kako je ovaj smrtonosni fenomen prvo prodro, a zatim se proširio po regionu. Mudžahedini koji su došli u BiH nakon rasplamsavanja građanskog rata iskoristili su lokalne međuetničke sukobe da se nametnu kao zastrašujuća i ekstremno brutalna snaga sa jasnim političkim ciljem. Kada se rat završio, teroristička infrastruktura je ostala i poslužila kao

¹⁵ Ibid.

¹⁶ J. Vukoičić, „Islamski terorizam, SAD i NATO na Balkanu – Savezništvo koje traje“, *Bezbednosni Forum*, br. 2., god. I, str. 79-93, Evroazijski bezbednosni forum, Beograd, str. 89.

osnova za terorističke aktivnosti u BiH, ali i u drugim delovima Balkanskog poluostrva, kao što su Kosovo i Metohija i Makedonija. Danas Balkan predstavlja odskočnu dasku na teritoriji Evrope za islamske terorističke organizacije koje koriste ovo područje za planiranje svojih aktivnosti, odmor i tranzit ljudi i oružja.

Kada je u pitanju Balkansko poluostrvo „niko sa sigurnošću ne može da predvidi kako će se kretati politika islamskog faktora u BiH, Albaniji, na Kosovu i Metohiji i u drugim regionima sa značajnim prisustvom muslimanskog stanovništva, ali masovni povratak okorelih džihadista sa ratišta u Siriji i Iraku, migrantski talas, nesmetano funkcionisanje vehabijskih naselja širom Bosne i Hercegovine, masovna kupovina zemlje od strane sumnjivih „biznismena“ iz Saudijske Arabije i drugih muslimanskih država, kontinuirana verska indoktrinacija mladih ljudi u lokalnoj sredini i širom muslimanskog sveta i slične pojave u budućnosti sasvim sigurno neće doprineti pacifikaciji turbulentnog balkanskog regiona niti integraciji balkanskih zemalja u Evropsku uniju, pod uslovom da i ta Unija, pod pritiskom nagomilanih ekonomskih problema, nekontrolisanih migracija i rastuće terorističke pretnje, uopšte nastavi da postoji u godinama i decenijama koje dolaze”.¹⁷

Zaista efektivna antiteroristička strategija u balkanskom slučaju morala bi da uvaži činjenicu da su se operativni uslovi na terenu fundamentalno promenili u poslednje dve decenije, a da je te promene pratio i generalni neuspeh da se takav sled stvari predvidi, kao i da se pripreme preventivne mere protiv trenda radikalizacije koji je očigledan još od kraja rata u Bosni i Hercegovini.

Zajedno sa problemima slabih institucija, korupcije, nedostatka poverenja i saradnje na međudržavnom nivou, ambivalentna uloga evropskih i drugih međunarodnih bezbednosnih i političkih organizacija takođe umanjuje efektivnost borbe protiv terorizma. Kako bi bili u stanju da pravilno odgovore na najveće probleme svake države i institucije, evropski akteri morali bi da imaju značajnu intenzivnu saradnju sa regionom. Međutim, u situaciji dugoročne ekonomske, političke i bezbednosne krize u kojoj se Evropska unija nalazi, ostaje nejasno da li će ona biti u stanju da prilagodi svoju kontraterorističku borbu rastućoj terorističkoj pretnji, kao i da li će biti u poziciji da pomogne ugroženom Balkanu čije političke elite ne poseduju dovoljno resursa i mogućnosti (a neke od njih ni političke volje) da se samostalno suprotstave izazovima islamizma i terorizma.

¹⁷ Ibid, str. 91.

LITERATURA

1. Bardosh, G., *Jihad in the Balkans: The Next Generation*, *World Affairs*, September/October, 2014, www.worldaffairsjournal.org/article/jihad-balkans-next-generation
2. Huntington, S., *Sukob civilizacija i preblikovanje novog svetskog poretka*, CID, Podgorica, 2000.
3. How Saudi Relief Helped the Balkans Turn into Breeding Ground for Terrorism, *CATF report*, 20 jun, 2016.
4. Kohlman, E. F., *Al-Qaida's Jihad in Europe: The Afghan-Bosnian Network*, Berg Publisher, New York, 2004.
5. Mayr, W., Sharia villages: Bosnia's Islamic state problem, *Spiegel Online International*, 5 april, 2016.
6. Schindler, J., *Unholy Terror: Bosnia, Al-Qa'ida and the Rise of Global Jihad*, Zenith Press, New York City, 2007.
7. Tibi, B., *The Challenge of Fundamentalism: Political Islam and the New World Disorder*, University of California Press, Berkeley, 1988.
8. Trifunović, D., Goran Stojaković i Milenko Vračar, *Terorizam i vehabizam*, Filip Višnjić, Beograd, 2011.
9. Vukoičić, J., *Islamski terorizam, SAD i NATO na Balkanu – Savezništvo koje traje*, *Bezbednosni forum*, br. 2, god. I, str. 79-93, Evroazijski bezbednosni forum, Beograd, 2016.
10. Vukoičić, J., *Panislamizam na Balkanu: Stanje i perspektive*, *Bezbednosni forum*, br. 1, god. II, str. 27-40, Evroazijski bezbednosni forum, Beograd, 2017.

ISLAMIST TERRORISM IN THE BALKANS

Jelena Vukočić

Faculty of Political Sciences

University of Belgrade

e-mail: jelenavukoicic1@gmail.com

Abstract: Islamist terrorism represents one of the greatest security challenges in the world today, and probably the biggest security challenge that the Europe is faced with. One of the European regions most endangered with this extremely dangerous form of political violence is the Balkan Peninsula, well known for its complex security situation and conflicting interethnic and interreligious relations which have burdened it throughout the history. The expansion of the radical ideology of Islamism and Islamist terrorism have spread across the Balkans after the dissolution of SFRY and the beginning of the Bosnian war, and in the meantime, widespread and well organized network of Islamist radicals and terrorists has been established across the Peninsula. There are a number of reasons because of which the Balkans are particularly vulnerable to Islamism and terrorism, including the historical and contemporary animosities between Muslims and non-Muslims in some Balkan regions, weak institutions, widespread crime and corruption, migrant crisis, etc. Considering the fact that Balkan states do not possess enough capacity and resources to effectively confront this huge security challenge, the future of this region is very uncertain and it will probably depend on the general European answer to the rising Islamist and terrorist threat.

Key words: Islamism, Islamist terrorism, security threat, Bosnia and Herzegovina, Balkans, Europe.

**POSLEDICE ORGANIZOVANOG KRIMINALA I TERORIZMA PO
BEZBEDNOST BOSNE I HERCEGOVINE**

dr Goran Amidžić

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, Uprava policije
e-mail: goran.amidzic@mup.vladars.net

Milan Salamadija, ma

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, Uprava policije
e-mail: milan.salamadija@mup.vladars.net

Apstrakt: Organizovane kriminalne grupe i terorističke organizacije svojim delovanjem prouzrokuju ozbiljne posledice po bezbednost države i njenih građana. Organizovani kriminal je posebno destruktivan po ekonomsko-finansijsku bezbednost države i društva. S druge strane, terorizam predstavlja sve ozbiljniju pretnju čoveku, životnoj sredini, pravnoj državi, demokratiji, vladavini prava, međunarodnom miru i stabilnosti. Dakle, organizovani kriminal i terorizam predstavljaju karakteristične pretnje za ekonomsku i socijalnu stabilnost i bezbednost jedne države. U Bosni i Hercegovini organizovani kriminal i terorizam su istovremeno bezbednosni izazov, rizik i pretnja, jer ih karakteriše lakoća prilagođavanja društveno-ekonomskim i političkim uslovima, a posebno uslovima zemalja u tranziciji kakva je i Bosna i Hercegovina. Takođe, u poslednje vreme, potencijalna bezbednosna pretnja po Bosnu i Hercegovinu je i veliki priliv migranata, a za šta su zainteresovane i kriminalne i terorističke organizacije. S tim u vezi, u ovom radu biće reči o posledicama organizovanog kriminala i terorizma po bezbednost Bosne i Hercegovine, kao i o njihovoj povezanosti i prilagođavanju društvenim prilikama u zemlji.

Кljučne reči: organizovani kriminal, terorizam, bezbednost, migranti, bezbednosne pretnje, posledice.

UVOD

U poslednje vreme, izražena je veza između terorizma i organizovanog kriminala, koja dobija značajnu naučnu pažnju i često se prikazuje kao nova i povećana pretnja bezbednosti. Novonastale okolnosti, kao i svakodnevni primeri delovanja organizovanih kriminalnih i terorističkih grupa i pojedinaca, počeli su da usađuju strah da veza organizovanog kriminala i terorizma može prerasti u ozbiljnu i realnu pretnju bezbednosti svake države, pa i Bosne i Hercegovine. Opasnost od ovih pretnji je realna, jer nedvosmisleno postoji veliki broj aktivnosti u koje istovremeno mogu biti uključene organizovane kriminalne i terorističke grupe. Postoje, takođe, neke sličnosti u korišćenju određenih metoda, što asocira na mogućnost novih načina saradnje između ove dve grupe, pri čemu je isključena mogućnost da ove grupe nestanu.¹

Bosna i Hercegovina je preduzela čitav niz aktivnosti u cilju zaštite od terorizma i organizovanog kriminala, ali su evidentni određeni problemi u ostvarivanju tog cilja. Tome je doprinela i njihova neadekvatna infrastruktura (institucionalna i zakonodavna) za suprotstavljanje terorizmu i organizovanom kriminalu. Naime, institucije na državnom nivou ne uspevaju da obezbede bolju i kvalitetniju koordinaciju i saradnju po pitanju borbe protiv terorizma i organizovanog kriminala. Istovremeno, postojeća zakonska rešenja nisu u potpunosti našla svoju praktičnu primenu ili pak nisu na nivou međunarodno prihvaćenih standarda borbe protiv terorizma i organizovanog kriminala.

Mnogi indikatori ukazuju na opasnost od terorizma i organizovanog kriminala po Bosnu i Hercegovinu. Određena bezbednosna saznanja ukazuju na to da je ilegalna trgovina oružjem raširena pojava koja direktno utiče na opšte stanje bezbednosti. Pored toga, ne samo da se u zemlji nalazi određeni broj lica, bezbednosno interesantnih sa aspekta terorističkog i kriminalnog delovanja, nego je i evidentan broj njihovih kontakata sa stranim državljanima u inostranstvu iz jednakog miljea. Takođe, na području Bosne i Hercegovine zabeleženo je kretanje i boravak stranaca, koji su i ranije boravili na tom području kao učesnici rata, a što se dovodi u vezu sa pojedinim terorističkim i kriminalnim organizacijama.

Dakle, može se konstatovati tendencija učvršćivanja veza terorizma i organizovanog kriminala, koja će biti nastavljena i u budućnosti, kako u svetu, tako i na prostorima Bosne i Hercegovine. Udruživanje organizovanog kriminala i terorizma ogleda se u duboko i trajno uspostavljenim vezama. Visoko korumpirana društva daju malo prilika za zakonitu društvenu reakciju usmerenu prema ovim pojavama, a visok stepen korupcije je sredstvo

¹ G. Amidžić, M. Salamadija, Integration of organized crime and terrorism, objavljeno u: *Macedonia and the Balkans, a hundred years after the World War I – Security and euroatlantic integrations*, Faculty of Security – Skopje, Ohrid, 2014, str. 417.

zastašivanja privrednom rastu i ulaganju. Tome doprinose i ekonomska i politička stanja koja daju povoda ovim oblicima kriminala i oblicima ugrožavanja bezbednosti moderne države.²

POSLEDICE ORGANIZOVANOG KRIMINALA PO BEZBEDNOST BOSNE I HERCEGOVINE

Organizovani kriminal je sve ozbiljnija pretnja pravnoj državi, demokratiji, vladavini prava, međunarodnom miru i stabilnosti. Na unutrašnjem planu države, efekti organizovanog kriminala su izuzetno složeni, latentni i neretko predstavljaju strategijski rizik **po bezbednost države i građana usled:**

- destabilizacije ekonomije i legalnih tržišta, **jer ilegalna tržišta remete odnose „ponude i tražnje“ robe i usluga (koji su „oslobodeni poreza“);**
- ugrožavanja funkcionalnosti određenih državnih resora, jer je umrežavanje postojećih i formiranje novih kriminalnih organizacija i tržišta štetno po određene nacionalne funkcije, pre svega, po ekonomsku, socijalnu, zdravstvenu, obrazovnu...;
- umrežavanja organizovanog i drugih vidova kriminala. Najopasnija je, svakako, veza sa političkim kriminalom kroz finansiranje terorističkih grupa, oružanih pobuna, subverzivne delatnosti, destruktivne psihološko-propagandne delatnosti itd;
- infiltracije organizovanog kriminala u politički sistem zemlje, što urušava demokratske institucije i vladavinu prava, a kod građana izaziva nepoverenje u vlast;
- ekonomske destabilizacije države zbog utaje poreza i pranja novca, čime se podrivaju ekonomska i finansijska, a indirektno i nacionalna bezbednost;
- skromnijeg priliva sredstava u budžet država kao posledice utaje poreza, čime se osiromašuju socijalni, zdravstveni i penzioni fondovi, ali i **budžeti službi bezbednosti;**
- demografske destabilizacije države, usled degradacije životne sredine i narušavanja ekonomske i socijalne bezbednosti porodice;
- povećanja rasizma i ksenofobije, jer prisustvo ilegalnih migranata, stranih žrtava trgovine ljudima i pripadnika stranih kriminalnih organizacija stvara nove i razvija postojeće nacionalističke i rasističke struje koje mogu da rezultiraju nasilničkim i političkim kriminalom;

² G. Amidžić, *Povezanost organizovanog kriminala i terorizma kao pretnja bezbednosti Bosne i Hercegovine, monografija*, Banja Luka, 2017, str. 165-166.

- povećanja korupcije u javnom sektoru, naročito radi kontrolisanja političkih odlučilaca i umanjivanja sposobnosti krivičnogpravnog sistema;
- destabilizacije sektora unutrašnjeg ekonomskog investiranja. Nedostatak pravne bezbednosti i razvijeni organizovani kriminal glavni su razlozi obeshrabrivanja stranih investitora da ulažu sredstva u nacionalnu ekonomiju;
- potrebe za velikim budžetskim izdvajanjima radi efikasnije socijalne kontrole organizovanog kriminala. Složene akcije na preventivnom, represivnom planu i planu zaštite i pomoći žrtvama od strane vladinog i nevladinog sektora zahtevaju velika budžetska izdvajanja;
- destabilizacije porodice kao osnovne jedinice društva. Slabljenje moći države u njenom ekonomskom, obrazovnom i socijalnom sektoru direktno se odražava na sposobnost građana da zadovolje svoje svakodnevne lične i porodične potrebe, što podriva institucije braka i porodice;
- porasta kršenja ljudskih sloboda i prava, što uslovljavaju navedene posledice;
- neefikasnog funkcionisanja međunarodnih tela i institucija u zemlji – više puta je dokazano da pripadnici određenih međunarodnih organizacija i tela nadležnih za rešavanje unutrašnjih konflikata tesno saraduju sa organizovanim kriminalom, što dovodi u pitanje njihovu efikasnost i svrishodnost i drugo.³

Za razliku od nekadašnjeg organizovanog kriminala čiji je primarni motiv bio sticanje profita, današnji kriminalci imaju i druge aspiracije. Finansijska moć i pozicije u političkom, privrednom i lokalnom sektoru koriste se za vaninstitucionalne, vanpravne, neetičke i druge uticaje na državu, odnosno, za uzimanje položaja u društvu koji se ne mogu steći učestvovanjem u regularnim demokratskim procesima. Nova „negativna energija“ organizovanog kriminala ugrožava bezbednost mnogih zemalja, pa i Bosne i Hercegovine.

Posledice organizovanog kriminala ispoljavaju se kroz vezu organizovanog kriminala sa političkom i ekonomskom elitom, ali i sa novim centrima finansijske moći (tzv. *tajkuni*), odnosno, sa izvesnim oblicima političkog, ekonomskog i ekološkog kriminala. Reč je o predstavnicima državnih organa vlasti na svim nivoima (iz vlade, ministarstava, policije, sudstva, tužilaštva, privrednih struktura), koji za protivusluge i novac pomažu kriminalnim grupama. Njihovi pripadnici su zaštićeni od državne represije i

³ S. Mijalković, Organizovani kriminal kao pretnja nacionalnoj bezbednosti, *Bezbednost*, br. 1-2, Beograd, 2009, str. 119–132.

to izbegavanjem krivičnog gonjenja, izricanjem oslobađajućih, uslovnih ili minimalnih presuda i skraćivanjem kazni zatvora. Najopasniji su slučajevi kriminalizacije pojedinih, pa i većine članova vlade (tzv. *državni kriminal*).⁴

Posebno zabrinjava infiltracija organizovanog kriminala u (međunarodne) nevladine organizacije i zloupotreba njihovih finansijskih sredstava za ilegalne, ali i legalne delatnosti, pre svega, kroz razne tendere. Uočljiva je i veza kriminalnih grupa sa bivšim i aktuelnim pripadnicima, pa i rukovodiocima državnih snaga bezbednosti. To se odnosi i na našu zemlju: znanja i veštine koje su stekli na obuci i u oružanim konfliktima širom bivše SFRJ, i posedovanje najsavremenije opreme i oružja omogućili su im sticanje izvesnog „rejtinga“ u kriminalnom miljeu, koji su vešto „unovčili“. Usluge su različite, od pružanja fizičkog obezbeđenja, „sprovođenja“ kroz policijske racije i kontrole, transportovanja predmeta krivičnih dela, preko „sabotiranja“ istraga i krivičnih postupaka, do neutralisanja opasnosti i konkurencije hapšenjem, ubistvima itd.⁵

Delovanje organizovanog kriminala je u poslednje vreme sve destruktivnije po životnu sredinu. Krijumčarenje hemijskog ili drugog opasnog materijala i otpada, bioloških agenasa, nafte i njihovo skladištenje na nedozvoljenim mestima ili na nedozvoljen način ozbiljan su vid ekološkog kriminala.

Dok se organizovani kriminal krajem prošlog veka razvijao i internacionalizovao, sistemi bezbednosti mnogih zemalja, kao i Bosne i Hercegovine, nisu bili sposobni da mu na pravi način odgovore. Kao i u većini bivših zemalja realsocijalizma, i organi formalne socijalne kontrole naše zemlje nisu bili organizaciono i funkcionalno spremni da blagovremeno i adekvatno reaguju. Razlog tome je i taj što je u socijalističkim zemljama, tradicionalno, negirano postojanje organizovanog kriminala, uz obrazloženje da je on produkt kapitalističkih društava.⁶

Dakle, može se zaključiti da je organizovani kriminal posebno destruktivan po ekonomsko-finansijsku bezbednost države i društva. Privredni i budžetski sistem trpe ogromnu štetu zbog sive ekonomije, pranja novca i utaje poreza, što ugrožava nacionalnu bezbednost Bosne i Hercegovine, stvaranjem socijalne napetosti, nezadovoljstva, političke nestabilnosti, budžetskog deficita. Privilegovanjem položaja kriminalnih grupa u privatizaciji privrednih subjekata ugrožavaju se i ekonomska i socijalna bezbednost zaposlenih i njihovih porodica. Ilegalni kapital u Bosni i Hercegovini omogućuje organizovanom kriminalu da sprečava tranziciju ka demokratiji, ograničava lična prava i slobode, onemogućuje ekonomiju otvorenog tržišta i legalne

4 S. Mijalković, *Nacionalna bezbednost*, Beograd, 2009, str. 225.

5 Isto, str. 226.

6 G. Amidžić, nav. delo, str. 102–103.

strane investicije, ograničavaju slobodne izbore i slobodu štampe te prete finansijskoj bezbednosti zemlje.

POSLEDICE TERORIZMA PO BEZBEDNOST BOSNE I HERCEGOVINE

Negativni efekti terorizma manifestuju se kroz najmanje tri dimenzije državnog i društvenog života: ljudsku, ekonomsku i bezbednosnu (u užem smislu): *ljudska dimenzija* se odnosi na kršenje ljudskih prava mnogih direktnih i indirektnih žrtava terorizma. Problem je tim veći što mnoge države još uvek nisu koncipirale posebne strategije za prevenciju i suzbijanje terorizma, odnosno, za zaštitu ljudskih prava potencijalnih i aktuelnih žrtava, što najčešće uslovljava njihovu viktimizaciju; *ekonomska dimenzija* se odnosi na efekte terorizma koji dodatno produbljuju nepovoljne činioce ekonomske tranzicije koji su, između ostalog, jedan od uzroka i uslova njegovog nastanka i *bezbednosna dimenzija*, koja se tiče ugrožavanja nacionalne bezbednosti usporavanjem procesa demokratizacije tzv. „tranzicijskih društava“, podrivanjem demokratskih institucija i vladavine prava, i stvaranjem brojnih socio-ekonomskih problema. Slabe i korumpirane državne institucije i neadekvatna legislativa onemogućuju uspešno suprotstavljanje ovom problemu, što iznutra i spolja ugrožava nacionalnu bezbednost.⁷

Na spoljnopolitičkom planu, terorizam može indirektno da podstakne dezintegraciju, onemogućavanje ili otežavanje integracije države u određene međunarodne institucije i organizacije, uvođenje određenih oblika sankcija, intervencije međunarodne zajednice ili velikih sila kojima se ugrožava integritet zemlje kao i osudu međunarodne zajednice zbog toga što je vlada nesposobna da mu se suprotstavi, ne želi to da učini ili ga podržava. Posledice po nacionalnu bezbednost istovetne su posledicama političkih i ekonomskih pritisaka.

Na unutrašnjem planu države, efekti terorizma su izuzetno složeni, latentni i neretko predstavljaju strategijski rizik po bezbednost države i građana usled:

- ugrožavanja života ljudi;
- ugrožavanja zdravstvene bezbednosti ljudi;
- ugrožavanja životne sredine, biljnog i životinjskog sveta;
- destabilizacije ekonomije i ekonomskog investiranja;
- ugrožavanja energetske bezbednosti zemlje;
- ugrožavanja socijalne bezbednosti;

⁷ G. Amidžić, M. Salamadija, Terorizam kao pretnja Bosni i Hercegovini, objavljeno u: *Nasilje u Srbiji, uzroci, oblici, posledice i društvene reakcije*, Kriminološko-policijska akademija i Fondacija Hans Zajdel, Beograd, 2014, str. 67.

- ugrožavanja finansijske stabilnosti države;
- demografske destabilizacije države;
- povećanja nacionalnog i verskog nacionalizma i tenzija;
- ekspanzije tzv. medijskog kriminala;
- umrežavanja terorizma i drugih vidova kriminala;
- povećanja korupcije u javnom sektoru;
- ugrožavanja funkcionalnosti pojedinih državnih resora;
- stvaranja nepoverenja građana u državu i državne organe;
- stvaranja nepoverenja građana i države u međunarodne organe i institucije;
- urušavanja međunarodnih odnosa i imidža (ugleda) zemlje.⁸

Zbog činjenice da su u poslednje vreme u velikim terorističkim napadima (Njujork, Vašington, Madrid, London, Čečenija i dr) utvrđene određene veze pojedinaca izvršilaca ili onih koji su pripremali napad sa Bosnom i Hercegovinom, država i njeni građani u međunarodnim odnosima trpe ogromne posledice, prvenstveno sledeće:

- vidno narušen međunarodnopravni ugled Bosne i Hercegovine;
- za putovanja u većinu zemalja potrebna je viza koju građani veoma teško dobijaju;
 - zemlju zaobilazi svetski kapital;
 - turisti, sportisti i svetski putnici zaobilaze zemlju;
 - zaoštavanje međunarodnih i međuverskih odnosa u zemlji;
 - pojedinačne žrtve.

Takođe, potrebno je istaći da u Federaciji Bosne i Hercegovine egzistiraju dve vrste ekstremista i terorista:

- stranci-mudžahedini koji su ostali posle rata, imaju lična dokumenta, državljanstvo i pasoš Bosne i Hercegovine, povremeno ili stalno borave uglavnom na prostoru srednje Bosne i žive u mestima odakle su izbegli Srbi. Oni su tvrdo jezgro islamskog fundamentalizma, ekstremizma i terorizma u Federaciji Bosne i Hercegovine. Nesporno je da održavaju stalno ili povremeno veze sa međunarodnim terorističkim organizacijama.

- domaći ekstremisti i teroristi koji su školovani u islamskim zemljama ili obučavani u kampovima za obuku u Federaciji Bosne i Hercegovine.⁹

S manjom ili većom verovatnoćom ispoljavanja i prepoznavanja, moguća je i zloupotreba novih tehnologija i naučnih dostignuća u oblasti informatike, genetskog inženjeringa, medicine, meteorologije i drugih naučnih oblasti, što može da uslovi pojavu pojedinih, za naše područje novih oblika tzv. kiberterorizma, bioterorizma, hemijskog i ekološkog terorizma.

8 R. Milašinović, S. Mijalković, Terorizam kao savremena bezbednosna pretnja, objavljeno u: *Suprotstavljanje terorizmu-međunarodni standardi i pravna regulativa*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Kozara, 2011, str. 8-10.

9 S. Radulj, *Teroristička mreža u Bosni i Hercegovini*, Beograd, 2007, str.133.

UKLJUČENOST ORGANIZOVANIH KRIMINALNIH I TERORISTIČKIH GRUPA U KRIJUMČARENJE MIGRANTIMA

Savremene migracije nisu više samo prosto unutrašnje ili međunarodno kretanje stanovništva iz egzistencijalnih razloga (ekonomski migranti, izbeglice iz konfliktnih zona, politički progonjeni azilanti i ekološki migranti). Danas je to globalni problem, koji je često povezan sa organizovanim kriminalom i terorizmom, što svakako ima brojne bezbednosne implikacije po savremeno društvo, državu i međunarodnu zajednicu. Ukoliko se u obzir uzme i to da savremene migracije poprimaju obeležja globalnosti, organizovanosti i masovnosti, jasno je da su rizici i posledice po ljudsku, nacionalnu i međunarodnu bezbednost višestruko uvećani.¹⁰

U pogledu krijumčarenja ljudi, Bosna i Hercegovina se smatra tranzitnom zemljom kroz koju se ilegalno transportuju državljani drugih zemalja ka zemljama Zapadne Evrope. Tržište za krijumčarenje ljudi ima prilično jednostavnu strukturu i čini se da se uglavnom oslanja na tesnu saradnju organizovanih kriminalnih grupa iz različitih zemalja u regionu. Trenutna situacija u Bosni i Hercegovini veoma je pogodna za krijumčarenje ljudi. Glavne rute vezane za ilegalnu imigraciju idu preko zemalja Istočne Evrope (Rumunije, Srbije, Crne Gore, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Slovenije) prema zemljama Zapadne Evrope. Teritorija Bosne i Hercegovine koristi se za ilegalne migracije državljana zemalja Istočne Evrope (Rumunija, Bugarska, Rusija, Ukrajina, Moldavija i dr), zemalja Bliskog i Srednjeg istoka (Irak, Iran, Sirija, Palestina), zemalja Dalekog istoka (poglavito Kina) i zemalja Afrike (Alžir, Tunis i dr). Posebnu kategoriju predstavljaju Kurdi iz Turske, Pakistana, Indije i Jermeni iz Turske i novoformiranih država bivšeg SSSR-a, kojima je prostor Bosne i Hercegovine tranzitni prostor za odlazak u zemlje Zapadne Evrope i prekookeanske zemlje. Što se tiče vodene granice, najugroženiji putevi su na rijeci Drini, između Bosne i Hercegovine i Srbije, na rijeci Savi, između Bosne i Hercegovine i Hrvatske, i na rijeci Uni, između Bosne i Hercegovine i Hrvatske. Pored ovih navedenih pravaca, jedna od ruta koja je u poslednje vreme izražena je ona iz luke Bar u Crnoj Gori, preko Trebinja u Bosni i Hercegovinu prema Hrvatskoj.¹¹

Krijumčarenje migranata predstavlja poseban društveni problem Bosne i Hercegovine, koji se ispoljava i kroz sve veće povezivanje sa terorističkim i kriminalnim delatnostima. Ovaj problem je povezan sa migracijama, zapravo predstavlja vid ilegalnih migracija.

10 S. Mijalković, I. Petrović, Bezbednosni rizici savremenih migracija, *Nauka, bezbednost, policija - Žurnal za kriminalistiku i pravo*, br. 2, Beograd, 2016, str. 1.

11 G. Amidžić, nav. delo, str. 62–63.

Problem masovnih migracija pokrenut je 2015. godine, ali u Bosni i Hercegovini nije bila izražena problematika masovnijeg priliva migranata sve do druge polovine 2017. godine.

Pred kraj 2017. godine, na području Republike Srpske i Bosne i Hercegovine evidentiran je povećan priliv migranata iz Republike Srbije i Crne Gore. Priliv migranata se nije odvijao kako je to bilo u prethodnom periodu u susednim zemljama, kada su dolazili u velikim grupama od po par stotina, pa i hiljada, nego su to bile manje grupe od tri do četiri migranta, pa do najviše par desetina. U toku 2017. godine, pripadnici Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske zatekli su i nadležnim institucijama predali 205 migranata.

Početakom 2018. godine, evidentirano je naglo povećanje priliva migranata u Republiku Srpsku i Bosnu i Hercegovinu, a u mesecu maju, došlo je do eskalacije priliva. Do polovine maja 2018. godine, pripadnici MUP-a Republike Srpske zatekli su i nadležnim institucijama predali 625 migranata.

Prema poslednjim informacijama, u Bosni i Hercegovini trenutno se nalazi više od 3000 migranata. Od navedenog broja, samo oko 10% njih podnese zvaničan zahtev za dobijanje azila, dok najveći dio uglavnom nastavlja svoje kretanje prema Bihaću i Velikoj Kladaši, pokušavajući da uđu u Republiku Hrvatsku i dalje nastave prema drugim zemljama EU.

Sa bezbednosnog aspekta, Bosna i Hercegovina, odnosno, Služba za poslove sa strancima BiH, prilikom evidentiranja migranata, ima veliki problem iz razloga što se značajan broj migranata pronalazi bez identifikacionog dokumenta te se evidentiranje vrši prema ličnoj izjavi migranta. Pored navedenog, migranti se fotografišu i daktiloskopiraju (uzimanje otisaka), međutim, problem je u tome što Služba za poslove sa strancima BiH poseduje svoju internu bazu podataka, pa nisu u mogućnosti da izvrše detaljniju proveru da li se eventualno među migrantima nalaze i neki od evidentiranih pripadnika ISIL-a ili neke druge terorističke organizacije. Služba za poslove sa strancima BiH, po proceni se obraća drugim policijskim agencijama i ministarstvima u BiH, radi vršenja bezbednosnih provera za migrante, međutim, tu nastaje problem, jer se migranti za vreme vršenja provera ne mogu zadržati i uglavnom su nedostupni nakon izvršenih provera. Takođe, u poslednje vreme, migranti se sve češće predstavljaju kao Sirijci, iako to nisu, iz razloga što na taj način lakše dolaze do registracije i prihvata u Bosnu i Hercegovinu.

Takođe, evidentirano je da pojedini migranti na području Federacije Bosne i Hercegovine ispoljavaju nasilničko ponašanje, narušavaju javni red i mir u većem obimu, vrše krađe i teške krađe te krivična dela iz oblasti seksualnih delikata, kao i druga asocijalna ponašanja. Na području Republike Srpske nisu evidentirana krivična dela, kao ni vršenje prekršaja od strane migranata, dok je u graničnom pojasu zabeleženo par slučajeva korištenja

starih objekata u seoskim sredinama u kojima se ne zadržavaju duži period, već ih koriste za prenočište.

Sa stanovišta borbe protiv terorizma, aktuelna migrantska kriza u Bosni i Hercegovini predstavlja veliki bezbjednosni izazov, jer je, zbog poraza takozvane Islamske države u Siriji i Iraku, velika verovatnoća da se među migrantima kriju i borci ISIL-a ili nekih drugih terorističkih organizacija, a naročito zbog činjenice da lica koja se predstavljaju kao migranti, nemaju lična identifikaciona dokumenta te daju lažne podatke o sebi i svom poreklu, tako da je utvrđivanje identiteta tih lica veoma teško.

Evedentirani pravci ulaska migranata u Republiku Srpsku iz Republike Srbije su preko Starog železničkog mosta u naselju Karakaj - Grad Zvornik, jedan broj prelazi čamcima preko zvorničkog jezera te preko novoizgrađenog mosta Bratoljub, između opština Ljubovija i Bratunac. Takođe, veliki broj migranata alternativnim putevima dolazi iz pravca Priboja prema mestu Rudo u blizini graničnog prelaza, dok je druga ruta kretanja iz pravca Užica prema Višegradu. Uočeno je da veliki broj migranata pristiže iz Crne Gore pravcem Pljevlja-Čajniče, gde dolazi na granični prelaz Metaljka. Na području Policijske uprave Foča, kretanje migranata se odvija alternativnim putnim pravcem Vitine-Šula.¹²

ZAKLJUČAK

Očigledno je da je Bosna i Hercegovina već duže vreme kontinuirano suočena sa problemima organizovanog kriminala i terorizma. Problem organizovanog kriminala je zastupljen širom Bosne i Hercegovine. Teritorija Federacije Bosne i Hercegovine, a naročito okolina Zenice, Travnika, Viteza, Gornje Maoče i Turbe nesporno su „neuralgične tačke“ po pitanju moguće eskalacije terorizma. Najopasnija je svakako sprega organizovanog kriminala i terorizma na području Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno, stvaranje nove dimenzije ugrožavanja nacionalne i regionalne bezbednosti očiglednom transformacijom jedne bezbednosne pretnje u drugu.

Uzimajući u obzir geostrateški položaj Bosne i Hercegovine, kao zemlje smeštene u Jugoistočnoj Evropi, i skoriju ratnu stvarnost koja ju je zadesila, kao i velike migracije stanovništva iz Bosne i Hercegovine i u nju, dolazimo do zaključka da je opasnost od umrežavanja organizovanog kriminala i terorizma u ovoj državi na neki način opravdana.

Dakle, sam položaj Bosne i Hercegovine, s njenom istorijom, regionalnom pripadnošću i njenim integracijskim nastojanjem i perspektivama, otkriva i njene slabosti. Bosna i Hercegovina s granicom dužine 1.551 km te zbog konfiguracije terena, kao i velikog broja potencijalnih ilegalnih prelaza,

¹² Podaci Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, maj 2018. godine.

predstavlja problem u smislu migracije preko Bosne i Hercegovine upravo iz pravaca i regiona koji su ranije navedeni kao nestabilno okruženje Bosne i Hercegovine.

Takođe, činjenica je da postoje dobro organizovane kriminalne grupe, ali i terorističke organizacije koje deluju izvan granica Bosne i Hercegovine, a koje za određenu sumu novca ili zbog ostvarivanja svojih ciljeva omogućavaju da se ilegalno pređe granica Bosne i Hercegovine, kao i granice mnogih evropskih zemalja.

Naime, postojeća infrastruktura za praćenje i suzbijanje ove problematike nije najbolje razvijena i njeni kapaciteti nisu na pravi način iskorišteni. Sagledavajući sve ove nedostatke, Bosna i Hercegovina je primorana adekvatno delovati i usmeriti se na preventivno delovanje kroz svoje institucije zakonodavne i izvršne vlasti.

Da bi Bosna i Hercegovina imala kontrolu i upravljala situacijom prilikom dolaska migranata na njenu teritoriju, potrebno je da institucije na nivou Bosne i Hercegovine ozbiljnije pristupe rešavanju ovog problema. Takođe, potrebna je pomoć i međunarodne zajednice, jer sama Bosna i Hercegovina nije sposobna da se na adekvatan način suprotstavi velikom prilivu migranata. To potvrđuje i činjenica da trenutna situacija, kada je u pitanju ilegalni ulazak stranih državljana i njihovo nekontrolisano kretanje, nije pod kontrolom.

LITERATURA

1. G. Amidžić, *Povezanost organizovanog kriminala i terorizma kao pretnja bezbednosti Bosne i Hercegovine, monografija*, Banja Luka, 2017.
2. G. Amidžić, M. Salamadija, *Terorizam kao pretnja Bosni i Hercegovini*, objavljeno u: *Nasilje u Srbiji, uzroci, oblici, posledice i društvene reakcije*, Kriminalističko-policijska akademija i Fondacija Hans Zajdel, Beograd, 2014.
3. G. Amidžić, M. Salamadija, *Integration of organized crime and terrorism*, objavljeno u: *Macedonia and the Balkans, a hundred years after the World War I – Security and euroatlantic integrations*, Faculty of Security – Skopje, Ohrid, 2014.
4. R. Milašinović, S. Mijalković, *Terorizam kao savremena bezbednosna pretnja*, objavljeno u: *Suprotstavljanje terorizmu-međunarodni standardi i pravna regulativa*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Kozara, 2011.

5. S. Mijalković, I. Petrović, Bezbednosni rizici savremenih migracija, *Nauka, bezbednost, policija - Žurnal za kriminalistiku i pravo*, br. 2, Beograd, 2016.
6. S. Mijalković, *Nacionalna bezbednost*, Beograd, 2009.
7. S. Mijalković, Organizovani kriminal kao pretnja nacionalnoj bezbednosti, *Bezbednost*, br. 1-2, Beograd, 2009.
8. S. Radulj, *Teroristička mreža u Bosni i Hercegovini*, Beograd, 2007.
9. Podaci Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, maj 2018. godine.

CONSEQUENCES OF ORGANIZED CRIME AND TERRORISM TO SECURITY IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Goran Amidžić, PhD

*Ministry of Interior of the Republic of Srpska,
Uniformed Police Administration
e-mail: goran.amidzic@mup.vladars.net*

Milan Salamadija, MA

*Ministry of Interior of the Republic of Srpska,
Uniformed Police Administration
e-mail: milan.salamadija@mup.vladars.net*

Abstract: Actions of organized criminal groups and terrorist organizations have serious consequences to security of the state and its citizens. Organised crime is particularly destructive to the economic and financial security of the state and society. On the other hand, terrorism represents more and more a serious threat to people, environment, legal state, democracy, rule of law, international peace and stability. Hence, organized crime and terrorism pose characteristic threats to the economic and social stability and security of a state. In Bosnia and Herzegovina, organized crime and terrorism are at the same time a security challenge, risk and threat because they are characterized by the ease of adapting to socio-economic and political conditions, and especially to the conditions of countries in transition, such as Bosnia and Herzegovina. Additionally, the potential security threat for Bosnia and Herzegovina represents the huge influx of migrants for whom criminal and terrorist organisations are interested. In this regard, this paper will deal with the consequences of organized crime and terrorism to the security of Bosnia and Herzegovina, as well as on their connection and adaptation to the social situation in the country.

Key words: organized crime, terrorism, security, migrants, security threats, consequences.

ZAKONODAVNI I
INSTITUCIONALNI
OKVIRI
SUPROTSTAVLJANJU
TERORIZMU

Pregledni naučni rad
УДК 342.7:314.151.3(497)

**KRIVIČNOPRAVNA SARADNJA DRŽAVA REGIONA U BORBI
PROTIV TERORIZMA U KONTEKSTU AKTUELNE MIGRANTSKE
KRIZE^{1*}**

dr sc. Vanda Božić, naučni saradnik
*Pravni fakultet,
Univerzitet u Zagrebu
vanda.bozic@pravo.hr*

prof dr. Željko Nikač
*Kriminalističko-policijska akademija
Beograd
zeljko.nikac@kpa.edu.rs*

Branko Leštanin, dipl. oficir policije
*MUP RS, PU Kraljevo
b.lestanin@gmail.com*

Apstrakt: Početkom trećeg milenijuma, u svetu je zabeležen porast broja terorističkih akata što je kulminiralo poznatom tragedijom od 11. septembra 2001. godine u SAD. Spirala nasilja je potom krenula uzlaznom linijom nakon serije bombaških i drugih napada u velikim gradovima širom Evrope, posebno s početkom velike migrantske krize 2015. godine. Rat u Siriji, oružani sukobi u Avganistanu i Iraku bili su generator izbegličkog talasa, a s njima je došlo i do novih terorističkih napada. U odgovoru na terorističke akte i otklanjanje njihovih posledica nije bila dovoljna samo reakcija država na nacionalnom planu, već je bila neophodna i međunarodna krivičnoppravna saradnja država i organizacija na regionalnom i globalnom nivou. Zapadni

^{1*} Rad je pisan u okviru potpore Hrvatske zaklade za znanost i odobrenog projekta pod br. 1949. „Multidisciplinary Research Cluster on Crime in Transition - Trafficking in Human Beings, Corruption and Economic Crime.“

Rad je nastao i kao rezultat aktivnosti na projektu „Razvoj institucionalnih kapaciteta, standarda i procedura za suprotstavljanje organizovanom kriminalu i terorizmu u uslovima međunarodnih integracija,“ MPNTR RS br.179045.

Balkan je region koji se nalazi na trasi migrantskih ruta iz ratnih područja ka razvijenim zemljama EU pa je međusobna saradnja država imperativ opstanka i razvoja modernog društva. U radu se ukazuje na mehanizme krivičnopravne saradnje države Regiona u suzbijanju terorizma i daju određeni predlozi *de lege ferenda* za suzbijanje terorizma i migracija.

Ključne reči: terorizam, ratni sukobi, migracije, krivičnopravna saradnja, Region, EU.

UVOD

Region Zapadnog Balkana čine države bivše SFRJ (Slovenija, Hrvatska, BiH, Srbija, Crna Gora i Makedonija) i Albanija koje su do devedesetih godina prošlog veka imale slične (socijalističke-komunističke) društveno-političke sisteme. Završetkom Hladnog rata, geopolitička situacija u Regionu se menja iz korena, gde države sve više uvode demokratiju i vladavinu prava kao osnove svog društveno-političkog sistema. Region se nalazi kako na trasi krijumčarenja opojnih droga s Bliskog istoka, tako i na trasi migrantskih ruta iz ratnih područja ka razvijenim zemljama EU. Ratna dešavanja i siromaštvo u zemljama severne Afrike i Bliskog istoka („Arapsko proleće“) još uvek su glavni razlog za masovni egzodus i izbeglički talas, s kojima uporedo, po nekim procenama, dolazi i do novih terorističkih napada.² U odgovoru na pojavu terorizma, nisu dovoljni samo nacionalni mehanizmi borbe protiv ove pojave, već je međusobna (krivičnopravna) saradnja država na regionalnom i globalnom nivou imperativ opstanka i razvoja modernog društva.

Terorizam kao negativna društvena pojava javlja se s nastankom ljudske civilizacije, još pre Hristovog rođenja, kada su atentati na određene, pre svega, političke ličnosti toga vremena bili glorifikovani. U toku Francuske revolucije u XVIII veku, Robespjer je primenjivao terorističke taktike kako bi uništio dobar deo francuske aristokratije, oko 40.000 ljudi, od kojih je većina završila na giljotini.³ Prvim terorističkim aktom može se smatrati ubistvo tiranina Atine Hiparha, 514. godine p. n. e. izvršeno od strane Harmodija i Aristogeitona, koji otada važe za prve republikanske martirere. Tokom američke revolucije, terorizam se primenjivao protiv Britanaca i njihovih simpatizera u redovima kolonista. U kasnim decenijama XIX i početkom XX veka, u carskoj Rusiji beležimo terorističke aktivnosti. Najveći deo

2 Vidi: Simeunović D. (2017) *Migraciona kriza kao bezbednosni izazov za zemlje Zapadnog Balkana-stanje u 2017. i perspektiva*, Kultura polisa-posebno izdanje 14(2):32-35 i Lečić B. (2017) *Aktuelne migracije ka Evropi i problem terorizma*, Kultura polisa-posebno izdanje 14(2):97-102.

3 Jovanović S. (1990) *Vođi francuske revolucije*, Sabrana dela, BIGZ, Beograd, str.139.

terorističkih grupa koje su postojale tokom prve polovine XX veka bile su vođene idejom oslobađanja od kolonijalnog ropstva, odnosno, „borbom za nacionalno oslobođenje“.⁴

O terorizmu se najčešće govorilo kao o problemu unutrašnje bezbednosti država do sedamdesetih godina prošlog veka i države su, svaka za sebe, razvijale mehanizme borbe protiv ove pojave (vojne, policijske, bezbednosne, političke). Međutim, porastom broja terorističkih napada, a samim tim, i broja žrtava terorizma, upotrebom savremenih telekomunikacionih sredstava za potrebe terorista, o terorizmu se sve više govori kao o globalnom problemu. Zemlje Zapadnog Balkana su, takođe, bile izložene kontinuiranom terorističkom delovanju posle Drugog svetskog rata od strane različitih terorističkih organizacija, posebno antijugoslovenske imigracije. Ako posmatramo samo Srbiju, ona je naročito predmet delovanja albanskih terorističkih organizacija, što je destabilizovalo bezbednosne prilike u celokupnom Regionu. Migrantska kriza, čiji je vrhunac bio 2015. godine, uticala je na ionako složenu situaciju u Regionu, jer je zahtevala angažovanje dodatnih resursa policije, vojske i službi bezbednosti (ljudskih, finansijskih, materijalno-tehničkih).

U prošlosti se na terorizam gledalo kao na delo pojedinaca, odnosno, manjih grupa. Države su radile na uspostavljanju, pre svega, bilateralnih odnosa koji su imali politički karakter, što se ogledalo i u obavezi država da isporuče izvršioce terorističkog akta pogođenoj državi. Međutim, kako je i terorizam doživeo „globalizaciju“, pod okriljem Ujedinjenih nacija (UN) i Saveta Evrope (SE), stvara se određeni sistem normi za suzbijanje terorizma u okviru kojeg se ne insistira isključivo na ekstradiciji, već na obavezi država da neće ni na koji način pomagati i podržavati terorizam, njegove nosioce i terorističke akte.

ELEMENTI I KARAKTERISTIKE TERORIZMA

U literaturi postoji veći broj definicija terorizma koje su, pre svega, doktrinarnog karaktera i razlikuju se od autora do autora, u zavisnosti kojoj od škola ili/i teorijskih pravaca pripadaju, odnosno, iz kojih društveno-političkih sistema potiču. Tako, u SAD, svaka vladina agencija koja se bavi problemom terorizma (CIA, FBI, vojska, mornarica) ima svoju sopstvenu definiciju terorizma.⁵ Terorizam se, u širem smislu, definiše kao politički motivisano

4 Živaljević D, Jugović A. (2014) *Terorizam kao bezbednosni problem i društvena devijacija*, Nauka, bezbednost, policija 19(1):86-87.

5 Šire: Schmid, A., Jongman, A. (1988) *Political Terrorism, A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Databases, Theories and Literature*. Transaction, New York, p.32-33.

nasilje izvršeno protiv neborbenih ciljeva od strane nadnacionalnih grupa ili tajnih agenata.⁶ Najveći broj definicija terorizma i pojava oblika uključuje elemente nasilja (metod), građane i vladu (mete) te izazivanje straha i iznuđivanje političkih ili socijalnih promena (ciljevi).⁷

Agencije za sprovođenje zakona ne treba da se bave pojmovnim određenjem terorizma, jer je definicija već sadržana u normativno-pravnim aktima kako na nacionalnom, tako i na regionalnom i međunarodnom nivou (EU, UN, OESC). S aspekta međunarodnog prava, pored pravnih akata UN, Savet Evrope je usvojio dva važna pravna akta: Konvenciju SE o suzbijanju terorizma iz 1977.⁸ i Konvenciju SE o sprečavanju terorizma iz 2005.⁹ Sintezom krivičnopravnih normi zemalja Zapadnog Balkana zaključujemo da sve države u svojim krivično-pravnim sistemima imaju propisana krivična dela koja se odnose na terorizam (planiranje, vrbovanje i obuka, izvođenje terorističkih akata, finansiranje terorizma i druge kriminalne radnje).

Kao glavni elementi terorizma, navode se motivi, ciljevi, nasilje i strah.¹⁰ *Motivi* za izvršenje krivičnih akata su brojni zavisno od različitih unutrašnjih pobuda izvršioca koje ih navode na terorističke akte. Ideološki motivi usko su povezani s političkim ciljevima koji su preovlađujući kod većine terorističkih napada danas. Tako i *ciljevi* terorista prevashodno idu za tim da nasilnim putem dovedu do političkih promena koje podrazumevaju promenu društveno-političkog uređenja države te odvajanje dela državne teritorije. *Nasilje* predstavlja osnovni metod delovanja terorista uz upotrebu fizičke sile ili ozbiljne pretnje da će se takva sila upotrebiti radi nanošenja povreda ili/i materijalne štete ogromnih razmera. Nesporno najvažniji element terorističkih aktivnosti je *strah* kao psihološki fenomen koji ima za cilj da uznemiri građanstvo, izazove nepoverenje u državne institucije i reakciju javnosti. Strah je, pre svega, subjektivni osećaj koji je specifičan za svakog pojedinca (individualno) i manifestuje se kroz psihofizičke reakcije.

Subjekti terorističkih akata su, po pravilu, pripadnici terorističkih organizacija, međutim, u praksi ima i slučajeva samostalnog delovanja terorista kao pojedinca. Terorizam je uslovljen postojanjem terorističke organizacije, kao kolektiviteta, i čoveka kao pojedinca i neposrednih aktera terorizma.¹¹

6 Perl R.F. (2010) *International Terrorism: Threat, Policy, and Response*, Diane Publishing, p.31.

7 Božić V, Nikač Ž, Leštanin B. (2017) *Fight against terrorism in the European union and in the states of region*, Conference Proceedings „Impact of Changes in Operational Environment on Preparation and Execution (Design) of Operations“ (1):591.

8 Ratifikovana od strane SRJ i objavljena u „Sl. listu SRJ - Međunarodni ugovori“ br.10/01.

9 Ratifikovana od strane Republike Srbije i objavljena u „Sl. glasniku RS - Međunarodni ugovori“ br.19/09.

10 Božić V, Nikač Ž, Leštanin B., *op. cit.*, p.590.

11 Pena U. (2011) *Mjere suzbijanja terorizma-unutrašnji nivo i međunarodni standardi*, Zbornik radova Suprotstavljanje terorizmu-međunarodni standardi i pravna regulativa, str.190.

Međutim, prema nekim istraživanjima, u poslednje vreme u zapadnim zemljama dolazi do povećanja „usamljeničkog“ terorizma koji nije povezan sa terorističkim organizacijama.¹² To nam ukazuje na njegovu sledeću važnu karakteristiku - *dinamičnost* i *prilagodljivost*. Terorizam kao negativna društvena (kriminalno-bezbednosna) pojava stalno se menja i prilagođava trenutnim društvenim odnosima, od nekadašnjih anarhističkih pokreta koji su upotrebljavali, za današnje uslove, zastarela sredstva izvršenja i čiji su motivi u osnovi bili ideološki, do današnjeg nastanka Islamske države (ID) na prostoru Sirije i Iraka i upotrebe najsavremenije borbene tehnike, sredstava komunikacije i finansiranja.

Značajna karakteristika terorizma tiče se medijskog prostora i informativnih sredstava. Bez medijski praćenog terorističkog napada, njegovi efekti ne bi bili u skladu s planiranim, jer mediji šire sliku (užasa i straha) koja konkretni napad izaziva ili tek treba da ga proizvede. Mediji, naročito društvene mreže, posebno su korisni za širenje ideologije, vrbovanje i radikalizaciju novih članova terorističkih organizacija.¹³ Osnovna karakteristika terorizma su teroristički akti s primarno *političkim* ciljevima, dok su sredstva koja koriste teroristi u osnovi kriminalna.¹⁴ Najveći broj autora koji su izučavali fenomen terorizma smatra da je politička komponenta jedan od bitnih elemenata terorizma.

ZAPADNI BALKAN I MIGRACIJE

Reč migracija potiče od latinske reči *migratio* što znači seoba, seljenje; seoba životinja, npr. ptica selica.¹⁵ U engleskom govornom području koristi se reč *migration* koja označava pokret (kretanje) velike grupe ljudi, ptica, životinja iz jednog mesta u drugo.¹⁶ Našem govornom području svojstvenija je reč seobe, ali zaključujemo da su to sinonimi. Postoje različite klasifikacije migracija, no za potrebe ovog rada usvojicemo podelu na unutrašnje (demografska pomeranja stanovništva unutar određene specifične teritorije, npr. države ili kontinenta) i međunarodne (migracije stanovništva van države, odnosno, kontinenta). Unutrašnje migracije u većini slučajeva odnose se na

12 Vidi: Ellis C, Pantucci R, Zuidewijn J R, Bakker E, Smith M, Gomis B, Palombi S. (2016) *Analysing the Processes of Lone-Actor Terrorism: Research Findings, Perspectives on Terrorism* (10)2:33-41.

13 Šire: Romić M. (2011) Terorizam i instrumentalizacija masovnih medija, Zbornik radova Suprotstavljanje terorizmu-međunarodni standardi i pravna regulativa, Banja Luka: Visoka škola unutrašnjih poslova, str.371-382.

14 Nikač Ž. (2015) Međunarodna policijska saradnja, KPA, Beograd, str.55-63.

15 Vujaklija M. (2004) Leksikon stranih reči i izraza, Prosveta, Beograd, str.543.

16 (2007) Longman Advanced American Dictionary, p.1010.

traganje za boljim standardom (ekonomske migracije), dok međunarodne, pored ekonomskih razloga, podrazumevaju i značajno ugrožavanje bezbednosti. Istorijski posmatrano, međunarodne migracije su gotovo uvek donosile i određeni bezbednosni rizik kako za zemlje tranzita, tako i za zemlje konačnog odredišta.

Prema podacima FRONTEX-a¹⁷ i glavnim indikatorima koji se prate, problem migracije u toku 2018. godine jenjava u odnosu na prethodni period. Najkritičnija godina bila je 2015. kada je migrantska kriza eskalirala u zemljama Zapadnog Balkana, naročito u Hrvatskoj, Srbiji i Makedoniji. Još od 2012. godine, ruta koja vodi preko teritorije zemalja Zapadnog Balkana dobija značaj, jer dolazi do povećanja broja ilegalnih prelazaka granice EU. Skoro svaki drugi migrant od ukupnog broja ilegalnih prelazaka granice EU u 2015. godini koristio je rutu „Zapadni Balkan“ koja je u to vreme bila najpogodnija kopnena trasa za izbeglice koje se kreću iz Grčke. Turska i EU sklopili su sporazum o zatvaranju migrantske rute u Turskoj tako da u 2016. i 2017. godini ukupan broj ilegalnih prelazaka granice EU, a samim tim i učešće rute „Zapadni Balkan“, beleži značajan pad i to će se, verujemo, nastaviti i do kraja 2018. godine.¹⁸

Najveći broj tražioca azila, prema podacima EUROSTAT-a,¹⁹ dolazi iz Sirije, Iraka i Avganistana na čijoj teritoriji deluje tzv. Islamska država (ID). Zapadni mediji su u nekoliko navrata izveštavali o tome da vođe ID najavljuju da će se izbeglicama poslati i svoje borce radi izvođenja terorističkih napada na ciljeve u Zapadnoj Evropi i SAD. U 2015. godini, zemlje EU primile su preko 1,2 miliona prijava za azil (lica koji prvi put podnose zahtev), što je više nego dvostruko od broja u 2014. godini. Nemačka, Mađarska, Švedska i Austrija primile su oko 2/3 aplikacija EU za azil u 2015. godini, dok su Mađarska, Švedska i Austrija najveći primaoci zahteva za azil po glavi stanovnika.²⁰

U avgustu 2016. godine, na nivou EU zabeležen je najveći broj podnetih zahteva za azil (137.688 zahteva),²¹ od čega je 96% migranata apliciralo po prvi put, dok se svega 2% podnetih zahteva odnosilo na maloletna lica bez pratnje odraslih. Prema podacima UNICEF-a tokom 2016. godine, više od 241.930 izbeglica i migranata čine deca koja traže azil u Evropi, što predstavlja tri puta veći broj od broja dece koja su morskim putem došla iz

17 Dostupna na: <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/>, pristupljeno 14.05.2018.

18 Više o nezakonitim prelascima državne granice prema susednim zemljama vidi: Nikač Ž, Božić, V. (2016) Suzbijanje kaznenih djela ilegalnih migracija na području Regije s posebnim osvrtom na Republiku Hrvatsku i Republiku Srbiju, Časopis Pravna riječ, broj 48, str. 193-220.

19 Asylum statistics, Eurostat, Dostupno na: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics pristupljeno 14.05.2018.

20 *Ibid.*

21 Podaci Evropske kancelarije za podršku azilantima

Grčke i Italije.²² Isto tako, u podacima se navodi da je najviše zahteva za azil podneto od strane državljana Avganistana i Eritreje, dok su na drugom mestu državljani Sirije, Somalije i Pakistana.

Istorijski posmatrano, velike migracije i terorizam su u neku ruku povezane.²³ Postoji veoma mali broj džihadista-terorista koji operativno rade u zemljama Zapada. Kao primere, možemo navesti Abu Qatada u Londonu, Sheikh Anwar al-Shaban u Milanu, Abdul Rahman Ayub u Sidneju i Mullah Krekar u Norveškoj. Strah da će se teroristi namerno infiltrirati među izbeglice eskalirao je terorističkim napadom u novembru 2015. godine u Parizu. Veruje se da su najmanje dva napadača ušli u EU preko Grčke uz zahtev za azil.²⁴ Lica koja su pristigla kao izbeglice ne moraju biti uključena u terorizam pre dolaska u konkretnu državu, sve dok ne postoje dokazi o „ćelijama spavača“.²⁵ Smatramo da ovakva situacija nalaže da zemlje Zapadnog Balkana sprovedu neophodne mere identifikacije i registracije izbeglica, kako bi se podaci evidentirali u bazama podataka radi daljeg praćenja bezbednosno interesantnih lica.

Zemlje Zapadnog Balkana, osim nekih izuzetaka, ne predstavljaju krajnju destinaciju migranata već samo tranzitno područje ka zemljama EU. U periodu velikih migracija od 2014. do 2016. godine, u državama regiona nije zabeležen značajan porast broja krivičnih dela i prekršaja izvršenih od strane migranata.²⁶ Migranti su, uglavnom, tražili sredstva prevoza, hranu i prenoćište. U tom period, beleži se porast krivičnih dela u vezi sa ilegalnim migracijama (krijučarenje ljudi), jer su određeni pojedinci i organizovane kriminalne grupe videli priliku iznimno dobre zarade. Zbog svega navedenog, države regiona moraju da intenziviraju, kako međusobnu, tako i saradnju sa svim institucijama EU nadležnim za borbu protiv ilegalnih migracija.

U kontekstu borbe protiv terorizma, države Zapadnog Balkana zajedno s članicama EU treba više da se fokusiraju i na praćenje odlaska svojih državljana u redove ID, jer je uočeno da čak čitave porodice odlaze u kampove terorista. Kao domaći državljani bilo koje od država „Stare Evrope“, oni imaju pravo da se vrate u svoju državu zajedno sa svojom porodicom. Međutim, takve osobe su neminovno radikalizovane do krajnjih granica,

22 Podaci UNICEF-a odnose se na podatke iz Srbije, Makedonije, Slovenije, Hrvatske i Grčke

23 O tome u Lečić B, op. cit, 108.

24 MUP R. Srbije je preko mehanizma međunarodne krivičnopravne pomoći ustupio potrebne podatke u slučaju terorističkog napada na Pariz 2015. godine.

25 Mullins S. (2016). *Terrorism and Mass Migration, Per Concordiam* 7(1):24-25.

26 Više o prijavljenim, optuženim i osuđenim licima za krivično delo krijučarenje ljudi na području Hrvatske i Srbije vidi: Božić V, Nikač Ž. (2018) Criminal law responses to smuggling of people in Croatia and Serbia with the analysis of situation and trends, Collection of Papers, Faculty of Law - Kičevo, "St. Kliment Ohridski" University - Bitola, Macedonia, volume 1, p. 305-315.

preživjele su ratne strahote, doživjele promenu svojih ličnih stavova i mišljenja koje su imali pre odlaska u ID, zbog čega zahtevaju posebnu pozornost svih nadležnih službi (ne samo policije, službi bezbednosti i pravosudnih organa). Posebna pažnja mora se posvetiti procesu njihove deradikalizacije i reintegracije u „zapravno“ društvo.

U poslednjoj deceniji, kako u regionu Zapadnog Balkana, tako i u EU, dolazi do jačanja političkih partija i delovanja ultra-desničarskih i ekstremističkih organizacija koje nisu blagonaklone prema migrantima. Policija i pravosudni organi dužni su da prate ovakve pojave, posebno one koje potencijalno mogu da ugroze bezbednost migranata kao i javnu i nacionalnu bezbednost.

MEĐUNARODNA KRIVIČNOPRAVNA SARADNJA

Pravni izvori međunarodne saradnje u krivičnim stvarima obuhvataju pravna pravila, principe i načela međunarodnog prava uspostavljena Poveljom UN i drugim dokumentima koja čine pravni i institucionalni okvir za razvoj međunarodno krivičnopravne saradnje.²⁷

Posmatrajući iz ugla obima međunarodne saradnje u krivičnim stvarima, razlikuju se tri vida saradnje: 1) *bilateralna* – podrazumeva razmenu informacija, razmenu oficira za vezu, predstavnika država, službi i pravosudnih organa; 2) *regionalna* – podrazumeva rad pravosudnih organa preko regionalnih organizacija (SE, EU, EUROPOL, EUROJUST) i 3) *multilateralna* – smatra se delovanje preko međunarodnih organizacija (INTERPOL, UN, OSCE, NATO).²⁸

Kao što smo već rekli, u oblasti borbe protiv terorizma, SE je doneo dve konvencije kojima se, između ostalog, uređuje i međunarodna krivičnopravna pomoć. Evropska konvencija o suzbijanju terorizma daje mogućnost državama ugovornicama da same procene da li će neko krivično delo smatrati političkim (čl. 2). S druge strane, prema čl. 8, međusobna pravna pomoć se ne može odbiti samo iz razloga što se odnosi na političko krivično delo, krivično delo u vezi s političkim krivičnim delom ili krivično delo inspirisano političkim motivima. Navedene odredbe, s aspekta međunarodnih odnosa, dosta su

²⁷ Više o međunarodnom pravnom okviru za suzbijanje krijumčarenja ljudi vidi: Božić V. (2015) Krijumčarenje ljudi i trgovanje ljudima u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu i sudskoj praksi (analiza stanja *de lege lata* uz prijedloge *de lege ferenda*), Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, str. 845-874.

²⁸ Više: Nikač Ž, Božić, V. (2017) Međunarodna policijska i krivičnopravna saradnja država EU u borbi protiv terorizma s osvrtom na Republiku Srbiju kao kandidata za članstvo, Tematska monografija „Integralna bezbednost Republike Srbije“, Fakultet za poslovne studije i pravo, Beograd, str. 235-250.

široko postavljene te time ostavljaju velik manevarski prostor državama da, ukoliko nije u njihovom političkom interesu, ne izvrše izdavanje lica koje se sumnjiči za izvršenje krivičnog dela terorizma ili s njim povezanog krivičnog dela. Diskriminatorna klauzula je sastavni deo odredbi ove Konvencije kojom se daje mogućnost odbijanja zahteva ako je gonjenje lica preduzeto zbog pripadnosti određenoj rasi, religiji, nacionalnosti ili političkih stavova, odnosno, ako stanje tog lica može biti otežano zbog nekog od tih razloga (čl. 5 i 8). Načelo *aut dedere aut iudicare* propagira se u čl. 6 i 7 gde se svaka država ugovornica obavezuje da preduzme potrebne mere za uspostavljanje svoje nadležnosti u cilju gonjenja učinilaca krivičnih dela u vezi s terorizmom, u slučaju kada se osumnjičeni nalazi na njenoj teritoriji i u skladu s nacionalnim krivičnim zakonodavstvom. Posebno naglašavamo da Konvencija upućuje na primenu Evropske konvencije o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima²⁹ kada se radi o uzajamnoj pomoći država ugovornica te ostavlja mogućnost bilateralnog ugovaranja međunarodne krivičnopravne pomoći u oblasti suzbijanja terorizma.

Konvencija SE o sprečavanju terorizma obavezuje države potpisnice da, prema potrebi i vodeći računa o sopstvenim mogućnostima, pomažu i podržavaju jedna drugu u cilju jačanja kapaciteta za sprečavanje izvršenja terorističkih krivičnih dela, uključujući razmenu informacija i primera najbolje prakse, obuku i druge zajedničke napore preventivnog karaktera (čl. 4).

U funkciji bolje povezanosti članova i lakše primene Konvencije u fiskalnim krivičnim stvarima, nadovezujući se na raniju konvenciju iz 1957. godine, članice SE su usvojile Evropsku konvenciju o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima. Ovom Konvencijom ustanovljeni su određeni opšti i posebni oblici pružanja pomoći. U opšte oblike pružanja krivičnopravne pomoći ubrajaju se: a) sudske zamolnice, b) dostava sudskih akata i spisa, c) pristupanje sudu svedoka, veštaka i okrivljenih i d) dostava podataka iz sudskih spisa.³⁰ U posebne oblike međunarodne krivičnopravne pomoći spada pružanje informacija u vezi sa (krivičnim) postupkom.³¹ Iako su Konvenciju ratifikovale sve države članice SE, ona je doprinela unifikaciji ekstradicionog prava, ali valja skrenuti pažnju i na određene nedostatke: propisuje mogućnost odbijanja izručivanja sopstvenih državljana i učinioca političkih krivičnih dela, prepušta regulisanje postupka izručenja nacionalnim zakonodavstvima i predviđa mogućnost stavljanja rezervi na pojedine odredbe Konvencije, a to je u praksi dovelo do bilateralizacije Konvencije.³²

29 Ratifikovana od strane SRJ i objavljena u „Sl. listu SRJ - Međunarodni ugovori“ br. 10/01.

30 čl.3-13. Evropske konvencije o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima

31 Nikač, Ž., *op. cit.*, 234

32 Hržina D, Rošić M, Stipišić Lj. (2012) Postupci izručenja u Republici Hrvatskoj-praktični aspekti, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 19(2):845.

Kao sistemsko rešenje, *de lege ferenda*, predlažemo jasnije definisanje političkih krivičnih dela. Tu konkretno smatramo da bi bilo potrebno krivično delo terorizma i sva ostala krivična dela u vezi s terorizmom izdvojiti iz političkih krivičnih dela. Isto tako, na nivou zemalja članica EU i država kandidata za članstvo, trebalo bi razmisliti o ukidanju mogućnosti da se na Konvenciju stave rezerve od strane država prilikom pristupanja i ratifikacije kada su u pitanju krivična dela povezana s terorizmom, organizovanim kriminalitetom i korupcijom. Razlog više je i činjenica da članice EU primenjuju institut Evropskog naloga za hapšenje kojim je međunarodna krivičnopravna saradnja znatno olakšana.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Imajući u vidu demokratske principe i vladavinu prava na kojima počivaju (ili teže) države Regiona, neminovno je da borba protiv terorizma mora biti usklađena, pre svega, s međunarodno priznatim dokumentima, a zatim i s tekovinama i dobrom praksom EU. Država sa svojim institucijama nije u mogućnosti da to sama uradi već joj je neophodna pomoć i drugih. To se odnosi na prevenciju same pojave terorizma, na proces vrbovanja, radikalizacije, obuke i svih drugih aktivnosti koje prethode samom terorističkom aktu.

Migracije, bar do sada, nisu uticale na povećanje broja terorističkih akata kako u Regionu Zapadnog Balkana tako i u čitavoj Evropi. S jedne strane, moguće je povećanje broja terorističkih napada od strane boraca ID koji su bili infiltrirani u migrante i uspešno došli na tlo EU. S druge strane, mogući su napadi od strane migranata koji ne budu zadovoljni životom u „novoj domovini“ jer su podobni za vrbovanje i radikalizaciju, i u konačnici za izvršenje. I kao poslednja mogućnost, ali ne manje važna, moguće je izvršenje terorističkog akta od strane ultra-desničarskih pojedinaca ili organizacija usled eskalacije nezadovoljstva i ksenofobije u zapadnim zemljama.

Agencije za izvršenje zakona i pravosudni organi treba da usmere svoje aktivnosti na otkrivanje pretnje terorizmom u početnoj (pripremnoj) fazi, da operativnim prodorom u terorističke organizacije dođu do saznanja o mogućem izvršenju terorističkih akcija, njihovim nosiocima, sredstvima izvršenja, načinu komunikacije i metodologiji delovanja. Na kraju, samo efikasna međunarodna krivičnopravna saradnja država može dovesti do uspešne identifikacije i procesuiranja vrbovanih pojedinaca i grupa za izvršenje terorističkih akata.

LITERATURA

1. Asylum statistics, Eurostat
2. Božić V. (2015) Krijumčarenje ljudi i trgovanje ljudima u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu i sudskoj praksi (analiza stanja de lege lata uz prijedloge de lege ferenda), Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, str. 845-874.
3. Božić V, Nikač Ž. (2018) Criminal law responses to smuggling of people in Croatia and Serbia with the analysis of situation and trends, *Collection of Papers, Faculty of Law - Kičevo*, „St. Kliment Ohridski” University - Bitola, Macedonia, volume 1, p. 305-315.
4. Božić V, Nikač Ž, Leštanin B. (2017) Fight against terrorism in the European union and in the states of region, *Conference Proceedings „Impact of Changes in Operational Environment on Preparation and Execution (Design) of Operations“* (1):587-599.
5. Ellis C, Pantucci R, Zuijdewijn JR, Bakker E, Smith M, Gomis B, Palombi S. (2016) Analysing the Processes of Lone-Actor Terrorism: Research Findings, *Perspectives on Terrorism* (10)2:33-41.
6. Evropska Konvencija o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, „Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori“ br. 10/01
7. Evropska Konvencija o suzbijanju terorizma, „Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori“ br. 10/01
8. Hržina D., Rošić M., Stipišić Lj. (2012) Postupci izručenja u Republici Hrvatskoj-praktični apsekti, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 19(2):843-868.
9. Jovanović S. (1990) *Vođi francuske revolucije*, Sabrana dela, BIGZ, Beograd.
10. Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju terorizma, „Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori“ br. 19/09.
11. Lečić B. (2017) Aktuelne migracije ka Evropi i problem terorizma, *Kultura polisa-posebno izdanje* 14(2):95-116.
12. *Longman Advanced American Dictionary*, 2007
13. Mullins S. (2016) Terrorism and Mass Migration, *Per Concordiam* 7(1):23-29.
14. Nikač Ž. (2015) *Međunarodna policijska saradnja*, KPA, Beograd.
15. Nikač Ž, Božić, V. (2016) Suzbijanje kaznenih djela ilegalnih migracija na području Regije s posebnim osvrtom na Republiku Hrvatsku i Republiku Srbiju, *Časopis Pravna riječ*, broj 48, str. 193-220.
16. Nikač Ž, Božić, V. (2017) Međunarodna policijska i krivičnopravna saradnja država EU u borbi protiv terorizma s osvrtom na Republiku Srbiju kao kandidata za članstvo, Tematska monografija „Integralna bezbednost Republike Srbije”, Fakultet za poslovne studije i pravo,

- Beograd, str. 235-250.
17. Pena U. (2011) Mjere suzbijanja terorizma-unutrašnji nivo i međunarodni standardi, Zbornik radova *Suprotstavljanje terorizmu-međunarodni standardi i pravna regulativa*, str. 189-202.
 18. Perl R. F. (2010) *International Terrorism: Threat, Policy, and Response*, Diane Publishing
 19. Romić M. (2011) Terorizam i instrumentalizacija masovnih medija, Zbornik radova *Suprotstavljanje terorizmu-međunarodni standardi i pravna regulativa*, str. 371-382.
 20. Simenunović D. (2017) Migraciona kriza kao bezbednosni izazov za zemlje Zapadnog
 21. Schmid, A., Jongman A. (1988) *Political Terrorism, A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Databases, Theories and Literature*. Transaction, New York
 22. Vujaklija M. (2004) *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd.
 23. Živaljević D, Jugović A. (2014) Terorizam kao bezbednosni problem i društvena devijacija, *Nauka, bezbednost, policija* 19(1):85-96.
 24. <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/>
 25. <https://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-tasks/>

**CRIMINAL LAW COOPERATION BETWEEN COUNTRIES
OF THE REGION IN FIGHT AGAINST TERRORISM IN THE
CONTEXT OF THE ACTUAL MIGRANT CRISIS^{33*}**

Scientific Associate Vanda Božić, PhD

Department of Criminal Law

Faculty of Law

University of Zagreb

e-mail: vanda.bozic@pravo.hr

Željko Nikač, PhD

Full Professor at the Academy of Criminalistic and Police Studies

Belgrade

e-mail: zeljko.nikac@kpa.edu.rs

Branko Leštanin

Ministry of Interior of the Republic of Serbia

e-mail: b.lestanin@gmail.com

Abstract: At the beginning of the third millennium, there was an increase in the number of terrorist acts in the world, which culminated in the famous tragedy of 9/11 in the USA. The violence spiral followed the uphill line after a series of bombings and other attacks in major cities throughout Europe, especially with the onset of a major migrant crisis in 2015. The war in Syria, armed conflicts in Afghanistan and Iraq were a generator of a refugee wave, with new terrorist attacks. In response to terrorist acts and the elimination of their consequences, not only was the reaction of the states on the national plane, but also the international criminal-law cooperation between states and organizations at the regional and global level. The Western Balkans is a region on the route of migrant routes from the war zones to the developed countries of the EU, so the mutual cooperation of the states is an imperative of the survival and development of a modern society. The paper

^{33*} This research has been fully supported by the Croatian Science Foundation, The project No.1949. *Multidisciplinary Research Cluster on Crime in Transition - Trafficking in Human Beings, Corruption and Economic Crime.*

Paper is also the result of work on the project *Development of institutional capacities, standards and procedures for combating organized crime and terrorism in the conditions of international integration* Serbian Ministry of Science No.179045.

points to the mechanisms of criminal law cooperation of the state of the region in the fight against terrorism and provide some suggestions of de lege ferenda for the suppression of terrorism and migration.

Key words: terrorism, warfare, migration, criminal law cooperation, Region, EU.

RATOVANJE U INOSTRANSTVU U KRIVIČNOM ZAKONIKU SRBIJE¹

doc. dr Ivana P. Bodrožić

Kriminalističko – policijska akademija

Beograd

e-mail: ivana.bodrozic@kpa.edu.rs

Apstrakt: Uočavanje pojave pridruživanja određenog broja građana Republike Srbije paravojnim formacijama u inostranstvu i visokog stepena njene društvene opasnosti, predstavljalo je zakonodavni motiv inkriminisanja dva nova krivična dela, učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi iz čl. 386a i organizovanje učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu u drugoj državi iz čl. 386b Krivičnog zakonika Srbije.

Autor u radu nastoji da da odgovor na nekoliko problemskih pitanja – koji su razlozi za uvođenje novih inkriminatorskih izraza u postojeći tekst Krivičnog zakonika, koji su načini i modaliteti krivičnopravne zaštite od ratovanja u inostranstvu, odnosno, kakav je odabrani legislativno – tehnički model pomenutih inkriminacija i, na kraju, kakve su mogućnosti i dometi krivičnopravne reakcije na ove vidove nedozvoljenih ponašanja, posebno sa aspekta ostvarivanja generalne prevencije u ovoj oblasti te da li one predstavljaju deo logike kontinuiranog krivičnopravnog ekspanzionizma.

Ključne reči: Krivični zakonik Srbije, učešće u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi, organizovanje učešća u ratu u stranoj državi, krivičnopravni ekspanzionizam.

¹ Rad je rezultat istraživanja na projektu: „Kriminalitet u Srbiji i instrumenti državne reakcije“ koji finansira i realizuje Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu, ciklus naučnih istraživanja 2015-2019. godina. Rukovodilac projekta prof. dr Biljana Simeunović – Patić.

UMESTO UVODA – O RAZLOZIMA ZA KONTINUIRANE IZMENE I DOPUNE KRIVIČNOG ZAKONIKA

Činjenica da se nivo i stepen demokratičnosti jednog društva može ocenjivati kroz analizu stepena stabilnosti, koherentnosti i kontinuiteta krivičnog zakonodavstva posmatrane države, umnogome govori o značaju kvaliteta korpusa krivičnopravnih odredaba i njihovih mogućnosti i dometa, kao pravnih mehanizama reagovanja društva na kriminalitet. Pravo, pa samim tim i krivično pravo, poput živog organizma, iako utemeljeno na nekim proverenim pravnodogmatskim principima, mora da prati razvoj društva i kriminaliteta te da se u skladu sa latinskom maksimom *ius criminale semper reformandum est*, permanentno usavršava, nastojeći pri tome da postigne željeni stepen suzbijanja kriminaliteta, uz uvažavanje etičkih i moralnih principa imanentnih savremenoj krivičnopravnoj doktrini.

Pomenuti procesi usklađivanja krivičnog zakonodavstva najvećma se odnose na izmene u okviru korpusa posebnog dela nacionalnog zakonodavstva, tako da poslanici materijalnog krivičnog prava sa budnom pažnjom treba da motre i cene kvalitet nove odredbe, da li su i u kojoj meri pravno – politički opravdane te da li se njihovim unošenjem u posebni deo krivičnog zakonodavstva poštuju osnovni krivičnopravni principi o supsidijarnosti i krivičnom pravu kao *ultima ratio* sredstvu reagovanja na kriminalitet, kako bi svojim sugestijama uticali na zakonodavca da *pro futuro* menja konstatovane propuste i implementira argumentovane predloge, sve u cilju očuvanja kvaliteta demokratičnosti i izuzetnosti krivičnopravnog sistema koji, samo pod takvim uslovima, pretenduje na punu legitimnost, a samim tim i efikasnost u primeni.

Više je razloga koji mogu biti korišćeni kao argument *pro* uvođenja novih inkriminacija, među kojima prvobitno treba istaći usklađivanje krivičnopravnih odredaba sa izmenjenim društvenim ambijentom, u smislu postojanja potrebe da se novim zakonskim opisima krivičnih dela obuhvate samo segmenti onih ponašanja koja su u toj meri postala društveno opasna da iziskuju upotrebu krivičnog prava, potom potreba uspostavljanja narušenog stepena koherentnosti korpusa krivičnopravnih odredaba, do koje dolazi kada izmene i dopune prvobitnog teksta zakonika, u nekoj od prethodnih intervencija, nisu na konsekvantan način sprovedene i na kraju kao odraz potrebe usklađivanja odredaba nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnopreuzetim obavezama inkriminisanja ponašanja, koja su na regionalnom ili nadnacionalnom nivou prepoznata kao društveno štetna.²

² Obaveza inkriminisanja određenih međunarodno zabranjenih ponašanja predstavlja jedan od osnovnih zahteva koji međunarodno krivično pravo postavlja pred nacionalne pravne sisteme, pri čemu postoje različite forme u kojima je ova obaveza predviđena. O različitim načinima i efektima predviđanja međunarodnih krivičnih dela i obaveza videti opširnije: M. Majić, *Primena*

Krivični zakonik Republike Srbije (KZ), koji je na snagu stupio 1. januara 2006. godine³, tokom dvanaest godina svoje primene, višekratno je menjan i dopunjavan, a o karakteru i pravcu pomenutih promena, u odnosu na osnovni koncept ovog modernog zakonika, kojim je izvršena kodifikacija krivičnog prava u Republici Srbiji, moralo bi se pojedinačno i ponaosob govoriti u vezi sa svakom od pomenutih intervencija. U ovom radu, autor se bavi uvođenjem, odnosno, inkriminisanjem ratovanja u inostranstvu, koje je izvršeno Zakonom o dopunama Krivičnog zakonika iz 2014. godine,⁴ odnosno, nastoji da u radu da odgovor na nekoliko problemskih pitanja – koji su razlozi za uvođenje novih inkriminatorskih izraza u postojeći tekst KZ, koji su načini i modaliteti krivičnopravne zaštite od ratovanja u inostranstvu, odnosno, kakav je odabrani legislativno – tehnički model pomenutih inkriminacija i, na kraju, kakve su mogućnosti i dometi krivičnopravne reakcije na ove vidove nedozvoljenih ponašanja, posebno sa aspekta ostvarivanja generalne prevencije u ovoj oblasti te da li one predstavljaju deo logike kontinuiranog krivičnopravnog ekspanzionizma?

RAZLOZI ZA UVOĐENJE RATOVANJA U INOSTRANSTVU U KRIVIČNI ZAKONIK SRBIJE

Iako društvena opasnost sa svojom materijalnom prirodom, prema prihvaćenom konceptu definisanja opšteg pojma krivičnog dela iz čl. 14 stav 1 KZ koji sadrži samo formalne elemente, nema karakter elementa opšteg pojma krivičnog dela, ona i dalje predstavlja osnovni motiv za zakonodavca da određena ponašanja predvidi kao krivična dela u okviru posebnog dela krivičnog zakonodavstva, odnosno, predstavlja materijalnu stranu predviđenosti u zakonu nekog krivičnog dela.

Stoga je, nakon što je 2013. godine počelo sa diskusijama u Republičkoj skupštini o stepenu opasnosti odlaska srpskih državljana da ratuju u inostranstvu i njenim kategorisanjem kao bezbednosne pretnje

međunarodnog krivičnog prava u nacionalnim pravnim sistemima, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 156-176;

³ Prema oceni stručne javnosti, Krivični zakonik Srbije iz 2006. predstavlja prekretnicu u razvoju srpskog krivičnog zakonodavstva, jer je on prema istim ocenama proglašen liberalno orijentisanim, modernim krivičnim zakonikom koji je, pored zadržavanja proverenih i u praksi primenjivanih rešenja, uveo niz novih rešenja, koja su u skladu sa savremenim dostignućima krivičnopravne dogmatike i koji je usklađen sa tendencijama prisutnim u relevantnim uporednopravnim krivičnim sistemima. O značaju koji Krivični zakonik ima za nacionalno krivično pravo videti više: B. Ristivojević, „Aktuelna pitanja sadašnjeg stanja materijalnog krivičnog zakonodavstva Srbije“, u: *Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva*, (urednik Stanko Bejatović), Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012; N. Delić, *Nova rešenja opštih instituta u KZS* Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2009.

⁴ „Službeni glasnik RS“, broj 108/14.

za Srbiju i region⁵, praksa inicirala pravno regulisanje, a stepen društvene opasnosti ratovanja u inostranstvu opravdao je potrebu regulisanja pomenutih devijantnih društvenih ponašanja odredbama krivičnog zakonodavstva. Zakonodavac je uz obrazloženje Predloga Zakona o dopunama Krivičnog zakonika kao osnovni razlog za donošenje pomenutog teksta istakao činjenicu da je uočena i kao društveno opasna prepoznata pojava odlaska jednog broja državljana Republike Srbije, samostalno ili organizovano, u inostranstvo i njihovo pridruživanja vojnim ili paravojnim formacijama, uz ili bez materijalne nadoknade, čemu potom sledi njihov povratak sa ratišta u Republiku Srbiju i učešće u promovisanju najradikalnijih političkih i ideoloških opcija, odnosno, organizovanju i podsticanju drugih lica na učešće u ratnim ili oružanim sukobima u drugim državama.

Činjenica da su povratnici sa ratišta, poreklom sa Balkana, prepoznati kao „bela AI- kaida“ te da zbog svoje evropske fizionomije predstavljaju pretnju po državnu i nacionalnu bezbednost⁶, opredelila je zakonodavca u Republici Srbiji da pomenuta ponašanja, koja do tada važećim KZ („Službeni glasnik RS“, br. 85/05, 88/05- ispravka, 107/05 – ispravka, 72/09,111/09, 121/12 i 104/13) nisu bila predviđena kao zasebno krivično delo, propiše u cilju zaštite građana i osnovnih društvenih vrednosti. Kao osnovni cilj ovih inkriminacija, naveden je uticaj na potencijalne učinioce navedenih krivičnih dela da ih ubuduće ne vrše, odnosno, ostvarivanje generalne prevencije. Pored

⁵ Zbog opasnosti koje proces radikalizacija sa sobom nosi po pitanju širenja ekstremnih ideologija i terorizma, a u duhu harmonizacije odredaba nacionalnog korpusa krivičnogpravnih odredaba sa evropskim propisima o sprečavanju i suzbijanju krivičnih dela terorizma, koji je započet usvajanjem Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2012. (ZID KZ iz 2012), uz predviđanje čak pet novih krivičnih dela u skladu sa rešenjima prihvaćenim u međunarodnim dokumentima i u uporednom pravu, izvršene su i pomenute nove intervencije.

Republika Srbija (RS), u prvoj fazi, uskladila je svoje zakonodavstvo sa relevantnim dokumentima EU i Saveta Evrope -Okvirnom odlukom o borbi protiv terorizma (*Council Framework Decision on Combating terrorism, 2002/475/JHA*) i Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju terorizma (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism, CETS No. 196*) i uspostavila krivičnopravni pojam terorizma i najvažnijih pojmova koji su značajni za materijalno krivično pravo, u ovoj oblasti. Kao rezultat daljeg prilagođavanja zakonodavstva zajedničkim stavovima o krivičnopravnom reagovanju na terorizam, u širem smislu, RS je usvojila i pomenute inkriminacije ratovanja u inostranstvu, koje na posredan način, odnosno indirektno predstavljaju dalju kriminalizaciju terorističkih ponašanja, koja je zahtevana najnovijim dokumentima. Direktiva o borbi protiv terorizma (*Directive on combating terrorism*) usvojena je 7. marta 2017. godine i podrazumeva dalje jačanje pravnog okvira EU za sprečavanje terorističkih napada i rešavanje fenomena stranih terorističkih boraca. Ova direktiva kriminalizuje dela poput: obučavanja ili putovanja u terorističke svrhe, organizovanja ili olakšavanja takvog putovanja i pružanja ili prikupljanja sredstava vezanih za terorističke grupe ili aktivnosti. Opširnije videti: internet, <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/foreign-fighters/>; pristupljeno 03.06.2018; I. Bodrožić, „Terorizam kao savremena kategorija nacionalnog zakonodavstva“, *Vojno delo* 7/2017, Beograd.

⁶ Videti opširnije: „Džihadisti su pretnja po bezbednost Srbije“, internet, [www. Intermagazin.rs/opasnost-dzihadisti-su-opasnost-po-bezbednost-srbije](http://www.intermagazin.rs/opasnost-dzihadisti-su-opasnost-po-bezbednost-srbije), pristupljeno 27. oktobra 2013.

toga, kao ustavni osnov za donošenje Zakona o dopunama Krivičnog zakonika navedeni su čl. 34 stav 2. i čl. 97 tačka 2. Ustava Republike Srbije, kojima je predviđeno da se krivična dela i njima pripadajuće krivične sankcije određuju zakonom i da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje odgovornost i sankcije za povredu sloboda i prava građana utvrđenih ustavom i za povredu zakona.⁷

NAČINI I MODALITETI KRIVIČNOPRAVNE ZAŠTITE OD RATOVANJA U INOSTRANSTVU

Ratovanje u inostranstvu predviđeno je kao kažnjivo kroz dve odvojene inkriminacije, koje su prema odabranom sistematizacionom kriterijumu kategorisane u *Glavi XXXIV Krivičnih dela protiv čovečnosti i međunarodnog prava*, koju karakteriše dominantna činjenica da sva krivična dela iz ove glave predstavljaju teške povrede normi međunarodnog prava i to, pre svega, međunarodnog ratnog i humanitarnog prava.⁸

U okviru pomenute glave, a nakon krivičnog dela iz čl. 386, pod nazivom Agresivni rat, dopunjen je KZ krivičnim delima Učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi iz čl. 386a i Organizovanje učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi iz čl. 386b.

Krivično delo Učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi čini državljanin Srbije koji učestvuje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi, kao pripadnik vojnih ili paravojnih formacija strana u sukobu, a nije državljanin te strane države, kao ni pripadnik zvanične misije međunarodne organizacije čiji je Srbija član, za šta je zaprećena kazna zatvora od šest meseci do pet godina. Delo dobija svoj teži vid, ukoliko je učinjeno u sastavu grupe, u kom slučaju je zaprećena kazna od jedne do osam godina.

Krivično delo Organizovanje učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi podrazumeva vrbovanje ili podsticanje drugih lica na izvršenje krivičnog dela iz čl. 386a, organizovanje grupe ili obuku drugog lica ili grupe za izvršenje tog dela, opremanje ili stavljanje na raspolaganje opreme radi izvršenja dela iz čl. 386a i davanje ili prikupljanje sredstava za izvršenje tog dela, pri čemu sve navedene radnje moraju biti preduzete u nameri izvršenja dela iz čl. 386a. U stavu 2. člana 386b, predviđeno je kažnjavanje i kad lica koja su organizovana nisu državljani Republike Srbije.

Ovde se, kao važno pitanje, nameće *pitanje sistematike, odnosno, klasifikacionog kriterijuma za svrstavanje pomenutih krivičnih dela u okviru pomenute glave*. Budući da je, kao glavni kriterijum, zakonodavac koristio grupni zaštitni objekat, nije nesporno šta čini zaštitni objekat kod ova dva krivična dela.

⁷ Ustav Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, broj 98/2006).

⁸ Z. Stojanović, N. Delić. *Krivično pravo – Posebni deo*, Pravna knjiga, Beograd, 2014, str. 347.

Iako pomenuta krivična dela kojima se zabranjuje ratovanje u inostranstvu na prvi pogled deluju i, u širem delu nestručne javnosti jesu prepoznata i označena kao krivična dela kojima se inkriminiše plaćeništvo,⁹ relevantni međunarodnopravni izvor koji reguliše suzbijanje plaćeništva, Međunarodna konvencija protiv regrutovanja, korišćenja, finansiranja i obuke plaćenika¹⁰ pojam plaćenika definiše kroz niz kumulativno predviđenih uslova, od kojih se kao dominantan javlja lukrativni motiv za učešće u ratu ili oružanom sukobu u inostranstvu, dok inkriminacija iz čl. 386a ni u bazičnom jezičkom značenju ne pominje bilo kakvu materijalnu naknadu ili kompenzaciju slične vrste. Ovo krivično delo, kao *delicta propria*, koje može učiniti samo državljanin Srbije, ne pominje motive, odnosno, pobude koje stoje iza radnji učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu.

Pojam plaćenika u najširem smislu podrazumeva učešće u ratu ili oružanom sukobu uz novčanu nadoknadu.¹¹ Umesto da se bore za svoju državu, plaćenici nude svoje usluge vladama ili grupama u stranoj državi za odgovarajuću novčanu protivnaknadu. Iako mnogi plaćenici ističu da su motivisani nekim drugim, altruističnim, ideološkim ili verskim razlozima, činjenica je da oni to čine, odnosno, da su angažovani uz naknadu da se bore ili učestvuju u oružanim sukobima u stranoj državi.¹²

⁹ Najveći broj novinskih naslova koji su pratili usvajanje pomenutih izmena kategorisao je pomenute intervencije kao: „srpski plaćenici tempirana bomba“, „psi rata na udaru zakona“, „usvojen zakon o plaćenicima“ itd, iako se, kako će naknadno u radu biti ukazano, ove inkriminacije samo u jednom svom delu mogu odnositi na pojam plaćeništva, onakav kakvim ga predviđa relevantni međunarodni dokument.

¹⁰ Zakon o potvrđivanju Međunarodne konvencije protiv regrutovanja, korišćenja, finansiranja i obuke plaćenika („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori“, broj 23 od 15. decembra 2015).

¹¹ Pravni pojam plaćenika definisan je kroz razne međunarodne dokumente, a kao jedna od definicija, izdvaja se ona data u čl. 47 stav 2. Dopunskog protokola I uz Ženevske konvencije iz 1977. koji, pod pojmom plaćenika, podrazumeva „svako lice koje je: specijalno regrutovano, lokalno ili u inostranstvu, da bi se borilo u oružanom sukobu; stvarno direktno učestvuje u neprijateljstvima; motivisano da učestvuje u neprijateljstvima, uglavnom sa željom za ličnom korišću i kome je, u stvari, obećana, od strane u sukobu ili u njeno ime, materijalna naknada znatno veća od one koja je obećana ili plaćena borcima sličnog ranga ili funkcije u oružanim snagama te strane; nije državljanin strane u sukobu niti ima prebivalište na teritoriji koju kontroliše strana u sukobu; nije pripadnik oružanih snaga strane u sukobu i nije poslato od države koja nije strana u sukobu po zvaničnoj dužnosti kao pripadnik njihovih oružanih snaga“. K. Christopher, „International Law and the Control of Mercenaries and Private Military Companies“, internet, <https://journals.openedition.org/conflicts/11502>, pristupljeno dana 11. 06. 2018.

Navedena definicija insistirala je na motivima koji najamnike pokreću, odnosno, na materijalnoj naknadi za učešće u oružanom sukobu, neposrednom učešću u neprijateljstvima, kao i na nemogućnosti da najmnik bude lice koje je pripadnik oružanih snaga strana u sukobu, kao i na angažovanju plaćenika isključivo u međunarodnim oružanim sukobima. I. Vuković, „Prilagodavanje srpskog krivičnog zakonodavstva međunarodnim standardima u pogledu plaćenika u oružanim sukobima“, *Harmonius*, Beograd, 2014, str.377.

¹² „The Impact of Mercenary Activities on the Right of People to Self- Determination“, *Human Rights Sheet*, No 28, United Nations, Geneva, 2002, str. 4-5.

Brojni su napori uloženi da se pravni pojam plaćenika odredi, ali se kao najvažniji dokument javlja onaj usvojen na nadnacionalnom nivou. Naime, u okviru organizacije Ujedinjenih nacija 1989. godine, usvojena je, i od strane malog broja zemalja ratifikovana, Međunarodna konvencija protiv regrutovanja, korišćenja, finansiranja i obuke plaćenika¹³ koja pod pojmom plaćenika podrazumeva lice koje je posebno regrutovano u zemlji ili u inostranstvu za borbu u oružanom sukobu, koje je motivisano da učestvuje u neprijateljstvima, radi ostvarivanja lične koristi i kome je, zapravo, u ime ili od strane učesnice u sukobu, obećana materijalna naknada koja je značajno veća od naknade, obećane ili isplaćene borcima sličnog ranga ili položaja u oružanim snagama te strane, koje nije državljanin strane u sukobu niti ima prebivalište na teritoriji koju kontroliše stana u sukobu, koje nije pripadnik oružanih snaga strane u sukobu i koje nije uputila država koja nije strana u sukobu, po službenoj dužnosti, kao pripadnika svojih oružanih snaga. Plaćenikom se smatra i lice koje je u bilo kojoj drugoj situaciji posebno regrutovano, u zemlji ili u inostranstvu, s ciljem učestvovanja u organizovanom aktu nasilja, usmerenom ka: svrgavanju vlade ili podrivanju ustavnog poretka države na bilo koji drugi način ili podrivanju teritorijalnog integriteta zemlje, motivisano da učestvuje u sukobu prevashodno radi ostvarenja značajne lične koristi i podstaknuto obećanjem, odnosno, isplatom materijalne naknade, koje nije državljanin, niti ima prebivalište u državi protiv koje je takav akt usmeren, koje nije upućeno od strane države po službenoj dužnosti i nije pripadnik oružanih snaga države na čijoj teritoriji se vrši takav akt.¹⁴

Pomenutu Konvenciju ratifikovala je bivša SR Jugoslavija, a budući da je Srbija njen pravni sukcesor, postavlja se pitanja zašto je bilo potrebno da je Srbija 2015. godine ponovo ratifikuje. Između ostalog, činjenica da je Srbija u 2014. godini uvela krivična dela ratovanja u inostranstvu u svoj KZ, govori o tome da ova Konvencija nije bila osnov za pomenute inkriminacije.

Poređenjem navedene definicije plaćeništva iz Međunarodne konvencije protiv regrutovanja, korišćenja, finansiranja i obuke plaćenika i pojma izvršioca kod krivičnog dela iz čl. 386a nedvosmisleno se izvodi zaključak da je krivično delo učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu daleko šire određeno te da nije reč, odnosno, da nije isključivo reč o inkriminisanju plaćeništva odredbama krivičnog zakonodavstva. Za postojanje analiziranog krivičnog dela, irelevantne su lične pobude, odnosno, motivi koji stoje iza učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu državljanina Srbije, pod uslovom da on nije državljanin te strane države ili pripadnik zvanične misije međunarodne organizacije čiji je Srbija član.

¹³ Stupila na snagu 2001. i ratifikovana od strane malog broja zemalja (svega njih 33).

¹⁴ K. Fallah, „Corporate actors: the legal status of mercenaries in armed conflict“, *International Review of the Red Cross*, Volume 88, No. 863, 2006, str. 609.

Dakle, nije u potpunosti moguće odrediti dobra zaštićena međunarodnim pravom koja se ovim krivičnim delima povređuju ili ugrožavaju, niti je sa druge strane reč samo ili prioritetno o suzbijanju plaćeništva, odnosno, povredi normi međunarodnog krivičnog prava, budući da ovo krivično delo samo delimično ima svoj osnov u pomenutom međunarodnom aktu, ali obuhvata daleko širi krug lica i širu kriminalnu zonu te ne predstavlja isključivo inkriminisanje plaćeništva.

Radnja izvršenja kod osnovnog oblika krivičnog dela iz čl. 386a je učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi. Pod pojmom rata se, u osnovnom značenju, podrazumeva oružani sukob između dveju ili više država, radi nasilnog ostvarenja određenog političkog ili drugog interesa, a u širem značenju, pojam rata obuhvata i razne ozbiljnije oružane sukobe unutar granica jedne države, naročito ako su u njih na neki način uključene i strane sile. U savremeno doba, umesto termina rata često se koristi termin oružani sukob i ovi termini su nešto šireg značenja i teže da obuhvate ne samo klasične ratove, već i razne druge oružane sukobe i da, samim tim, istaknu da se i na te sukobe primenjuju norme međunarodnog ratnog prava.¹⁵

Bitno obeležje bića krivičnog dela je učestvovanje izvršioca u ratu ili oružanom sukobu u svojstvu pripadnika neke vojne ili paravojne formacije strana u sukobu, pri čemu nije značajno na koji se način učestvuje u ratu, odnosno, oružanom sukobu.¹⁶ Krivično delo karakteriše specifično mesto izvršenja, odnosno, ono može biti učinjeno jedino u stranoj državi.

Posebna namera ili pobuda nisu izdvojene kao obeležje bića krivičnog dela, već se na subjektivnom planu zahteva samo umišljaj koji, pored svesti, odnosno, intelektualne komponente, mora sadržati i volunтарыstički elemenat, bilo u formi htenja ili pristajanja, da se u ratu ili oružanom sukobu učestvuje u stranoj državi u svojstvu pripadnika vojnih ili paravojnih formacija strana u sukobu.

Izvršilac može biti samo lice koje je državljanin Srbije, uz postojanje ličnog osnova isključenja kažnjivosti, koji podrazumeva da pomenuto lice nema istovremeno i državljanstvo strane države na čijoj se teritoriji vodi rat ili oružani sukob. Činjenica da je neko istovremeno državljanin Srbije i državljanin jedne od država u sukobu, u kojoj se sukob ne odvija, ne dovodi do isključenja kažnjivosti.

Pored pomenutog, kao lični osnov isključenja kažnjivosti, javlja se i pripadnost državljanina Srbije zvaničnoj misiji međunarodne organizacije

¹⁵ B. Krivokapić, *Leksikon međunarodnog prava*, Beograd, 1998, str. 401-402.

¹⁶ Kao sporno se javlja pitanje da li radnja izvršenja mogu da preuzmu dobrovoljci koji nisu uključeni u neku vojnu ili paravojnu formaciju sukobljene strane, već deluju kao zasebna formacija, ali na strani jedne od sukobljenih strana. Kako Z. Stojanović ističe, korišćenjem jezičkog metoda tumačenja ne bi se moglo doći do pozitivnog odgovora na ovo pitanje. Z. Stojanović, *Komentar Krivičnog zakonika*, Službeni glasnik, Beograd, 2016, str. 1065.

čiji je Srbija član, u kom slučaju takvo lice, takođe, ne može biti smatrano izvršiocem ovog krivičnog dela.

Ovo krivično delo dobija teži oblik ukoliko je učinjeno od strane grupe, pod čime se u smislu čl. 112 stav 22. KZ smatraju najmanje tri lica povezana radi trajnog ili povremenog vršenja krivičnih dela, koja ne mora da ima definisane uloge svojih članova, kontinuitet članstva ili razvijenu strukturu.

Ratovanje u inostranstvu inkriminisano je i kroz krivično delo iz čl. 386b KZ koje podrazumeva veći broj alternativno predviđenih radnji: vrbovanje, podsticanje, organizovanje grupe ili obučavanje drugog lica ili grupe za izvršenje krivičnog dela Učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi, opremanje ili stavljanje na raspolaganje opreme radi izvršenja dela iz čl. 386a, kao i davanje i prikupljanje sredstava za izvršenje tog dela.

Budući da Međunarodna konvencije protiv regrutovanja, korišćenja, finansiranja i obuke plaćenika ne predstavljaju neposredni osnov za inkriminisanje krivičnog dela iz čl. 386a, tim pre ona ne čini ni osnov inkriminacije iz čl. 386b, kod koje je bitno obeležje krivičnog dela preduzimanje bilo koje od alternativno navedenih radnji radi izvršenja dela iz čl. 386a.

Veza između pojedinačnog rešenja inkriminacije iz čl. 386b i saučesništva, kao osnovnog krivičnog pravnog instituta, ogleda se u činjenici da su taksativno nabrojane potencijalne radnje izvršenja kod ovog krivičnog dela zapravo radnje podstrekavanja i pomaganja, a razlog koji je zakonodavca opredelio da ih ne tretira kao opšti krivičnopravni institut, nego da ih predvidi kao zasebno krivično delo, jeste potreba strožijeg kažnjavanja, koja, inače, predstavlja jedan od razloga koji zakonodavca motivišu na inkriminisanje radnji saučesništva kao zasebne radnje izvršenja nekog posebnog krivičnog dela. Zaprećena kazna je stroža nego ona koja bi se prema odredbama o saučesništvu mogla izreći podstrekaču, odnosno, pomagaču u delu iz čl. 386a.¹⁷

Specifično objektivno obeležje bića krivičnog dela je mesto izvršenja koje podrazumeva da delo mora biti učinjeno na teritoriji Srbije, pod kojom se u smislu čl. 112 stav 1. KZ podrazumevaju suvozemna teritorija, vodene površine unutar njenih granica, kao i vazdušni prostor nad njima.

Kao subjektivno obeležje bića krivičnog dela, navodi se posebna namera izvršenja krivičnog dela Učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi. Izvršilac ovog dela može biti svako lice pri čemu je irelevantno

¹⁷ Osim toga, ovakvo legislativno – tehničko rešenja pogoduje primeni norme u praksi, u slučajevima da su nabrojane radnje preduzete prema neodređenom ili nedovoljno određenom broju lica, što bi isključivalo saučesništvo kao opšti krivičnopravni institut. Z. Stojanović, *op. cit.* str. 1067.

da li su državljani koje organizuje domaći državljani ili ne.¹⁸ Zaprećena kazna je od dve do deset godina zatvora.

ZAKLJUČAK ILI MOGUĆNOSTI I DOMETI KRIVIČNOPRAVNE REAKCIJE NA RATOVANJE U INOSTRANSTVU

Kako je na početku rada istaknuto, krivično pravo, kao krajnje sredstvo društva u borbi protiv kriminaliteta, mora kontinuirano da se razvija, prateći nove pojavne oblike kriminaliteta, ali to bi trebalo da bude na nivou finog podešavanja postojećeg korpusa normi posebnog dela krivičnog zakonodavstva, a ne tektonskim promenama ili neselektivnim pristupom uvođenja novih inkriminatorskih izraza¹⁹. Savremeno krivično pravo pokazuje elemente hipertrofiranosti, budući da se novim pravnim dokumentima stalno uvodi i zahteva kažnjavanje za sve veći broj nedozvoljenih ponašanja, što nije u skladu sa načelom legitimnosti, jer se stalna i preširoka krivičnopravna zaštita javlja kao suprotnost principu *ultima ratio*, koji podrazumeva samo izuzetnu zaštitu osnovnih dobara čoveka i pojedinca normama krivičnog prava.²⁰

Uvođenje inkriminacija ratovanja u inostranstvu, kako je u tekstu istaknuto, nije odraz samo potrebe usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnoobavezujućim propisima, bilo na nadnacionalnom nivou, bilo na regionalnom nivou, već je pre reč o političkom problemu, prilikom čijeg inkriminisanja nisu u potpunosti ostali jasni ni motivi ni sam objekat zaštite niti, pak, njegov sadržaj. Najpre je reč o nastojanju da se krivičnim pravom pokrije jedan registrovani politički problem, a ne da se nekom dobru obezbedi najснаžnija pravna zaštita kroz norme krivičnog prava.

¹⁸ Pomenuto nomotehničko obeležje krivičnog dela reprezentuje intenciju zakonodavca da u opseg krivičnopravne norme svrsta i firme, odnosno, kompanije koje vrše obuku i šalju ljude na različita mesta po svetu u kojima se odvijaju ratni sukobi te da procene govore da je reč o velikom broju ljudi koji su na taj način rešili svoje finansijske potrebe. Suštinski, reč je o suzbijanju organizovanja, obuke i finansiranja ratovanja u inostranstvu, koje se odvija na teritoriji Srbije.

¹⁹ Prihvatanje ekspanzionističkih tendencija i zaoštavanja represije u oblasti krivičnih dela terorizma, koje je diktirano, najvećma, dokumentima iz ove oblasti na nivou EU, mora biti pod posebnom lupom naučne i stručne javnosti i u nekim budućim izmenama ograničeno svešću o tome da preširoka i preoštira krivičnopravna represija vodi štetnim posledicama po pojedince i društvo te da, osim slabljenja efikasnosti krivičnopravnog sistema, ne ostvaruje ni izraženu preventivnu funkciju. Mnogo veće mogućnosti na planu suzbijanja terorizma mogu se ostvariti ukoliko represija bude izvesna i umerena, nego ukoliko bude prenaplašena i egzemplarna, jer je nivo njenih preventivnih mogućnosti izuzetno nizak. I. Bodrožić, „Negativne kriminalno – političke tendencije i krivična dela terorizma u zakonodavstvu Nemačke“, *Srpska politička misao*, 1/2017, Beograd, str. 225.

²⁰ Politika minimalne kriminalizacije, odnosno, princip *less can be more*, podrazumeva maksimizaciju prava i slobode izbora i minimalnu upotrebu krivičnog prava, kao najснаžnijeg instrumenta društvene reakcije na kriminalitet, kako njegovi efekti ne bi bili devastirani. A. Ashworth, *Principles of Criminal Law*, Oxford, 1992, str. 55.

Ovakve inkriminacije, kod kojih krivično pravo nije *ultima ratio*, predstavljaju opozit pravnodržavnom krivičnom pravu,²¹ opterećivanjem i građana i samog krivičnog zakonika novim inkriminacijama, pretendujući da se označi kao totalitarno, odnosno, ono koje bez nekog snažnog i obrazloženog motiva, više politički nego pravno, oblikuje normativni ambijent jedne države i stalno nešto novo brani, strogo kažnjava, pri tome ograničavajući neke osnovne slobode čoveka i građanina, koje je, dakle, u svojoj osnovi više „neprijateljsko krivično pravo“, koje je namenjeno neprijateljima društva, a ne običnim građanima.²²

Iako je zakonodavac u okviru analize očekivanih efekata pomenutih inkriminacija istakao da očekuje smanjenje pojave učestvovanja jednog broja državljana Republike Srbije u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi i adekvatno izricanje kazni učiniočima ovih dela, pomenute inkriminacije, koje nisu u dovoljnoj meri jasne, odnosno, nesporne sa aspekta osnovnih razloga za njihovo unošenje, niti jasno određenih vrednosti koje predstavljaju njihovo etičko opravdanje te predstavljaju nesporno deo krivičnog pravnog ekspanzionizma na normativnom planu,²³ ne idu u prilog efikasnoj krivičnom pravnoj zaštiti i ne mogu obezbediti generalnu prevenciju koja je istaknuta kao jedan od osnovnih razloga njihovog usvajanja.

Čisto deklarativno pozivanje na generalnu prevenciju kroz pozivanje na čl. 42 stav 2. KZ, koji podrazumeva uticanje na druge da ne vrše krivična dela, ne može nijednoj, pa ni obrađivanim inkriminacijama, obezbediti željeni preventivni učinak, već to mora prethodno biti obezbeđeno kroz poštovanje proverenih pravnodogmatskih principa i obezbeđivanje punog legitimiteta, na nivou apstraktnog neprava. Sa druge strane, ni besprekorna legalnost ne može normi, koja nije u dovoljnoj meri nužna i opravdana, obezbediti legitimnost, a time i željeni efekat suzbijanja kriminaliteta.

²¹ O tendencijama koje pokazuje krivično pravo evropskih država, ugrožnosti liberalnog krivičnog prava totalitarnim tendencijama, i ugrožavanju sloboda i prava građana ovakvim nastojanjima, videti opširnije: Z. Stojanović, D. Kolarić, *Krivičnopravno suzbijanje organizovanog kriminaliteta, terorizma i korupcije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2014, str. 27-32.

²² G. Jakobs (*Günter Jacobs*) ističe da se radi o primeni koncepta *enemy criminal law*, koji se u nemačkom zakonodavstvu pojavljuje kao alternativa klasičnom konceptu građanskog krivičnog prava, koji se zasniva na izraženom odstupanju od odgovornosti za učinjeno nepravo u prošlosti, a krivičnopravnu reakciju zasniva na opasnosti učinioca i njegovoj potencijalnoj delatnosti te se karakteriše načelno preventivnim pristupom usmerenim ka budućem delovanju učinilaca. Videti više: G. Jacobs, *On the Theory of Enemy Criminal Law*, Internet, <http://www.lawlib.utoronto.ca/bcl/crimweb/foundation/Dubber%20Appendix%20D.PDF>, pristupljeno dana 02/ 02/ 2015.

²³ Celokupan evropski koncept krivičnog pravnog suzbijanja terorizma i sa njim povezanih krivičnih dela kakvima se prema uslovima navedenim u fusnoti br. 6 ovog rada imaju smatrati i strani teroristički boric, može se oceniti kao nosilac ekspanzionističkih tendencija, a poznavanje ove činjenice može uticati na nacionalnog zakonodavca da u svom normativnom oblikovanju pođe od nekih do sada proverenih pravnodogmatskih principa. Opširnije o širenju kataloga inkriminacija, pooštavanju kaznene politike i „preventivnoj paradigmi“ koja karakteriše evropsko zakonodavstvo u vezi sa terorizmom i nekim drugim teškim krivičnim delima, videti opširnije: I. Bodrožić, „Krivičnopravni mehanizmi reagovanja na pripremanje terorizma“, *Pravni život*, 9/2017, str. 301-302.

Tek kroz sadejstvo *in abstracto* kvalitetno obrazložene i opravdane norme i njenu potonju adekvatnu primenu *in concreto* može se očekivati adekvatan rezultat na planu ostvarivanja i negativne i pozitivne generalne prevencije.

LITERATURA:

1. Ashworth A., *Principles od Criminal Law*, Oxford, 1992.
2. Bodrožić I., „Krivičnopravni mehanizmi reagovanja na pripremanje terorizma“, *Pravni život*, 9/2017, Beograd.
3. Bodrožić I., „Terorizam kao savremena kategorija nacionalnog krivičnog zakonodavstva“, *Vojno delo*, 7/2017, Beograd.
4. Bodrožić I., „Negativne kriminalno – političke tendencije i krivična dela terorizma u zakonodavstvu Nemačke“, *Srpska politička misao*, 1/2017, Beograd.
5. Vuković I., „Prilagođavanje srpskog krivičnog zakonodavstva međunarodnim standardima u pogledu plaćenika u oružanim sukobima“, *Harmonius*, Beograd, 2014.
6. Delić N., *Nova rešenja opštih instituta u KZS*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2009.
7. *Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika*, „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005 – ispravka, 107/2005 - ispravka, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 i 108/2014.
8. *Zakon o potvrđivanju Međunarodne konvencije protiv regrutovanja, korišćenja, finansiranja i obuke plaćenika*, „Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori“, broj 23 od 15. decembra 2015.
9. Jacobs G., *On the Theory of Enemy Criminal Law*, Internet, <http://www.lawlib.utoronto.ca/bclc/crimweb/foundation/Dubber%20Appendix%20D.PDF>, pristupljeno dana 02/ 02/ 2015.
10. Krivokapić B., *Leksikon međunarodnog prava*, Radnička štampa, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1998.
11. Christopher K., „International Law and the Control of Mercenaries and Private Military Companies“, internet, <https://journals.openedition.org/conflicts/11502>, pristupljeno dana 11.06.2018.
12. Majić M., *Primena međunarodnog krivičnog prava u nacionalnim pravnim sistemima*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
13. Ristivojević B., „Aktuelna pitanja sadašnjeg stanja materijalnog krivičnog zakonodavstva Srbije“, u: *Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva, normativni i praktični aspekt*, (urednik Stanko Bejatović), Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012.

14. Stojanović Z., Delić N., *Krivično pravo – Posebni deo*, Pravna knjiga, Beograd, 2014.
15. Stojanović Z., Kolarić D., *Krivičnopravno suzbijanje organizovanog kriminaliteta, terorizma i korupcije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2014.
16. Stojanović Z., *Komentar Krivičnog zakonika*, Službeni glasnik, Beograd, 2016.
17. „The Impact of Mercenary Activities on the Right of People to Self-Determination“, *Human Rights Sheet No 28*, United Nations, Geneva, 2002.
18. Fallah K., „Corporate actors: the legal status of mercenaries in armed conflict“, *International Review of the Red Cross*, Volume 88, No 863, 2006.
19. *Ustav Republike Srbije*, „Službeni glasnik RS“, broj 98/2006.
20. „Džihadisti su pretnja po bezbednost Srbije“, internet, www.Intermagazin.rs/opasnost-dzihadisti-su-opasnost-po-bezbednost-srbije, pristupljeno 27. oktobra 2013.

PARTICIPATION IN WAR OR ARMED CONFLICT IN FOREIGN COUNTRY IN CRIMINAL CODE OF SERBIA

Assistant Professor Ivana P. Bodrožić, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies

Belgrade

e-mail: ivana.bodrozic@kpa.edu.rs

Abstract: Recognizing the occurrence of the accession of a certain number of citizens of the Republic of Serbia to paramilitary formations abroad and a high degree of its social danger was a legal motive for criminalizing two new criminal offenses, participating in a war or armed conflict in a foreign state from Art. 386a and the organization of participation in a war or armed conflict in another State referred to in Art. 386b of the Criminal Code of Serbia.

First of all, this process is about trying to cover a registered political problem through criminal law, and not only to provide some good legal protection through the norms of criminal law.

The aforementioned criminal offenses were introduced by the Law on Amendments to the Criminal Law from 2014 and there are series of disputable questions about their legal and political justification.

The author tries to answer several problematic questions - what are the reasons for introducing new incriminating expressions into the existing text of the Criminal Code, which are the modalities of criminal protection against Participation in war or armed conflict in foreign country, and what is the chosen legislative - technical model of the mentioned incriminations and to the end, what are the possibilities and scope of the criminal reactions to these types of illicit behavior, especially from the aspect of achieving general prevention in this area.

Key words: Criminal Code of Serbia, Participation in war or armed conflict in foreign country, Organizing participation in war or armed conflict in foreign country, criminal law expansionism.

**ZAKONODAVNE INICIJATIVE U REPUBLICI SRBIJI U POGLEDU
USTANOVLJAVANJA SISTEMA PREVENTIVNIH I REPRESIVNIH
MERA PROTIV FINANSIRANJA TERORIZMA I REZULTATI
PRIMENE OVIH ZAKONA**

doc.dr Milan Lipovac

Fakultet bezbednosti

Univerzitet u Beogradu

e-mail: milanlipovac@gmail.com

Apstrakt: U ovom radu su predstavljene zakonodavne inicijative u Republici Srbiji u pogledu ustanovljavanja sistema preventivnih i represivnih mera protiv finansiranja terorizma. Uprava za sprečavanje pranja novca formirana je 2002. godine, a propisi kojima se uređuje njen rad se redovno usaglašavaju sa standardima i preporukama FATF i Komiteta MANIVAL. Cilj rada je da se predstave rezultati koje Uprava ostvaruje u svom radu, kako bi se utvrdio doprinos koji ova finansijsko-obaveštajna služba daje u sprečavanju (i pranju novca) finansiranja terorizma. Analizirana građa je obuhvatila dokumenta i izveštaje koje izrađuje Uprava, ali i izveštaje FATF koja sprovodi monitoring u ovoj oblasti na globalnom nivou. Zbog sistematičnijeg prikaza, rezultati Uprave će biti razvrstani u 6 grupa: 1) rezultati u vezi sa saradnjom sa drugim državnim organima u Republici Srbiji; 2) rezultati u vezi sa saradnjom sa stranim finansijsko-obaveštajnim službama; 3) rezultati proistekli iz analize izveštaja koji upućuju na sumnju; 4) rezultati u vezi sa nadzorom nad primenom Zakona kod računovođa i revizora, 5) odluke suda, 6) rezultati koji su navedeni u Izveštaju FATF o napretku Srbije iz 2018. godine.

Ključne reči: terorizam, Republika Srbija, Uprava za sprečavanje pranja novca, rezultati primene zakona

Uvod

Terorizam predstavlja fenomen koji nije nastao paralelno sa uspostavljanjem savremenog političkog poretka, već mnogo ranije. Kroz čitavu ljudsku istoriju različiti akteri su primenjivali nasilje radi širenja straha među drugim pripadnicima zajednice i ostvarivanja određenih političkih ciljeva. Sam naziv „terorizam“ nastaje značajno kasnije, u periodu Francuske buržoaske revolucije i nakon uspostavljanja Prve Francuske Republike u periodu „Vladavine terora“ (fr. *la Règne de la Terreur*) krajem XVIII veka, kada su francuske vlasti sprovodile nasilje i širile strah među svojim građanima, kao vid borbe protiv političkih protivnika i radi očuvanja uspostavljenog političkog poretka.

Početak savremene tematizacije terorizma se često vezuje za konkretne događaje iz perioda šezdesetih i sedamdesetih godina XX veka na prostoru Evrope. Brojne otmice civilnih vazduhoplova koje su počele dobijati i politički karakter (kada je, na primer, Popularni front za oslobođenje Palestine 1968. godine oteo Boing 707 sa 61 putnikom i članom posade sa zahtevom za oslobođenje svojih osuđenih saboraca), zatim delovanje ekstremnih levičarskih organizacija (poput nemačke Frakcije Crvene armije (nem. *Rote Armee Fraktion; RAF*) takođe poznata i kao Bader-Majnhof grupa), zatim otmica i ubistvo izraelskih sportista na Olimpijskim igrama u Minhenu 1972. godine od strane palestinske organizacije „Crni septembar“, kao i napadi, otmice i ubistva najviših predstavnika političkih vlasti (na primer, delovanje italijanske Crvene brigade (ital. *Brigate Rosse; BR*)) i ubistvo italijanskog premijera Alda Mora 1978. godine, ali i velika serija bombaških napada na civilne i vojne ciljeve, najčešće na prostoru Severne Irske i Engleske, koje je u dužem vremenskom periodu preduzimala nacionalna paravojna formacija Privremena Irska republikanska armija (engl. Provisional Irish Republican Army; PIRA). Sve su to važni događaji u novijoj istoriji Evrope koji su u velikoj meri odredili način savremenog razumevanja ovog bezbednosnog fenomena, a konsekventno tome i pravac i način borbe protiv savremenog terorizma.

Konačno, samoubilački napadi pripadnika terorističke mreže Al Kaida 11. septembra 2001. godine na Njujork i Vašington, u kojem je stradalo gotovo 3000 civila, označilo je otvaranje potpuno novog poglavlja u borbi protiv međunarodnog terorizma u kojem su Sjedinjene Američke Države stale na čelo antiterorističke koalicije. U takvom ambijentu, tadašnji predsednik

Džordž Buš Mlađi razvija doktrinu Preventivnog udara (eng. *Pre-emptive strike Doctrine*) protiv država ili vlada koje podržavaju terorističke organizacije, a koja je poslužila za opravdanje rata u Avganistanu 2001. godine i Iraku 2003. godine, dok pojedini kritičari ističu da je isti slučaj i sa ratovima u Libiji i Siriji od 2011. godine.

Ovi važni istorijski događaji i društveni procesi globalnog značaja, između ostalog, dovode i do institucionalnih promena u administraciji SAD koje se, opet, zbog značaja koje ova država ima u međunarodnoj zajednici, odražavaju i na promene međunarodnog pravnog poretka, samim tim i na nacionalna zakonodavstva malih država. Zato ne iznenađuje što SAD, ali i druge najrazvijenije zemlje sveta koje su, takođe, ugrožene savremenim terorizmom, nastoje da preko relevantnih međunarodnih organizacija standardizuju pravnu regulativu u oblasti preduzimanja preventivnih i represivnih mera u globalnoj borbi protiv terorizma. Time bi se podstakla saradnja i povećala interoperabilnost i efikasnost svih država subjekata međunarodnog prava u borbi protiv ove globalne bezbednosne pretnje.

Zakon o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma

Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija je tako u poslednjih dvadesetak godina usvojio veći broj rezolucija od kojih se samo deo odnosi na primenu represivnih mera u borbi protiv terorista, terorističkih organizacija i njihovih finansijera i to tako što bi se ovoj kategoriji lica ograničilo raspolaganje imovinom. Najznačajnije rezolucije SB OUN kojima se uređuje ova oblast su Rezolucija 1267 iz 1999. godine (kao i prateća Rezolucija 1989 iz 2011. godine i Rezolucija 2253 iz 2015. godine) i Rezolucija 1373 iz 2001. godine.

Imajući u vidu odredbe Glave VII Povelje Ujedinjenih nacija, kojima se propisuje obaveza država članica UN da preduzimaju mere na sprovođenju rezolucija koje (u okviru svojih nadležnosti) donosi Savet bezbednosti UN, Narodna skupština Republike Srbije je u martu 2015. godine usvojila Zakon o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma,¹ sa ciljem unapređenja borbe protiv terorizma ustanovljavanjem sistema preventivnih i represivnih mera protiv finansiranja terorizma kao prethodne neophodne faze u vršenju terorističkih akata.

Ovim zakonom je u unutrašnji pravni poredak uvedena mera

¹ Zakon o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma („Službeni glasnik RS”, br. 29/15).

„ograničavanja raspolaganja imovinom“ koja predstavlja privremenu zabranu prenosa, konverzije, raspolaganja i premeštanja imovine ili privremeno upravljanje tom imovinom na osnovu odluke nadležnog državnog organa (član 2). Lista označenih lica na koje se primenjuju ove mere se, u skladu sa zakonom, formira na dva načina. Prvo, ukoliko je lista označenih lica doneta od strane Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih organizacija u kojima je Republika Srbija član, onda se ona automatski preuzima u originalu na engleskom jeziku i objavljuje na internet stranici Uprave za sprečavanje pranja novca (Član 3). Drugo, Vlada Republike Srbije rešenjem utvrđuje listu označenih lica na osnovu: 1) predloga nadležnih državnih organa, na osnovu opravdanog uverenja da je lice terorista, da finansira terorizam, da je uključeno u aktivnosti terorističke grupe ili vršenje terorističkog akta (odnosno, da je u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje); 2) na osnovu obrazloženog zahteva druge države (Član 4).

Iako je ovaj Zakon u trenutku usvajanja bio usaglašen sa preporukama FATF (*FATF*)² iz 2012. godine, a prvenstveno Preporukom br. 6, ova međuvladina organizacija je preko Komiteta MANIVAL (*MONEYVAL*),³ koji je pridružen član FATF, već 2016. godine dalo preporuke za otklanjanje nedostataka postojećeg zakonskog rešenja i to prvenstveno u pogledu dinamike finansijskih sankcija. Imajući u vidu da se postupak označavanja lica, na osnovu kojeg to čini Vlada na predlog Ministarstva spoljnih poslova, pokazao suprotnim načelu hitnosti koje je neophodno u ovakvim stvarima, Narodna skupština Republike Srbije je u decembru 2017. godine usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma.⁴ Najvažnije izmene obuhvaćene ovim zakonom su se odnosile na sledeće:

- lista lica označenih od strane Ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih

2 FAFT (engl. *The Financial Action Task Force (on Money Laundering)*) predstavlja međuvladinu organizaciju osnovanu 1989. godine na inicijativu G7 sa ciljem razvijanja politike borbe protiv pranja novca. Nakon terorističkih napada na Njujork i Vašington, mandat ove organizacije je proširen i na sprečavanje finansiranja terorizma. FATF danas broji 37 država članica (Republika Srbija nije članica), Sekretarijat ove organizacije se nalazi u sedištu OEBS-a u Parizu, a njeni najvažniji ciljevi se odnose na razvijanje pravnih standarda i regulatornog okvira, kao i monitoring i unapređenje implementacije operativnih mera u borbi protiv pranja novca, finansiranja terorizma i drugih pretnji integritetu međunarodnog monetarnog sistema (FATF, 2018a:1).

3 Komitet MANIVAL (engl. *Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*) predstavlja organ Saveta Evrope koji broji 47 država članica (Republika Srbija jeste članica) i koji deluje prema metodologiji i standardima FATF. Komitet MANIVAL je osnovan 1997. godine, a od 2002. godine ima za cilj ocenu usaglašenosti nacionalnih politika sa međunarodnim standardima u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, unapređenje implementacije, kao i davanje preporuka za podizanje efektivnosti nacionalnih sistema sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma (<https://www.coe.int/en/web/moneyval/moneyval-brief>).

4 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma („Službeni glasnik RS“, br. 113/2017).

organizacija u kojima je Republika Srbija član preuzima se u izvornom obliku – direktno se primenjuje, bez prevođenja;

- nadležno tužilaštvo i sud mogu predložiti lice za stavljanje na listu označenih lica;

- Vlada može predložiti Savetu bezbednosti UN stavljanje lica na listu, a takođe i za skidanje sa liste;

- Vlada može da traži od druge države da ograniči raspolaganje imovinom licu koje je na listi Vlade ukoliko postoji saznanje da označeno lice ima imovinu u toj državi;

- fizičko i pravno lice ne sme učiniti dostupnom svoju ili tuđu imovinu označenom licu ili povezanom licu.

Konačno, u junu 2018. godine je, takođe, u skladu sa preporukama FATF, u Narodnoj skupštini Republike Srbije usvojen Zakon o dopunama Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma⁵ čime su mere ograničenja raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma proširene i na bezbednosnu pretnju koja se odnosi na širenje oružja za masovno uništenje, čime je ovaj zakon dobio naziv: Zakon o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma i širenja oružja za masovno uništenje.

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma

U radu je već istaknut doprinos koji međuvladina organizacija FATF i Komitet MANIVAL daju u pogledu razvijanja međunarodnih standarda i regulatornog okvira, kao i u unapređenju implementacije operativnih mera u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma, davanjem preporuka za podizanje efektivnosti nacionalnih sistema za borbu protiv ovih bezbednosnih pretnji. Uvažavajući najnovije standarde i preporuke u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, Narodna skupština Republike Srbije je 14. decembra 2017. godine usvojila novi Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma.⁶

⁵ Zakon o dopunama Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma („Službeni glasnik RS“, br. 41/2018).

⁶ Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Sl. glasnik RS“, br. 113/17). Primena ovog Zakona počela je 1. aprila 2018. godine., a njegovom primenom prestao je da važi Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni glasnik RS“, br. 20/09, 72/09, 91/10 i 139/14).

Tada je Vlada Republike Srbije, kao predlagač Zakona, u obrazloženju navela da će novim zakonom domaće zakonodavstvo biti usklađeno sa standardima u ovoj oblasti – 40 preporuka FATF, kao i sa Direktivom (EU) 2015/849 Evropskog parlamenta i Saveta od 20. maja 2015. godine o sprečavanju korišćenja finansijskog sistema u svrhe pranja novca ili finansiranja terorizma, izmenama Uredbe (EU) broj 648/2012 Evropskog parlamenta i Saveta i prestanku važenja Direktive 2005/60/EZ Evropskog parlamenta i Saveta i Direktive Komisije 2006/70/EZ, poznate i kao „Četvrta direktiva“, kao i preporukama iz Izveštaja Komiteta MANIVAL (Predlog Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, 2017: 95-7).

Najvažnije novine postojećeg zakonskog rešenja se odnose na sledeće:

- radnje i mere poznavanja i praćenja stranke koje su se primenjivale na strane funkcionere („politički eksponirana lica“) primenjuju se i na domaće funkcionere;
- uvođenje javnih beležnika i javnog poštanskog operatera (JP Pošta Srbije) kao obveznika po Zakonu;
- detaljnije propisivanje obaveze analize rizika pranja novca i finansiranja terorizma od strane obveznika;
- proširenje obaveze utvrđivanja stvarnog vlasništva i na trustove⁷ i ostala lica stranog prava;
- propisivanje obaveze utvrđivanja porekla imovine za visokorizične stranke;
- obaveze propisivanja postupka na osnovu kojeg se utvrđuje da je stranka ili pravno lice koje se javlja u vlasničkoj strukturi stranke of-šor pravno lice;
- obaveza procene rizika pranja novca i finansiranja terorizma na nacionalnom nivou;
- preciziranje obaveza za pružaoca platnih usluga kod prenosa novčanih sredstava;
- primena sektorskih zakona (Zakona o bankama, Zakona o osiguranju i drugo) u vršenju nadzora nad primenom odredaba Zakona od strane banaka i primena kaznenih odredaba i drugih mera, kako bi se postigla efikasnost

⁷ Trust je lice stranog prava koje jedno lice, osnivač (*settlor, trustor*) uspostavlja za života ili po smrti, a koje poverava imovinu na raspolaganje i upravljanje povereniku (*trustee*) u korist korisnika (*beneficiary*) ili u neku posebno naznačenu svrhu (član 3. stav 6).

nadzora i kazni;

- zaštita zaposlenih koji rade na poslovima sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma od nasilnih radnji.

Rezultati primene postojećih zakonskih rešenja u sprečavanju finansiranja terorizma

U skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, u okviru Ministarstva finansija je formirana Uprava za sprečavanje pranja novca (u daljem: Uprava). U okviru Uprave je obrazovan Sektor za analitiku i sprečavanje finansiranja terorizma, kao osnovna organizaciona jedinica (u daljem: Sektor). U okviru Sektora, obrazovane su sledeće unutrašnje jedinice:

- Odeljenje za analitiku (sa dva odseka u okviru Odeljenja: Odsek za analizu sumnjivih transakcija i Odsek za saradnju sa državnim organima);
- Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma.

U svom sastavu, Uprava takođe ima i sledeće uže unutrašnje jedinice - dva odseka i tri grupe: Grupa za pravne poslove i usklađivanje propisa sa međunarodnim standardima, Grupa za međunarodnu saradnju, obuku i projekte, Grupa za razvoj informacionih tehnologija, Odsek za nadzor i Odsek za materijalno-finansijske i opšte poslove.

Radom Uprave za sprečavanje pranja novca rukovodi direktor koga bira Vlada Republike Srbije na predlog ministra finansija na period od 5 godina. U skladu sa Informatorom o radu, Uprava trenutno ima 30 zaposlenih, od čega je jedan zaposlen po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima (Informator o radu, 2018: 58).

U okviru Sektora za analitiku i sprečavanje finansiranja terorizma (koji je osnovna organizaciona jedinica Uprave za sprečavanje pranja novca), u septembru 2017. godine formirana je Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma (u daljem: Grupa). U skladu sa Zakonom, nadležnost Grupe su studijsko-analitički i studijsko-operativni poslovi koji se odnose na: prijem, evidentiranje i unos izveštaja u bazu podataka, analizu primljenih izveštaja na dnevnom nivou i drugih informacija koje dostavljaju obveznici po Zakonu o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma koji su u vezi sa finansiranjem terorizma; izradu zahteva za dostavljanje podataka od obveznika, državnih organa, kao i stranih finansijsko-obaveštajnih službi; prikupljanje i analizu podataka na inicijativu državnih organa za pokretanje postupka prikupljanja

podataka u Upravi; izradu odgovora na zahteve državnih organa koji se odnose na finansiranje terorizma; davanje preporuka obveznicima o prijavi sumnjivih transakcija u vezi sa finansiranjem terorizma; učestvovanje u izradi tipologija i trendova finansiranja terorizma; učestvovanje u izradi procene rizika od finansiranja terorizma na nacionalnom nivou; kao i drugi poslovi iz delokruga Sektora u skladu sa Zakonom.

Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma takođe vrši i poslove koji su u nadležnosti Uprave, na osnovu Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma, čija je primena počela 25. 12. 2017. godine. Usvajanjem ovog zakona ispunjen je jedan od najvažnijih formalnih preduslova na nivou tehničke usklađenosti sistema za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Međutim, imajući u vidu datum početka primene ovog zakona, kao i to da su u radu analizirani podaci za 2017. godinu, Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma, na osnovu primene ovog zakona, nije mogla imati značajnije rezultate.

Članovi Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma su, takođe, učestvovali u Radnoj grupi^{8 9} za izradu Nacrta zakona o nacionalnoj bazi podataka za sprečavanje i borbu protiv terorizma koji je objavljen na sajtu Ministarstva pravde i čeka skupštinsku proceduru za usvajanje. Stvaranje jedinstvene nacionalne baze podataka podrazumevalo bi generisanje svih podataka o „indeksiranim licima“, odnosno fizičkim licima, pravnim licima, kao i grupama ili organizacijama, registrovanim ili neregistrovanim, koje su označene i stavljene na međunarodnu ili nacionalnu listu terorista, terorističkih organizacija ili finansijera terorizma (član 2 Nacrta zakona). U skladu sa tekstom Nacrta zakona, cilj uspostavljanja Nacionalne baze bi trebalo da bude omogućavanje efikasne razmene podataka i informacija između nadležnih organa, u svrhu sprečavanja pretnje od terorizma, blagovremenog otkrivanja i dokumentovanja terorističke aktivnosti i krivičnog gonjenja (član 3 Nacrta zakona). Pristup podacima sadržanim u Nacionalnoj bazi ima ograničen broj ovlašćenih lica nadležnih organa, ako su podaci neophodni za obavljanje poslova iz delokruga njegovog rada i koja poseduju sertifikat za pristup tajnim podacima odgovarajućeg stepena tajnosti (član 9 Nacrta zakona).

Konačno, Uprava za sprečavanje pranja novca je, u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, u obavezi da podnosi izveštaj o svom radu, tako da će u nastavku biti predstavljeni rezultati

8 Pored predstavnika Uprave za sprečavanje pranja novca (Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma) u Radnoj grupi su učestvovali MUP, MSP, MO, MF, BIA, VBA i VOA, RJT i TOK, odnosno, predstavnici svih onih državnih organa koji bi trebalo da stvaraju Nacionalnu bazu i koriste te podatke.

9 Članovi Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma su, takođe, učestvovali u Radnoj grupi za izradu Akcionog plana i Nacionalne strategije za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017-2021.

rada Uprave koji su u vezi sa preduzetim merama i aktivnostima Uprave u sprečavanju finansiranja terorizma i koji su navedeni u Izveštaju Uprave za 2017. godinu i to prevashodno oni rezultati koji se odnose na rad Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma. Podaci iz Izveštaja Uprave će, zbog sistematičnijeg prikaza, biti predstavljeni kroz pet grupa rezultata (gde će u prve tri grupe rezultati biti razvrstani na nivou cele Uprave za sprečavanje pranja novca i na nivou Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma, koja je njena organizaciona jedinica koje se direktno bavi poslovima u vezi sa sprečavanjem finansiranja terorizma): 1) rezultati u vezi sa saradnjom sa drugim državnim organima u Republici Srbiji; 2) rezultati u vezi sa saradnjom sa stranim finansijsko-obaveštajnim službama; 3) rezultati proistekli iz analize izveštaja koji upućuju na sumnju; 4) rezultati u vezi sa nadzorom nad primenom Zakona kod računovođa i revizora, 5) odluke suda. U cilju obogaćivanja građe za analizu, rezultatima rada Uprave pridodat je i Izveštaj FATF o napretku Srbije za 2018. godinu, čiji je sadržaj predstavljen pod stavkom 6.

1) Rezultati u vezi sa saradnjom sa drugim državnim organima u Republici Srbiji

a) na nivou Uprave za sprečavanje pranja novca

Tužilaštvo

Prema podacima iz Izveštaja za 2017. godinu, tužilaštvo je Upravi za sprečavanje pranja novca u toku 2017. godine uputilo 55 zahteva, od čega najviše Više tužilaštvo (35 zahteva); Tužilaštvo za organizovani kriminal (18 zahteva) i Osnovna tužilaštva (2 zahteva) (Tabela 1). Obrazloženje sumnje u pranje novca najčešće se vezuje za krivična dela zloupotrebe službenog položaja, prevarne radnje, nenamensko trošenje sredstava, pronevere, trgovinu ljudima, trgovinu narkoticima, falsifikovanje, kao i za sve oblike organizovanog kriminala i drugo.

Tužilaštvo	Broj zahteva
Tužilaštvo za organizovani kriminal	18
Viša tužilaštva	35
Osnovna tužilaštva	2
Ukupno	55

Tabela 1. Broj zahteva koji je tužilaštvo uputilo Upravi u toku 2017. godine

Nasuprot tome, Uprava svoje predmete prosleđuje nadležnim tužilaštvima shodno potpisanom Sporazumu sa Republičkim javnim tužilaštvom 26. aprila 2017. godine. U toku 2017. godine, Uprava je prosledila ukupno 44 informacije nadležnim tužilaštvima (Tabela 2).

Tužilaštvo	Broj prosleđenih informacija
Tužilaštvo za organizovani kriminal	10
Viša tužilaštva	34
Ukupno	44

Tabela 2. Broj informacija koji je Uprava prosledila tužilaštvu u toku 2017. godine

U pogledu regionalne distribucije, najveći broj analiza Uprave i informacija o sumnji u aktivnosti koje ukazuju na pranje novca ili finansiranje terorizma prosleđen je Višem javnom tužilaštvu u Beogradu (ukupno 23 informacije), Višem javnom tužilaštvu u Subotici i Novom Sadu (po 2 informacije) i Višim javnim tužilaštvima u Pančevu, Smederevu, Vranju, Somboru i Pirotu (po jedna informacija).

Prema podacima iz Izveštaja Uprave, najveći broj informacija koje su prosleđene tužilaštvima u vezi je sa sumnjom u simulovane pravne poslove za koje postoje pretpostavke da iza tih poslova ne stoji ekonomska realnost (stvarna kupoprodaja roba i usluga), ali i sa korupcijom, trgovinom narkoticima, trgovinom ljudima, falsifikovanjem poslovne dokumentacije, raznim vrstama prevara i vezama sa već poznatim kriminalnim grupama u Republici Srbiji.

Ministarstvo unutrašnjih poslova

Ministarstvo unutrašnjih poslova je u 2017. godini uputilo Upravi 320 zahteva. Od ukupnog broja zahteva, Uprava kriminalističke policije je uputila 70 zahteva. Najveći broj zahteva UKP-a se odnosio na provere iz raspoloživih baza Uprave (baze gotovinskih i sumnjivih transakcija), prikupljani su podaci o prometima na osnovu računa (u proseku za period od 8 godina), kao i o podacima o prenosu novca putem agenata za prenos novca i podacima iz inostranstva od drugih finansijsko-obaveštajnih službi preko EGMONT grupe.

Policijske uprave su uputile 22 zahteva Upravi koji su se najčešće odnosili na proveru sumnje u zloupotrebu ovlašćenja u privredi, poresku utaju, prevare i simulovane pravne poslove.

Jedinica za finansijske istrage Ministarstva unutrašnjih poslova je u toku 2017. godine Upravi uputila ukupno 228 zahteva u kojima je, po zahtevu, u proseku tražena provera za 12 fizičkih lica. Najveći broj zahteva upućen je zbog sumnje u pranje novca koje se dovodi u vezu sa prethodnim krivičnim delima kao što su: prevara, poreska utaja, proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga, zloupotreba položaja odgovornog lica i trgovina ljudima (Tabela 3).

Ministarstvo unutrašnjih poslova	Broj zahteva
Jedinica za finansijske istrage	228
Uprava kriminalističke policije	70
Policijske uprave	22
Ukupno	320

Tabela 3. Broj zahteva koji je MUP uputilo Upravi u toku 2017. godine

U toku analize sumnjivih transakcija koje su prijavljene od strane obveznika, Uprava je Ministarstvu unutrašnjih poslova uputila 116 zahteva u kojima su im dostavljani podaci, ali u isto vreme i tražene informacije o krivičnim delima u vezi sa kriminalnim grupama u Republici Srbiji i svim drugim operativnim podacima sa kojima raspolažu. Aktivnosti lica koja su bila predmet analize ukazivala su na sumnju u legalno poreklo sredstava, trgovinu narkoticima, prevarne radnje, zloupotrebe položaja odgovornih lica, trgovinu ljudima, finansiranje terorizma, manipulaciju hartijama od vrednosti i drugo.

Bezbednosno-informativna agencija

U toku 2017. godine, Bezbednosno-informativna agencija je Upravi uputila ukupno 71 zahtev gde je bilo potrebno, pored raspoloživih baza, proveriti i promete po računima, najčešće za period od dve godine. Najveći broj razmenjenih informacija odnosio se na sumnju u trgovinu narkoticima, trgovinu ljudima, finansiranje terorizma, vezu sa kriminalnim organizacijama, transfere novca sumnjivog porekla na račune u Republici Srbiji i falsifikovanje identifikacionih dokumenata od strane fizičkih lica.

Takođe, nakon izvršenih analiza sumnjivih transakcija, Uprava je Bezbednosno-informativnoj agenciji na dalju nadležnost prosledila ukupno 46 informacija, sa zahtevom da Upravu obaveste o rezultatima izvršenih provera. Najveći broj ovih informacija se odnosio na strane državljane koji poseduju račune ili vrše transakcije u poslovnim bankama u Srbiji, za čije se aktivnosti može sumnjati da su u vezi sa trgovinom ljudima, narkoticima, prevarama i finansiranjem terorizma.

U Izveštaju se takođe ističe da su usled velike migrantske krize učestale prijave sumnjivih transakcija od strane agenata za prenos novca i da je Uprava sve takve transakcije, zbog sumnje u finansiranje terorizma ili trgovinu ljudima, prosledivala Bezbednosno-informativnoj agenciji.

Poreska uprava, Narodna banka i Agencija za borbu protiv korupcije

U 2017. godini, Poreska uprava je Upravi uputila 8 zahteva za dostavu podataka, dok je Uprava uputila 134 zahteva Poreskoj upravi radi provera iz njihove nadležnosti. Zahtevi Uprave su se najčešće odnosili na sumnju da se vrše simulovani pravni poslovi sa ciljem izvlačenja gotovine sa računa pravnih lica u cilju izbegavanja plaćanja poreskih obaveza, zatim u vezi sa sumnjom da pravno lice značajan deo delatnosti obavlja u sivoj zoni.

Agencija za borbu protiv korupcije je u toku 2017. godine Upravi uputila 20 zahteva koji su se odnosili na sumnju u nesrazmeru primanja i imovine funkcionera i povezanih lica koja su prijavljena Agenciji, kao i u poreklo sredstava kojima se finansiraju političke partije.

Narodna banka Srbije je u toku 2017. godine Upravi uputila 24 zahteva za proveru podataka koji su se odnosili na prijavljene transakcije obveznika (broj i kvalitet prijavljenih sumnjivih i gotovinskih transakcija) i proveru podataka koji se odnose na lica koja kupuju udele u bankama. Kao jedan od pokazatelja uspešne saradnje Uprave za sprečavanje pranja novca i drugih nadležnih državnih organa, u Republici Srbiji u 2017. godini je i 10 pravosnažnih presuda za izvršenje krivičnog dela pranja novca (Izveštaj UZSPN, 2018: 10).

b) na nivou Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma

U Izveštaju Uprave za sprečavanje pranja novca za 2017. godinu, navodi se da Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma ima intenzivnu saradnju sa Bezbednosno-informativnom agencijom i Službom za borbu

protiv terorizma i ekstremizma MUP-a Republike Srbije po pitanju prikupljanja i analize finansijskih podataka lica za koja se sumnja da su uključena u terorističke aktivnosti. Tokom 2017. godine, Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma je postupala po 33 zahteva BIA i 24 zahteva SBPTE. Prikupljanje i analiza podataka iz navedenih zahteva je vršena u 20 analitičkih predmeta (Izveštaj UZSPN, 2018: 14). Sa druge strane, Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma je prema BIA uputila ukupno 36 zahteva iz 11 predmeta, dok je prema SBPTE upućeno 15 zahteva iz 9 predmeta (2018: 14).

Važno je istaći da, postupajući na osnovu predmeta, članovi Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma često uoče sumnju u izvršenje drugih krivičnih dela, poput nelegalnog prelaska državne granice i krijumčarenja ljudi, ali i nedozvoljene trgovine narkoticima. U tim slučajevima se navedene analize dostavljaju nadležnim tužilaštvima u dalje postupanje. Tako su tokom 2017. godine, članovi Grupe dostavili Višim javnim tužilaštvima ukupno 13 informacija zbog sumnje na izvršenje drugih krivičnih dela (2018: 14).

2) Rezultati u vezi sa saradnjom sa stranim finansijsko-obaveštajnim službama

a) na nivou Uprave za sprečavanje pranja novca

U toku 2017. godine, Uprava je odgovorila na 104 zahteva 29 stranih finansijsko-obaveštajnih službi. Zahtevi su se, uglavnom, odnosili na državljane Republike Srbije sa računima u inostranstvu za koje se sumnja da su u vezi sa kriminalnim grupama ili kriminalnim aktivnostima, kao i na strane državljane koji imaju račune u poslovnim bankama u Srbiji ili su učesnici u kriminalnim aktivnostima u Srbiji.

U istom periodu, Upravi je od strane finansijsko-obaveštajnih službi drugih zemalja dostavljeno 16 spontanih informacija koje se najčešće odnose na sumnjive aktivnosti fizičkih ili pravnih lica iz Republike Srbije, koja poseduju otvorene račune u bankama u inostranstvu.

Uprava je u toku rada, na osnovu analitičkih predmeta, stranim finansijsko-obaveštajnim službama (ukupno 34 druge finansijsko-obaveštajne službe) uputila ukupno 90 zahteva. Zahtevi su se najvećim delom odnosili na nerezidente koji imaju račune ili poslovne aktivnosti u Srbiji, zbog sumnje u poreklo sredstava ili poslovne aktivnosti istih. Takođe, deo zahteva upućen je stranim finansijsko-obaveštajnim službama u cilju identifikovanja imovine domaćih lica u inostranstvu.

Država	Zahtevi stranih FOS	Zahtevi Uprave
Crna Gora	21	2
Bosna i Hercegovina	11	7
Mađarska	8	6
Slovenija	7	5
Hrvatska	5	9
Ukupno	52	29

Tabela 4. Pregled finansijsko-obaveštajnih službi sa kojima je Uprava razmenila najviše informacija u 2017. godini

b) na nivou Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma

Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma je tokom 2017. godine uputila 7 zahteva stranim finansijsko-obaveštajnim službama zbog sumnje u povezanost lica iz zahteva sa finansiranjem terorista. Nasuprot tome, prema podacima iz izveštaja za 2017. godinu, strane finansijsko-obaveštajne službe su uputile 4 zahteva Upravi u kojima se navodi povezanost lica sa terorizmom (2018: 14).

3) Rezultati proistekli iz analize izveštaja koji upućuju na sumnju

a) na nivou Uprave za sprečavanje pranja novca

U toku 2017. godine, obveznici su Upravi prijavili ukupno 2.471 izveštaja koji upućuju na sumnju. Pregled prijavljenih sumnjivih izveštaja po obveznicima prikazan je u sledećoj tabeli:

Obveznici	Broj izveštaja koji upućuju na sumnju
Banke	752
Agenti za prenos novca	1643
Agenti za promet nekretnina	1
Računovođe	0
Revizori	6
Platne institucije	5
Lica koja se bave poštanskim saobraćajem	31
Osiguravajuća društva	5
Notari	9
Advokati	1
Ostali izvori*	18
Ukupno	2471

Tabela 5. Pregled obveznika koji su Upravi u 2017. godini dostavili izveštaje koji upućuju na sumnju

b) na nivou Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma

Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma vrši analizu svih izveštaja koje obveznici podnose, a koji upućuju na sumnju. Članovi Grupe su u toku 2017. godine analizirali 8 izveštaja u kojima je direktno identifikovana sumnja u finansiranje terorizma. Od navedenih izveštaja, šest se vezuje za već otvorene predmete, dok je kod dva (nakon izvršenih provera kod nadležnih organa) utvrđeno da nema povezanosti sa terorističkim grupama i aktivnostima (2018: 15).

4) Rezultati u vezi sa nadzorom nad primenom Zakona kod računovođa i revizora (na nivou Uprave za sprečavanje pranja novca)

Uprava za sprečavanje pranja novca, u skladu sa odredbama člana 82 i 83 Zakona, vrši nadzor nad primenom Zakona kod računovođa i revizora, i to: 1) posrednim nadzorom (slanjem upitnika o aktivnostima iz oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma) i 2) neposrednim nadzorom (direktno u poslovnim prostorijama obveznika).

- posredan nadzor

Uprava je u 2017. godini vršila posredne kontrole nad privrednim društvima za reviziju i privrednim društvima/preduzetnicima koji se bave pružanjem računovodstvenih usluga slanjem Upitnika o aktivnostima obveznika u primeni propisa koji regulišu sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma i analizirala dobijene odgovore. Uprava je Upitnike poslala na adrese 66 privrednih društava za reviziju, koje su svi popunili i pokazali veliku spremnost za saradnju.

U okviru posredne kontrole, Uprava je takođe slala Upitnike o aktivnostima preduzetnika/privrednog društva za pružanje računovodstvenih usluga. Ukupan broj aktivnih preduzetnika/privrednih društava za pružanje računovodstvenih usluga u Republici Srbiji je veći od 7000, a Uprava je poslala Upitnike na 132 adrese. Od 132 kontrolisana subjekta, odgovore na dopis poslalo je ukupno 72 preduzetnika/privrednih društava, 18 preduzetnika/privrednih društava za pružanje računovodstvenih usluga to nije učinilo, dok posredna kontrola za 42 preduzetnika/privredna društva za pružanje računovodstvenih usluga nije završena u 2017. godini, nego je nastavljena u 2018. godini (Izveštaj UZSPN, 2018: 20-21).

- neposredan nadzor

U 2017. godini, Uprava je izvršila 6 neposrednih kontrola nad obveznicima. Dve neposredne kontrole obavljene su nad privrednim društvima za reviziju (kod kojih nisu utvrđene nepravilnosti) i 4 neposredne kontrole obavljene nad privrednim društvima za pružanje računovodstvenih usluga, kod kojih je pronađeno 25 privrednih prestupa i to (Izveštaj UZSPN, 2018: 21-22):

- niti jedno od 4 privredna društva za pružanje računovodstvenih usluga nije izradilo Analizu rizika,

- niti jedno od 4 privredna društva za pružanje računovodstvenih usluga na Rešenjima iz APR-a nisu upisala datum, vreme i lično ime lica koje je izvršilo uvid u dokumentaciju,

- 3 privredna društva za pružanje računovodstvenih usluga nisu imenovala ovlašćeno lice i njegovog zamenika,

- 3 privredna društva za pružanje računovodstvenih usluga nisu obezbedila redovno stručno obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje zaposlenih iz oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma,

- 3 privredna društva za pružanje računovodstvenih usluga nisu sačinila program godišnjeg stručnog obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih koji se bave poslovima otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma,

- 3 privredna društva za pružanje računovodstvenih usluga nisu izvršila redovnu unutrašnju kontrolu i sačinila izveštaj o izvršenoj unutrašnjoj kontroli i preduzetim merama nakon te kontrole,

- 3 privredna društva za pružanje računovodstvenih usluga nisu izradila listu indikatora za prepoznavanje sumnjivih transakcija,

- 2 privredna društva za pružanje računovodstvenih usluga na dokumentu koji vodi nadležan organ nisu upisala datum, vreme i lično ime lica koje je izvršilo uvid u dokumentaciju,

5) Odluke suda

U 2017. godini, Upravi je dostavljeno 6 pravosnažnih presuda u postupcima koji su vođeni u Privrednom sudu u Beogradu, u čijem je rasvetljavanju Uprava dala konkretan doprinos i to sa sledećim jedinstvenim novčanim kaznama (Izveštaj UZSPN, 2018: 22-23):

- jedinstvena novčana kazna u vrednosti od 450.000,00 RSD (u

protivvrednosti od 3.634,01 EUR) za pravno lice i 56.000,00 RSD (452,23 EUR) za odgovorno lice u pravnom licu.

- jedinstvena novčana kazna u vrednosti od 235.000,00 RSD (1899,45 EUR) za pravno lice i 88.000,00 RSD (711,28 EUR) za odgovorno lice u pravnom licu;

- jedinstvena novčana kazna u vrednosti od 540.000,00 RSD (4.494,00 EUR) za pravno lice i 104.000,00 RSD (865,51 EUR) za odgovorno lice u pravnom licu,

- jedinstvena novčana kazna u vrednosti od 240.000,00 RSD (1.949,79 EUR) za pravno lice i 24.000,00 RSD (194,97 EUR) za odgovorno lice u pravnom licu,

- jedinstvena novčana kazna u vrednosti od 240.000,00 RSD ((1.936,73 EUR) za pravno lice i 60.000,00 RSD (484,18 EUR) za odgovorno lice u pravnom licu,

- jedinstvena novčana kazna u vrednosti od 190.000,00 RSD (1594,27 EUR) za pravno lice i 35.000,00 RSD (293,68 EUR) za odgovorno lice u pravnom licu.

6) Izveštaj FATF o napretku Srbije u 2018. godini

Prethodno pominjana međuvladina organizacija FATF koja uspostavlja standarde i metodologiju u borbi protiv pranja novca i sprečavanja finansiranja terorizma na globalnom nivou, između ostalog, pravi analize i objavljuje izveštaje u vezi sa unapređenjem standarda u sprečavanjem pranja novca i borbom protiv finansiranja terorizma i proliferacije (SPN/FT) za konkretne države. Tako, na primer, FATF u poslednjem izveštaju iz juna 2018. godine predstavlja rezultate analize dostignutih AML/CFT standarda u 11 država, među kojima je i Republika Srbija. Ovo je, inače, prvi Izveštaj FATF u kojem je analizirana borba protiv pranja novca i sprečavanje finansiranja terorizma u Republici Srbiji.

Kako se konstatuje u ovom izveštaju, „Srbija je od februara 2018. godine, kada je izrazila opredeljenost na visokom političkom nivou da radi sa FATF i MENAFATF na otklanjanju strateških nedostataka u SPN/FT, postigla napredak u unapređenju sistema za SPN/FT, što uključuje primenu amandmana u SPN/FT regulative, uspostavljanje centralnog registra, uvođenje procedura za utvrđivanje i zamrzavanje imovine terorista, započinjanje supervizije zasnovane na riziku (FATF, 2018b)”. Na ovaj način, FATF, sprovodeći monitoring i evaluaciju primene SPN/FT regulative u Srbiji, praktično daje pozitivnu ocenu za postignute rezultate.

Ipak, eksperti FATF u izveštaju konstatuju kako bi Srbija trebalo da nastavi sa implementacijom Akcionog plana radi otklanjanja nedostataka poput: (1) prenošenja nalaza o ažuriranoj proceni rizika ključnim zainteresovanim stranama, kao i potvrde da li obveznici ispunjavaju zahteve u pogledu smanjenja rizika; (2) jačanja supervizije koja se zasniva na procenjenom riziku i iskoraku prema finansijskim institucijama i visokorizičnim licima izvan finansijskog sektora, ali i primeni odgovarajućih hitnih mera i sankcija; (3) implementacije novih preporuka i zahteva u odnosu na obveznike; 4) pokazivanja da nadležni organi blagovremeno imaju pristup informacijama o vlasničkoj strukturi pravnih lica i da su takve informacije adekvatne, aktuelne i tačne; (5) omogućavanja adekvatnih i efektivnih istražnih radnji i kasnije krivičnog gonjenja; (6) doslednog implementiranja ciljanih finansijskih sankcija u vezi sa terorizmom i srazmernim nadzorom nad neprofitnim organizacijama u skladu sa pristupom zasnovanom na riziku i (7) uvođenja i implementacije ciljanih finansijskih sankcija u vezi sa oružjem za masovno uništenje (FATF, 2018b).

Umesto zaključka

Uprava za sprečavanje pranja novca je finansijsko-obaveštajna služba Republike Srbije, koja od svog formiranja 2002. godine predstavlja centralni organ u sistemu borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Nadležnost Uprave je propisana Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma i Zakonom o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma.

Uprava za sprečavanje pranja novca (i finansiranja terorizma) relativno je nov entitet u domaćem pravnom sistemu čija je regulativa, relativno čestim izmenama i dopunama osnovnih zakona, u najvećoj meri usaglašena sa najnovijim standardima i metodologijom FATF i Komiteta MANIVAL. Tako je, na primer, Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma iz 2009. godine za pet godina pretrpeo tri izmene i dopune¹⁰, a u 2017. godini je usvojen novi zakon.

Imajući ovu okolnost u vidu, kao i činjenicu da je osnovni zadatak Uprave sprečavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorizma, u radu su predstavljeni rezultati u radu Uprave iz 2017. godine, kako bi se procenila

¹⁰ Od decembra 2010. godine, izmenama Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, Uprava je dobila nadležnost u inspekcijskom nadzoru određenih obveznika: revizora, računovođa, preduzetnika i pravnih lica koji se bave faktoringom ili forfetingom, poreskih savetnika i dr.

uspešnost ove finansijsko-obaveštajne službe i to prevashodno u onom delu koji se odnosi na preventivne i represivne mere protiv finansiranja terorizma. Zato su u radu predstavljeni rezultati Uprave u celini, ali i Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma (kao posebne organizacione jedinice u okviru Uprave).

Sasvim očekivano, najviše rezultata u kvantitativnom smisu, Uprava za sprečavanje pranja novca je imala u razmeni informacija sa obveznicima, pravnim licima koja dostavljaju izveštaje koji upućuju na sumnju, od čega najviše Agenti za prenos novca (1643 izveštaja) i banke (752 izveštaja), dok su članovi Grupe za sprečavanje finansiranja terorizma u toku 2017. godine analizirali 8 izveštaja u kojima je direktno identifikovana sumnja za finansiranje terorizma (od čega u dva predmeta nije utvrđena povezanost sa terorističkim grupama i aktivnostima, dok je preostalih šest predmeta još uvek otvoreno).

Dalje, Uprava u celosti, ali i Grupa za sprečavanje finansiranja terorizma posebno, ostvaruju zavidne rezultate u razmeni informacija, odnosno, zahteva sa drugim državnim organima i to u prvom redu sa MUP-om (MUP prema Upravi 320 zahteva i Uprava prema MUP-u 116 zahteva), BIA (71/46), Tužilaštvo (55/44), Poreska uprava (8/134), Narodna banka (24/-) i Agencija za borbu protiv korupcije (20/-).

U pogledu saradnje sa stranim finansijsko-obaveštajnim službama, Uprava takođe ostvaruje dobre rezultate, barem u kvantitativnom smislu. Najveća saradnja u ovom smislu realizovana je sa državama u regionu: Crnom Gorom, Bosnom i Hercegovinom, Mađarskom, Slovenijom i Hrvatskom, gde je Uprava od FOS ovih država primila 52 i uputila 29 zahteva.

U Izveštaju FATF iz juna 2018. godine u kojem se ocenjuje napredak u 11 država, eksperti su dali ocene stanja u Srbiji u vezi sa sprečavanjem pranja novca i finansiranjem terorizma. Međutim, konstatacije koje su tamo navedene su prilično opšeg tipa i mogu se svesti na nastavak napora u smislu podizanja standarda u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

Konačno i najvažniji jesu rezultati koje Uprava ostvaruje primenom Zakona kod računovođa i revizora, kao i odluke suda u predmetima u kojima je Uprava u okviru svojih nadležnosti dala doprinos u otkrivanju i rasvetljavanju inkriminiranih radnji iz oblasti pranja novca i finansiranja terorizma. Vršeci posredan nadzor, Uprava je poslala upitnike na adrese 66 privrednih društava za reviziju i 132 adrese preduzetnika/privrednih društava za pružanje računovodstvenih usluga, dok je u 2017. godini 6 puta vršila neposredan nadzor u poslovnim prostorijama obveznika. Od toga su dva neposredna nadzora izvršena nad privrednim društvima za reviziju gde nisu otkrivene nepravilnosti i 4 nad privrednim društvima za pružanje računovodstvenih

usluga kod kojih je utvrđeno 25 privrednih bagatelnih prestupa, poput nesačinjavanja godišnjeg programa stručnog obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih koji se bave poslovima otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma; zatim neobezbeđivanje redovnog stručnog obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje zaposlenih iz oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma; neizrađene Analize rizika; propusta da se izradi lista indikatora za prepoznavanje sumnjivih transakcija i sl. Dakle, posrednim i neposrednim nadzorom u 2017. godini Uprava nije otkrila krivična dela koja su u vezi sa pranjem novca ili finansiranjem terorizma.

Podjednako iznenađujući su i rezultati u vezi sa odlukom sudova gde, prema podacima predstavljenim u Izveštaju Uprave za sprečavanje pranja novca, postoji samo 6 pravnosnažnih sudskih odluka u vezi sa predmetima u kojim je Uprava, postupajući u okviru svojih nadležnosti, dala doprinos u otkrivanju i rasvetljavanju inkriminiranih radnji. Međutim, sve te presude je izrekao Privredni sud u Beogradu i izrekao novčane kazne u ukupnoj vrednosti za pravno lice i odgovorno lice u pravnom licu od oko 2.262.000,00 RSD, odnosno, 18.850 EUR. Dakle, bez presuda za teška krivična dela iz oblasti pranja novca i finansiranja terorizma čiji bi se postupci vodili pred nekim drugim sudovima.

Iako su ovi rezultati veoma indikativni, a naročito oni koji se odnose na primenu Zakona kod računovođa i revizora od strane Uprave (naročito neposredni nadzor) i rezultati koji su u vezi sa sudskim odlukama, oni ipak upućuju na oprez pri zaključivanju. Naime, ove rezultate, iako mogu govoriti sami za sebe, neophodno je staviti u konkretan kontekst i širu analizu koja bi obuhvatila rezultate koje iste ovakve uprave ostvaruju u drugim zemljama u regionu i svetu, zatim širu bezbednosnu analizu na regionalnom i nacionalnom planu, analizu ukupne strukture krivičnih dela u Republici Srbiji, kao i rad drugih državnih organa koji se u okviru svojih nadležnosti bore protiv pranja novca i finansiranja terorizma (prevashodno pravosuđe, MUP, BIA, Poreska uprava, NBS i drugi relevantni državni organi).

Na kraju, ovakvi rezultati upućuju i na potrebu dalje analize stanja u samoj Upravi, njenu dosadašnju praksu, kadrovske, stručne, materijalne i tehničke uslove (u izveštaju Uprave se ističe da ima samo 29 zaposlenih, od kojih jednom miruje radni odnos i koji ne rade u najadekvatnijim prostornim uslovima), nivo obučenosti zaposlenih, zatim mere i aktivnosti, kao i načn njihove primene i sl.

Imajući sve ovo u vidu, predstavljeni rezultati kao da više predstavljaju osnov za postavljanje novih pitanja, nego okvir koji je dovoljan za izvlačenje zaključaka i davanje odgovora. Zbog svega navedenog, ovaj pregled rezultata

može poslužiti kao dobra osnova za dalja istraživanja, bez obzira da li će ona imati aplikativni ili saznavno-teorijski cilj, odnosno, da li će imati za cilj unapređenje postojećeg stanja u vidu praktičnih preporuka i rešenja ili bi, pak, trebalo da posluže eksplanaciji istraživog fenomena. Konačno, ovakva analiza može predstavljati osnovu za ocenu celishodnosti formiranja ovakvog državnog organa čiji bi glavi cilj trebalo da bude sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma.

Literatura

FATF (2018a). Financing of Recruitment for Terrorist Purposes. FATF, Paris.

FATF (2018b). Improving Global AML/CFT Compliance: On-going Process - 29 June 2018. FATF, Paris. Preuzeto 12.08.2018. godine sa: <http://www.fatf-gafi.org/countries/d-i/iraq/documents/fatf-compliance-june-2018.html>

Zakon o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma („Službeni glasnik RS”, br. 29/15).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma („Službeni glasnik RS“, br. 113/2017).

Zakon o dopunama Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma („Službeni glasnik RS“, br. 41/2018).

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni glasnik RS“, br. 20/09, 72/09, 91/10 i 139/14).

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Sl. glasnik RS“, br. 113/17).

Predlog Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, 2017.

Informator o radu Uprave za sprečavanje pranja novca (ažuriran 29. januara 2018. godine).

Nacrt zakona o nacionalnoj bazi podataka za sprečavanje o borbi protiv terorizma, Ministarstvo pravde, 2018. godine

Izveštaj o radu Uprave za sprečavanje pranja novca za period od 1. 1. 2017. do 31. 12. 2017. godine.

**LEGISLATIVE INITIATIVES IN THE REPUBLIC OF SERBIA
REGARDING THE ESTABLISHMENT OF THE SYSTEM OF
PREVENTIVE AND REPRESSIVE MEASURES AGAINST
FINANCING TERRORISM AND THE RESULTS OF THE
APPLICATION OF THESE LAWS**

Assistant Professor Milan Lipovac, PhD

Faculty of Security Studies

University of Belgrade

e-mail: milanlipovac@gmail.com

Abstract: This paper presents legislative initiatives in the Republic of Serbia regarding the establishment of a system of preventive and repressive measures against the financing of terrorism. The Administration for the Prevention of Money Laundering was established in 2002, and the allegations regulating its work are regularly aligned with the standards and recommendations of FATF and the MANIVAL Committee. The aim of the paper is to present the results achieved by The Administration and determine the contribution that this financial intelligence service provides in the prevention (money laundering and) of financing of terrorism. The analyzed material includes documents and The Administration reports, as well as FATF reports that monitor this area in global scale. Due to the systematic presentation the results of The Administration will be classified into 6 groups: 1) results related to cooperation with other state bodies in the Republic of Serbia; 2) results related to cooperation with foreign financial intelligence services; 3) results from the analysis of reports that indicate suspicion; 4) results related to the supervision over the application of the Law to accountants and auditors, 5) Court decisions, 6) the data presented in The FATF report about progress of Serbia for 2018.

Key words: terrorism, Republic of Serbia, The Administration for the Prevention of Money Laundering, the law implementation results

IZAZOVI
SUPROTSTAVLJANJA
SAVREMENOM
TERORIZMU

**PROAKTIVNO I REAKTIVNO DELOVANJE
SISTEMA OBEZBEĐENJA PRAVNIH LICA U
FUNKCIJI BORBE PROTIV TERORIZMA**

prof. dr Goran J. Mandić,

*Fakultet bezbednosti
Univerzitet u Beogradu
e-mail: goran.mandic@fb.bg.ac.rs*

prof. dr Zoran Jeftić

*Fakultet bezbednosti
Univerzitet u Beogradu
e-mail: jefticz@ymail.com*

Apstrakt: Svakodnevne promene u bezbednosnom okruženju, nastanak novih izazova i rizika unutar i izvan državnih granica i pojava terorizma kao globalne bezbednosne pretnje, stvara potrebu uključivanja svih raspoloživih ljudskih i materijalnih resursa u borbi protiv terorizma, radikalizma i nasilnog ekstremizma. Pravna lica koja se neminovno nalaze na udaru terorizma mogu se uslovno podeliti na dve grupacije:

- pravna lica koja su značajna za funkcionisanje države i
- pravna lica koja nisu direktno značajna za funkcionisanje države, ali čije bi uništenje izazvalo strah i paniku većih razmera što je bitna pretpostavka uspeha terorističkih akcija.

Jasno je da se kod obe grupacije pravnog lica, neizostavno mora sprovesti planska, organizovana i svakodnevna aktivnost suprotstavljanja terorizmu, s tim što su procedure funkcionisanja uspostavljenih sistema različite u jednom i u drugom slučaju.

Posebno je složena situacija kod druge grupe objekata gde, uglavnom, nema kontrole pristupa, javni je i polujavni prostor, zatim relativno veća fluktuacija lica, kao i mali broj zaposlenih u odnosu na broj lica koja borave u prostoru. Iz navedenih razloga, sistem obezbeđenja ovih pravnih lica je poseban, pogotovo ako govorimo o proaktivnom delovanju. Proaktivno se

odnosi na skup mera i postupaka u cilju eliminacije i/ili smanjenja uslova koji pogoduju nastupanju štetnog događaja, dok je reaktivno usmereno na eliminaciju i/ili smanjenje posledica štetnog događaja, pošto on već nastupi.

Reaktivne mere su složene i odnose se prvenstveno na postupke koje je neophodno uraditi u slučaju: uočavanja sumnjivih predmeta i lica u okviru pravnog lica, vršenja i izvršenog terorističkog napada.

Ključne reči: proaktivno i reaktivno, sistem obezbeđenja, terorizam

Uvodne napomene

Teroristički napad u SAD od 11. 9. 2001. godine, kada je u ruševinama zgrada Svetskog trgovačkog centra stradalo 2500 ljudi, pokrenuo je, pored sveopšte osude međunarodne javnosti, i aktivnosti najvećeg broja zemalja sveta u borbi protiv terorizma. Konačno shvatajući terorizam kao protivpravan i destruktivan čin i globalno zlo čovečanstva, međunarodna zajednica je reagovala začuđujuće brzo, kako na globalnom nivou-OUN tako i kroz regionalne organizacije - Evropska unija, Savet Evrope, NATO...

Polazne osnove u savremenoj borbi protiv terorizma nalaze se u Rezoluciji UN 1373 (28. 9. 2001.godine) koja, pored osude, sadrži i mandatne mere za sveobuhvatniji pristup u borbi protiv međunarodnog terorizma. Naglašene su tri oblasti u toj borbi: jačanje političke solidarnosti, iskorenjivanje uzroka terorizma i regionalne inicijative i saradnja. Ujedno, novi odnos prema terorizmu uticao je da najveći deo zemalja sveta, pored aktivnog uključivanja u međunarodne bezbednosne integracije, pristupi i redefinisaju bilateralnih odnosa u oblasti bezbednosti.

Metete terorističkih napada

Terorizam je postao jedan od najopasnijih izazova bezbednosti društva, pri čemu teroristički akti postaju sveobuhvatniji, raznovrsniji i usmereni prema u potpunosti različitim metama. Ako govorimo o metama terorističkih napada, na osnovu analize u Evropi, za poslednjih par godina se jasno može uočiti u kom pravcu su usmereni napadi. Prvenstveno su to bila mesta gde se nalazio veći broj ljudi.

U odabiru meta u Evropi, IS (islamska država - ISIL) prednost je dala tzv „mekim“ metama, jer napadi na njih mnogo su efikasniji od napada na kritičnu infrastrukturu, vojsku, policiju i druge „teške“ mete. Ovi napadi izazivaju više straha u javnosti nego raniji napadi.¹

¹ EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2016, str 6.

U 2016. godini, u Evropi su mete napada bili pojedinci ili manje grupe ljudi i to pripadnici tzv „teških“ meta (policija, vojska) i „mekih“ meta (crkva, sinagoga, džamije). Najviše su za mete odabirana mesta gde je bila velika koncentracija ljudi sa namerom da napadi izazovu masovne ljudske žrtve, što po definiciji predstavlja „meke“ mete.² Isti trend je nastavljen i u 2017. godini. Napadi te godine pokazuju da su teroristi prioritarno napadali ljude, u odnosu na druge ciljeve.³

Po pitanju napada na kritične infrastrukture u Evropi u periodu od 2015. do 2017. godine, jedino su registrovani u 2015. godini, dok ih 2016. i 2017. nije bilo. U toku 2015. godine, jedan pokušaj je bio u u junu, pri čemu je izvršilac pokušao da zapali kanistere koji sadrže zapaljive hemikalije, dok se na vozilu nalazio aceton i kontejneri tečnog kiseonika. Drugi incident su bile dve istovremene eksplozije u petrohemijskoj fabrici u južnoj Francuskoj, što je pokazalo ranjivost ovih lokacija.⁴

Iz svega navedenog, možemo zaključiti da se pravna lica koja se neminovno nalaze na udaru terorizma mogu uslovno podeliti na dve grupacije:

- pravna lica koja su značajna za funkcionisanje države – obavezno obezbeđena pravna lica – kritična infrastruktura i

- pravna lica koja nisu direktno značajna za funkcionisanje države, ali čije bi uništenje izazvalo strah i paniku većih razmera što je bitna pretpostavka uspeha terorističkih akcija.

Jasno je da se kod obe ove grupacije pravnog lica neizostavno mora sprovesti planska, organizovana i svakodnevna aktivnost suprotstavljanja terorizmu, s tim što su procedure funkcionisanja uspostavljenih sistema različite u jednom i u drugom slučaju.

Bezbednost prve kategorije, kada govorimo o terorizmu, uslovno je određena pozitivnim zakonskim rešenjima (Zakon o privatnom obezbeđenju, Zakon o odbrani) i podzakonskim aktima - Odlukom o objektima posebnog značaja za odbranu⁵ i Uredbom o bližim kriterijumima za određivanje obavezno obezbeđenih objekata i načinu vršenja poslova njihove zaštite.⁶

Ne ulazeći u analizu mera koje se sprovode u zaštiti ove vrste objekata, možemo samo istaći da se pored mera tehničke (mehaničke i elektronske) i

2 EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2017, Str 6

3 EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2018, Str 5

4 EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2016, str 8

5 Službeni glasnik Republike Srbije, broj 112/2008.

6 Službeni glasnik Republike Srbije, broj 110/2016.

fizičke zaštite (služba fizičke zaštite), sprovodi i kontrola pristupa i boravka u ovim objektima. Samo pomenute tri mere, uz zakonsku obavezu njihovog ispunjenja, predstavljaju trenutno dovoljno odvrćajući i otežavajući faktor potencijanom terorističkom napadu na ove vrste objekata.

U drugu kategoriju objekata spadaju: bioskopi, pozorišta, koncertne dvorane, sportski tereni i hale, crkve, džamije i druge vrste verskih objekata, bolnice, domovi zdravlja i drugi objekti zdravstvene zaštite, fakulteti i škole, autobuske i železničke stanice, aerodromi, velike prodavnice, tržni centri, hoteli, restorani i druge vrste ugostiteljskih objekata, gradski trgovi i šetališta – odnosno, sva ona mesta gde se okuplja veliki broj ljudi.

Za neke od pomenutih objekata, postoji zakonska obaveza vlasnika prostora da izradi plan obezbeđenja na osnovu Uredbe o bližim kriterijumima za određivanje obavezno obezbeđenih objekata i načinu vršenja poslova njihove zaštite.⁷ Sam zakonski okvir je ograničen nedovoljno dobrim podzakonskim aktima i više je formalno obavezan, nego što realno može doprineti optimalnom sistemu obezbeđenja u funkciji borbe protiv terorizma.

Kod ove grupe objekata, posebno je složena situacija, prvenstveno zbog karakteristika prostora u kome se nalaze. Naime, možemo reći da ovi objekti predstavljaju slobodan i poluslobodan prostor.

Slobodan prostor je prostor gde, u odnosu na prostor u celini, nema ograničenja kretanja ni kontrole pristupa, osim u posebnim specifičnim delovima gde pristup imaju samo zaposleni, dok je posetiocima tu pristup zabranjen (prodavnice, tržni centri, parkovi, gradski trgovi i šetališta, restorani, sredstva javnog prevoza, autobuske i železničke stanice...). Posetioci koji borave u ovoj vrsti prostora nisu identifikovani niti evidentirani i ne moraju imati neki objektivno legitiman razlog za boravak u njemu. Poluslobodan prostor je prostor gde ima delimičnog ograničenja i kontrole pristupa i gde je neophodno da posetilac ima legitiman razlog za boravak u njemu, dok se identifikacija i evidentiranje uglavnom ne sprovode (bolnice, škole, sportske manifestacije, pozorišta....).⁸

Karakteristika ovih prostora, osim slobode pristupa i kretanja, relativno je i velika fluktuacija i koncentracija posetioca, odnosno, lica različite starosne i obrazovne strukture na relativno malom prostoru. Broj zaposlenih (bez obzira na posao koji rade) u ovim vrstama objekata je mali, pogotovo u odnosu na broj posetilaca, odnosno, lica koja borave u prostoru.

⁷ Službeni glasnik Republike Srbije, broj 110/2016.

⁸ G. J. Mandić, *Sistem obezbeđenja i zaštite pravnih lica*, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2015, str 242.

Proaktivno i reaktivno delovanje

Povećanje broja lica koncentrisanih na jednom mestu, kao i nepostojanje kontrole pristupa, podiže nivo rizika u slučaju bilo kog štetnog događaja, a pogotovo terorističkog delovanja. Broj i koncentracija ljudi koji se okupljaju na ovakvim mestima u određenom vremenskom periodu uslozava proaktivne i reaktivne mere i postupke. Iz navedenih razloga, sistem obezbeđenja ovih pravnih lica je specifičan, pogotovo ako govorimo o proaktivnom i reaktivnom delovanju u funkciji borbe protiv terorizma.

Nosioci svih proaktivnih i reaktivnih aktivnosti su interni subjekti obezbeđenja i to u širem smislu rukovodioci (menadžeri) svih nivoa i zaposleni, dok su u užem smislu to zaposleni na poslovima sistema obezbeđenja pravnog lica.

Posebno je složena situacija u sredstvima javnog prevoza. Javni prevoz je postao česta meta napada terorista, stoga je neophodno posvetiti konstantnu pažnju ovim mestima.⁹

Proaktivno delovanje

Proaktivno se odnosi na skup mera i postupaka u cilju eliminacije i/ili smanjenja uslova koji pogoduju nastupanju štetnog događaja, kao i u pripremi odgovora pravnog lica u slučaju nastupanja štetnog događaja. Eliminacija uslova je nemoguća, dok je smanjenje uslova moguće, ali samo na makro nivou pravnog lica, i to stavljanjem sistema obezbeđenja, pored ostalih pravaca rada, i u funkciju borbe protiv terorizma.

Prvi korak u proaktivnom delovanju je kreiranje planova i procedura u slučaju potencijalnih bezbednosnih incidenata, odnosno, terorističkih napada. Da bi planovi i procedure bile funkcionalne, po njihovoj izradi, neophodno je edukovati i trenirati zaposlene u njihovom sprovođenju.

Planovi i procedure se odnose na postupke i radnje zaposlenih u slučaju:

- uočavanja sumnjivih lica, odnosno, sumnjivog ponašanja i sumnjivih predmeta,
- dojave o minsko eksplozivnoj napravi,
- neposrednog terorističkog čina, bez obzira da li se desio u samom objektu ili u njegovoj blizini.

⁹ A.L. Babayan, *Terorističeskie ugrozy v turizme: učebnoe posobie*, Čeljabinsk: Izdatel'skiy centr IOUrGU, 2012, str 79.

Planovi podrazumevaju, pored ostalog, kako je već rečeno, osnovnu edukaciju i trening zaposlenih, kao i permanentno periodično inoviranje znanja i veština neophodnih za njihovo sprovođenje.

Interni subjekti obezbeđenja nisu u mogućnosti da se u potpunosti suprotstave terorističkom napadu kad se on već desi. Jedino mogu da se aktivno uključe i daju svoj doprinos u proaktivnom i rekativnom delovanju.

Interni subjekti obezbeđenja kroz samozaštitnu funkciju, da bi mogli adekvatno da ispune prethodno pomenute planove i procedure, neophodno je da budu edukovani o:

- specifičnim rizicima objekta u kome rade,
- načinima uočavanja i identifikacije sumnjivih vozila, lica, predmeta, paketa, kao i sumnjivog ponašanja,
- načinima reagovanja u slučaju terorističkog napada ili nekog drugog ozbiljnog incidenta.

Jedan od značajnih proaktivnih radnji je rana identifikacija sumnjivih lica, objekata, vozila ili isporuke. Možemo reći da prve ozbiljnije korake u prepoznavanju sumnjivog ponašanja pronalazimo u avio saobraćaju. Naime, TSA (Transportation Security Administration) 2004. godine započeo je implementaciju programa poznatog kao SPOT (Screening of Passengers by Observation Techniques) (posmatranje putnika putem tehnika opservacije). SPOT uključuje specijalno obučene službenike obezbeđenja koje vrše nadzor nad ljudima u sigurnosnim linijama i na drugim mestima na aerodromu. Procenjivanjem govora tela osobe i detaljima o putovanju, službenici obezbeđenja mogu napraviti brzu procenu nivoa opasnosti.¹⁰ Bez obzira što je u toku 2010. godine i kasnije bilo osporavanja pomenutih tehnika, ostale su i dalje u upotrebi, uz određene modifikacije.

Ova radnja se zasniva na aktivnoj pretrazi sumnjivih znakova u prostoru pravnog lica i u njegovom okruženju. Da bi se mogla sprovesti, neophodno je dobro poznavanje svakodnevne rutine ponašanja posetioca koji dolaze u pravno lice, odnosno, njegovo okruženje, uočavanje njihovog ponašanja, karakteristika spoljašnjeg izgleda, načina komunikacije i ophođenja. Prednost zaposlenih, pogotovo onih koji duže rade na istoj lokaciji, ogleda se u poznavanju svog radnog okruženje, što im omogućava potencijalno lakše otkrivanje osoba ili predmeta koji nisu deo svakodnevnog događanja.

Prvi korak u detekciji sumnjivog ponašanja je identifikacija uobičajenog ponašanja za konkretan objekat i njegovo okruženje. Naravno da identifikacija uobičajenog ponašanja direktno zavisi od delatnosti pravnog

10 J. C. Price, J. S. Forrest, *Practical aviation security: predicting and preventing future threats*, Butterworth-Heinemann Homeland Security, 2 edition, 2013, str 248.

lica te nije ista u školi, fakultetu, tržišnom centru ili bilo kom objektu i prostoru gde se okuplja i boravi veći broj ljudi.

Relevantni znaci uobičajenog ponašanja treba da se utvrde za svako okruženje pojedinačno, uzimajući u obzir specifičnosti prostora i njegovog okruženja.

Ono što bi mogao biti indikator sumnjivog ponašanja je stajanje ili čekanje na jednoj lokaciji bez očigledne svrhe u dužem periodu, kao i fotografisanje, video snimanje ili skiciranje infrastrukture, odnosno, objekata koji nema turističku vrednost.¹¹

U slučaju uočavanja sumnjivog ponašanja i sumnjivih predmeta, potrebno je proceduralno urediti koga obavestiti, kao i načine bezbednog pomeranja i sklanjanja pomenutih predmeta.

Značaj proaktivnog je višestruk i pored funkcionalnih planova i procedura kod zaposlenih se izgrađuje viši nivo bezbednosne kulture što im daje dodatnu bezbednost u svakodnevnom radu.

Reaktivno delovanje

Reaktivno je usmereno na eliminaciju i/ili smanjenje posledica štetnog događaja, pošto on već nastupi. Reaktivne mere u ovom slučaju su složene i odnose se prvenstveno na postupke koje je neophodno uraditi u slučaju: uočavanja sumnjivih predmeta i lica u okviru pravnog lica, odnosno, dojava o minsko eksplozivnoj napravi, kao i vršenja i izvršenja terorističkog napada.

U slučaju terorističkog napada, u svom radnom okruženju, zaposleni će inicijalno, uglavnom, samostalno donositi odluke i reagovati bez podrške policije, odnosno, lica koja su profesionalno obučena za reagovanje u takvim situacijama.

Da bi ova reakcija bila pravovremena i koliko-toliko adekvatna, za svaki objekat, odnosno, pravno lice i njegov prostor, trebalo bi napraviti plan mera i postupaka za svakog zaposlenog pojedinačno.

Primarno kod zaposlenog je da zaštititi sebe, pa onda druga lica koja se zateknu u prostoru, odnosno, lica koja uđu u prostor pravnog lica. Pored primarne zaštite koja se ogleda u zatvaranju svih ulaza u objekat, odnosno, ulaza u bezbedne zone objekta, potrebno je pružiti prvu pomoć povređenima.

Planom bi trebalo da bude određen i zaposleni koje će rukovoditi merama koje će se sprovoditi dok ne stignu timovi policije i drugih službi države koje se uključuju po svojim planovima rada u slučaju terorističkog napada.

¹¹ M. Dzikansky, G. Kleiman, R. Slater, *Terrorist Suicide Bombings - Attack Interdiction, Mitigation, and Response*, CRC Press Taylor & Francis Group, Boca Raton, 2012, str. 176.

Vreme inicijalne reakcije ovih službi može biti različito, u zavisnosti od lokacije i vrste terorističkog napada, ali realno ne manje od petnaestak minuta.

Pored pomenutog plana, u objektu je neophodno da budu u funkciji i sredstva koja su planom predviđena, recimo, komplet prve pomoći.

Za zaposlene, teroristički napad je završen tek kada nedvosmisleno utvrde da su pristigle nadležne državne službe. Po utvrđivanju njihovog dolaska, dalje se postupa po njihovim nalogima.

Zaključak

Krajem Hladnog rata i blokovske podele sveta, činilo se da je rizik po međunarodni mir i bezbednost znatno smanjen. Razvoj međusobne saradnje, smanjenje nuklearnog oružja i zaključivanje sporazuma između vojnički najmoćnijih sila sveta uz osnaženje integrativnih procesa, ukazivali su da svet postaje bezbedniji za život nego onaj u kome su živеле prethodne generacije. Na nesreću, događaji od 11. septembra 2001. godine pokazali su da se svet suočava sa novim izazovima i pretnjama međunarodnoj bezbednosti u sasvim nepredvidivim oblicima. Osnovna razlika između terorističkih akata u prošlosti i navedenog događaja je u činjenici da su teroristički akti u prošlosti bili najvećim delom usmereni ka jednoj državi ili grupi država, a da danas teroristi tretiraju ceo svet kao jedinstvenu arenu za njihove akcije. Borba protiv terorizma mora poći od uspostavljanja univerzalnih standarda i pod pokroviteljstvom UN uz angažovanje i svih drugih međunarodnih organizacija.

Dosadašnja iskustva neminovno pokazuju da su pravna lica, u čijim objektima ili okruženju se okuplja ili boravi veći broj lica na malom prostoru, potencijalne mete terorističkih napada, sa velikim brojem žrtava.

Da bi se, pre svega, kroz proaktivne mere pripremio odgovor na potencijalni teroristički napad, ali i aktivno reaktivno odgovorilo na neželjeni događaj, pravna lica pripremaju planove i procedure koje treba da omoguće umanjenje, kao i bržu sanaciju potencijalnih posledica, kada do napada dođe. Za neposrednu izradu i realizaciju planova odgovorna su pravna lica, kao i državne institucije koje bi trebalo da pruže adekvatnu logističku podršku, što često i nije u potpunosti ostvareno.

Literatura

1. EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2016.

2. EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2017.
3. EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2018.
4. J. C. Price, J. S. Forrest, *Practical aviation security: predicting and preventing future threats*, Butterworth-Heinemann Homeland Security, 2 edition, 2013.
5. M. Dzikansky, G. Kleiman, R. Slater, *Terrorist Suicide Bombings - Attack Interdiction, Mitigation, and Response*, CRC Press Taylor & Francis Group, Boca Raton, 2012.
6. A.L. Babayan, *Terrorističeskie ugrozby v turizme: učebnoe posobie*, Čeljabinsk: Izdatel'skiy centr IOUrGU, 2012.
7. G. J. Mandić, *Sistem obezbeđenja i zaštite pravnih lica*, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2015.
8. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 110/2016.
9. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 112/2008.

PROACTIVE AND REACTIVE FUNCTIONING OF LEGAL ENTITY SECURITY SYSTEM AS PART OF THE STRUGGLE AGAINST TERRORISM, RADICALISM AND VIOLENT EXTREMISM

Assistant Professor Goran J. Mandic, PhD

*Faculty of Security Studies,
University of Belgrade
e-mail: goran.mandic@fb.bg.ac.rs*

Assistant Professor Zoran Jeftic, PhD

*Faculty of Security Studies,
University of Belgrade
e-mail: jefticz@ymail.com*

Abstract: Daily changes in the security environment and the appearance of new challenges and risks inside and outside the state borders,

creates the need to activate all available human and material resources in the struggle against terrorism, radicalism and violent extremism. Legal entities that are inevitably targeted by terrorists can be divided into two groups:

- legal entities that are relevant for the functioning of the state - mandatory protected as stipulated by the law - critical infrastructure;

- legal entities that are not directly relevant to the functioning of the state, but their destruction would cause fear and panic of larger proportions, which is an essential precondition for the success of terrorist actions (cinemas, theaters, sports grounds and halls, bus and train terminals, large shops, places where a large number of people gather).

It is clear that for each of these groups of legal entities the planned and organized activity of opposing terrorism must necessarily be performed on daily basis, bearing in mind that the protocols for the established security system functioning are different.

The circumstances relating to the second group of facilities are particularly complex. There is generally no access control, the facility is either a public or a semi-public one, the fluctuation of people is higher, and the number of the employed is small relative to the total number of persons on the premises. For these reasons, the security system of such legal entity is specific, particularly in the case of proactive functioning.

Proactive refers to a set of measures and procedures the aim of which is reducing and/or eliminating the circumstances that facilitate the occurrence of an adverse event, while reactive is directed to eliminating and/or reducing the effects of a harmful event, when it has already occurred.

Reactive measures are complex and relate primarily to the activities that must be done in case of: detecting suspicious objects and persons on the premises of a legal entity, and a terrorist attack in progress or having been committed.

Keywords: proactive and reactive, security system, terrorism.

SADEJSTVO RAZLIČITIH LINIJA RADA U POLICIJI REPUBLIKE
SRPSKE U POGLEDU SPREČAVANJA TERORIZMA

mr Predrag Popović
Fakultet bezbjednosnih nauka
Univerzitet u Banjoj Luci
e-mail: predrag.popovic@fbn.unibl.org

dr Gojko Šetka
Fakultet bezbjednosnih nauka
Univerzitet u Banjoj Luci
e-mail: gojko.setka@fbn.unibl.org

Apstrakt: Složeni bezbjednosni izazovi, rizici i prijetnje nisu zaobišli ni područje na kome mi živimo. U takvim okolnostima, i naši prostori su u proteklom periodu bili izloženi terorističkim aktima. Ovaj rad se bazira na dijelu provedenog istraživanja pod nazivom „Saradnja policije sa građanima i drugim policijskim i izvanpolicijskim institucijama koje su značajne za kontrolu terorizma – osvrt na iskustva Republike Srpske“. Cilj rada je da ukaže na neophodnost saradnje svih operativnih linija rada u policiji Republike Srpske u pogledu sprečavanja terorizma, kao i sagledavanje trenutnog stanja u pogledu ove saradnje. Takođe, u radu se ukazuje na potrebu ostvarivanja što većeg nivoa kriminalističke kontrole terena koja ima veliki značaj za sprečavanje terorističkih akata. U kontekstu rada je sagledana organizacija operativnih linija rada policije Republike Srpske, koja u značajnom obimu utiče na efikasnost policije u sprečavanju terorizma. Takođe, autori u radu sagledavaju doprinos policije Republike Srpske u sprečavanju terorizma u proteklom periodu.

Ključne riječi: saradnja, policija, terorizam, sprečavanje, organizacija policije, kriminalistička kontrola.

UVOD

Danas je svima poznato i jasno da terorizam predstavlja globalnu bezbjednosnu prijetnju, čije su posljedice osjetile mnogobrojne zemlje na svijetu. Pošto su posljedice koje proizvode teroristički akti izuzetno velike i ostavljaju dubok trag na svaku državu, na čijoj se teritoriji dese, jedna od glavnih misija policijskih sistema u svijetu je suprotstavljanje terorističkim aktima.

Kako u prošlosti teroristički akti nisu zaobišli ni područje Republike Srpske, tako je danas sprečavanje terorizma na području Republike Srpske postala jedna od centralnih aktivnosti policije Republike Srpske. Naravno, aktivnosti policije Republike Srpske su uglavnom usmjerene na sprečavanje terorizma, tj. na njegovu prevenciju. Imajući u vidu kompleksnost terorističkih aktivnosti te visok stepen konspirativnosti u pripremanju terorističkih aktivnosti, kao izražen stepen inostranog faktora (u svakoj terorističkoj aktivnosti obično učestvuju u pripremanju, logistici i izvršenju i lica koja nisu sa prostora gdje se vrši teroristički akt) sprečavanje terorizma predstavlja izuzetno zahtjevan posao.

Kako bi sprečavanje terorizma bilo moguće, neophodno je da se organizacija policijskih struktura nalazi na takvom nivou, da omogućava neophodan stepen njihove funkcionalnosti. Pod ovim podrazumijevamo funkcionalnu organizacionu strukturu koja omogućava potreban nivo efikasnosti u radu policije koji je neophodan za sprečavanje, kako terorizma, tako i ostalih oblika i vidova ugrožavanja bezbjednosti. Ovo je moguće ostvariti samo ukoliko se poštuju osnovni principi u organizaciji policijskih agencija, ukoliko policija poštuje u svom radu načela koja su neophodna za ostvarivanje njene nadležnosti te ukoliko je izražen nivo saradnje policijskih agencija na nacionalnom i međunarodnom nivou.

Za uspješnu borbu protiv terorizma, neophodna je izražena saradnja između svih linija rada u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske. Saradnja između kriminalističke i uniformisane policije se ipak može smatrati najvažnijom za potpunu kriminalističku kontrolu terena koja je jedan od dva najvažnija segmenta u sprečavanju vršenja terorističkih akata. Drugi važan segment je operativnost – vladanje informacijama od strane policije, u ovom slučaju informacijama koje su značajne za sprečavanje terorizma, a bez koje nema ni uspješnog proaktivnog policijskog rada. Neophodno je da se saradnja između kriminalističke i uniformisane policije ogleda u pravovremenoj i svrsishodnoj razmjeni svih informacija koje imaju značaj u sprečavanju terorističkih akata. Ta razmjena mora biti iskrena i pravovremena kako bi se postupanje policije moglo odvijati u potpunom sadejstvu i koordinaciji između uniformisane i kriminalističke policije.

TERITORIJALNA ORGANIZACIJA I SADEJSTVO RAZLIČITIH LINIJA RADA U POLICIJI REPUBLIKE SRPSKE

Organizacija policijskih struktura u nekoj zemlji se razlikuje od države do države. Trenutno u svijetu ne postoje dvije države koje imaju identičnu organizaciju policije. „Podudarnih organizacionih rješenja gotovo i nema. Neka od rješenja su centralistička, a druga pretežno decentralistička.“¹ Bez obzira na to što nema država sa identičnom organizacijom policijskih struktura, može se reći da u svim državama uticaj na organizaciju policije imaju isti faktori. Prije svega, misli se na sljedeće faktore: oblik političkog uređenja konkretne države, teritorijalna organizacija (podjela) države, razlozi tradicionalne prirode (istorijsko naslijeđe), kulturno naslijeđe, ekonomsko-socijalni status države, pravni sistem države, sistem bezbjednosti konkretne države itd. Pored ovih faktora, na organizaciju policije mogu uticati i bezbjednosne prilike u zemlji i njenom okruženju, problematika u oblasti krivičnih djela i prekršaja, novi pojavni oblici ugrožavanja bezbjednosti i dr.²

Posmatrajući policiju Republike Srpske, koja čini dio policijskog sistema BiH i ujedno predstavlja policijsku agenciju koja je nadležna za skoro polovinu teritorije BiH, prema teritorijalnom principu organizovana je na tri nivoa: lokalnom, regionalnom i centralnom. Na opštinskom nivou, policijske poslove obavljaju policijske stanice čija se nadležnost ogleda u obavljanju poslova koji se odnose na neposrednu zaštitu lične i imovinske bezbjednosti građana, preduzimanje operativnih i drugih mjera na sprečavanju i otkrivanju krivičnih djela privrednog i opšteg kriminaliteta iz nadležnosti osnovnih sudova i pronalaženje i hvatanje njihovih učinilaca, održavanje javnog reda i mira, regulisanje saobraćaja na putevima i kontrola nad vozilima i vozačima itd.³ Sa aspekta ovog rada, neophodno je istaći da lokalni nivo predstavlja najvažniji nivo na kome se prikuplja najveći broj informacija koje su važne za sprečavanje terorizma. Upravo iz ovih razloga, neophodno je da policija na ovom nivou funkcionise na osnovu načela za ostvarivanje nadležnosti policije. Funkcionisanje po ovim principima (prvenstveno po načelu preventivnog djelovanja, načelu poznavanja lica i teritorije, načelu jedinstvenog rukovođenja, načelu konspirativnosti, načelu koordinacije i saradnje itd) omogućava visok nivo kriminalističke kontrole terena, kao i visok nivo operativnosti policije. Nažalost, u proteklom periodu mogu se primijetiti određene devijacije u načinu organizacije, funkcionisanja i kadrovske popunjenosti ovog nivoa

1 Miletić, S., *Policijsko pravo*, Policijska akademija, Beograd, 2004. godine, str. 108.

2 Šetka, G., *Policijski sistem BiH između svoje funkcionalnosti i nefunkcionalnosti*, Zbornik radova sa međunarodnog naučnog skupa: Dani Arčibalda Rajsa, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2016. godine, str. 193.

3 Vidjeti šire u: Jovičić, D., Šetka, G., *Organizacija i nadležnost policije*, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, 2015. godine, str. 159-160.

policije Republike Srpske, koje su smanjile efikasnost i funkcionalnost lokalnog nivoa. Prvenstveno mislimo na devijacije koje se odnose na smanjen broj policijskih službenika skoro u svim policijskim stanicama, neustaljenost policijskih službenika i vođe bezbjednosnog sektora na bezbjednosnom sektoru u policijskim stanicama (što se kosi sa načelom poznavanja lica i teritorije), smanjenu samostalnost policijskih stanica u njihovom operativnom postupanju, smanjene mogućnosti operativne pokrivenosti terena, sve veće zahtjeve prema policijskim službenicima kriminalističke policije da svoje poslove obavljaju kabinetski (u svojim kancelarijama u policijskim stanicama, a ne na terenu), ukidanje unutrašnjih organizacionih jedinica kriminalističke policije u policijskim stanicama, odustajanje (bolje reći, prekid funkcionisanja) od koncepta rada policije u zajednici itd.

Na regionalnom nivou u Republici Srpskoj, policijske poslove obavljaju policijske uprave i one su nadležne za: poslove sprečavanja i otkrivanja krivičnih djela i pronalaženja i hvatanja njihovih učinilaca, praćenja stanja bezbjednosti saobraćaja na putevima i regulisanja saobraćaja, održavanja javnog reda i mira, praćenje, usmjeravanje rada, usklađivanje i pružanje stručne pomoći policijskim stanicama i drugim organizacionim jedinicama koje se nalaze u okviru policijske uprave, da formiraju funkcionalno jedinstvo i analitički prate i procjenjuju stanje bezbjednosti na području policijske uprave i s tim u vezi obezbjeđuju izvršavanje poslova internog informisanja i statističkog izvještavanja i informisanja nadležnih organa itd...⁴ Ovaj nivo u teritorijalnoj organizaciji policije Republike Srpske je sa aspekta ovog rada zanimljiv iz nekoliko razloga. Prvo, policijske uprave služe kao dio mehanizma koji spaja lokalni i republički nivo u funkcionalnom i operativnom smislu, drugo, policijske uprave prikupljaju sve informacije sa lokalnog nivoa, obrađuju ih i prosljeđuju na republički nivo te tako omogućava opsluživanje strateškog nivoa informacijama koje su bitne za sprečavanje terorizma. Treće, instruktivnim djelovanjem pomažu u radu policijskim stanicama i na taj način povećavaju njihov operativni i stručni kapacitet. Pored ovih prednosti, neophodno je naglasiti da su se u proteklom periodu i ovdje pojavile određene devijacije u organizacionom i funkcionalnom smislu. Uspostavljanjem novih linija rada u policiji Republike Srpske, bolje reći podjelom linije rada kriminalističke policije na još dvije linije rada, u okviru policijskih uprava, uspostavljene su nove organizacione jedinice koje su, može se reći, na neki način postale konkurentske u odnosu na kriminalističku policiju. Ovaj konkurentski odnos između linija rada prouzrokovao je antagonizme među zaposlenim što za posledicu može imati manji nivo operativne saradnje i razmjene informacija. Upravo ovi razlozi mogu smanjiti efikasnost policije Republike Srpske u sprečavanju terorizma.

⁴ Vidjeti šire u: Jovičić, D., Šetka, G., *Organizacija i nadležnost policije*, Grafomark, Banja Luka, 2018. godine, str. 160-162.

Na republičkom nivou, policijske poslove obavlja Ministarstvo u sjedištu, sa svojim osnovnim i unutrašnjim organizacionim jedinicama. Od organizacionih jedinica koje su bitne za ovaj rad treba napomenuti da se na ovom nivou nalaze, između ostalih, Uprava kriminalističke policije, Uprava za organizovani i teški kriminalitet, Uprava za borbu protiv terorizma i ekstremizma i Uprava za policijsku podršku. Sve ove organizacione jedinice su nekada bile jedna organizaciona jedinica i nalazile su se u okviru Uprave kriminalističke policije. Smatramo da je podjela ove uprave na više zasebnih linija rada korak unazad u funkcionalnosti kriminalističke policije Republike Srpske i bespotrebno usložnjavanje organizacione strukture koje stvara sumnju na veću efikasnost u sprečavanju terorizma i ostalih oblika kriminaliteta. Međutim, vrijeme će pokazati da li smo u pravu.

U svakoj organizaciji, jedno od najvažnijih pitanja jeste pitanje podjele poslova unutar organizacije između nižih organizacionih dijelova organizacije, a što je organizacija veća, ovo pitanje je važnije. Policija je u radu najbrojnijih državnih organa, što će reći da spada u red većih organizacija pa je imajući u vidu prirodu poslova koji su u nadležnosti policije krucijalni značaj urediti podjelu nadležnosti između različitih dijelova policijskog sistema u BiH. Potpuno je utemeljena tvrdnja da je policijski model u BiH tako loše organizovan da on ne može biti funkcionalan ni pod pretpostavkom da u BiH nema nikakvih nacionalnih, političkih ili bilo kojih problema, a kad znamo šta sve opterećuje dejtonsku BiH, onda je svakom, ko se razumije u organizaciju policije, jasno da dok god se ne promijeni koncept organizacije i funkcionisanja policijskih agencija, građani BiH neće imati kvalitetnu uslugu ovog važnog državnog organa. Najbolji primjer nefunkcionalnosti jeste teroristički čin u kojem su ubijena dva pripadnika oružanih snaga BiH u Rajlovcu, kada je trebalo pola dana da prođe da se usaglase MUP FBiH i kantonalni MUP Sarajevo ko će vršiti uviđaj. O kakvom se onda ozbiljnom radu policije može govoriti ako se unutar Federacije dvije policijske agencije ne mogu usaglasiti ko će vršiti uviđaj. Dakle, rješenje je u izmjeni koncepta djelovanja koji podrazumijeva da se jasno odredi ko šta radi, do kada je koja agencija nadležna za nešto i kada se i pod kojim uslovima može uključiti neka druga.⁵

Ako imamo u vidu navedeno, onda od policije Republike Srpske možemo očekivati da na teritoriji Republike Srpske može dati začajan doprinos borbi protiv terorizma, jer nije opterećena dijelom problema koji su izraženi na teritoriji Federacije BiH.

⁵ Jovičić, D., Šetka, G., *Organization of the Police System in Bosnia and Herzegovina*, Thematic conference proceedings of International significance "Archibald Reiss Days", Volume III, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade, 2017, p. 69.

DOPRINOS POLICIJE REPUBLIKE SRPSKE U SPREČAVANJU TERORIZMA

Policija Republike Srpske aktivno učestvuje u borbi protiv svih oblika kriminaliteta, pa i krivičnih djela terorizma. Mnogi stručnjaci smatraju da je terorizam pojava koja se može poistovijetiti sa zemljotresom i da je nemoguće ostvariti njegovu kontrolu. Sprečavanje terorizma pretpostavlja poznavanje kriminalnih pojava, političkih, ekonomskih, socijalnih i društvenih uzroka i uslova koji do njih dovode.⁶ S obzirom na pomenutu prirodu pojave, sa sigurnošću možemo reći da je policiji i drugim institucijama koje se suprotstavljaju terorizmu posao veoma otežan. Ipak, policija preduzima značajne aktivnosti u pogledu borbe protiv terorizma. Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske u protekloj i ovoj godini preduzelo je niz organizacionih i drugih mjera i aktivnosti u cilju promjene organizacione strukture, čime je nastojalo pospješiti operativno djelovanje u oblasti suzbijanja terorizma.⁷ U okviru MUP-a, obrazovana je Uprava za borbu protiv terorizma i ekstremizma s ciljem pojačavanja preventivno-represivne djelatnosti. U prethodnom izlaganju smo dali komentar o efikasnosti ovakve organizacione strukture, pa na ovom mjestu to nećemo ponavljati. Samo moramo naglasiti da je njenim formiranjem usložen način razmjene informacija i produžen lanac u razmjeni informacija između unutrašnjih organizacionih jedinica.

Ipak, da bi se postigli što bolji rezultati u pogledu prevencije terorizma i kriminaliteta uopšte, neophodna je primjena strategijskog pristupa.⁸ Primjena pomenutog pristupa u kombinaciji sa operativnim radom na terenu mora dati željeni rezultat. Međutim, veoma je bitno da se neposredni operativni rad pripadnika policije na bezbjednosnom sektoru maksimalno i neposredno uveže u kontekstu svih oblika operativne djelatnosti policije i drugih bezbjednosnih struktura. Dakle, ovdje se, prije svega, misli na saradnju u pogledu korišćenja informacija koje su proizvod obavještajnog rada i primjene obavještajno-bezbjednosnih operacija.⁹ Takođe, u vezi s tim pomenutim oblikom saradnje, veliki značaj je i bezbjednosno provjeravanje lica.¹⁰ Upravo ovo nam govori o značaju i neophodnosti razmjena informacija između svih operativnih linija rada u policiji Republike Srpske u cilju efikasnijeg sprečavanja terorizma. Ukoliko nema razmjene informacija i potpunog sadejstva svih operativnih

6 Pena, U., *Strategije suprotstavljanja kriminalitetu i koncept rada policije u zajednici*, Komesgrafika, Banja Luka, 2008. godine, str. 359.

7 Popović, P., *Saradnja policije Republike Srpske sa drugim subjektima u razmeni informacija od značaja za kontrolu terorizma u Bosni i Hercegovini*, Bezbednost, broj 2, Beograd, 2017. godine, str. 47.

8 Simonović, B., *Kriminalistika*, Pravni fakultet, Kragujevac, 2004. godine, str. 33-34.

9 Mijalković, S., *Trash intelligence kao metod obavještajno-bezbjednosnog rada*, Bezbednost, broj 1., Beograd, 2015. godine, str. 9.

10 Isto, str. 2.

linija rada, onda će policija raditi smanjenim kapacitetom i neće davati svoj maksimalni doprinos u sprečavanju terorizma.

Dalje, ako se pođe od toga da mnogi problemi koji zahtijevaju policijsko postupanje nastaju i manifestuju se u lokalnoj zajednici, onda je i uspostavljanje i održavanje partnerskih odnosa sa zajednicom preduslov efikasnog rada policijske organizacije.¹¹ Policijska djelatnost mora biti duboko integrisana u lokalnu zajednicu kroz sve oblike operativno preventivne djelatnosti. Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske svoju nadležnost i neposrednu djelatnost mora kontinuirano dijeliti sa drugim bezbjednosnim agencijama u Bosni i Hercegovini. Eventualne probleme i nedovoljnu koordinaciju aktivnosti neophodno je rješavati uz sveobuhvatno i temeljno proučavanje konkretnog slučaja sa akcentom na njegove antidruštvene, protivustavne dimenzije, isključujući eventualne političke i druge implikacije.¹² To je i razumljivo, pošto je opasnost od mogućih terorističkih napada, nažalost, veoma prisutna i u Bosni i Hercegovini. To dokazuje izvedeni teroristički napad na policijsku stanicu u Bugojnu u junu 2010. godine, zatim napad na američku ambasadu 2011. godine, kao i teroristički napadi na policijsku stanicu u Zvorniku i ubistvo dvojice pripadnika oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Da bi se ovakvi i slični teroristički akti spriječili na teritoriji Republike Srpske, potrebna je permanentna aktivnost svih organa i institucija, kao i saradnja sa svim policijskim i bezbjednosnim agencijama u BiH. Na nivou Bosne i Hercegovine, razvijena je i uspostavljena zakonodavna i institucionalna infrastruktura u sferi prevencije terorizma, ali je potrebno njeno stalno usavršavanje i nadogradnja. Zaštita od terorizma temeljna je funkcija države i njenih bezbjednosnih organa i službi u cilju obezbjeđenja uslova za miran i bezbjedan život svih njenih građana, bez nasilja i straha, demokratski i prosperitetan u duhu poštovanja reda i zakona. Na suzbijanje terorizma moguće je djelovati preduzimanjem određenih antiterorističkih i kontraterorističkih mjera i sredstava socijalne kontrole.¹³

Pomenuta saradnja policije Republike Srpske sa drugim subjektima je ključ uspjeha u pogledu kontrole terorizma. U vezi s tim, izvršeno je empirijsko istraživanje koje je dalo određene odgovore na tu temu.

11 Milić, N., *Mapiranje kriminala u funkciji unapređenja odnosa policije i zajednice*, Bezbednost, broj 1., Beograd, 2012. godine, str. 139.

12 Matijević, M., Mitrović, D., *Kriminalističko operativna djelatnost policijskih agencija u sprečavanju terorizma*, Međunarodni naučni skup „Krivičnopravni instrumenti suprotstavljanja terorizmu i drugim krivičnim djelima nasilničkog karaktera“, Teslić, 2016. godine, str. 237.

13 Stojanović, Z., Kolarić, D., *Krivičnopravno suzbijanje organizovanog kriminaliteta, terorizma i korupcije*, Pravni fakultet, Beograd, 2014. godine, str. 158.

EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE

Istraživanje „Saradnja policije sa građanima i drugim policijskim i izvanpolicijskim institucijama u pribavljanju i analizi informacija koje su značajne za kontrolu terorizma – osvrt na iskustva policije Republike Srpske“¹⁴ je izvršeno u periodu od 1. 8. do 1. 9. 2016. godine, a kao instrument za prikupljanje podataka je korišćen anketni upitnik. U njemu je objašnjen cilj anketiranja (izrada naučnoistraživačkog rada na doktorskim studijima). Anketni upitnik se sastoji od 33 pitanja, od kojih se prvih sedam odnosi na podatke o samom ispitaniku, a ostala pitanja su fokusirana na temu naučnoistraživačkog rada. U anketnim pitanjima, korišćena je Likertova skala. Istraživanje je sprovedeno na uzorku od 31. pripadnika Uprave za borbu protiv terorizma i ekstremizma Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske. Za potrebe ovog rada biće analizirana četiri pitanja.

U suprotstavljanju i borbi protiv terorizma, policija Republike Srpske daje veliki doprinos:

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid sasvim se slažem	15	48.4	48.4	48.4
Valid slažem se	16	51.6	51.6	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Tabela br. 1

U pogledu odgovora na ovo pitanje „U suprotstavljanju i borbi protiv terorizma policija Republike Srpske daje veliki doprinos“ 15 ispitanika ili njih 48,4% se sasvim slaže, dok njih 16, odnosno 51,6% se slaže. Dakle, iz ovoga se može zaključiti da, prema odgovorima ispitanika, policija Republike Srpske daje svoj doprinos sprečavanju terorizma. Isto tako, prema ovom odgovoru treba imati i određenu dozu rezerve, jer su ispitanici zaposleni u policiji Republike Srpske, pa je teško očekivati da će svoj rad negativno ocijeniti. Međutim, ovo pitanje ipak ima smisla, jer da su zaposleni u policiji Republike Srpske negativno odgovorili na ovo pitanje, tj. da su njihovi stavovi bili negativni, onda bismo sa velikom sigurnošću mogli tvrditi da je doprinos koji daje policija Republike Srpske sprečavanju terorizma mali i da je to pokazatelj koji ukazuje na loše stanje u ovoj oblasti.

¹⁴ Pomenuto istraživanje korišćeno je za potrebe izrade studijskog istraživačkog rada na doktorskim studijama na Pravnom fakultetu u Kragujevcu. Navedeno istraživanje do sada nije javno publikovano.

Saradnja i koordinacija između policijske jedinice RS nadležne za kontrolu terorizma u RS i sektorskih policajaca opšte nadležnosti ili policajaca zaduženih za razvoj koncepta policije u zajednici u okviru policijskih stanica RS je na odličnom nivou:

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent	
Valid	apsolutno se slažem	6	19.4	19.4	19.4
	slažem se	14	45.2	45.2	64.5
	ne slažem se	8	25.8	25.8	90.3
	ne mogu reći- nemam mišljenje	3	9.7	9.7	100.0
	Total	31	100.0	100.0	

Tabela br. 2

Kada je riječ o pitanju „Saradnja i koordinacija između policijske jedinice RS nadležne za kontrolu terorizma u RS i sektorskih policajaca opšte nadležnosti ili policajaca zaduženih za razvoj koncepta policije u zajednici u okviru policijskih stanica RS je na odličnom nivou“ mišljenja su podijeljena, pri čemu se sa navedenim pitanjem apsolutno slaže 6 ili 19,4%, njih 14, odnosno 42,5% se slaže, njih 8 ili 25,8% se ne slaže, dok su se 3 ispitanika ili njih 9,7% izjasnili sa - ne mogu reći - nemam mišljenje. Jasno se vidi da se veći broj ispitanika slaže sa navedenim pitanjem, ali ipak, potrebno je u budućem vremenskom periodu svakodnevno raditi na unapređenju pomenute saradnje. Smatramo da bi, radi dobijanja potpune slike o navedenom pitanju, neophodno bilo izvršiti anketiranje zaposlenih na lokalnom nivou (na bezbjednosnom sektoru u okviru policijskih stanica). Takođe, neophodno je napomenuti da od sektorskih policajaca i policajaca koji su zaduženi za razvoj koncepta rada policije u zajednici u velikoj mjeri zavisi dolazak do informacija koje su neophodne za sprečavanje terorizma. Isto tako, sadejstvo između različitih linija rada u policiji Republike Srpske, u velikoj mjeri zavisi upravo od odnosa koje se pokušalo saznati kroz postavljeno pitanje.

Policajci opšte nadležnosti (sektorski policajci) i policajci zaduženi za implementaciju koncepta rada policije u zajednici u policijskim stanicama RS osposobljeni su u dovoljnoj mjeri za uočavanje lica, događaja i procesa koji imaju potencijal za terorističke prijetnje:

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
apsolutno se slažem	1	3.2	3.2	3.2
slažem se	12	38.7	38.7	41.9
ne slažem se	14	45.2	45.2	87.1
Valid apsolutno se ne slažem	1	3.2	3.2	90.3
ne mogu reći-nemam mišljenje	3	9.7	9.7	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Tabela br. 3

Na pitanje „Policajci opšte nadležnosti (sektorski policajci) i policajci zaduženi za implementaciju koncepta rada policije u zajednici u policijskim stanicama osposobljeni su u dovoljnoj mjeri za uočavanje lica, događaja i procesa koji imaju potencijal za terorističke prijetnje“ ispitanici su se izjasnili na sledeći način: jedan (3,2%) ispitanik se sa navedenim pitanjem apsolutno slaže, 12, odnosno 38,7% se slaže, 11 ili njih 35,5% se ne slaže, zatim jedan ispitanik (3,2%) apsolutno se ne slaže, dok su se 3 ispitanika, odnosno, njih 9,7% izjasnili sa - ne mogu reći-nemam mišljenje. Iz navedene tabele, može se zaključiti da su mišljenja u velikoj mjeri podijeljena i da su za nijansu brojniji ispitanici koji imaju negativno mišljenje s pomenutom konstatacijom. Ovaj podatak je zabrinjavajući, jer nas upućuje na to da policijski službenici koji su u svakodnevnom kontaktu sa građanima i koji bi trebalo da neposredno na terenu uviđaju i dolaze do vrijednih informacija u pogledu sprečavanja terorizma, nisu adekvatno obučeni za takve stvari. Svakako da se u narednom periodu takve stvari moraju promijeniti ukoliko policija Republike Srpske želi da podigne svoj stepen u prevenciji terorističkih akata na području koje operativno pokriva.

Policajci opšte nadležnosti (sektorski policajci) i policajci zaduženi za implementaciju koncepta rada policije u zajednici u policijskim stanicama RS kvalitetno prikupljaju i prosljeđuju operativne informacije koje su značajne za kontrolu lica i aktivnosti koje bi mogle imati veze sa terorizmom:

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
apsolutno se slažem	1	3.2	3.2	3.2
Valid slažem se	17	54.8	54.8	58.1
ne slažem se	11	35.5	35.5	93.5
ne mogu reći-nemam mišljenje	2	6.5	6.5	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Tabela br. 4

Analizom odgovora na pitanje „Policajci opšte nadležnosti (sektorski policajci) i policajci zaduženi za implementaciju koncepta rada policije u zajednici u policijskim stanicama RS kvalitetno prikupljaju i prosljeđuju operativne informacije koje su značajne za kontrolu lica i aktivnosti koje bi mogle imati veze sa terorizmom“, vidi se da su mišljenja među ispitanicima opet podijeljena, pri čemu se sa ovim pitanjem apsolutno slaže jedan ispitanik (3,2%), njih 17 (54,8%) se slaže, 11 ispitanika, odnosno, njih 35,5% se ne slaže, a 2 ispitanika ili njih 6,5% su se izjasnili sa - ne mogu reći - nemam mišljenje. Globalno posmatrajući, za nekoliko procenata je više onih koji imaju pozitivan stav o ovom pitanju. Smatramo da je to nedopustivo loše, jer se radi o policijskim službenicima koji kroz partnerske odnose koje su razvili sa građanima treba da budu okosnica policijskih snaga, koji dolaze do vrijednih informacija koje se odnose na sprečavanje kriminaliteta, pa tako i sprečavanje terorizma. Pored navedenog, rezultate koje smo dobili kao odgovore na ovo pitanje možemo, u smislu ovog rada, tumačiti i kao jasan pokazatelj da se sadejstvo između različitih linija rada u okviru policije Republike Srpske ne nalazi na potrebnom nivo. Možda je bolje reći, na nivou koji je neophodan da bi policija bila efikasna u sprečavanju terorizma.

ZAKLJUČAK

Terorizam je u posljednje vrijeme postao jedna od najvećih, ako ne i najveća, prijetnja globalnoj i nacionalnoj bezbjednosti. Sa njegovim posljedicama, nažalost, u proteklom vremenu suočila se i Republika Srpska.

Realno govoreći, ne u obimu kao pojedine zemlje u svijetu (koje imaju izražen problem sa terorističkim aktivnostima), ali, ipak su se desili, određeni teroristički akti na teritoriji Republike Srpske koji nisu zanemarivi, kao ni posljedice koje su proizveli ti akti. U kontekstu ovoga, policija Republike Srpske je preduzela niz mjera i aktivnosti koje se odnose na sprečavanje terorizma.

Uvažavajući kompleksnost sprečavanja terorizma, kao i sve probleme sa kojima se u svom radu susreću pripadnici policije u preduzimanju mjera kojima nastoje da spriječe terorističke aktivnosti, može se reći da policija Republike Srpske, organizaciono i funkcionalno, pokušava da odgovori na ovaj zadatak. U kojoj mjeri je policija uspješna u sprečavanju terorizma, najbolje može pokazati vrijeme koje je za nama, kao i ono koje je pred nama. Svakako, ako pogledamo blisku prošlost, može se zaključiti da je policija do sada imala značajne uspjehe, jer na teritoriji koju operativno pokriva policija Republike Srpske nije izvršen veliki broj terorističkih akata, što je svakako pozitivan pokazatelj. Međutim, neophodno je naglasiti da se u naučnim krugovima sve više govori o tome da se naše područje koristi kao tranzitno i ono na kome se vrši regrutacija novih pripadnika terorističkih organizacija, pa s tog aspekta posmatrano, ovi rezultati i ne izgledaju toliko optimistično.

Da bi policija imala neophodan funkcionalni i organizacioni kapacitet da odgovori na zahtjeve koje pred nju stavlja sprečavanje terorizma, neophodno je svakako da se u narednom periodu preduzmu određene mjere koje bi otklonile probleme o kojima smo pisali u ovom radu. Prvenstveno, organizacija i način funkcionisanja policije se treba u potpunosti uskladiti sa načelima koja su bitna za potpuno ostvarivanje nadležnosti policije. Takođe, neophodno je organizacionu strukturu učiniti jednostavnijom, manje inertnom i omogućiti jednostavnije funkcionisanje, prvenstveno linije rada koja se odnosi na kriminalističku policiju. Isto tako, lokalni nivo policije je neophodno osnažiti većim brojem pripadnika policije i nadoknaditi deficit u kadrovima, kao i omogućiti lokalnom nivou veću operativnu samostalnost. Bilo bi neophodno i da se sadejstvo između operativnih linija rada u policiji dovede na veći nivo te da razmjena informacija između svih linija rada, kao i različitih nivoa sa teritorijalne organizacije, dovede na viši stepen.

Jedan od pravaca u budućnosti za bolju saradnju i sadejstvo različitih operativnih linija rada u policiji u pogledu sprečavanja terorizma, kao i ostalih oblika kriminaliteta, trebalo bi svakako biti uvođenje (implementacija) policijsko-obavještajnog modela u policiju Republike Srpske. Kako ovaj model ujedno predstavlja i neizbježnu obavezu na putu ulaska u Evropsku uniju, bilo bi mudro na vrijeme raditi na uvođenju ovog modela i njegove prednosti iskoristiti za povećavanje operativne snage policije Republike

Srpske.

Podizanjem stepena operativnosti, policija bi sigurno svoj kapacitet u pogledu sprečavanja terorizma podigla na mnogo viši nivo. Neophodno je da se u okviru ovoga preduzme niz mjera i aktivnosti od strane policije koje bi bile usmjerene na širu lokalnu zajednicu i na izgrađivanje odnosa povjerenja sa građanima. Neophodno bi bilo nastaviti sa primjenom koncepta rada policije u zajednici i pokušati kroz njega doći do novih pozitivnih efekata koji bi nivo odnosa policije i građana podigli na viši nivo. Naravno, da bi ovo sve bilo moguće, neophodno je da bude prepoznato i podržano od strane strateškog nivoa policije Republike Srpske, tj. onih koji njome upravljaju, a koji su i najodgovorniji za rezultate njenog rada.

Policija Republike Srpske neće postizati adekvatne rezultate u sprečavanju terorizma ukoliko svoj stepen operativnosti ne drži na konstantno visokom nivou i stalno ga ne bude unapređivala. Takođe, neophodno je da se saradnja između kriminalističke i uniformisane policije zasniva na visokom nivou povjerenja, kao i pravovremenoj i svrsishodnoj razmjeni svih značajnih informacija u vezi sa sprečavanjem terorizma. Ova saradnja i razmjena informacija mora biti iskrena i pravovremena kako bi se postupanje policije moglo odvijati u potpunom sadejstvu i koordinaciji, što jedino omogućava pravovremeno reagovanje na terorističke prijetnje.

Na osnovu rezultata prezentovanog istraživanja, kao i zapažanja koje smo naveli, jasno se vidi da policija Republike Srpske u borbi protiv terorizma pokušava dati svoj doprinos. Međutim, kako bi taj doprinos bio veći, smatramo da je neophodno provesti aktivnosti koje se odnose na edukaciju pripadnika uniformisane policije u pogledu njihovog osposobljavanja da lakše uočavaju lica, događaje i procese koji mogu biti izvori terorističkih prijetnji ili koji predstavljaju realnu terorističku prijetnju. Ovaj zaključak zasnivamo na istraživanju koje smo koristili u našem radu.

LITERATURA

1. Jovičić, D., *Nastanak i razvoj Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, Bezbjednost, policija, građani, MUP Republike Srpske, br. 1/05, Banja Luka, 2005,*
2. Jovičić, D., Šetka, G., *Organizacija i nadležnost policije, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, 2015,*
3. Jovičić, D., Šetka, G., *Organizacija i nadležnost policije, Grafomark, Banja Luka, 2018,*
4. Jovičić, D., Šetka, G., *Organization of the Police System in Bosnia*

- and Herzegovina, Thematic conference proceedings of International significance „Archibald Reiss Days“, Volume III, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade, 2017,*
5. Jovičić, D., *Uloga policije Republike Srpske u implementaciji Dejtonskog mirovnog sporazuma, Viša škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2005,*
 6. Jovičić, D., *Uloga policije Republike Srpske u implementaciji Dejtonskog mirovnog sporazuma, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, 2007,*
 7. Matijević, M., Mitrović, D., *Kriminalističko operativna djelatnost policijskih agencija u sprečavanju terorizma, Međunarodni naučni skup „Krivičnopravni instrumenti suprotstavljanja terorizmu i drugim krivičnim djelima nasilničkog karaktera“, Teslić, 2016,*
 8. Miletić, S., *Policijsko pravo, Policijska akademija, Beograd, 2004,*
 9. Milić, N., *Mapiranje kriminala u funkciji unapređenja odnosa policije i zajednice, Bezbednost, broj 1, Beograd, 2012,*
 10. Milosavljević, B., *Nauka o policiji, Policijska akademija, Beograd, 1997,*
 11. Mijalković, S., *Trash intelligence kao metod obaveštajno-bezbednosnog rada, Bezbednost, broj 1., Beograd, 2015,*
 12. Pena, U., *Strategije suprotstavljanja kriminalitetu i koncept rada policije u zajednici, Komesgrafika, Banja Luka, 2008,*
 13. Popović, P., *Saradnja policije Republike Srpske sa drugim subjektima u razmeni informacija od značaja za kontrolu terorizma u Bosni i Hercegovini, Bezbednost, broj 2, Beograd, 2017,*
 14. Simonović, B., *Kriminalistika, Pravni fakultet, Kragujevac, 2004,*
 15. Stojanović, Z., Kolarić, D., *Krivičnopravno suzbijanje organizovanog kriminaliteta, terorizma i korupcije, Pravni fakultet, Beograd, 2014,*
 16. Šetka, G., *Uticaj organizacije policijskih struktura u BiH na stanje bezbjednosti, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, 2016,*
 17. Šetka, G., Vuković, M., Popović, P., *Rezultati rada policijskih agencija i tužilaštava u Bosni i Hercegovini kao pokazatelji njihove stručnosti, Zbornik radova sa naučno-stručnog skupa: Suprotstavljanje savremenim oblicima kriminaliteta – analiza stanja, evropski standardi, mjere za unapređenje, Tom 3, Kriminalističko-policijska akademija Beograd i Fondacija Hans Zajdel, Beograd, 2015,*
 18. Šetka, G., *Policijski sistem BiH između svoje funkcionalnosti i nefunkcionalnosti, Zbornik radova sa međunarodnog naučnog skupa: Dani Arčibalda Rajsa, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2016,*

19. Šetka, G., *Modeli policijskih organizacija i policijski sistem BiH, Bezbjednost, policija, građani, Časopis MUP-a RS, br. 1-2/16, Banja Luka, 2016,*
20. Šetka, G., *Limitiranost policijskog sistema Bosne i Hercegovine u odnosu na savremenene bezbjednosne izazove, rizike i prijetnje, Zbornik radova sa devetog međunarodnog naučnog skupa: „Dani bezbjednosti na temu: Savremeni bezbjednosni rizici i prijetnje i njihov uticaj na bezbjednost država regiona!“, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, 2016.*

**COOPERATION OF DIFFERENT LINES OF WORK IN
THE POLICE OF REPUBLIC OF SRPSKA IN TERRORISM
PREVENTION**

Predrag Popović, MA

Faculty of Security Sciences

University of Banja Luka

e-mail: predrag.popovic@fbn.unibl.org

Gojko Šetka, PhD

Faculty of Security Sciences

University of Banja Luka

e-mail: gojko.setka@fbn.unibl.org

Abstract: Complex security challenges, risks and threats did not bypass the area where we live. In such circumstances, our premises have been exposed to terrorist acts in the past period. This paper is based on a part of the research conducted “Cooperation of police with citizens and other police and state institutions that are important for the control of terrorism - a review of the experiences of Republic of Srpska”. The aim of the paper is to point out the necessity of cooperation of all operational lines of work in Police of Republic of Srpska in terms of prevention of terrorism, as well as the examination of the current situation regarding this cooperation. Also, the paper points to the need to achieve the highest possible level of crime control of the terrain, which is of great importance for the prevention of terrorist acts. In the context of the paper, the organization of operational lines of work Police of Republic of Srpska, which significantly influences the efficiency of the police in the prevention of terrorism, is considered. Also, the authors review the contribution Police of Republic of Srpska in preventing terrorism in the past period.

Key words: cooperation, police, terrorism, prevention, police organization, criminal control.

Stručni rad
УДК 323.28:| 351.749:377(497.6)

**TERORIZAM KAO PREDMET IZUČAVANJA U NASTAVI
POLICIJSKE AKADEMIJE MINISTARSTVA UNUTRAŠNJIH
POSLOVA REPUBLIKE SRPSKE**

Goran Guska, msr

*Doktorand Pravnog fakulteta Univerziteta u Novom Sadu
Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, Uprava za policijsku
obuku, Banja Luka
e-mail:goranguska@gmail.com*

Mladen Vuković, msr

*Doktorand Pravnog fakulteta Univerziteta u Novom Sadu
Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, Uprava za policijsku
obuku, Banja Luka
e-mail:mladen_vukovic1983@yahoo.com*

Apstrakt: Terorizam u svim svojim oblicima kao rastuća i dinamična pojava predstavlja jednu od najvećih opasnosti i prijetnju modernom društvu. Odgovor u smislu njegovog suzbijanja predstavlja imperativ za sve države u svijetu, sa svim njihovim raspoloživim resursima. Tako i Bosna i Hercegovina nije pošteđena izazova u vezi sa terorizmom, a njena složena državna struktura, nastala kao kompromis za prestanak ratnih sukoba krajem prošlog vijeka, dodatno otežava efikasnu borbu protiv ove negativne pojave. Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, kao najrespektabilnija policijska agencija u BiH, predstavlja osnovni stub odbrane od terorizma u okviru vlastite teritorijalne nadležnosti. Doprinos jačanju kapaciteta MUP-a RS daje i Uprava za policijsku obuku koja, između ostalog, vrši osnovnu obuku kadeta Policijske akademije. Jedan od ciljeva ovog rada jeste upravo analiza nastavnog plana i programa Policijske akademije sa akcentom na prikaz u

kojoj mjeri se izučava fenomen terorizma i oblici suprotstavljanja ovom fenomenu. Takođe, radi bolje percepcije cjelishodnosti osnovne policijske obuke u dijelu koji se odnosi na terorizam, izvršeno je empirijsko istraživanje putem ankete sa uzorkom od 220 kadeta Policijske akademije gdje su rezultati dobiveni kroz odgovore na anketna pitanja doveli do određenih zaključaka. Ukupnost svih rezultata uticala je na formiranje stava, kao i mogućih rješenja za unapređenje osnovne policijske obuke u onom dijelu koji se odnosi na terorizam i pravce njenog daljnjeg razvoja.

Ključne riječi: terorizam, MUP Republike Srpske, osnovna policijska obuka, Policijska akademija.

UVODNI DIO

Terorizam kao pojava u nauci predstavlja vrlo aktuelnu temu za čije istraživanje postoji sve veći interes. Pa, iako se sve više izučava, većina pitanja oko terorizma i danas je otvorena i nema jedinstvenog stava počev od definisanja terorizma, njegovog istorijata, identifikacije terorističkih organizacija itd.¹ Neka od gledišta autora nastanak terorizma vežu za najranije periode organizovanog ljudskog društva gdje se, putem terora kao sredstvom za kažnjavanje, vrši kontrola društva od strane vladajućih,² dok je dio autora stava da se pojava terorizma javila nakon Francuske revolucije.³ Različitost stavova u pogledu istorije, odnosno, nastanka terorizma uslovljena je i različitim definisanjima terorizma kao pojave. U ovom radu, nema intencija prema otvaranju ovih pitanja, već je cilj da ovu pojavu posmatramo kao predmet izučavanja u nastavi koja je namijenjena upravo onima koji će da predstavljaju prvu liniju odbrane od terorizma- budućim policijskim službenicima.

Savremeni terorizam je nasilan oblik ponašanja. On je generator nasilja ili prijetnje nasiljem, sa ciljem ometanja funkcionisanja vlade, odnosno, društveno-političkog sistema i promoviše politička, ideološka ili vjerska načela totalnog nasilja.⁴ Bosna i Hercegovina, zajedno sa zemljama Balkanskog poluostrva i šire, nije pošteđena izazova u vezi sa terorizmom. Štaviše, njena

1 D. Simeunović, *Terorizam*, Beograd, 2009, str 9- 21.

2 G. Chaliand, A. Blin, *The history of terrorism : from antiquity to al Qaeda*, Berkeley and Los Angeles, California, 2007, str. 1-12.

3 D. Simeunović, *Terorizam*, Beograd, 2009, str 91- 109.

4 R. Gaćinović, *Oblici savremenog terorizma*, *Žurnal za kriminalistiku i pravo*, br. V/ 2012, Beograd, str. 1.

složena državna struktura, nastala kao kompromis za prestanak ratnih sukoba krajem prošlog vijeka, kao i prisustvo vjerskih ekstremističkih grupa i pokreta koje egzistiraju na njenoj teritoriji te značajan broj bosanskohercegovačkih državljana koji ratuju na ratištima Bliskog istoka, dodatno otežavaju efikasnu borbu protiv ove negativne pojave. Sa druge strane, posmatrano kao krivično djelo, terorizam je u Bosni i Hercegovini zastupljen sa relativno malim učešćem u ukupnom kriminalitetu, a kao prilog tvrdnji stoji podatak da je u BiH prvi krivični postupak vođen 2006. godine, a nakon toga, vođeno je još sedam krivičnih postupaka pred Sudom BiH za krivično djelo Terorizam. Bez obzira na ovako malu zastupljenost u ukupnoj stopi kriminaliteta, terorizam zbog svoje opasnosti po društvo, načina izvršenja i posljedica koje stvara, zavređuje dužnu pažnju.⁵ Imajući u vidu društveno-političku situaciju u Bosni i Hercegovini koja je poslije rata 1995. godine pa do danas, najblaže rečeno, komplikovana, očekivano je da bilo kakav teroristički akt izvršen na njenoj teritoriji može da prouzrokuje još veću nestabilnost. Upravo se od svih policijskih, odnosno, bezbjednosnih agencija u BiH očekuje da daju najveći doprinos u sprečavanju, odnosno, razotkrivanju terorističkih aktivnosti u najširem smislu te riječi. U Republici Srpskoj, u borbi protiv terorizma, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske ima najveću ulogu, a osnovna organizaciona jedinica, Uprava za policijsku obuku, kao njegov sastavni dio, svoj doprinos jačanju izgradnje kapaciteta za ovu vrstu borbe daje kroz policijsku i stručnu obuku. U radu smo se bavili analizom nastavnog procesa Policijske akademije koja se nalazi u sastavu Uprave za policijsku obuku Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, sa osvrtom na zastupljenost terorizma kao predmeta izučavanja u nastavi. S druge strane, kroz empirijsko istraživanje metodom ispitivanja, pokušali smo da, upravo od onih koji su konzumenti nastave -kadeta Policijske akademije, dobijemo odgovore na pojedina pitanja, kao i stavove u vezi sa terorizmom. Na osnovu navedenog smo formirali određene zaključke i ponudili neka od rješenja koja bi mogla da unaprijede proces policijske obuke u onom dijelu koji se odnosi na terorizam kao predmet nastave.

TERORIZAM U NASTAVI POLICIJSKE AKADEMIJE

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske predstavlja osnovni stub odbrane od terorizma u okviru vlastite teritorijalne nadležnosti. Svi policijski službenici ovog ministarstva dužni su prema članu 55 Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima, između ostalog, da štite ustavno uređenje

⁵ M. Šikman, Krivično djelo Terorizam u sudskoj praksi u Bosni i Hercegovini, *Bezbjednost, policija, građani*, br. 1/2018, Banja Luka, str. 21-42.

od nasilnih promjena, život i ličnu bezbjednost građana kao i da sprečavaju vršenje krivičnih djela koja se gone po službenoj dužnosti i hvataju njihove izvršioce.⁶ Kako je u glavi XXIII Krivičnog zakonika Republike Srpske⁷, u članu 299 propisano, krivično djelo Terorizam, a ostali članovi iz iste glave su u vezi sa krivičnim djelom Terorizam, jasno je da je obaveza svih policijskih službenika MUP-a RS sprečavanje ovih krivičnih djela kao i hvatanje njihovih izvršilaca. Bitno je navesti da u organizacionoj strukturi MUP-a RS postoje osnovne organizacione jedinice- Uprava za borbu protiv terorizma i ekstremizma⁸ i Specijalna antiteroristička jedinica - SAJ⁹ čiji je osnovni zadatak, između ostalog, obrada krivičnih djela iz oblasti terorizma i ekstremizma, kao i eliminisanje terorističkih grupa.

Doprinos jačanju kapaciteta MUP-a RS u smislu borbe protiv terorizma daje i Uprava za policijsku obuku kroz školovanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje kadrova za rad, kako u MUP-u RS tako i u drugim policijskim agencijama u BiH. Policijsko obrazovanje, obuka i usavršavanje u Republici Srpskoj postoje od kada postoji i Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske te su u periodu od preko 25 godina doživjeli više organizacionih i institucionalnih transformacija.¹⁰ Današnja Uprava za policijsku obuku obavlja poslove iz svoje nadležnosti koji se odnose na školovanje, odnosno, stručno osposobljavanje i usavršavanje, preko Jedinice za policijsku obuku - Policijske akademije i Jedinice za stručnu obuku¹¹ koje nastavu izvode na osnovu nastavnih planova i programa. Bitno je naglasiti da se nastavni planovi i programi donose u skladu sa potrebama MUP-a RS, odnosno, mijenjaju se i prilagođavaju u svrhu dobijanja što kvalitetnijeg budućeg kadra.

Nastavni plan i program „Osnovna policijska obuka i stručno osposobljavanje kadeta Policijske akademije“ po kojem se vrši obuka na Policijskoj akademiji svoj pravni okvir nalazi u Zakonu o policiji i unutrašnjim poslovima Republike Srpske¹² i Statutu Jedinice za policijsku obuku – Policijske akademije,¹³ a o izvođenju obuke u skladu sa Nastavnim planom i programom stara se: Služba ministra, Direktor policije, Uprava za policijsku obuku, Jedinica za policijsku obuku – Policijska akademija i policijske uprave Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske. Nastavni plan i program je podzakonski akt koji, u skladu sa članom 12 i članom 15 Statuta Jedinice za

6 Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 57/16 i 110/16.

7 Krivični zakonik Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 64/17.

8 <http://www.mup.vladars.net/index.php?vijest=policija&vrsta=uprava-terorizam-ekstremizam>

9 <http://www.mup.vladars.net/index.php?vijest=policija&vrsta=saj>

10 M. Šikman, Izazovi policijske obuke i stručnog usavršavanja – 25 godina iskustva, *Bezbjednost, policija, građani*, br. 2/2017, Banja Luka, str. 23.

11 <http://www.mup.vladars.net/index.php?vijest=ministarstvo&vrsta=uprava-policijsko-obrazovanje>

12 Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 57/16 i 110/16.

13 Statut Jedinice za policijsku obuku – Policijske akademije, MUP RS, broj: S/M-611-31/16

policijsku obuku – Policijske akademije, donosi ministar unutrašnjih poslova Republike Srpske na prijedlog nastavničkog vijeća kao stručnog organa Jedinice za policijsku obuku – Policijske akademije, Uprave za policijsku obuku.

Trenutno važeći nastavni plan i program¹⁴ se primjenjuje tokom policijske obuke i stručnog osposobljavanja XIX klase kadeta Policijske akademije i obuhvata policijsku obuku kadeta u Jedinici za policijsku obuku – Policijskoj akademiji i stručno osposobljavanje kadeta u statusu policajaca pripravnika u policijskim upravama Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske. Ukupno vrijeme trajanja policijske obuke i stručnog osposobljavanja kadeta Policijske akademije i vrijeme predviđeno za polaganje stručnog ispita je 13 mjeseci, odnosno, 791 nastavni čas u Policijskoj akademiji i 960 radnih sati u policijskim upravama Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske. Ovaj proces se sprovodi kroz tri faze koje predstavljaju jednu povezanu cjelinu. Prva faza policijske obuke se izvodi u Policijskoj akademiji tokom 6,5 mjeseci u okviru koje se izvodi nastava u trajanju od 791 nastavni čas. Po završetku prve faze, odnosno, policijske obuke u Policijskoj akademiji, kadeti polažu završni ispit. Kadeti koji sa pozitivnim uspjehom završe policijsku obuku, odnosno, prvu fazu i polože završni ispit, dobijaju uvjerenje o završenoj prvoj fazi policijske obuke i upućuju se u policijske uprave Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske na stručno osposobljavanje, odnosno, pripravnčki rad. Druga faza je stručno osposobljavanje – pripravnčki rad koja se realizuje u policijskim upravama Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske tokom šest mjeseci. U toku stručnog osposobljavanja rada, kadeti su dužni realizovati 120 radnih dana ili 960 radnih sati, a mentori koordinatori i policajci mentori u policijskim upravama ocjenjuju praktično postupanje kadeta - pripravnika tokom stručnog osposobljavanja. Pozitivno ocijenjeni kadeti - pripravnici stižu uslov za polaganje stručnog ispita. Treća faza policijske obuke i stručnog osposobljavanja kadeta Policijske akademije predstavlja pripremu za stručni ispit i polaganje stručnog ispita, a kadeti-pripravnici koji uspješno polože stručni ispit, promovišu se u policijske službenike u činu „mlađi policajac“.¹⁵ Dakle, vidljivo je da se prva faza policijske obuke odnosi na usvajanje teorijskih znanja, druga faza na praktičnu primjenu teorijskih znanja u postupanjima i treća koja predstavlja evaluaciju stečenih znanja kroz polaganje stručnog ispita.

Nastavnim planom i programom policijske obuke određuju se ciljevi, ishodi i sadržaj obuke, oblici izvođenja nastave, fond časova, načini

¹⁴ Nastavni plan i program „Osnovna policijska obuka i stručno osposobljavanje kadeta Policijske akademije“ MUP RS, broj: S/M-611.1-33/17.

¹⁵ *Ibid.*

provjeravanja, ocjenjivanja i vrednovanja uspjeha kadeta, vrijeme trajanja, uslovi i način njegove realizacije, a izrađen je na osnovu izvršene analize poslova i zadataka policijskih službenika opšte nadležnosti koji obavljaju poslove i zadatke za čije je vršenje Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske propisana srednja stručna sprema, četvrtog stepena složenosti.¹⁶ Cilj policijske obuke je osposobljavanje kadeta za sticanje kompetencija koje su potrebne za obavljanje osnovnih policijskih poslova u skladu sa Zakonom o policiji i unutrašnjim poslovima Republike Srpske, kao i međunarodnim ugovorima i konvencijama koje je usvojila Republika Srpska te standardima policijskog postupanja. U pogledu strukture, nastavni plan i program policijske obuke sačinjen je po predmetno modularnom sistemu, a čine ga:

- nastavni predmeti koji sadrže opšte teme o radu policije,
- nastavni predmeti koji obuhvataju policijske vještine,
- stručni moduli (u okviru kojih se realizuje terenska obuka) i
- seminarski dio nastavnih sadržaja.¹⁷

Pored toga, nastavnim planom i programom obuhvaćene su terenska obuka i situaciona nastava, koje predstavljaju sintezu teorijskog znanja, usvojenih vješina i formiranih stavova kadeta tokom policijske obuke, a izvode se u okviru prve faze policijske obuke u trajanju od 70 nastavnih časova (30 nastavnih časova traje situaciona nastava, a 40 terenska obuka) što procentualno iznosi skoro 10% od ukupnog broja nastavnih časova u prvoj fazi policijske obuke. Nastavni predmeti koji sadrže opšte teme o radu policije su:

- Organizacija i nadležnost policije,
- Prekršaji i prekršajni postupak,
- Upravni postupak i kancelarijsko poslovanje,
- Krivično i krivično procesno pravo,
- Ustavno uređenje i sistem državne uprave,
- Ljudska prava i policijska etika,
- Posebni postupci policije,
- Mentalnohigijenski aspekti policijske profesije.¹⁸

¹⁶ Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske broj: S/M-020-73/17.

¹⁷ Nastavni plan i program „Osnovna policijska obuka i stručno osposobljavanje kadeta Policijske akademije“ MUP RS, broj: S/M-611.1-33/17.

¹⁸<http://education.muprs.org/policijska-obuka-u-jedinici-za-policijsku-obuku-policijskoj-akademiji/> (21. 5. 2018.)

Ukupan broj časova navedenih nastavnih predmeta iznosi 145, a niti jedan od predmeta se ne bavi, ni u jednom svom dijelu, pitanjem terorizma. Navešćemo da predmet Krivično i krivično procesno pravo ima za cilj sticanje znanja o pojmovima i institutima krivičnog prava, o konkretnim krivičnim djelima i pojedinim institutima krivičnog procesnog prava, kao i znanja o istrazi i ulozi policije u istrazi. Dakle, po završenoj nastavi, kadeti će biti u stanju da objasne i shvate pojam i obilježja krivičnog djela i prepoznaju obilježja pojedenih krivičnih djela, pa shodno tome i razumiju obilježja krivičnog djela terorizma, iako se krivično djelo Terorizam ne izučava kao specifično krivično djelo. U grupi nastavnih predmeta koji obuhvataju policijske vještine su:

- Odbrambene vještine,
- Vještina komunikacije,
- Rukovanje policijskim oružjem sa nastavom gađanja,
- Sistem veza,
- Informacioni sistem.

Ukupan broj nastavnih časova iz predmeta policijskih vještina je 190, a terorizmom se ne bavi niti jedan od ovih predmeta. Stručni moduli su:

- MODUL Bezbjednosni sektor,
- MODUL Primjena policijskih ovlašćenja i upotreba sile,
- MODUL Suzbijanje kriminaliteta,
- MODUL Kontrola i regulisanje saobraćaja,
- MODUL Održavanje javnog reda i mira.

U odnosu na predmete koji sadrže opšte teme policije i policijske vještine, stručni moduli su u nastavi prisutni u najvećoj mjeri, ukupno 361 nastavni čas, što predstavlja skoro polovinu od ukupnog broja časova prve faze policijske obuke (45,63%). Terorizmom kao pojavom, ne bavi se nijedan stručni modul posebno, pa tako ni modul Suzbijanje kriminaliteta. Međutim, navedeni modul, iako terorizam ne posmatra kao izdvojen fenomen, pruža znanja koja se odnose na diferenciranje i postupanja u odnosu na sva krivična djela. Na taj način, kadeti stiču znanja na osnovu kojih će moći, između ostalog, da postave kriminalističko-diferencijalnu dijagnozu, da obezbijede lice mjesta krivičnog događaja te da primjenjuju operativno-taktičke mjere i radnje, kao i istražne radnje radi rasvjetljavanja kako krivičnih događaja i djela uopšte, tako i krivičnog djela Terorizam.

Pored nastavnih predmeta koji sadrže opšte teme o radu policije, policijskih vještina i stručnih modula, uz terensku obuku i situacionu nastavu,

u prvoj fazi policijske obuke predviđena je i seminarska nastava u ukupnom trajanju od 25 nastavnih časova i to:

- Osnovi prve pomoći i zbrinjavanje povreda u taktičkim situacijama,
- Terorizam,
- Trgovina ljudima,
- Rodno zasnovano nasilje, međunarodni i domaći dokumenti koji realizuju oblast rodno zasnovanog nasilja, Akcioni plan za implementaciju rezolucije UN 1325,
- Pregled i upravljanje motornim vozilom,
- Izvod iz osnova pravopisa srpskog jezika.¹⁹

Seminarski dio nastave Terorizam se izvodi u trajanju od dva nastavna časa. a nastavni sadržaj je preciziran Programom rada klase koji se donosi na osnovu nastavnog plana i programa. U okviru seminarske nastave na temu Terorizam, kadeti se upoznaju sa istorijatom terorizma kao pojave, pojmom i pojavnim oblicima terorizma, kao i terorističkim i ekstremističkim grupama u Bosni i Hercegovini. Osnovna razlika između seminarske nastave i nastavnih predmeta koji sadrže opšte teme o radu policije, policijskih vještina i stručnih modula je ta da se seminarska nastava ne ocjenjuje, pa nema provjere usvojenog znanja, za razliku od nastavnih predmeta koji sadrže opšte teme o radu policije, policijskih vještina i stručnih modula gdje je potrebno da kadet prilikom provjere znanja pokaže onaj nivo znanja, najmanje za prolaznu ocjenu, kako bi mogao da ispuni uslov da nastavi sa obukom u drugoj fazi. Dakle, možemo reći da seminarska nastava ima informativni, skoro neobavezni karakter u odnosu na ostalu nastavu iz prve faze policijske obuke. Takođe, trajanje ove nastave od dva časa predstavlja kratak period da bi se kvalitetno usvojila osnovna znanja o terorizmu.

EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE

U cilju dobijanja odgovora kako na terorizam kao pojavu i predmet u nastavi policijske obuke gledaju polaznici osnovne policijske obuke - budući policijski službenici, odlučili smo se da, koristeći ispitivanje kao metod, putem ankete dođemo do stavova ispitanika po ovim pitanjima koji će da upute na određene zaključke. Uzorak koji je korišten predstavljaju 220 ispitanika-

¹⁹ *Ibid.*

kadeta XIX klase Policijske akademije od ukupnog broja od 224 polaznika. U pogledu starosti ispitanika, ovdje se radi o ispitanicima starosti između 18 i 27 godina, a u pogledu stručne spreme, svi ispitanici imaju završen najmanje IV stepen stručne spreme.²⁰ Anketiranje je izvršeno 26. aprila 2018. godine, nakon što su kadeti- ispitanici završili sa prvom fazom osnovne policijske obuke. Prilikom anketiranja, korišten je anketni list koji su ispitanici popunjavali dobrovoljno i anonimno. Anketni list u svom uvodnom dijelu sadrži osnovne informacije i uputstva za ispitanike i pitanje koje se odnosi na polnu pripadnost ispitanika.²¹ U drugom dijelu sadrži 12 tvrdnji u odnosu na koje je ispitanik trebalo da iznese svoj stav putem ponuđenih odgovora u rasponu: potpuno se slažem, slažem se, ne znam, ne slažem se i potpuno se ne slažem. U nastavku teksta su tvrdnje iz anketnog lista sa dobijenim rezultatima.

1. Prije početka osnovne policijske obuke na Policijskoj akademiji, pojam terorizma, njegovi pojavnici, zastupljenost, kao i sredstva i metodi njegovog suzbijanja su mi bili poznati.

-	Potpuno se slažem	- 96 (43,6%)
-	Slažem se	- 94 (42,7%)
-	Ne znam	- 19 (8,6%)
-	Ne slažem se	- 11 (5%)
-	Potpuno se ne slažem	- 0

Rezultati pokazuju da 86,3% ispitanika ima određena znanja u vezi sa datom tvrdnjom, što može biti posljedica obrazovanja, odnosno, informisanosti ispitanika, dok se jedan vrlo mali broj ispitanika izjasnio da su mu pitanja oko terorizma potpuno nepoznata prije početka policijske obuke.

2. Tokom osnovne policijske obuke na Policijskoj akademiji sam saznao- la činjenice i saznanja u vezi sa terorizmom koja mi ranije nisu bila poznata.

-	Potpuno se slažem	- 39 (17,7%)
-	Slažem se	- 124 (56,4%)
-	Ne znam	- 30 (13,6%)
-	Ne slažem se	- 26 (11,8%)

²⁰ <http://education.muprs.org/konkurs-za-xix-klasu-policijske-akademije/>

²¹ Od ukupnog broja anketiranih ispitanika, 17 je ženskog pola.

- Potpuno se ne slažem - 1 (0,4%)

Ovdje je vidljivo da većina ispitanika, 74,1%, smatra da je svaki od njih tokom policijske obuke došao do novih saznanja u vezi sa terorizmom, što upućuje na činjenicu da je nastavni proces dao određene pozitivne rezultate.

3. Moje znanje koje sam stekao u vezi sa terorizmom kroz nastavu na PA je sada veće nego prije početka policijske obuke.

- Potpuno se slažem - 51 (23,2%)
- Slažem se - 94 (42,7%)
- Ne znam - 60 (27,3%)
- Ne slažem se - 9 (4,1%)
- Potpuno se ne slažem - 6 (2,7%)

Ovu tvrdnju možemo posmatrati kao dopunu na prethodnu, u smislu kvantifikacije znanja o terorizmu, gdje se najveći broj ispitanika izjasnio afirmativno. Znanja većine ispitanika su veća kao rezultat nastavnog procesa osnovne policijske obuke.

4. U odnosu na ostale predmete izučavanja kroz predmete, vještine i module, terorizam se kao pojava na Policijskoj akademiji izučava dovoljno.

- Potpuno se slažem - 20 (9,1%)
- Slažem se - 61 (27%)
- Ne znam - 32 (14,5%)
- Ne slažem se - 101 (45,9%)
- Potpuno se ne slažem - 6 (2,7%)

Iz percepcije ispitanika, vidimo da skoro polovina njih smatra da se pojava terorizma izučava nedovoljno.

5. Znanja koja sam stekao u vezi sa terorizmom kroz nastavu na PA će mi biti dovoljna za rad u policijskoj službi.

- Potpuno se slažem - 12 (5,5%)
- Slažem se - 66 (33,3%)

- Ne znam - 100 (45,5%)
- Ne slažem se - 18 (8,2%)
- Potpuno se ne slažem - 24 (10,9%)

Najveći broj neopredijeljenih u vezi sa ovom tvrdnjom može da ukaže na pretpostavku da ispitanici nemaju jasnu predstavu u vezi sa poslom koji će u budućnosti da obavljaju, pa tako ni sa nivoima znanja koja su potrebna za obavljanje poslova.

6. Terorizam kao prijetnja modernom društvu je opasniji od drugih prijetnji kao što su kriminalitet, bolest, glad, ratovi, prirodne katastrofe....

- Potpuno se slažem - 54 (24,5%)
- Slažem se - 67 (30,5%)
- Ne znam - 57 (25,9%)
- Ne slažem se - 30 (13,6%)
- Potpuno se ne slažem - 12 (5,5%)

Većina ispitanika dala je potvrđan odgovor, ukupno njih 55%, pa je, za većinu, terorizam opasnija pojava od drugih negativnih pojava što može biti posljedica medijske zastupljenosti ove pojave u odnosu na ostale opasnosti koje nemaju toliki stepen pažnje javnosti.

7. Bosna i Hercegovina je ugrožena terorizmom u većoj mjeri nego njene susjedne države (Hrvatska, Srbija, Crna Gora)

- Potpuno se slažem - 36 (16,4%)
- Slažem se - 67 (30,5%)
- Ne znam - 69 (31,4%)
- Ne slažem se - 51 (23,2%)
- Potpuno se ne slažem - 0

Najveći broj ispitanika na ovu tvrdnju je odgovorio potvrđno, njihovo mišljenje je da je BiH ugroženija terorizmom više nego njene susjedne države i smatramo da je to posljedica opšte slike u javnosti o prisustvu bezbjednosnih rizika koji su u najvećoj mjeri specifični za Bosnu i Hercegovinu (povratnici

sa ratišta Bliskog istoka, vjerske ekstremističke skupine na teritoriji BiH i slično).

8. Bosna i Hercegovina je ugrožena terorizmom u većoj mjeri nego države Evrope.

-	Potpuno se slažem	- 36 (16,4%)
-	Slažem se	- 35 (15,9%)
-	Ne znam	- 13 (5,9%)
-	Ne slažem se	- 122 (55,5%)
-	Potpuno se ne slažem	- 14 (6,4%)

Ovdje su odgovori dati tako da ispitanici u najvećem broju (61,9%) smatraju da su države Evrope ugroženije terorizmom nego građani BiH. U ovom slučaju, smatramo da je na ovakav stav mogla da utiče veća učestalost terorističkih napada u evropskim državama nego u BiH.

9. Građani Bosne i Hercegovine se, po pitanju terorizma, osjećaju bezbjednije nego građani Evrope.

-	Potpuno se slažem	- 3 (1,4%)
-	Slažem se	- 74 (33,6%)
-	Ne znam	- 63 (28,6%)
-	Ne slažem se	- 39 (17,7%)
-	Potpuno se ne slažem	- 41 (18,6%)

Ispitanici su odgovorili tako da se vidi ujednačenost i negativnih i pozitivnih tvrdnji pa se može reći da smatraju da se građani BiH smatraju jednako (ne)bezbjedni kao i građani EU.

10. Ekstremne grupe i ideologije (Vehabizam, ISIL, povratnici sa ratišta Bliskog istoka, kao i migranti) predstavljaju terorističku opasnost za BiH.

-	Potpuno se slažem	- 71 (32,3%)
-	Slažem se	- 87 (39,5%)
-	Ne znam	- 50 (22,7%)

- Ne slažem se - 10 (4,5%)
- Potpuno se ne slažem - 2 (0,9 %)

Ispitanika 71, 8% smatra da su ekstremne grupe i ideologije opasnost u pogledu terorizma što može da ukazuje na pravce budućeg djelovanja agencija za borbu protiv terorizma.

11. BiH /RS ima kapacitete za adekvatan odgovor terorističkoj prijetnji.

- Potpuno se slažem - 47 (21,4%)
- Slažem se - 64 (29,1%)
- Ne znam - 50 (22,7%)
- Ne slažem se - 42 (19,1%)
- Potpuno se ne slažem - 17 (7,7%)

Polovina ispitanika vjeruje u kapacitete države, odnosno, Republike Srpske, u smislu borbe protiv terorizma, dok dio ispitanika koji smatra suprotno iznosi 26,8%.

12. Eventualni teroristički napad u BiH bi mogao da izazove političku krizu i nestabilnost u državi.

- Potpuno se slažem - 42 (19,1%)
- Slažem se - 108 (49,1%)
- Ne znam - 39 (17,7 %)
- Ne slažem se - 15 (6,8%)
- Potpuno se ne slažem - 16 (7,2%)

Rezultati odgovora na ovo pitanje ukazuju da kod većeg broja ispitanika (68,2%) postoji uvjerenje da bi teroristički akt u BiH uslovio nestabilnost u državi što Bosnu i Hercegovinu može da etiketira kao nestabilno područje podložno negativnim uticajima pojava poput terorizma.

ZAKLJUČAK

Uprava za policijsku obuku, kao sastavni dio Ministarstva unutrašnjih poslova, ima vrlo važnu ulogu koju ostvaruje kroz školovanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje najvećeg broja kadrova za potrebe MUP-a RS, a jednim dijelom i za druge policijske agencije u BiH. Nastavni planovi i programi, prije svega Policijske akademije, donose se i mijenjaju u skladu sa zahtjevima i potrebama MUP-a RS radi dobijanja što kvalitetnijeg budućeg policijskog kadra. Terorizam kao bezbjednosna prijetnja je neprestano prisutan kako u Republici Srpskoj i BiH tako i šire, pa budući policijski službenici koji prolaze kroz osnovu policijsku obuku putem nastave moraju da dobiju i usvoje potreban nivo znanja o terorizmu kao bezbjednosnoj pojavi i sprečavanju terorizma da bi u praksi mogli adekvatno da ih primijene. Prema aktuelnom nastavnom planu i programu, terorizam se izučava kroz seminarski dio nastave u trajanju od, mislimo nedovoljnih, dva časa uz manjkavost da ne postoji jasno propisan sadržaj nastave u vezi sa terorizmom na šta bi u budućnosti trebalo da se obrati pažnja. Takođe, ovu temu bi bilo poželjno obrađivati kroz stručne module iz prostog razloga, jer bi se tako putem provjere znanja mogao vrednovati nivo usvojenih znanja, pošto seminarski dio nastave nema takvu mogućnost.

Što se tiče percepcije terorizma kao pojave i kao nastavnog predmeta od strane kadeta, rezultati provedene ankete pokazuju da je većina kadeta imala određena znanja u vezi sa terorizmom prije obuke, da su stekli nova znanja te da su poslije obuke njihova znanja veća nego prije osnovne policijske obuke. Ispitanici su se izjasnili da se terorizam kao pojava ne izučava u dovoljnoj mjeri u nastavi Policijske akademije te da u najvećem broju nisu sigurni da li su stečena znanja dovoljna za praktičnu primjenu. Takođe, u najvećem broju smatraju da je terorizam opasniji od drugih negativnih pojava koje ugrožavaju društvo, da je Bosna i Hercegovina ugroženija od njenih susjeda, a nasuprot tome manje ugrožena od zemalja Evrope. U pogledu ličnog osjećaja bezbjednosti kod građana BiH u odnosu na građane Evropske unije, odgovori koji su dati su podijeljeni, tako se kreću u približno jednakom omjeru. Većina ih smatra da su ekstremne grupe i ideologije teroristička opasnost za državu, da država ima kapacitete za borbu protiv terorizma, a da bi eventualni teroristički akt u državi doprinio nestabilnosti u državi. Svi ovi odgovori ukazuju u kojem pravcu treba da ide buduće djelovanje, prije svega, u cilju razumijevanja terorizma kao pojave, a onda i njegovog suzbijanja i sprečavanja.

LITERATURA:

1. **D. Simeunović, *Terorizam*, Beograd, 2009.**
2. **G. Chaliand, A. Blin, *The history of terrorism: from antiquity to al Qaeda*, Berkeley and Los Angeles, California, 2007**
3. **R. Gaćinović, *Oblici savremenog terorizma*, *Žurnal za kriminalistiku i pravo*, br. VI/ 12, Beograd, 2012.**
4. **M. Šikman, *Krivično djelo Terorizam u sudskoj praksi u Bosni i Hercegovini*, *Bezbjednost, policija, građani*, br. 1/18, Banja Luka, 2018.**
5. **M. Šikman, *Izazovi policijske obuke i stručnog usavršavanja – 25 godina iskustva*, *Bezbjednost, policija, građani*, br. 2/17, Banja Luka, 2017.**

ZAKONI I PROPISI:

1. Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 57/16 i 110/16.
2. Krivični zakonik Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 64/17.
3. Statut Jedinice za policijsku obuku – Policijske akademije, MUP RS, broj: S/M-611-31/16.
4. Nastavni plan i program „Osnovna policijska obuka i stručno osposobljavanje kadeta Policijske akademije“ MUP RS, broj: S/M-611.1-33/17.
5. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske broj: S/M-020-73/17.

DRUGI IZVORI:

1. <http://www.mup.vladars.net/index.php?vijest=policija&vrsta=uprava-terorizam-ekstremizam>, (21. 5. 2018)
2. <http://www.mup.vladars.net/index.php?vijest=policija&vrsta=saj>, (21. 5. 2018)

3. <http://www.mup.vladars.net/index.php?vijest=ministarstvo&vrsta=uprava-policijsko-obrazovanje>,
(21. 5. 2018.)
4. <http://education.muprs.org/policijska-obuka-u-jedinici-za-policijsku-obuku-policijskoj-akademiji/>
(21. 5. 2018)
5. <http://education.muprs.org/konkurs-za-xix-klasu-policijske-akademije/>
(21. 5. 2018)

**TERRORISM AS A SUBJECT OF STUDY IN THE TEACHING
PROCESS AT THE POLICE ACADEMY OF THE REPUBLIC OF
SRPSKA MINISTRY OF INTERIOR**

Goran Guska, MA

*PhD student at the Faculty of Law, University of Novi Sad
Directorate for Police Training, Ministry of Interior of the Republic of
Srpska
e-mail: goranguska@gmail.com*

Mladen Vukovic, MA

*PhD student at the Faculty of Law, University of Novi Sad
Directorate for Police Training, Ministry of Interior of the Republic of
Srpska
e-mail: mladen_vukovic1983@yahoo.com*

Abstract: Terrorism in all its forms as a growing and dynamic phenomenon represents one of the greatest dangers and threats to modern society. The answer in terms of its suppression is an imperative for all countries in the world, with all their available resources. Bosnia and Herzegovina has not been spared from challenges of terrorism, and its complex state structure,

created as a compromise for ending war conflicts at the end of the last century, further aggravates an effective fight against this negative phenomenon. Republic of Srpska Ministry of the Interior, as the most respectable police agency in BiH, is the basic pillar of the defense against terrorism within its own territorial jurisdiction. The contribution to strengthening the capacities of The Republic of Srpska Ministry of the Interior is also provided by the Directorate for Police Training which, among other things, performs basic training of cadets of the Police Academy. One of the goals of this paper is the analysis of the curriculum of the Police Academy and the emphasis on the extent to which the phenomenon of terrorism is studied and forms of opposing to this phenomenon. Also, in order to better understand the integrity of basic police training in the part relating to terrorism, empirical research was conducted through a survey with a sample of 220 cadets of the Police Academy which the results of the answer to the questionnaire question led to certain conclusions. The totality of all results has influenced the formation of attitude, as well as possible solutions for improving the basic police training in the part relating to terrorism and the directions of its further development.

Keywords: *terrorism, The Republic of Srpska Ministry of interior, basic police training, police academy.*

SUPROTSTAVLJANJE TERORIZMU NA NIVOU LOKALNIH
ZAJEDNICA

Petar Đukić

*Fakultet bezbjednosnih nauka
Univerziteta u Banjoj Luci
e-mail: petar.djukic96@yahoo.com*

Apstrakt: Lokalne zajednice zauzimaju važno mjesto u savremenim konceptima bezbjednosti. Mada je to čest slučaj u bezbjednosnom diskursu, ne bi trebalo zanemarivati značaj koji imaju lokalne policijske organizacije i drugi subjekti na nivou lokalne zajednice u borbi protiv terorizma kao globalnog bezbjednosnog problema. Cilj rada je identifikacija nekih bitnih aspekata suprotstavljanja terorizmu na nivou lokalne zajednice, a u korelaciji sa radom policije na bezbjednosnom sektoru (klasičan policijski rad) i konceptom rada policije u zajednici koji se primjenjuje u razvijenim zapadnim zemljama. Poseban akcenat će biti stavljen na neke probleme koji se tiču Bosne i Hercegovine, države specifičnog ustavnog uređenja i policijskog sistema sa jedne strane, kao i države koja je ozbiljno suočena sa problemima islamskog radikalizma i terorizma sa druge strane.

Ključne riječi: lokalna zajednica, bezbjednost, terorizam, bezbjednosni sektor, rad policije u zajednici

UVOD

Terorizam predstavlja bezbjednosnu prijetnju sa kojom su suočene nacionalne države, regioni i međunarodna zajednica u cjelini. Sve brojniji i smrtonosniji teroristički akti širom svijeta naveli su pojedine autore da kažu kako je svijet ušao u „eru terorizma“¹. Sama činjenica postojanja sredstava za masovno uništenje i objektivne mogućnosti da isto dospije u ruke terorista,

¹ Vidi: S. Talbott, N. Chanda, *The Age of Terror: America and the World after September 11*, 2002.

učinila je suprotstavljanje terorizmu ključnim pitanjem sistema globalne bezbjednosti. Nacionalne države, uz neizbježnu i stalnu koordinaciju od strane međunarodne zajednice, odnosno, regionalnih i međunarodnih organizacija, njeguju sveobuhvatan i strateški pristup suprotstavljanja terorizmu. Svjedoci smo donošenja brojnih strateških akata na različitim nivoima, od nacionalnog, preko regionalnog, pa do međunarodnog, što je bespogovorno važan segment borbe protiv terorizma, jer, da bi ta borba bila djelotvorna, neophodno je na strateškom nivou definisati širok dijapazon politika i mjera. Ipak, sa druge strane, u aktuelnom bezbjednosnom diskursu (barem kada je riječ o Bosni i Hercegovini) u dovoljnoj mjeri se ne cijeni i ne prepoznaje značaj koji lokalne zajednice imaju u savremenim konceptima bezbjednosti i, samim tim, značaj suprotstavljanja terorizmu na nivou lokalne zajednice. Lokalna zajednica je ljudski kolektivitet koji determiniše neka vrsta zajedničkog identiteta i čiji subjekti imaju pravo, obavezu, ali i kapacitet da prepoznaju i da se bore protiv svih oblika ugrožavanja bezbjednosti, pa i terorizma. Takođe, lokalna zajednica je afirmisana kao svojevrsna mikro-bezbjednosna ćelija kroz neke klasične, ali i nove koncepte policijskog rada. Tako, na primjer, tradicionalno se proces policijskog rada organizuje kroz podjelu područja policijske stanice na bezbjednosne sektore čime se, zapravo, oživljava najvažnije načelo policijske djelatnosti – načelo poznavanja lica i teritorije. Sa druge strane, neki novi koncepti, kao što je rad policije u zajednici („community policing“), potvrđuju ono što je poznato kroz dugu tradiciju sektorskog rada i dalje afirmišu značaj lokalne zajednice i njenih subjekata u prepoznavanju i suprotstavljanju pojavama koje ugrožavaju njenu bezbjednost. Jedna od tih pojava je i terorizam. Na temu povezanosti rada policije u zajednici i suprotstavljanja terorizmu, pisano je u jednom priručniku koji je izdala Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) - Sprečavanje terorizma i borba protiv nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi ka terorizmu: Pristup putem RPZ. Autori priručnika pozivaju se, prije svega, na publikacije autora koji dolaze iz zapadnih zemalja ili publikacije relevantnih institucija.² Kod nas je ova tematika još uvijek nedovoljno obrađena. Terorizam, dakle, nije problem samo velikih evropskih i američkih metropola koje su na meti terorista već dugi niz godina, terorizam je problem i svake lokalne zajednice

2 R. Briggs, *Community Engagement for Counterterrorism: Lessons Learnt from the United Kingdom*, International Affairs, tom. 86, br. 4. 2010.

B. Durodie, *Terrorism and Community Resilience – A UK perspective*, London, 2005.

Savezna policija Belgije, *Community Policing Preventing Radicalisation and Terrorism (CoPPRa)*, Manual for Trainers, Brisel, Belgija, 2009.

J. Murray, *Policing Terrorism: a therat to community policing or just a shift in priorities?*, Police Practice and Research: An International Journal, tom 6. br. 4. 2005.

B. Spalek (ed.), *Counter-Terrorism: Community-Based Approaches to Preventing Terrorism Crime*, Basingstouk, 2012.

u jednoj državi kakva je i Bosna i Hercegovina. Proces radikalizacije nekog pojedinca odvija se upravo u lokalnoj zajednici pod uticajem različitih objektivnih i subjektivnih faktora. Prilično je lako zaključiti ko tu pojavu prvi može prepoznati, ko je može spriječiti i ko se protiv nje može boriti. U pitanju je, naravno, lokalna zajednica kao kolektivitet uz, reći ćemo, lokalnu policijsku organizaciju kao svojevrsni koordinator.

U ovom radu biće predstavljeni neki bitni aspekti suprotstavljanja terorizmu na nivou lokalne zajednice, a u korelaciji sa radom policije na bezbjednosnom sektoru (klasičan policijski rad) i konceptom rada policije u zajednici koji se primjenjuje u razvijenim zapadnim zemljama. Poseban akcenat će biti stavljen na neke probleme koji se tiču Bosne i Hercegovine, države specifičnog ustavnog uređenja i policijskog sistema sa jedne strane, i države koja je ozbiljno suočena sa problemima islamskog radikalizma.

MJESTO LOKALNIH ZAJEDNICA U SAVREMENIM KONCEPTIMA BEZBJEDNOSTI

Postoje različiti koncepti bezbjednosti. Prof. M. Bajagić razlikuje tradicionalne i savremene koncepte bezbjednosti. U tradicionalne ubraja nacionalnu i međunarodnu bezbjednost. Dalje navodi da se u novim uslovima sadržaj bezbjednosti proširio od nacionalne bezbjednosti i mehanizama kojima se ona ostvarivala prema pojedinačnoj, socijetalnoj i globalnoj bezbjednosti.³

Bez ulaženja u dalju elaboraciju navedenih koncepata, koji nisu predmet ovog rada, možemo postaviti pitanje koje to mjesto lokalne zajednice zauzimaju u savremenom bezbjednosnom diskursu. Svakodnevno u sredstvima javnog informisanja slušamo o savremenim bezbjednosnim izazovima, rizicima i prijetnjama na svjetskom nivou. U okviru njih, izdvaja se terorizam, kao prijetnja cijelom čovječanstvu. Tako se pominje i mogućnost da se teroristi domognu nuklearnog naoružanja što bi moglo rezultirati katastrofalnim posljedicama po planetu. Pored svega ovoga, govoriti o nekoj vrsti koncepta bezbjednosti u lokalnim zajednicama, čini se nerealnim i besmislenim, pogotovo iz razloga što se ovaj nivo u relacijama koncepata bezbjednosti u literaturi gotovo i ne pominje i ne posmatra na način kako se posmatraju neki drugi nivoi bezbjednosti. Ipak, postoji nekoliko razloga zbog kojih nije nimalo beznačajno baviti se aspektima bezbjednosti u lokalnim zajednicama.⁴

Prvo, da bismo definisali značaj koji lokalne zajednice imaju u savremenim konceptima bezbjednosti, moramo definisati samu zajednicu.

³ M. Bajagić, *Osnovi bezbednosti*, Beograd, 2007, str. 52.

⁴ B. Đukić i dr, *Aspekti bezbjednosti u lokalnim zajednicama u Republici Srpskoj*, Banja Luka, 2015, str. 19.

Zajednicu, naime, možemo tretirati kao jednu specifičnu društvenu grupu, a moglo bi se reći da su društvene grupe „veći ili manji, a relativno trajni i na poseban način strukturisani skupovi ljudi, koji mogu biti povezani na različit način i po raznim osnovama, ali, prije svega, obavljanjem određenih zajedničkih djelatnosti i zadovoljavanjem zajedničkih potreba i interesa...“⁵ U ovakovom određenju pojma zajednice, uočavamo ključnu sintagmu „zadovoljavanje zajedničkih potreba“, a bezbjednost je bespogovorno jedna od osnovnih ljudskih potreba. Još je Aristotel rekao da „onaj ko ne može da živi u zajednici ili kome ništa nije potrebno jer je sam sebi dovoljan, nije dio države, te je ili zvijer ili bog.“⁶ Treba napomenuti i da se bezbjednost zajednice, pored opšteusvojenih zaštićenih vrijednosti, odnosi i na pitanja kvaliteta života u zajednici.

Drugo, lokalne zajednice imaju određeni nivo samouprave i vršenjem svoje funkcije doprinose ostvarivanju ukupne bezbjednosti na državnom nivou i to, moglo bi se reći, u smislu savremenog shvatanja pojma bezbjednosti, uzimajući u obzir i životne i egzistencijalne uslove bitisanja čovjeka.⁷

Treće, na područjima lokalnih zajednica, samostalno ili integrisani u organe, djeluje većina subjekata bezbjednosti koji postoje i na državnom nivou (lokalne policijske stanice, inspeksijske službe, civilna zaštita, komunalna policija), i u prilici su da umnogome utiču na stvaranje povoljnog bezbjednosnog stanja i okruženja na području djelovanja.⁸

Četvrto, u lokalnoj zajednici djeluje lokalna policijska organizacija – policijska stanica koja, kroz podjelu staničnog područja na bezbjednosne sektore, organizuje proces rada. Rad na bezbjednosnom sektoru predstavlja bazu policijske djelatnosti, a u smislu ostvarivanja osnovnog policijskog načela – načela poznavanja lica i teritorije. Pored ovoga, na informisanost policijskih službenika koji rade na bezbjednosnom sektoru oslanjaju se i drugi subjekti sistema bezbjednosti povodom obavljanja poslova iz njihove nadležnosti.

Peto, savremeni koncepti bezbjednosti u svijetu sadrže programe djelovanja koji se direktno vezuju za lokalne zajednice i ostvarivanje bezbjednosti u lokalnim zajednicama, i to zajedničkim, planskim i organizovanim djelovanjem svih relevantnih subjekata u lokalnoj zajednici (ne samo bezbjednosnih, već i drugih službi kao što su socijalne, zdravstvene i dr).⁹ Jedan takav koncept jeste i rad policije u zajednici („community policing“).

5 D. Vejnović, *Sociologija*, Banja Luka, 2009, str. 179.

6 Aristotel, *Politika*, str. 5.

7 B. Đukić i dr, nav. djelo, str. 19.

8 Isto.

9 Isto.

Na osnovu svega navedenog, možemo zaključiti da lokalne zajednice zauzimaju veoma važno mjesto u savremenim konceptima bezbjednosti. Pristupi zasnovani na zajednici oslanjaju se na ideju da je bezbjednost zajednice usko povezana sa stepenom kohezije i otpornosti zajednice. Nacionalne politike za borbu protiv terorizma, stoga, ponekad imaju cilj da izgrade otpornost zajednica koje odbacuju nasilni ekstremizam, terorističke ideologije i propagandiste, kao i da pokrenu građane, pojedince i grupe u društvu da podrže ciljeve borbi protiv terorizma.¹⁰ U tom smislu, itekako je opravdano govoriti o značaju lokalnih zajednica sa aspekta suprotstavljanja terorizmu.

ULOGA BEZBJEDNOSNOG SEKTORA U SUPROTSTAVLJANJU TERORIZMU – STANJE U BOSNI I HERCEGOVINI

Jedno od osnovnih načela policijskog rada jeste načelo poznavanja lica i teritorije. Način na koji se ovo načelo ostvaruje u praksi jeste podjela područja koje pokrivaju policijske stanice na manje teritorijalne cjeline (tzv. mikro-bezbjednosna područja) – bezbjednosne sektore. Organizovanje procesa rada kroz bezbjednosne sektore omogućava efikasno obavljanje poslova i zadataka iz djelokruga i nadležnosti policije. Drugačije rečeno, uspješno izvršavanje poslova javne bezbjednosti na području neke policijske stanice zahtijeva veoma dobro poznavanje lica, teritorije i bezbjednosne problematike.¹¹ Shodno tome, poslove na bezbjednosnom sektoru obavljaju vođa sektora i radnici koji najbolje poznaju lica, teritoriju i bezbjednosnu problematiku i koji, drugačije rečeno, imaju uporište u zajednici u kojoj rade. Zbog toga je vođu sektora i radnike na sektoru neophodno ustaliti.

Bezbjednosni sektor možemo definisati kao dio teritorije na području koje pokriva jedna policijska stanica na kome se obavljaju svi poslovi bezbjednosti. Radi se o definiciji koja je utvrđena Obaveznom instrukcijom o organizaciji i vršenju poslova javne bezbjednosti na sektoru iz 1994. godine. Instrukcija je podzakonski, instruktivni akt ministra unutrašnjih poslova koji se i danas, dvadeset i četiri godine nakon donošenja, primjenjuje u radu policije Republike Srpske. Prema definiciji bezbjednosnog sektora, na sektoru se obavljaju svi poslovi bezbjednosti, što je veoma važno posebno naglasiti. Naime, iako bezbjednosni sektor ulazi u domen teritorijalne organizacije policijske službe, on predstavlja uporište i za sve druge organe koji se bave poslovima bezbjednosti (obavještajna služba, vojni organi i dr). Sama ta činjenica dovoljno govori o tome koliko je značajan bezbjednosni

¹⁰ *Sprečavanje terorizma i borba protiv nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi ka terorizmu: pristup putem RPZ*, OEBS, 2014.

¹¹ D. Gaćeša, *Policija, organizacija, rukovođenje, nadležnost*, Banja Luka, 1998.

sektor za suprotstavljanje terorizmu. Bilo kakva aktivnost ma kog subjekta sistema bezbjednosti koja se odnosi na borbu protiv terorizma započinje prikupljanjem obavještenja u lokalnoj zajednici, odnosno, na bezbjednosnom sektoru gdje rade ljudi – policijski službenici koji lokalnu bezbjednosnu i svaku drugu problematiku najbolje poznaju. Terorizam se, dakle, neminovno mora vezati za neku lokalnu zajednicu na direktan ili indirektan način (u nekoj lokalnoj zajednici se desio teroristički napad, u nekoj drugoj terorista stalno živi i/ili radi, u trećoj se krije, u četvrtoj su nabavljena sredstva izvršenja i slično). Prema tome, svi subjekti koji se na bilo koji način bave suprotstavljanjem terorizmu zavisni su od lokalne policije, od vođe sektora i radnika na bezbjednosnom sektoru.

Vođa sektora i radnici na sektoru su neposredan reprezent policijske organizacije na terenu. Oni su u stalnom kontaktu sa građanima kroz pozorničku, patrolnu i operativnu djelatnost na bezbjednosnom sektoru. Isto tako, prvi dolaze do značajnih informacija i prvi su u mogućnosti da uoče ponašanja koja prethode terorizmu. Ovdje se postavljaju dva ključna pitanja. Prvo, koliko su pripadnici lokalne policijske organizacije, odnosno, radnici na bezbjednosnom sektoru obučeni da prepoznaju i reaguju na takve pojave? Drugo, šta da urade sa informacijama koje prikupe u vezi sa terorizmom? Prema Brkiću i Dizdareviću, u Bosni i Hercegovini ne postoji „koordiniran program rada između svih agencija, sa jasno propisanim standardnim operativnim procedurama u pogledu prikupljanja, analize, sistematizacije podataka i informacija i dostavljanja gotovog proizvoda instituciji koja je nadležna za otkrivanje, istraživanje i dokazivanje krivičnih djela terorizma“.¹² Isti autori konstatuju da su lica osumnjičena i optužena za terorizam u Bosni i Hercegovini ispoljavala nasilje, odnosno, vršila prekršaje i krivična djela sa elementima nasilja, a da su za takva ponašanja morale znati lokalne policijske strukture. Takođe, takva lica tokom i nakon procesa radikalizacije mijenjaju ponašanje, što njihovo okruženje veoma lako može primijetiti. Eklatantan primjer je Nerdin Ibrić, izvršilac terorističkog napada na policijsku stanicu u Zvorniku, prilikom koga je ubijen jedan, a ranjena dvojica policijskih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske. Ibrić je tri godine prije napada počeo da pušta bradu u stilu pripadnika vehabijskog pokreta¹³, a prema riječima njegove majke, odlazio je u mjesto Dubnica kod Kalesije, koje je poznato kao „vehabijska enklava“, odnosno, vjerski paradžemat van strukture zvanične Islamske zajednice Bosne i Hercegovine.¹⁴

12 K. Brkić, S. Dizdarević, *Model policijskog rada na ranoj detekciji ponašanja koja prethode terorizmu*. Međunarodna konferencija „Terorizam i teroristi – šta znamo, kako dalje“, FKKSS, Sarajevo, 2017.

13 <https://www.blic.rs/vesti/hronika/avaz-napadacu-iz-zvornika-pripadnici-policije-1992-ubili-oca-i-jos-750-bosnjaka/6mvgbz8>, pristupljeno 28. 4. 2018. god.

14 <https://www.blic.rs/vesti/hronika/majka-napadaca-iz-zvornika-on-je-bio-zaveden/6f2pwxp>,

Sve ovo je bilo poznato mještanima Kučić Kule gdje je Ibrić živio. Svakako da su informacije vezane za ponašanje Nerdina Ibrića morale biti poznate i lokalnoj policiji koja bi ih dalje distribuirala drugim nadležnim subjektima sistema bezbjednosti, kako konvencionalnim, tako i nekonvencionalnim. Međutim, problemi koji se tiču sistema bezbjednosti Bosne i Hercegovine, a koji su funkcionalne prirode, djeluju kao ograničavajući faktor i u ovim slučajevima.

Problem policijskog sistema državne zajednice Bosne i Hercegovine (koji je složen nekoordiniran) u vezi sa sektorskim radom javlja se na dva nivoa. Na nivou Bosne i Hercegovine uspostavljene su policijske agencije u sastavu Ministarstva bezbjednosti BiH. Jedna od njih je i Agencija za istrage i zaštitu BiH (SIPA) kojoj je u nadležnost stavljeno sprečavanje, otkrivanje i istraga krivičnih djela iz nadležnosti Suda BiH, sa posebnim akcentom na terorizam te prikupljanje obavještenja i podataka o tim krivičnim djelima. Prethodno je već objašnjeno kakav značaj ima rad na bezbjednosnom sektoru u obavljanju ovakvih poslova. Međutim, SIPA, sa sjedištem u Sarajevu i regionalnim kancelarijama u Mostaru, Banjoj Luci i Tuzli nema kapacitet da svoju djelatnost organizuje kroz bezbjednosne sektore što predstavlja veliki hendikep kada je u pitanju suprotstavljanje terorizmu. Isti problem postoji i na nivou Federacije Bosne i Hercegovine. Poslovi sprečavanja i suzbijanja terorizma su u nadležnosti federalnog MUP-a, dok su kantonalne policijske organizacije izuzete po tom pitanju, a njihovo postupanje u vezi sa terorizmom se svodi na heurističku djelatnost.¹⁵ Federalni MUP (kao ni SIPA) nema mogućnost da primjenjuje sektorski rad.

SUPROTSTAVLJANJE TERORIZMU – PRISTUP PUTEM RADA POLICIJE U ZAJEDNICI

Rad policije u zajednici („community policing“) predstavlja novi koncept organizacije policije i policijskog rada u okviru zajednice koji se definiše kao filozofija i organizaciona strategija koja promovise novo partnerstvo između građana i njihove policije.¹⁶ Složenost koncepta rada policije u zajednici, proističe i iz činjenice da ovaj koncept sadrži četiri bazične dimenzije:

1. filozofska dimenzija pruža najširu instrukciju policijskom radu i inkorporira uticaj građana na policijski rad koji je skrojen po potrebi lokalne zajednice,

pristupljeno 28. 4. 2018. god.

15 K. Brkić, S. Dizdarević, nav. djelo.

16 B. Simonović, *Rad policije u zajednici*, str. 1 i 2.

2. strateška dimenzija ugrađuje operativni aspekt i provodi filozofiju kroz akciju,

3. taktička dimenzija prevodi filozofiju i strategiju u program,

4. organizaciona dimenzija podrazumijeva promjene u sferi organizacije policije.¹⁷

Elementi rada policije u zajednici su prisutni i u adekvatno organizovanom i primijenjenom sektorskom radu policije na terenu, s tim što se rad policije u zajednici više zasniva na kreativnosti i domišljatosti policijskih službenika. Isto tako, u okviru novog koncepta, građani su prepoznati kao aktivan subjekt sistema bezbjednosti,¹⁸ a takođe se insistira na uključivanju svih ostalih relevantnih subjekata u proces ostvarivanja bezbjednosti zajednice. Shodno tome, sav značaj sektorskog rada za suprotstavljanje terorizmu važi i za rad policije u zajednici, ali uz brojne specifičnosti i unapređenja koja donosi novi koncept.

Rad policije u zajednici može na različite načine uticati na suprotstavljanje terorizmu, naročito u domenu prevencije. Prema OEBS-ovom vodiču „Sprečavanje terorizma i borba protiv nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi ka terorizmu – Pristup putem rada policije u zajednici“¹⁹ rad policije u zajednici može doprinijeti sprečavanju terorizma na više načina:

- Baziranje rada policije u zajednici na poštovanju ljudskih prava i vladavine prava: policijski službenici uključeni u protivterorističke aktivnosti bi trebalo da prođu specijalnu obuku o ljudskim pravima u kontekstu borbe protiv terorizma.
- Poboljšanje percepcije javnosti i interakcije sa policijom: relacije između građana i policije je kontinuirano potrebno dodatno nadograditi i unaprijediti, jer je to pretpostavka postizanja zadovoljavajućeg nivoa bezbjednosti u zajednici. Da bi se javnost i šira društvena zajednica uključila u rješavanje pojedinih problema i da bi se izgradili partnerski odnosi između policije i zajednice, neophodno je da se povjerenje između policije i građana stalno unapređuje. Podrška javnosti protivterorističkim akcijama zavisi od toga kako javnost doživljava policiju i kakva je njena interakcija sa policijom.
- Poboljšanje komunikacije sa javnošću o borbi protiv terorizma.
- Povećanje budnosti i otpornosti javnosti (podizanje nivoa svijesti, edukacija, informisanje, savjetovanje).

¹⁷ B. Đukić i dr, nav. djelo, str. 132.

¹⁸ Vidi: P. Đukić, *Uloga građana u sistemu bezbjednosti sa akcentom na bezbjednost u lokalnim zajednicama*, Naučno-stručni i informativni časopis Edukator. Travnik: Fakultet informacijskih tehnologija, (39-44).

¹⁹ *Sprečavanje terorizma i borba protiv nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi ka terorizmu: pristup putem RPZ*, OEBS, 2014, str. 97 – 100.

- Poboljšanje policijskog razumijevanja zajednica kao osnove za bolje angažovanje i saradnju sa njima: Ovdje se treba opet osvrnuti na sektorski rad i na načelo poznavanja lica, teritorije i bezbjednosne problematike te na potrebu stalnosti policijskih službenika koji obavljaju poslove i zadatke u nekoj zajednici.
- Pomoć u identifikovanju i rješavanju pitanja bezbjednosti i nezadovoljstva zajednice: rješavanje problema bezbjednosne, ali i svake druge prirode u zajednici veoma je bitan segment rada policije u zajednici. Za suprotstavljanje terorizmu, ovo je značajno jer upravo problemi sa kojima se susreću neki članovi zajednice mogu dovesti do frustracija koje vode ka terorizmu. Isto tako, kriza identiteta koja se javlja usljed izolovanosti od zajednice ili nemogućnosti ostvarenja nekih potreba, može navesti pojedinca da se identifikuje sa nekom terorističkom grupom.
- Pomoć u blagovremnoj identifikaciji i upućivanju kritičnih situacija.
- Unapređenje odnosa policije i pojedinaca i grupa do kojih je teško doprijeti ili sa kojima se još ne saraduje.

Iz prethodnog izlaganja smo vidjeli koliko novi koncept rada policije u zajednici može doprinijeti suprotstavljanju terorizmu, a naročito kada govorimo o problemima identifikacije ponašanja koja prethode terorizmu. Međutim, rad policije u zajednici u Bosni i Hercegovini još uvijek nije u potpunosti implementiran, a konačna implementacija je neizvjesna. Preduzete su brojne aktivnosti kao što su pilot projekti, donošenje „Strategije za rad policije u zajednici u BiH“ na nivou Bosne i Hercegovine, sistematizovana su i radna mjesta policijskih službenika za rad policije u zajednici i slično. Ipak, još uvijek nisu ispunjeni svi uslovi, pa ni oni ključni za implementaciju koncepta. Prvo, neophodno je prevazići još uvijek rigidnu hijerarhijsku strukturu i tradicionalni način organizacije, a tom procesu se suprotstavlja kako politički establišment, tako i visokorangirani policijski službenici koji imaju strah od gubitka pozicija u uslovima kvalitativno nove organizacije unutar policije.²⁰ Drugi problem jeste složenost i nekoordiniranost policijskog sistema Bosne i Hercegovine.

ZAKLJUČAK

Lokalne zajednice zauzimaju veoma važno mjesto u savremenom bezbjednosnom diskursu. Stoga je, itekako, opravdano govoriti o značaju lokalnih zajednica sa aspekta suprotstavljanja terorizmu. Značaj lokalnih zajednica u radu policije i drugih službi bezbjednosti afirmisan je kroz

²⁰ B. Đukić i dr, nav. djelo, str. 159 i 160.

rad policije na bezbjednosnom sektoru i kroz novi koncept rada policije u zajednici.

Rad policije na bezbjednosnom sektoru neizostavan je faktor uspješnosti suprotstavljanja terorizmu. Naime, svi subjekti sistema bezbjednosti u obavljanju svojih poslova i zadataka oslanjaju se na informacije i mogućnosti vođe sektora i policijskih službenika koji su ustaljeni na bezbjednosnom sektoru, jer niko lokalne prilike (lica, teritoriju i bezbjednosnu problematiku) ne poznaje bolje od njih. Zatim, radnici na bezbjednosnom sektoru najčešće su prvi u mogućnosti da dođu do relevantnih informacija u vezi sa terorizmom, naročito informacija o pojavama i ponašanjima koja prethode terorizmu. Međutim, u Bosni i Hercegovini je sektorski rad skopčan sa određenim problemima. Ne postoji koordiniran program rada između bezbjednosnih agencija u BiH u vezi sa prikupljanjem, analizom i sistematizacijom operativnih informacija i njihovim dostavljanjem krajnjem korisniku. Takođe, policijske agencije u Bosni i Hercegovini koje su, između ostalih, nadležne za suprotstavljanje terorizmu, nemaju mogućnosti da primjenjuju sektorski rad. To su Agencija za istrage i zaštitu Bosne i Hercegovine i Ministarstvo unutrašnjih poslova Federacije Bosne i Hercegovine. Treba napomenuti i da je potpuno neopravdano što su nadležnosti kantonalnih policijskih organizacija u Federaciji Bosne i Hercegovine po pitanju terorizma svedene na čisto heurističku, uopštenu djelatnost.

Rad policije u zajednici je koncept policijske djelatnosti i organizacije koji u velikoj mjeri može doprinijeti suprotstavljanju terorizmu, a posebno u domenu prevencije. Ovaj koncept unosi značajne novine u rad policije koje su usmjerene na uspostavljanje partnerskog odnosa između građana i njihove policije. Uticaj građana na rad policije, naglašena socijalna funkcija policije, naglašena prevencija i problemski orijentisan i multifaktorski pristup elementi su rada policije u zajednici koji se kvalitetno mogu odraziti na borbu protiv terorizma. Koncept predstavlja i svojevrsnu nadgradnju radu policije na bezbjednosnom sektoru. Međutim, treba reći da u Bosni i Hercegovini, i pored brojnih aktivnosti preduzetih u cilju implementacije, rad policije u zajednici još uvijek nije zaživio. Štaviše, u posljednjih nekoliko godina, otišlo se i korak unazad (ukinuta su radna mjesta policijskih službenika za rad policije u zajednici u policiji Republike Srpske).

Na kraju, treba zaključiti da je za sveobuhvatnu akciju suprotstavljanja terorizmu neophodno angažovati sve resurse lokalne zajednice – lokalnu policijsku organizaciju, druge državne organe u lokalnoj zajednici, organe jedinice lokalne samouprave, javne ustanove i preduzeća i, na kraju, građane. Svi navedeni subjekti, u granicama svojih ovlašćenja i mogućnosti, treba da budu karike u lancu borbe protiv terorizma.

LITERATURA

1. Aristotel, (1984): *Politika*. BIGZ, Beograd.
2. Briggs, R. (2010): *Community Engagement for Counterterrorism: Lessons Learnt from the United Kingdom*, International Affairs, tom. 86, br. 4.
3. Brkić, K., Dizdarević, S., (2017): *Model policijskog rada na ranoj detekciji ponašanja koja prethode terorizmu*. Međunarodna konferencija „Terorizam i teroristi – šta znamo, kako dalje“, FKKSS, Sarajevo.
4. Vejnović, D., (2009): *Sociologija*. Fakultet za bezbjednost i zaštitu. Banja Luka.
5. Gaćeša, D., (1998): *Policija, organizacija, rukovođenje, nadležnost*. Udruženje defendologa Republike Srpske, Glas srpski, Banja Luka.
6. Durodie, B. (2005): *Terrorism and Community Resilience – A UK perspective*, London.
7. Đukić, B., Šetka, G., Đukić, P., (2015): *Aspekti bezbjednosti u lokalnim zajednicama u Republici Srpskoj*. Evropski defendologija centar za naučna, politička, ekonomska, socijalna, bezbjednosna, sociološka i kriminološka istraživanja, Banja Luka.
8. Đukić, P., (2017): *Uloga građana u sistemu bezbjednosti sa akcentom na bezbjednost u lokalnim zajednicama*. Naučno-stručni i informativni časopis Edukator. Travnik: Fakultet informacijskih tehnologija, (39-44).
9. Murray, J. (2005): *Policing Terrorism: a therat to community policing or just a shift in priorities?*, Police Practice and Research: An International Journal, tom 6. br. 4.
10. Savezna policija Belgije, *Community Policing Preventing Radicalisation and Terrorism (CoPPRa)*, Manual for Trainers, Brisel, Belgija, 2009.
11. Simonović, B., (2006): *Rad policije u zajednici*. Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka.
12. Spalek, B. (ed.), (2012): *Counter-Terrorism: Community-Based Approaches to Preventing Terrorism Crime*, Basingstouk.
13. *Sprečavanje terorizma i borba protiv nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi ka terorizmu: Pristup putem RPZ*, OEBS, 2014.
14. Talbot, S., Chanda, N. - editors, (2002): *The Age of Terror: America and the World after September 11*.

15. <https://www.blic.rs/vesti/hronika/avaz-napadacu-iz-zvornika-pripadnici-policije-1992-ubili-oca-i-jos-750-bosnjaka/6mvgbz8> , pristupljeno 28. 4. 2018. god.

16. <https://www.blic.rs/vesti/hronika/majka-napadaca-iz-zvornika-on-je-bio zaveden/6f2pwxp> , pristupljeno 28. 4. 2018. god.

COMBATING TERRORISM ON LOCAL COMMUNITY LEVEL

Petar Djukic

Faculty of Security science

University of Banja Luka

e-mail: petar.djukic96@yahoo.com

Abstract: Local communities take important place in contemporary concepts of security. Even though it's common in security discourse, we should not neglect importance that local police and other subjects have on local community level in a fight against terrorism as a worldwide security problem. The goal of this work is identification of some important aspects of combating terrorism on local community level, in correlation with police work in security sector (classical police work) and community policing concept that is applied in developed western countries. Special accent will be put on some problems which concerns Bosnia and Herzegovina, country of specific constitutional arrangement and police system on one side, and a country that is seriously confronted with the problems of Islamic radicalism and terrorism on the other side.

Key words: local community, security, terorism, security sector, community policing

**PRIJEDLOG METODE PROCJENE MASE EKSPLOZIVA
PRILIKOM FORENZIČKE ANALIZE EKSPLOZIJE**

Saša Mićin

*Ekvator d.o.o. Banja Luka,
e-mail smicin@teol.net; tel. 00 387 65 837192*

Apstrakt: Definisane mjesta eksplozije, određivanje vrste i količine eksplozivne materije predstavljaju veoma značajne elemente u toku forenzičke analize eksplozije. Na osnovu ispoljenih efekata eksplozije u vidu oštećenja i rušenja različitih objekata koji se nalaze unutar zone dejstva udarnog talasa, moguće je izvršiti procjenu mjesta eksplozije i količinu eksplozivne materije. Najčešći izvori informacija ovakvog tipa su lomljenje staklenih površina i oštećenje objekata izrađenih od čvrstih materijala. U ovom radu je prikazan jednostavan matematički model proračuna količine eksploziva koji se zasniva na efektu lomljenja staklenih površina na različitim udaljenostima od centra eksplozije. Korišteni su Kingery-Bulmash – ov i Swisdak – ov izraz koji definišu zavisnost parametara udarnog talasa (maksimum inicijalnog rušeceg nadpritiska, maksimum reflektujućeg rušeceg nadpritiska, impuls inicijalnog rušeceg talasa, impuls reflektujućeg rušeceg talasa, brzinu i vrijeme kretanja udarnog talasa, vrijeme trajanja pozitivne faze pritiska) od udaljenosti od centra površinske eksplozije za eksplozivnu materiju TNT.

Ključne riječi : eksplozija, forenzička analiza

UVOD

Sa stanovišta kriminalističke forenzike, nekontrolisane, namjerne i incidentne eksplozije predstavljaju objekat forenzičke analize pri čemu se mogu razlikovati namjerne i incidentne eksplozije.¹

Forenzička analiza eksplozije ima za cilj obezbjeđivanje potrebnih informacija za sprovođenje istrage koje se odnose na motiv, priliku i sredstva, a u svrhu identifikacije počinioca, kao i obezbjeđenja potrebnih dokaza.

Osnovne informacije koje su vezane za motiv, priliku i sredstva su meta, žrtve i konstrukcija eksplozivne naprave.¹

Veoma bitan element konstrukcije eksplozivne naprave predstavlja vrsta, količina i geometrijski oblik upotrebljene eksplozivne materije.

Kada se govori o namjernim eksplozijama, informacije u vezi sa vrstom i količinom eksplozivne materije daju mogućnost otkrivanja mjesta proizvodnje, kao i eventualnog počinioca, dok kod incidentnih eksplozija pružaju informacije u vezi sa uzrokom eksplozije i eventualno potrebne zaštitne mjere.²

U dostupnoj literaturi, prezentovani su podaci forenzičke analize eksplozije pretežno kvalitativnog karaktera^{3,4} pri čemu se težište analize odnosi na obradu prikupljenih ostataka neeksplozivne materije i mogućih ostataka eksplozivne naprave.^{3,5,6} U širem smislu riječi, eksplozija podrazumijeva veoma brz fizički, hemijski ili nuklearni proces promjene stanja nekog sistema, praćen prelazom njegove potencijalne energije u kinetičku energiju elementarnih čestica, odnosno, mehanički rad.⁷ Na osnovu mehanizma odvijanja eksplozivnog procesa, razlikujemo dva osnovna oblika eksplozije - sagorijevanje (deflagracija) i detonacija. Proces eksplozivnog razlaganja primarnih i sekundarnih eksplozivnih materija se odigrava putem mehanizma detonacije.

U procesu detonacije, eksplozivne materije potpuno ili pretežno prelaze u gasovite materije koje se u trenutku završetka procesa detonacije nalaze pod visokom temperaturom i pritiscima, odnosno, posjeduju veliku količinu unutrašnje energije na osnovu koje vrše odgovarajući rad nad okolinom. Usljed naglog širenja gasovitih produkata detonacije, dolazi do nastajanja

¹ nekontrolisane namjerne eksplozije predstavljaju nedozvoljenu upotrebu eksplozivnih materija za izazivanje eksplozija kao što su teroristički napadi, nedozvoljena upotreba eksplozivnih materija i sl.

² A. Beveridge, *Forensic Investigation of Explosions*, 2nd ed., Boca Raton, 2012.

³ M.M. van der Voort, M.M. et al., *Forensic analysis of explosions: Inverse calculation of the charge mass*, *Forensic Science international*, br. 252/2015, Amsterdam, str. 11–21.

⁴ J.T. Thurman, *Practical Bomb Scene Investigation*, 2nd ed., Boca Raton, 2011.

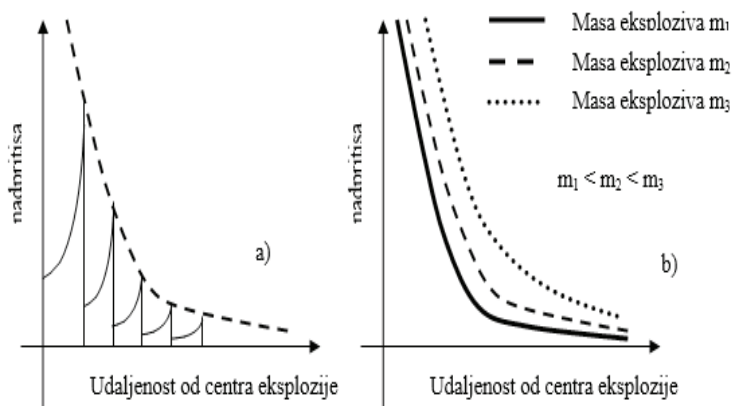
⁵ <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/181869.pdf> (10.05.2018.)

⁶ F.K. Gilbert, J.G. Kenneth, *Explosive Shocks in Air*, 2nd ed. New York, 1985.

⁷ U. Nyström, K. Gylltoft, *Numerical studies of the combined effects of blast and fragment loading*, *Int. J. Impact Eng.* br.36/2009, Amsterdam, str. 995–1005.

udarnog talasa koji se kreće u svim pravcima od centra eksplozije prema okolini i predstavlja prenos energije eksplozije na određeno rastojanje u vidu energije udarnog talasa i kinetičke energije gasovitih produkata detonacije.⁸

U osnovne parametre udarnog talasa nastalog eksplozijom, a koji zavise od vrste i količine eksplozivne materije, svrstavaju se maksimum nadpritiska inicijalnog udarnog talasa, maksimum nadpritiska reflektujućeg udarnog talasa, impuls inicijalnog udarnog talasa, impuls reflektujućeg udarnog talasa, brzina i vrijeme kretanja udarnog talasa i vrijeme trajanja pozitivne faze pritiska.



Slika broj 1. Zavisnost vrijednosti nadpritiska u odnosu a) na udaljenost od centra eksplozije b) na različite mase istog eksploziva

Slika 1. prikazuje zavisnost veličine nadpritiska udarnog talasa u odnosu na udaljenost od centra eksplozije (1a) i zavisnost nadpritiska u odnosu na različite mase istog eksploziva (1b).

U toku dosadašnjih istraživanja, prezentovano je više matematičkih izraza za određivanje vrijednosti nadpritiska udarnog talasa u zavisnosti od udaljenosti od centra eksplozije na osnovu teorijskih i eksperimentalnih podataka (tabela 1).

Tabela broj 1. Matematički izrazi za izračunavanje vrijednosti nadpritiska na frontu udarnog talasa

Аутор	израз	Реф.
Sadovski	$\Delta p = k_1 \frac{q^{\frac{1}{3}}}{r} + k_2 \frac{q^{\frac{2}{3}}}{r^2} + k_3 \frac{q}{r^3}$	8
Mays, Smith	$q_s = \frac{5 p_s^2}{2(p_s + 7 p_0)}$	9
Brode	$p_s = \frac{6,7}{Z^3} + 1[\text{bar}], p_s > 10 \text{ bar}$	10
	$p_s = \frac{0,975}{Z} + \frac{1,455}{Z^2} + \frac{5,85}{Z^3} - 0,019[\text{bar}], 0,1 < p_s < 10 \text{ bar}$	11
Newmark, Hansen	$p_s = 6784 \frac{W}{R^3} + 93 \sqrt{\frac{W}{R^3}} [\text{bar}]$	11
Mills	$p_s = \frac{1772}{Z^3} + \frac{114}{Z^2} + \frac{108}{Z} - 0,019 [\text{kPa}]$	12
Kingery-Bulmash	$U = K_0 + K_1 \times \log Z$	13
	$Y = 10(C_0 + C_1 \times U + C_2 \times U^2 + \dots + C_N \times U^N)$	14
Swisdak	$Y = e^{(A+B \times \ln Z + C \times (\ln Z)^2 + \dots + G \times (\ln Z)^6)}$	14
DooJin Jeon et all.	modifikacija Kingery-Bulmash – ove jednačine	15

Širenje udarnog talasa u okolinu uzrokuje rušeće dejstvo eksplozije pri čemu nadpritisak na frontu udarnog talasa predstavlja najvažniju karakteristiku i nalazi se u korelaciji sa količinom i vrstom eksploziva.⁸

Efekti dejstva udarnog talasa u najvećoj mjeri zavise od veličine nadpritiska na frontu udarnog talasa. Na veličinu vrijednosti nadpritiska osim udaljenosti od centra eksplozije, mase i vrste eksploziva veoma značajnu ulogu ima i položaj centra eksplozije u odnosu na objekte koji se nalaze u zoni dejstva udarnog talasa.¹⁷

U zavisnosti od mjesta eksplozije, kao i odnosa mjesta eksplozije prema objektima na koje se ispoljava uticaj udarnog talasa, može se izvršiti podjela tipova eksplozije na eksplozije bez ograničenja i eksplozije sa ograničenjem (tabela 2). Prikaz podjele tipova eksplozije sa karakterističnim eksplozivnim opterećenjem⁹ je prikazano u tabeli 2.







Ograničenje eksplozije ⁵	Kategorija	Karakteristike udarnog talasa (eksplozivnog opterećenja)	Napomena
Eksplozija bez ograničenja (prepreka)	Eksplozija u slobodnom vazduhu	Nereflektovan	Udarni talas se prostire od centra detonacije do objekta bez posrednog pojačavanja njenog talasa 
	Eksplozija u vazduhu	Reflektovan	Inicijalni udarni talas je pojačan sa talasom refleksije. Centar eksplozije se nalazi na udaljenosti od objekata koja iznosi 2 – 3 puta visine dvospratnih objekata (20-30 m). Visina tačke mahove trojne grane se nalazi iznad visine objekta 
	Površinska eksplozija	Reflektovan	Centar eksplozije je na površini. Inicijalni Udarni talas je pojačan reflektovanim talasom od površine 
Eksplozija sa ograničenjima (preprekama)	Eksplozija sa punim otvorom	Unutrašnji udarni talas Rasipanje udarnog talasa	
	Eksplozija sa djelomičnim ograničenjem	Unutrašnji udarni talas Rasipanje udarnog talasa Unutrašnji gas	
	Eksplozija sa punim ograničenjem	Unutrašnji udarni talas Unutrašnji gas	

Tabela broj 2. Podjela tipova eksplozije u odnosu na mjesto eksplozije i odnosa prema objektima na koje se ispoljava uticaj udarnog talasa¹⁰

⁸ Zona do izjednačavanja atmosferskog pritiska i nadpritiska

⁹ Karakteristika eksplozivnog opterećenja u zavisnosti od mjesta eksplozije i uticaja na objekte u zoni uticaja eksplozije podrazumijeva rušeći efekat različitih vrsta udarnog talasa određenih prema načinu nastanka

¹⁰ United States Department of Defense (U.S DoD), *Structures to Resist the Effects of Accidental Explosions; Report to Army Armament Research and Development Command vol. 4.*, Arlington County, 2008.

Između ostalih, rušecće dejstvo udarnog talasa se ispoljava u vidu oštećenja ili rušenja različitih objekata koji se nalaze u zoni uticaja udarnog talasa.

Jedan od najčešćih efekata dejstva udarnog talasa predstavlja lom staklenih površina kao što su prozori, staklena vrata, staklene fasade i sl.^{11, 12, 13} Takođe, informacije o veličini kratera, prečniku vatrene lopte te nastalim čvrstim fragmentima eksplozivne naprave mogu pružiti odgovarajuće informacije.

Na osnovu informacija u vezi sa efektima rušecćeg dejstva udarnog talasa, razvijen je softverski alat¹⁴ pomoću koga je moguće izvršiti procjenu količine eksplozivne materije.³

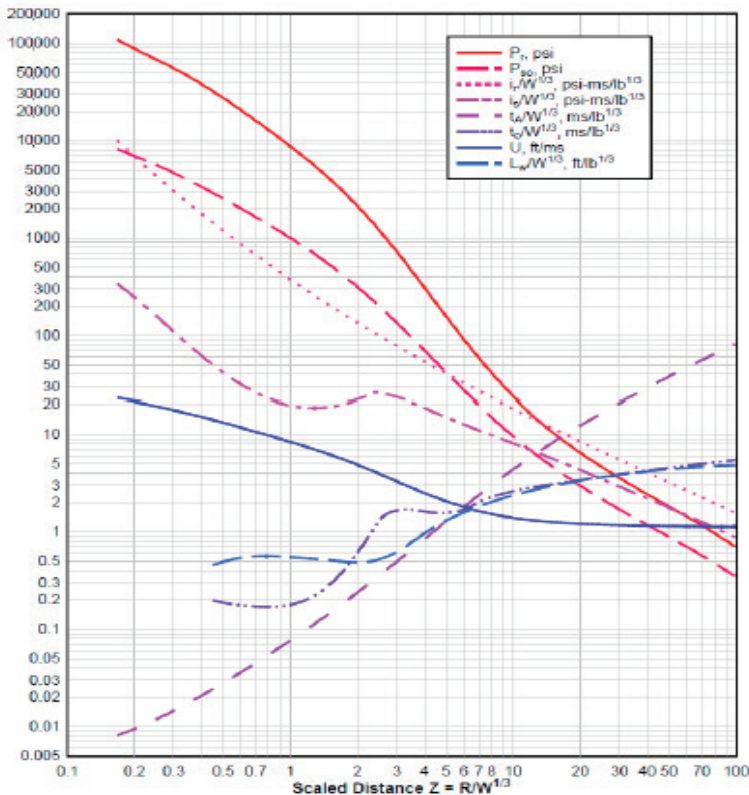
U dostupnoj literaturi, na osnovu empirijskih istraživanja, prikazane su grafički sa logaritamskom podjelom krive zavisnosti najvažnijih parametara udarnog talasa od odnosa udaljenosti od centra eksplozije (R) i mase eksploziva (W), pri čemu se za svaku vrijednost odnosa udaljenosti od centra eksplozije i mase eksploziva ($Z=R/W^{1/3}$) može odrediti vrijednost traženog parametra.¹⁹ Na slici 2. su prikazane krive zavisnosti parametara udarnog talasa nastalog površinskom eksplozijom TNT – a.

¹¹ S. O. Christensen, Ø.J.S. Hjort, Back Calculation of an explosive event using SDOF and CFD objavljeno u: *Abstracts books Military Aspects of Blast and Shock Symposium 22*, MABS, Bourges, 2012.

¹² J. Weerheijm, R.M.M. Van Wees, P.C.A.M. de Bruyn, J.W. Karelse, The fireworks disaster in enschede Part 1: Overview and reconstruction, *Science and Technology of Energetic Materials*, br. 63(6)/2002, Tokyo, str. 330-337

¹³ J. Weerheijm, R.M.M. Van Wees, P.C.A.M. de Bruyn, J.W. Karelse, The fireworks disaster in enschede Part 2: Safety & pyrotechnics, *Science and Technology of Energetic Materials*, br. 63(6)/2002, Tokyo, str. 338-344

¹⁴ TNO-IEA (TNO Inverse Explosion Analysis) – TNO inverzna analiza eksplozije



Slika broj 2. Krive zavisnosti različitih parametara udarnog talasa od odnosa udaljenosti od centra eksplozije (R) i mase eksploziva (W)¹⁹

Predložena metoda procjene mase eksploziva se zasniva na proračunu vrijednosti nadpritiska udarnog talasa pomoću izmjerenih vrijednosti udaljenosti između centra eksplozije i slomljenih staklenih površina te centra eksplozije i neoštećenih staklenih površina.

Predložena metoda procjene mase eksploziva se zasniva na proračunu vrijednosti nadpritiska udarnog talasa pomoću izmjerenih vrijednosti udaljenosti između centra eksplozije i slomljenih staklenih površina te centra eksplozije i neoštećenih staklenih površina.

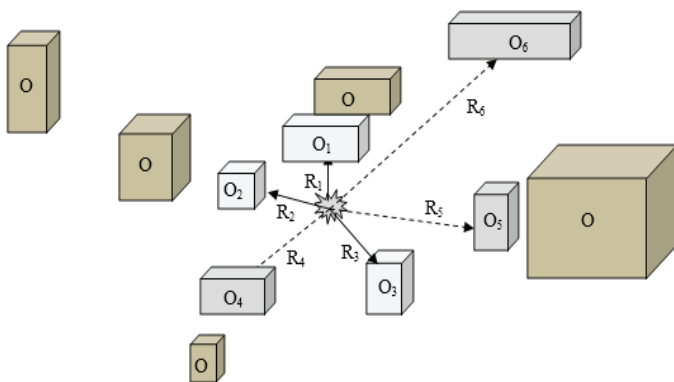
Metoda sadrži matematički algoritam proračuna količine eksploziva koji se zasniva na korištenju izmjerenih podataka udaljenosti, matematičkih izraza za izračunavanje vrijednosti nadpritiska u zavisnosti od udaljenosti od centra eksplozije definisanih korištenjem empirijskih i eksperimentalnih podataka i grafičkih prikaza krivih zavisnosti za različite parametre udarnog talasa, a koji

se odnose na kategoriju površinskih eksplozija, pri čemu su korišteni dostupni literaturni podaci.

METODA PROCJENE MASE EKSPLOZIVA

Imajući u vidu karakteristike udarnog talasa u zavisnosti od tipa eksplozije predložena metoda procjene mase eksploziva se odnosi na kategoriju površinskih eksplozija. Ovo podrazumjeva određeni model mjesta eksplozije i međusobnog odnosa centra eksplozije i objekata u zoni dejstva eksplozije.

Na slici 3. je grafički prikazan pretpostavljeni model mjesta površinske eksplozije u odnosu na okolne objekte na kojima su vidljivi rušeci efekti udarnog talasa, a koji je korišten za izradu predložene metode procjene mase eksploziva.



Slika broj 3. Grafički prikaz modela mjesta centra eksplozije u odnosu na okolne objekte, na kojima su prikazani objekti sa vidljivim rušecim efektima udarnog talasa u vidu lomljenja staklenih površina (O_1 , O_2 , O_3), objekte na kojima nije došlo do loma staklenih površina (O_4 , O_5 , O_6), objekte koji nemaju optičku vidljivost od centra eksplozije (O), udaljenosti slomljenih staklenih površina od centra eksplozije (R_1 , R_2 , R_3) i udaljenosti neoštećenih staklenih površina od centra eksplozije (R_4 , R_5 , R_6)

Vrijednosti R_1 , R_2 , i R_3 predstavljaju udaljenost od centra eksplozije do pozicije gdje se nalazi lomljena staklena površina i izražava se u metrima (m), a vrijednosti R_4 , R_5 , i R_6 udaljenost od centra eksplozije do pozicije gdje se nalaze neoštećena staklena površina i izražava se u metrima (m).

Važna karakteristika izmjerenih vrijednosti udaljenosti oštećenih i neoštećenih staklenih površina od centra eksplozije je optička vidljivost, odnosno, nepostojanje prepreka te definisanje najmanje jedne staklene površine na kojoj je došlo do loma i najmanje jedne površine na kojoj nije došlo do loma staklene površine.

Potrebno je pretpostaviti da se prilikom korištenja prikazanog matematičkog algoritma u svrhu forenzičke analize eksplozije koriste vrijednosti udaljenosti za lomljene staklene površine čiji je lom nastao kao posljedica nadpritiska udarnog talasa, kao i da uočene staklene površine (slomljene i neoštećene) posjeduju što veću sličnost fizičkih karakteristika (površina, debljina staklene površine i sl). Broj odgovarajućih ulaznih vrijednosti koji se koriste zavisno je od slučaja do slučaja.¹⁵ Za prikaz metode procjene mase eksploziva, pretpostavljeno je korištenje tri staklene površine na kojima je došlo do loma i tri staklene površine koje su neoštećene.

Korištene ulazne vrijednosti prikazane su u tabeli 3.

Tabela broj 3. Pregled ulaznih vrijednosti

Objekat	O ₁	O ₂	O ₃	O ₄	O ₅	O ₆
Udaljenost objekta (staklene površine) od centra eksplozije (R _N)	R ₁	R ₂	R ₃	R ₄	R ₅	R ₆
Pretpostavljena masa eksploziva (W _M)	W ₁	W ₂	W ₃	W ₄	W ₅	
Lom staklene površine	+	+	+	-	-	-

Određivanje vrijednosti nadpritiska za ulazne vrijednosti udaljenosti i pretpostavljene vrijednosti količine eksploziva

Izračunavanje vrijednosti nadpritiska udarnog talasa se vrši pomoću izmjerenih vrijednosti udaljenosti staklenih površina (R_N, slomljenih i neoštećenih, tabela 3), krivih zavisnosti različitih parametara udarnog talasa od odnosa udaljenosti od centra eksplozije (R) i mase eksploziva (W), (slika 2) i pretpostavljenih vrijednosti mase eksploziva (W_M, tabela 3) korištenjem izraza:

$$Z = \frac{R}{W^{1/3}} \quad (1)$$

¹⁵ Imajući u vidu mogućnosti različitih pozicija centra eksplozije i objekata, za svaki pojedinačan slučaj se vrši odabir staklenih površina (oštećenih i neoštećenih)

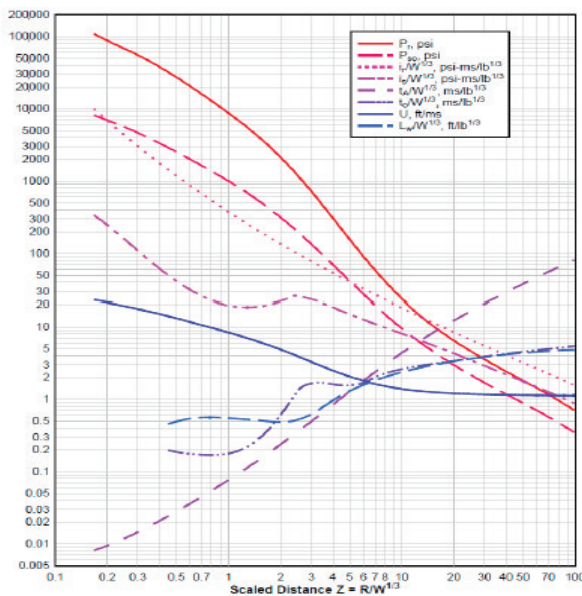
Izračunate vrijednosti Z za izmjerene vrijednosti udaljenosti od centra eksplozije (R) i pretpostavljene mase eksploziva (W) su prikazane u tabeli 4.

Tabela broj 4. Vrijednosti broja Z za vrijednosti udaljenosti od centra eksplozije R i pretpostavljene mase eksploziva W

	R_1	R_2	R_N
W_1	$Z_{R_1 W_1}$	$Z_{R_2 W_1}$		$Z_{R_N W_1}$
W_2	$Z_{R_1 W_2}$	$Z_{R_2 W_2}$		$Z_{R_N W_2}$
⋮	⋮	⋮		
⋮	⋮	⋮		
W_M	$Z_{R_1 W_M}$	$Z_{R_2 W_M}$	$Z_{R_N W_M}$

Određivanje vrijednosti nadpritiska udarnog talasa P_Z u zavisnosti od vrijednosti broja Z moguće je vršiti na dva načina.

Prvi način predstavlja direktno očitavanje vrijednosti nadpritiska pomoću krive zavisnosti za izračunate vrijednosti Z (tabela 4) koji je prikazan na slici 5



Slika broj 5. Prikaz određivanja vrijednosti nadpritiska P_Z u zavisnosti od izračunate vrijednosti Z pomoću krivih zavisnosti različitih parametara udarnog talasa od odnosa udaljenosti od centra eksplozije (R) i mase eksploziva (W)

x

Drugi način određivanja vrijednosti nadpritiska udarnog talasa u zavisnosti od vrijednosti broja Z može se vršiti pomoću matematičkog proračuna korištenjem izraza prikazanih u tabeli 1. Za matematički algoritam prikazan u ovom radu korišten je Swisdak – ov izraz:¹⁵

$$\ddot{U} = e^{(A+B \times \ln 3 + C \times (\ln 3)^2 + \dots + F \times (\ln 3)^6)} \tag{2}$$

Vrijednosti nadpritiska udarnog talasa u zavisnosti od vrijednosti broja Z , odnosno, udaljenosti od centra eksplozije i pretpostavljene mase eksploziva prikazane su u tabeli 5.

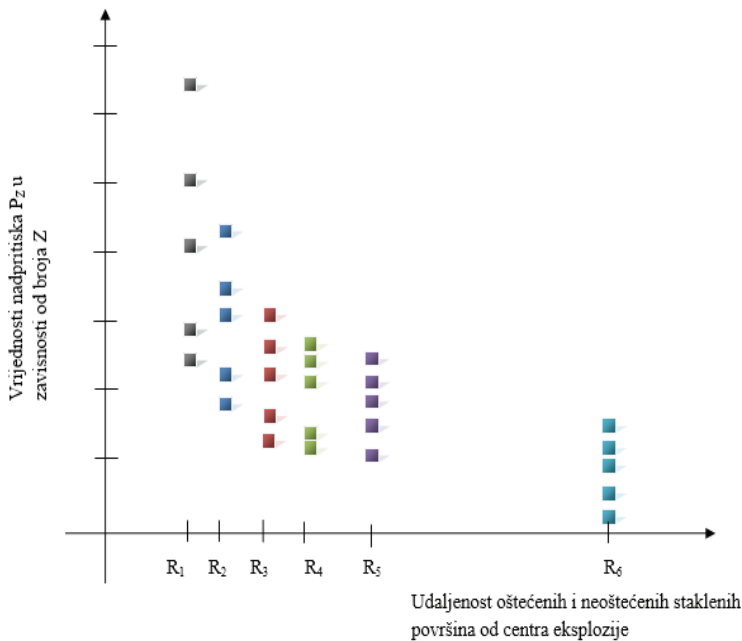
Tabela broj 5. Vrijednosti nadpritiska udarnog talasa P_Z u zavisnosti od broja Z

Vrijednosti broja Z u zavisnosti od R i W	$Z_{R_1W_1}$	$Z_{R_2W_1}$	$Z_{R_1W_2}$	$Z_{R_NW_M}$
Vrijednost nadpritiska za vrijednost broja Z	$P_{R_1W_1}$	$P_{R_2W_1}$	$P_{R_1W_2}$	$P_{R_NW_M}$

Određivanje oblasti traženog nadpritiska

Vrijednosti određenih nadpritisaka (tabela 5) predstavljaju vrijednosti nadpritiska udarnog talasa na određenoj udaljenosti R nastalog usljed detonacije pretpostavljene mase eksploziva W pri čemu se rušeci efekat uočava (lom staklene površine), odnosno, nije uočen (ne dolazi do loma staklene površine).

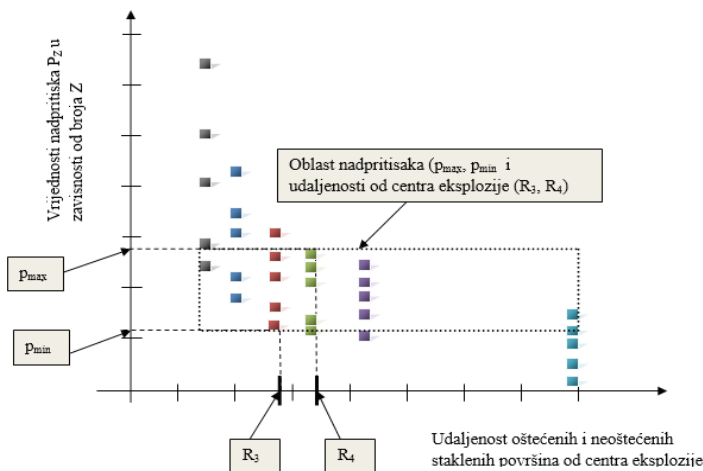
Izračunate vrijednosti nadpritiska na utvrđenim udaljenostima za različite pretpostavljene mase eksploziva grafički su prikazane na slici 6.



Slika broj 6. Grafički prikaz određenih vrijednosti nadpritiska udarnog talasa u zavisnosti od udaljenosti staklene površine od centra eksplozije za pretpostavljene vrijednosti mase eksploziva (tabela 5)

Može se pretpostaviti da su vrijednosti izračunatih nadpritiska za različite pretpostavljene mase eksploziva i za udaljenosti od centra eksplozije R_3 i manje prouzrokovale lomljenje staklenih površina (na osnovu terenskog uvida). Vrijednosti nadpritiska za udaljenosti od centra eksplozije R_4 i veće nisu prouzrokovale lom staklenih površina.

Tražena vrijednost nadpritiska se nalazi u oblasti između najmanje vrijednosti nadpritiska (za najmanju pretpostavljenu masu eksploziva $W1$) za udaljenost R_3 i manje i najveće vrijednosti nadpritiska (za najveću pretpostavljenu masu eksploziva $W5$) za udaljenost R_4 i veće (slika 7).



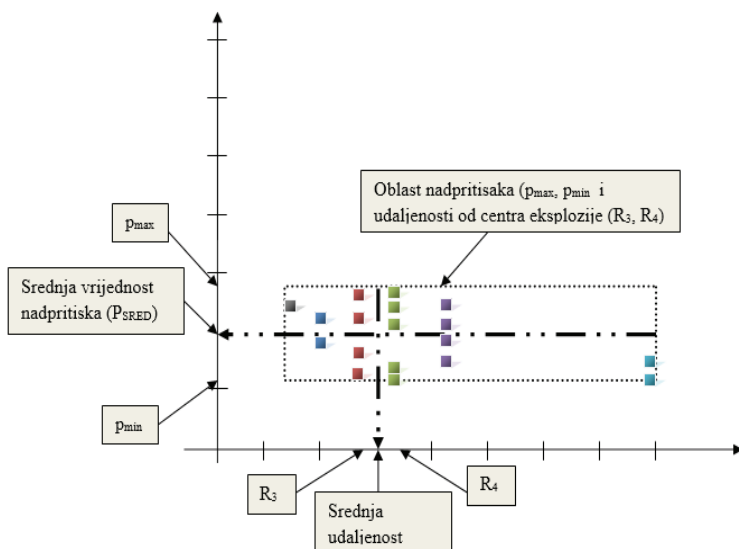
Slika broj 7. Grafički prikaz određivanja tražene oblasti nadpritisaka udarnog talasa

Računanjem srednje vrijednosti nadpritisaka koji se nalaze u navedenoj oblasti, kao i srednje vrijednosti zadnje udaljenosti pri kojoj dolazi do loma staklenih površina (R3) i vrijednosti prve udaljenosti pri kojoj ne dolazi do loma staklenih površina (R4) izmjerenih od centra eksplozije dobijaju se tražene srednje vrijednosti nadpritisaka (P_{SRED}) i udaljenosti (R_{SRED}). Vrijednosti nadpritisaka koje se koriste za izračunavanje srednje vrijednosti su tabelarno prikazane u tabeli 6 i grafički na slici 7.

Udaljenost od centra eksplozije	R ₁	R ₂	R ₃	R ₄	R ₅	R ₆
Pretpostavljena masa eksploziva	Vrijednost nadpritisaka					
W ₁	P _{W1R1}	P _{W1R2}	P _{W1R3}	P _{W1R4}	P _{W1R5}	P _{W1R6}
W ₂	P _{W2R1}	P _{W2R2}	P _{W2R3}	P _{W2R4}	P _{W2R5}	P _{W2R6}
W ₃	P _{W3R1}	P _{W3R2}	P _{W3R3}	P _{W4R4}	P _{W3R5}	P _{W3R6}
W ₄	P _{W4R1}	P _{W4R2}	P _{W4R3}	P _{W4R4}	P _{W4R5}	P _{W4R6}
W ₅	P _{W5R1}	P _{W5R2}	P _{W5R3}	P _{W5R4}	P _{W5R5}	P _{W5R6}
Lom staklenih površina	+	+	+	-	-	-

Tabela broj 6. Pregled vrijednosti nadpritiska koje se koriste za izračunavanje srednje vrijednosti¹⁶

Udaljenost od centra eksplozije	R_1	R_2	R_3	R_4	R_5	R_6
Pretpostavljena masa eksploziva	Vrijednost nadpritiska					
W_1	P_{W1R1}	P_{W1R2}	P_{W1R3}	P_{W1R4}	P_{W1R5}	P_{W1R6}
W_2	P_{W2R1}	P_{W2R2}	P_{W2R3}	P_{W2R4}	P_{W2R5}	P_{W2R6}
W_3	P_{W3R1}	P_{W3R2}	P_{W3R3}	P_{W4R4}	P_{W3R5}	P_{W3R6}
W_4	P_{W4R1}	P_{W4R2}	P_{W4R3}	P_{W4R4}	P_{W4R5}	P_{W4R6}
W_5	P_{W5R1}	P_{W5R2}	P_{W5R3}	P_{W5R4}	P_{W5R5}	P_{W5R6}
Lom staklenih površina	+	+	+	-	-	-

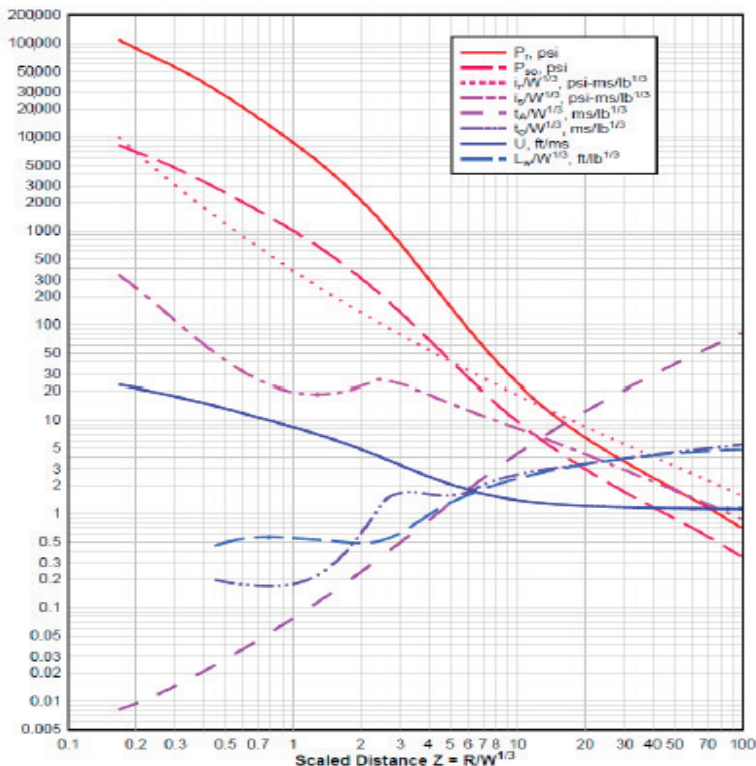


Slika broj 7. Grafički prikaz vrijednosti nadpritiska koje se koriste za izračunavanje srednje vrijednosti

Izračunavanje mase eksploziva za određenu srednju vrijednost nadpritiska

¹⁶ Zatamnjena polja pokazuju vrijednosti nadpritiska koji se koriste prilikom izračunavanja srednje vrijednosti

Korištenjem određene srednje vrijednosti nadpritiska (P_{SRED}) i krive zavisnosti parametara udarnog talasa vrši se određivanje vrijednost broja Z_{CPED} (slika 8).



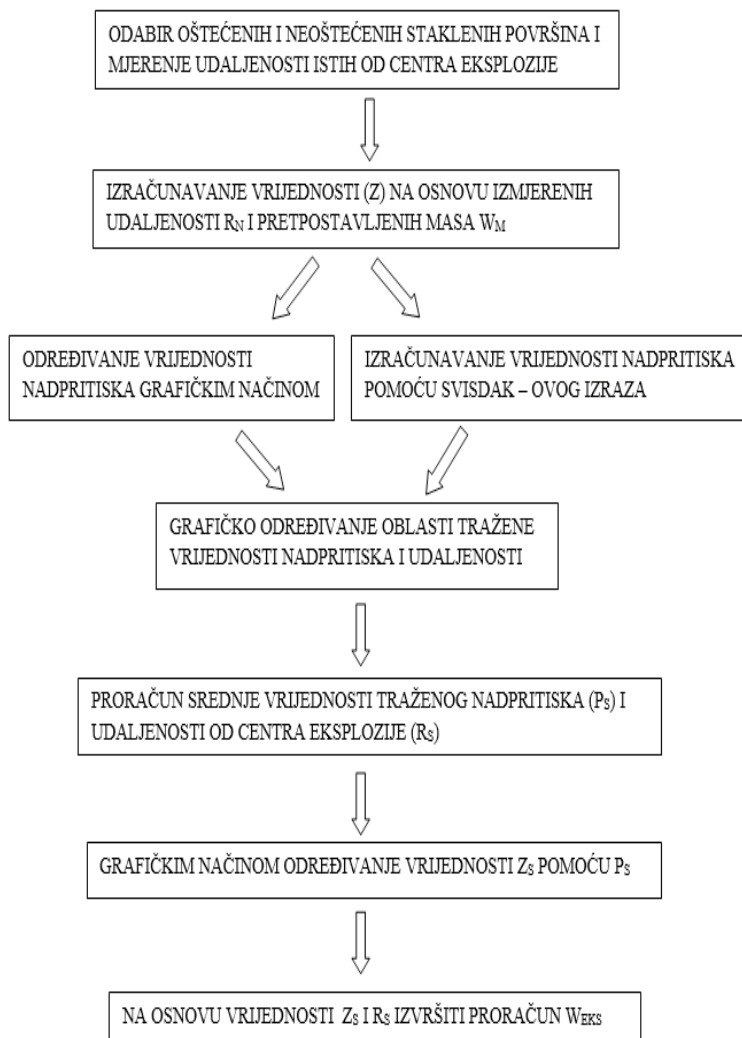
Slika broj 8. Prikaz određivanja vrijednosti Z_{SRED} u zavisnosti od izračunate vrijednosti P_{SRED} pomoću krivih zavisnosti različitih parametara udarnog talasa od odnosa udaljenosti od centra eksplozije (R) i mase eksploziva (W)

Na osnovu određenog broja Z_{SRED} i srednje vrijednosti udaljenosti od centra eksplozije R_{SRED} , vrši se izračunavanje mase eksploziva W_{EKS} pomoću izvedenog izraza iz jednačine (1):

$$H_{EKC} = \left(\frac{P}{3}\right)^{\frac{1}{3}} \tag{3}$$

Vrijednost W_{EKS} predstavlja masu eksploziva TNT – a ili količinu nepoznatog eksploziva koja je ekvivalentna izračunatoj masi eksploziva TNT – a.

Na slici 9. je prikazan algoritam predložene metode procjene mase eksploziva.¹⁷



Slika broj 9. Algoritam metode za procjenu mase eksploziva

¹⁷ odabir vršiti na način da je lom staklenih površina prouzrokovan usled rušecjeg dejstva udarnog talasa, optička vidljivost između centra eksplozije i odabranih staklenih površina, slične karakteristike staklenih površina (debljina stakla, vrsta stakla, jednake ili približno jednake veličine staklenih površina), prema mogućnostima na mjestu događaja odabir staklenih površina vršiti na način da su udaljenosti pojedinih staklenih površina međusobno što je moguće manje

Prilikom izrade modela procjene mase eksploziva korišten je softverski alat Excel 2007 pomoću kojeg je vršena provjera uticaja pretpostavljene mase eksploziva na rezultate proračuna W_{EKS} .¹⁸

ZAKLJUČAK

Određivanje vrste i količine eksplozivne materije predstavlja veoma značajan element forenzičke analize eksplozije. Količina i vrsta eksplozivne materije u značajnoj mjeri uslovljavaju karakteristike udarnog talasa nastalog detonacijom. Među najvažnije karakteristike se svrstava nadpritisak udarnog talasa na frontu rasprostiranja, a koji za posljedicu ima rušeće dejstvo koje se ispoljava na objektima koji se nalaze unutar zone dejstva udarnog talasa. Na osnovu ispoljenih efekata eksplozije u vidu oštećenja i rušenja različitih objekata koji se nalaze unutar zone dejstva udarnog talasa, moguće je izvršiti procjenu mjesta eksplozije i količinu eksplozivne materije. Najčešći izvori informacija ovakvog tipa su lomljenje staklenih površina i oštećenje objekata izrađenih od čvrstih materijala.

Moguća primjena predložene metode se odnosi na eksplozije površinskog tipa pri čemu se, kao ulazni podaci, koriste izmjerene udaljenosti od centra eksplozije do oštećenih i neoštećenih staklenih površina. Važne karakteristike ovih ulaznih podataka predstavljaju optička vidljivost između tačaka mjerenja, korištenje vrijednosti udaljenosti za oštećene staklene površine čije oštećenje je nastalo isključivo usljed djelovanja nadpritisaka udarnog talasa te korištenje podataka za staklene površine istih ili sličnih mehaničkih karakteristika.

Dobijene vrijednosti mase eksploziva korištenjem prikazane metode predstavljaju procjenu mase eksploziva, uzimajući u obzir da u realnim situacijama nije moguće u maksimalnoj mjeri ispuniti potrebne uslove, odnosno, dio korištenih ulaznih podataka čine pretpostavljene mase eksploziva.

Prednosti korištenja predložene metode procjene mase eksploziva se ogledaju u jednostavnosti, relativno brzom dobijanju tražene informacije, odgovarajućim nivoom tačnosti i time što ne postoji potreba za visoko specijalizovanim softverom.

Prilikom forenzičke analize eksplozije, rezultati dobijeni korištenjem predložene metode, a u korelaciji sa ostalim podacima koji se koriste, mogu obezbijediti potreban nivo traženih informacija.

¹⁸ Razlika rezultata na osnovu dvije serije pretpostavljenih masa eksploziva (prva serija 0, 5, 1, 3, 5, 10 kg i druga serija 20, 40, 120, 360, 500 kg) i identičnih vrijednosti udaljenosti od centra eksplozije iznosila je 17%

LITERATURA:

1. Beveridge, A., *Forensic Investigation of Explosions, 2nd ed*, Boca Raton, 2012.
2. Brode, H. L., Numerical solutions of spherical blast waves, *J. Appl. Phys*, br. 26/1955, College Park, Maryland, str. 766–775.
3. Christensen, S. O. ; Hjort, Ø.J.S., *Back Calculation of an explosive event using SDOF and CFD objavljeno u Abstracts books Military Aspects of Blast and Shock Symposium 22*, MABS, Bourges, 2012.
4. Doo Jin Jeon et all. (2017). Modified Equation of Shock Wave Parameters, *Computation*, br. 5,(41)/2017, Basel, str. 1-14
5. Gilbert, F. K.; Kenneth, J. G., *Explosive Shocks in Air, 2nd ed*, New York, 1985.
6. Jeremić, P., *Eksplorzije i eksplozivni*. Beograd, 2007.
7. Kingery, C. N.; Bulmash, G., *Air Blast Parameters from TNT Spherical Air Burst and Hemispherical Surface Burst*; Ballistic Research Laboratories: Aberdeen, Maryland, 1984.
8. Mays, G. C., Smith P.D., *Blast Effects on Buildings, 2nd ed.*, London, 2009.
9. Mills, C.A., The design of concrete structure to resist explosions and weapon effects, In Proceedings of the 1st International Conference on Concrete for Hazard Protections, Edinburgh, UK, 1987, str. 61–73.
10. Nyström, U.; Gylltoft, K., Numerical studies of the combined effects of blast and fragment loading, *Int. J. Impact Eng.* br.36/2009, Amsterdam, str. 995–1005.
11. National Institute of Justice, US Department of Justice, A guide for explosion and bombing scene investigation Research Report. Preuzeto 10. 5. 2018. sa sajta <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/181869.pdf>.
12. Newmark, N. M.; Hansen, R.J., *Design of blast resistant structures. In Shock and Vibration Handbook*, New York, 1961.
13. Sadovskii, M. A., *The Mechanical action of air Blast Waves Experimental data, in Physics of Explosions*, Moscow, 1952.
14. Swisdak, M. M., Jr. *Simplified Kingery Airblast Calculations*, Indian Head, 1994.
15. Thurman, J. T., *Practical Bomb Scene Investigation, 2nd ed*, Boca Raton, 2011.
16. United States Department of Defense (U.S DoD). (2008). *Structures to Resist the Effects of Accidental Explosions; Report to Army Armament Research and Development Command vol. 4*, Arlington County, 2008.
17. Van der Voort, M.M. et all, Forensic analysis of explosions: Inverse

- calculation of the charge mass, *Forensic Science international*, br. 252/2015, Amsterdam, str. 11–21.
18. Weerheijm, J., Van Wees, R.M.M, de Bruyn, P.C.A.M., Karelse, J.W., The fireworks disaster in enschede Part 1: Overview and reconstruction, *Science and Technology of Energetic Materials*, br. 63(6)/2002, Tokyo, str. 330-337
 19. Weerheijm, J., Van Wees, R.M.M., de Bruyn, P.C.A.M., Karelse, J.W., The fireworks disaster in enschede Part 2: Safety & pyrotechnics, *Science and Technology of Energetic Materials*, **br. 63(6)/2002, Tokyo, str. 338-344**

PROPOSAL FOR METHODS OF ESTIMATES OF MASS OF EXPLOSIVES IN A FORENSIC ANALYSIS EXPLOSION

Sasa Micin

Ekvator d.o.o. Banja Luka,

e-mail smicin@teol.net; tel. 00 387 65 837192

Abstract: Defining the site of the explosion, the determination of the type and quantity of the explosive substance are very important elements in the course of the explosion of forensic analysis. On the basis of expressed explosion effects in the form of damage and demolition of various buildings that are located within the zone under shock waves it is possible to estimate the amount of explosions and explosive materials. The most common sources of information of this type are breaking the glass surface and damage to buildings made of solid materials. This paper presents a simple mathematical model for calculating the quantity of explosives which is based on the effect of broken glass surfaces at different distances from the center of the explosion. Were used Kingery-Bulmash - s and Swisdak - s expression that defines dependence of the parameters of the shock wave (the maximum initial blast overpressure, the maximum of the reflective blast overpressure, the impulse of the initial blast overpressure, the impulse of the reflective blast overpressure, the velocity and arrival time of the shock wave, the duration of the positive phase pressure) of distance from the surface explosion of an explosive substance TNT.

Keywords: Explosion, Forensic analysis

**STRATEGIJSKI ASPEKTI MIGRANTSKE KRIZE U EVROPI KAO
BEZBEDNOSNE PRETNJE REPUBLICI SRBIJI**

prof. dr Mitar Kovač

Fakultet za projektni i inovacioni menadžment

Beograd

e-mail: mitar.kovac21@gmail.com

dr Brankica Potkonjak-Lukić

Ministarstvo odbrane Republike Srbije

e-mail: brankica.lukic-potkonjak@mod.gov.rs

Apstrakt: *Migrantska kriza u Evropi je većinom posledica planiranih ratova (vojnih intervencija i građanskih ratova) od strane vodećih zemalja Zapada. Ti ratovi realizovani u formi kroz vojne intervencije ili građanske ratove, u svakom slučaju su događaji koji su iz temelja, kao bumerang, potresli najviše Evropu, ali i sve zemlje koje se nalaze na migrantskim rutama. U velikoj meri, ratovi osim bezbednosnih pretnji za život stanovnika tih država socijalne uslove zadovoljavanja običnih potreba čini nepodnošljivim. Migrantska kriza je kontinuirana i tih je razmera da se označava često sintagmom „seoba naroda“. Posledice takve migrantske krize su ogromne u sociološkom, bezbednosnom i političkom smislu. One su već danas u mnogim aspektima očigledne i značajno se reflektuju na međunarodne odnose, međudržavne odnose, EU, NATO, posebno na vodeće članice EU i NATO, kao što su SAD, Velika Britanija, Nemačka i Francuska. Evropska unija gubi unutrašnju koheziju po pitanju migrantske krize i načina njenog rešavanja. NATO i EU su pokazali potpunu nesposobnost da zaštite vitalne interese nacionalnih država Evrope. Posledice po zemlje EU, ali i ostale tranzitne zemlje, a posebno na Republiku Srbiju kao zemlju sa velikom fluktuacijom migranata, različite su. Prostor tzv. Zapadnog Balkana zbog neiskrenog odnosa EU postaje „rezervat za migrante“. Migrantska kriza u narednim godinama može postati veoma opasna bezbednosna pretnja i značajno uticati na njenu stabilnost, kao i na stanje etničkih i verskih odnosa.*

Ključne reči: *migrantska kriza, bezbednosna pretnja, Evropska unija, Srbija*

UVOD

Svedoci smo permanentnog ugrožavanja osnovnih prava na mir, slobodu i zaštitu teritorijalnog integriteta i suvereniteta država širom sveta. Skoro da je sav trud savremenog sveta u pogledu podizanja nivoa međunarodnog uvažavanja, tolerancije i širenja ljudske solidarnosti bio uzaludan. „Seobe naroda“, kako vodeći geopolitičari nazivaju migracije stanovništva pojedinih zemalja Severne Afrike i sa Bliskog istoka, ovu konstataciju najbolje potvrđuje.

Interesantno je konstatovati da su nasilne demonstracije i građanski ratovi izazvani samo u državama Bliskog istoka i severa Afrike, koje nisu htele da prihvate neokolonijalni položaj Zapada. Samo su arapske države koje su bile saveznice vodećih država NATO bile pošteđene „arapskog proleća“, ali su zato ozbiljno učestvovala u razbijanju i destabilizaciji drugih arapskih država u regionu. Pre svega, to su Saudijska Arabija, Ujedinjeni Arapski Emirati, Kuvajt i Katar. Posebnu ulogu u tom procesu destabilizacije Bliskog istoka ima Turska, pre svega, u građanskom ratu u Siriji.

Kao direktna posledica „arapskog proleća“ u pogledu bezbednosti je pokretanje višemilionskog talasa izbeglica ka zemljama Zapadne Evrope, koji će dovesti do migrantske krize, odnosno, do različitih refleksija po bezbednost zemalja Zapadne Evrope, koje su pretežno krajnji cilj izbeglica, ali i tranzitnih zemalja kroz koje izbeglice moraju da prolaze do svog krajnjeg odredišta. Pokazalo se da kolone izbeglica prate različite negativne pojave, poput organizovanog kriminala, sukoba, terorizma i društvenih i političkih potresa u državama kroz koje prolaze i u koje dolaze. Njihovo brojnije prisustvo u dužem periodu izaziva strah i nespokojstvo domaćeg stanovništva. Takvi problemi se osećaju i u Srbiji, posebno na jugu Srbije, Beogradu i u prigraničnim mestima ka Mađarskoj i Hrvatskoj.

Stanje bezbednosti u EU i reakcije javnog mnjenja

U velikom broju država EU, izbeglice su doživljene kao pretnja bezbednosti, ekonomiji, društvenoj stabilnosti i sistemu zdravstvene zaštite, što dalje implicira opravdano narastanje neprijateljstva lokalnog stanovništva, odnosno, porast ksenofobije, rasizma i jačanja nacionalnih pokreta, jer ekstremisti među izbeglicama donose nemir, nespokoj i ugrožavaju ličnu bezbednost, prvenstveno mlade generacije u Evropi.

Strahovi naroda u Evropi su sasvim opravdani, jer velike migracije iz arapskih i islamskih država ugrožavaju vitalne interese slobodnih država i

naroda. Shodno tome, mnogi domaći i strani teoretičari bezbednosti, s punim pravom smatraju migracije, odnosno, „migrantsku krizu“, kao najznačajniju ili najkrupniju posledicu „arapskog proleća“ i vojnih intervencija NATO i njegovih vodećih članica, pre svega SAD, Ujedinjenog Kraljevstva, Francuske, Turske i Nemačke. Takav odnos doveo je do efekta „bumeranga“, u pogledu posledica, upravo na one države koje su stvorile najveću nesreću državama koje su razarale. U tom smislu, za sada, SAD imaju najmanje posledice, jer je sasvim daleko kao migrantski cilj, a takođe globalistički centri moći i finansijski centri moći i fondacije imaju za cilj da „amerikanizuju Evropu“ i da nestanu nacionalne države, kao tradicionalne institucije sa „konzervativnim“ i arhaičnim sistemom vrednosti.

Samospaljivanje Tunizanina Muhameda Buazizija, kao protest jednog očajnika protiv nasilja i korumpiranosti policije i lokalne vlasti, smatra se „strmoglavim incidentom“, sintagma koju koristi Hans Toh, naglim događajem koji je za sebe vezao bes velikog broja obespravljenih ljudi. Ovaj čin je shvaćen kao simbol neophodne borbe protiv socijalnih nepravdi, ali i kao neposredni povod za kolektivnu akciju koja će dovesti do društveno-političkih promena, odnosno, „talasa revolucija“ koje su počele da iz korena menjaju društveno-političko uređenje pojedinih zemalja Severne Afrike i Bliskog istoka. Talas tzv. revolucija koje su počele u Tunisu, veoma su se brzo prenele na ostale severnoafričke i bliskoistočne zemlje, i kolektivno se nazivaju „arapsko proleće“. „I kada se to dogodi, suštinski bezazlena situacija se transmitira u vreme i mesto za destruktivnu odmazdu, odnosno, u incident s nasiljem gigantskih razmera“.¹

Ishodi „arapskog proleća“ su različiti: (1) u nekim zemljama vojska i policija ugušile su proteste (Sudijska Arabija, Bahrein); (2) u Maroku, Jordanu, Kataru, Omanu i Libanu došlo je do političkih promena, koje su zadovoljile zahteve demonstranata; (3) u drugima je došlo do oružanih sukoba (Jemen, Irak) i građanskog rata (Libija i Sirija); (4) u zemljama u kojima su protesti prvo počeli došlo je do raspisivanja izbora i promene vlasti (Tunis i Egipat). Potom je nastupio talas povratka na „stare režime“, kao što je bilo u Egiptu ili do građanskih ratova i stranih intervencija (Libija i Sirija), bez odobrenja zvanične vlasti ili uz poziv na vojnu pomoć, kao što je zvanična vlast u Siriji uputila Ruskoj Federaciji.

Turska i mnoge vodeće zemlje Zapada potpomagale su snage oružane pobune, tzv. umerenu opoziciju, odnosno, tzv. Slobodnu sirijsku armiju, zahtevajući ultimativno kao jedino rešenje da legalna vlast odstupi, kako bi se dovela

¹ Toh Hans, *Nasilnici*, Beograd, Prosveta, 1978. str. 281.

politička garnitura koja će bezuslovno ispunjavati uslove Zapada. Pri tome je pružana svekolika vojna, diplomatska i politička pomoć pobunjeničkim i odmetničkim grupama, među kojima su i one koje direktno sprovode terorizam i rukovode se ideologijom ekstremnog islama i blisko saraduju sa Alkaidom ili Islamskom državom.



Slika 1. *Energetski resursi - uzrok ratova na Bliskom istoku*

Islamski pokreti i organizacije su zajedničkim delovanjem stvorile tzv. Islamsku državu, koja ne priznaje državne granice i služi se najbrutalnijim metodama terora i terorističkog delovanja. Već je očigledno da tzv. Islamske države ne bi ni bilo bez značajne logističke i vojne pomoći pojedinih vodećih sila NATO, koje se više deklarativno bore protiv nje. Sve je više indikatora koji ukazuju na to da je Islamska država stvorena sa ciljem da se: (1) razore države, koje su označene kao specifične mete agresije; (2) stvore nove marionetske države; (3) unište narodni demokratski režimi i instaliraju nenarodni režimi i (4) da se u bescenje prodaje nafta i gas i pod posebnim uslovima dovedu vodeće energetske korporacije u poratnom periodu. Na tom putu, jedino je Sirija u dugom periodu odoljevala, a uz pomoć Rusije uspevaju da postepeno vraćaju suverenitet i nacionalno dostojanstvo.

Sirija je trebalo da propadne, da se rasparča, da se eliminiše ruski uticaj i da se obezbedi integracija zapadnih korporacijskih kapaciteta nafte i gasa, kako bi se, preko Turske, Evropa obezbedila tim resursima sa Bliskog istoka i eliminisala ruski energetska uticaj u Evropi. To je strategija SAD i Velike Britanije na Bliskom istoku, kojom se želi marginalizovati ruski uticaj. Zato Rusija, po pitanju Sirije, nema alternativu. Ona treba ostati neposredno tu na duge staze, ako želi da bude svetska sila i spreči pritisak NATO na svojim granicama i obezbedi stabilnost i nesmetan razvoj svoje ekonomije na bazi energenata. Posle Crne Gore, Sirija je ostala jedina pomorska država gde Ruska flota može imati baze i kontrolisati Sredozemlje. Troškovi i stradanja Vojske Ruske Federacije u Siriji nemaju cenu, jer na duže staze afirmišu Rusiju u svetu, kao pravičnu zemlju koja štiti ugrožene narode i države. U Siriji, Rusija brani svoju slobodu i dostojanstvo. Taj imidž države pravедnika sve se intenzivnije širi i u vodećim državama NATO i EU.

Pored medijske propagande, Zapad više ne može da sakrije istinu i da Rusiju označava pretnjom. To je toliko prozirno i smešno, da u tu propagandu ne veruju ni režimi koji je prave. I ti režimi postaju svesniji da je Rusija dosledna, da moraju da je poštuju i da sa njom treba da razgovaraju, na ravnopravnoj osnovi. Sankcije Zapada su relikv prošlosti i treba da se što pre ukinu, jer će razarajuće delovati na socijalne prilike u Evropi, kao i na budućnost EU. Iz ih razloga jačaju nacionalni pokreti u Evropi, koji ne žele dalje da slepo slede instrukcije SAD i neoliberalni sistem vrednosti. Zbog toga EU nepovratno nestaje i nema perspektivu.

Upravo su SAD agresivnom strategijom, pod uticajem megakapitala, ustoličile nestabilnost u Evropi, EU, regionu Balkana i dovele do velikog broja ljudskih žrtava, izbegličkog talasa, ekonomskog i demografskog pada i do socijalne nestabilnosti i straha. Strah je postao obeležje života u Evropi danas, a to i jeste bio cilj terorista.

Sa stanovišta bezbednosti, izdvajaju se sledeće posledice „arapskog proleća“: (1) raspisivanje „demokratskih izbora“ u neregularnim uslovima u mnogim državama; (2) nasilna smena dugogodišnjih režima, koje je narod podržavao; (3) destabilizacija arapskih i islamskih država od Avganistana do Severne Afrike; (4) nastanak dugotrajnih građanskih ratova i (5) nerešavanje problema koje je iniciralo „arapsko proleće“. Sve navedene posledice su podstakle razvoj i uticaj ekstremnog islama i nastanak migrantske krize, što predstavlja bezbednosni rizik i pretnju za mnoge zemlje Severne Afrike, Bliskog istoka i Evrope.

Sa aspekta bezbednosti evropskih država, najvažnije posledice „arapskog proleća“ su terorizam i migrantska kriza. Terorizam i migrantska kriza su trenutno dva najveća rizika i pretnje po bezbednost evropskih država, ali su za sve zemlje starog kontinenta esencija bezbednosnih izazova, sa kojima su tesno povezani i svakako dublji: politički i društveni izazovi za Evropu, a, među njima, posebno se izdvajaju i sledeći: (1) uspon ekstremizma; (2) neefikasnost institucija EU u rešavanju migrantske krize; (3) pogoršavanje odnosa EU prema državama arapskog sveta, kao i prema državama na balkanskoj ruti, gde se toleriše velikoalbanski projekat i ne preduzimju adekvatne mere od strane EU. Naprotiv, taj projekat se pothranjuje blagim ili nikakvim delovanjem Brisela i SAD.

Nemali broj teoretičara bezbednosti i analitičara smatraju da su migracije samo jedno od novih oružja za vođenje savremenih sukoba, odnosno, migracije su samo jedan sadržaj „hibridnog ratovanja“. Smatra se da su migracije jedan od načina, odnosno, metoda ostvarenja bitnih geopolitičkih ciljeva velikih sila u pojedinim regionima sveta.

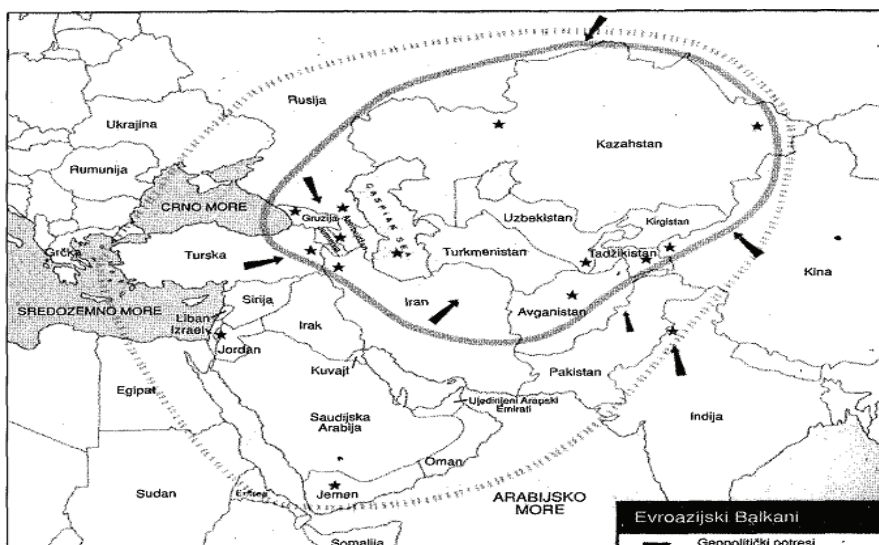
Da su migracije dirigovane i da se mogu kontrolisati, dokazuje i sporazum između EU i Turske o migrantima. Sporazum je stupio na snagu 20. 3. 2016. godine. Po osnovu sporazuma, EU se obavezala da će „ubrzati“ proces pristupanja Turske EU i da će Turskoj donirati 3 milijarde evra, a Turska se obavezala da će zadržati oko 2.7 miliona izbeglica na svojoj teritoriji i da će primiti deo migranata koji će biti vraćeni iz Grčke.² I jedna i druga strana nisu bile iskrene i ispoljile su verolomstvo prema postignutom Sporazumu, tako da on ne daje potpunu bezbednost u kom pravcu će se odvijati migrantska kriza u narednom periodu.

U prilog ovoj teoriji dirigovanih seoba naroda ide i činjenica da migranti iz ugroženih područja ne odlaze u bogate zemlje iz regiona, kao što su: Ujedinjeni Arapski Emirati, Saudijska Arabija, Jordan i Katar, već isključivo u zemlje EU. S jedne strane kao da se usmeravanjem „seobe naroda“ van područja Severne Afrike i Bliskog istoka oslobađaju prirodni resursi od državne kontrole, prepuštaju se velikim multinacionalnim korporacijama, čije sedište je u vodećim zemljama Zapada. Nakon seobe naroda uspostaviće se mir kroz vojno prisustvo i demilitarizaciju i marginalizaciju vojnih efektivna na Bliskom istoku.

² Greenhill M. Kelly, „Migration as a Weapon in Theory and in Practice“, Military review, 6, 2016 (6), pp. 27-36.

Tako bi se trajno konfliktna područja, koje je vodeći američki teoretičar globalizacije, Zbignjev Bžežinski, davno označio kao regione „geopolitičkih potresa i nestabilnosti u budućnosti“, prevela u stanje kontrolisanog „prosperiteta i razvoja“. Treba znati da je takozvana teorija Zbignjeva Bžežinskog, kao što se može videti na slici 1, nastala u laboratorijama obaveštajnih službi vodećih kolonijalnih sila Zapada, koje su na bazi te teorije i nasilne globalizacije gradile tzv. novi svetski poredak. Zato je teorija Zbignjeva Bžežinskog klasična instrumentalizovana teorija i osnova za primenjenu strategiju SAD, NATO i EU. Njene refleksije su više nego očigledne, kao posledica strategija i načina delovanja SAD i drugih vodećih država Zapada. Sa završetkom sukoba na Bliskom istoku i stavljanjem pod punu kontrolu ti centri moći su planirali da zagospodare prirodnim resursima, a Islamsku državu i teroriste prebace na Kavkaz i države koje se nalaze u zoni nestabilnosti (slika 1).

S druge strane SAD žele pomoću migranata da izvršite dodatni pritisak na pojedine „nesigurne“ partnere u EU, odnosno da migrantskom krize oslabe njihovu ekonomsku, a samim tim i političku i bezbednosnu moć, kako bi EU i druge zemlje uslovile da pod „istim barjakom“, traže rešenje u obuzdavanju a potom u razbijanju Rusije. Shodno tome, logično je da većinski deo migranata želi trajno da se nastani u ekonomski i politički najmoćnije zemlje EU, Nemačku, Francusku, kao i u skandinavske zemlje.



Slika 2. Predviđanja Bžežinskog o bezbednosno nestabilnim područjima u Evroaziji³

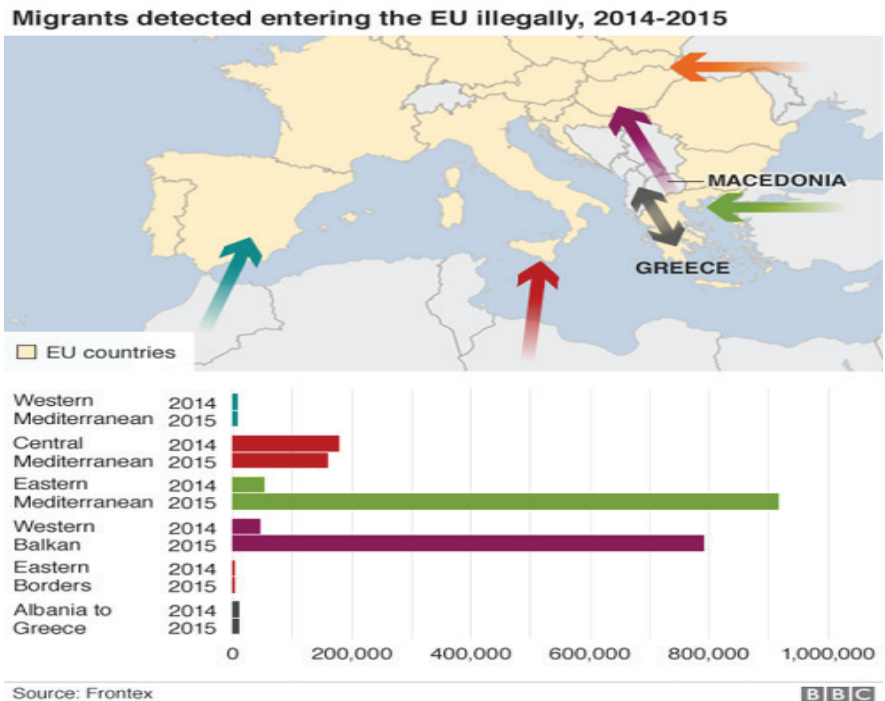
3 Zbignjev Bžežinski, *Velika šahovska ploča*, Banja Luka, Romanov, 2001. strana 118.

Teoretičari globalizacije smatraju da su migracije samo logičan sled događaja procesa globalizacije, i da su demografska neravnoteža i nejednakost životnih šansi, njihov glavni uzročnik.⁴ Takođe, procenjuju i da će 21. vek biti „vek migracija“, a, u prilog tome, ističu činjenicu da je na njegovom početku bilo više migranata nego ikada u istoriji, za razliku od 20. veka koji je većim delom bio karakterističan po izbeglicama kao nosiocima migracionih procesa. Tada su izbeglice sa teritorije bivše SFRJ i drugih kriznih žarišta pokrenule proces migracija, koji je i danas aktuelan, samo zbog teških socijalnih prilika. Zato ogroman broj kvalifikovanog visokoobrazovanog kadra odlazi u zemlje Zapada, dodatno osiromašujući te male i nerazvijene države, praveći od njih kolonije sa prljavom tehnologijom i prostom radnom snagom.

Migrantske rute i osnovna obeležja

Sukobi koji se odvijaju u oslabljenim državama Severne Afrike, Bliskog istoka i Centralne Azije (Libija, Sirija, Severni Irak, Avganistan), primorali su milione ljudi da se pokrenu i samim tim učine region Jugoistočne Evrope da postane jedna od najfrekventnijih migracionih ruta u Evropi. Ova migraciona ruta nosi naziv Istočnomediteranska i nju, uglavnom, koriste migranti iz Avganistana, Somalije, Eritreje i Sirije. Istočnomediteranska migraciona ruta ima dva pravca: (1) *Turska-Grčka-BJR Makedonija-RSrbija-EU*, poznatija kao „Zapadnobalkanska ruta“ ili samo kao „Balkanska ruta“; i 2) *Turska-Grčka-Albanija-Crna Gora- BiH- Hrvatska-EU*, uz napomenu da se tokom 2018. godine sve više koriste Albanija, Crna Gora, BiH i Hrvatska, kao tranzitne zemlje. Nastavlja se i direktno prebacivanje migranata u Italiju, morskim rutama. Pored ove migracione rute, prikazane su i: *Centralnomediteranska* migraciona ruta i uglavnom je koriste migranti iz Libije i Nigerije, pravcem: Libija-ostrvo Lampeduza-Italija i *Zapadnomediteranska* migraciona ruta i koriste je migranti iz Libije i Tunisa, pravcem: Maroko-Gibraltar-Španija.

⁴ Vidi šire, Kristofer Koker, *Sumrak Zapada*, Dosije, Beograd, 2006.



Slika 3. Pregled broja ilegalnih migranata po migracionim rutama

U evidenciji Frontex-a postoji 8 migrantskih ruta, pored već nabrojanih, postoje Istočnogranična, Kružna ruta Albanija-Grčka, Zapadnobalkanska, Zapadnoafrička (Zapadnomediterska) i Crnomorska migraciona ruta.⁵

⁵ http://frontex.europa.eu/assets/Attachments_News/Fran_2016_Q2.pdf 2016 (preuzeto: 17.11.2016.)



Slika 4. Istočnomediteranska ruta

U 2014. godini u EU je bilo ukupno 33 miliona ljudi ili oko 7% ukupne populacije EU, koji nisu rođeni u zemljama EU, što implicira da su i oni u jednom periodu bili migranti. U periodu od 2010. do 2013. godine, oko 1.4 miliona ljudi je emigriralo u EU, ali ovaj broj se odnosi samo na tražioce azila i izbeglice, odnosno, ljude koji su ušli u EU koristeći regularne migracijske procedure. U pokušaju dolaska u zemlje EU, veliki broj migranata je i izgubio život. To se i danas dešava na Sredozemlju i Mediteranu potapanjem neprilagođenih plovila za transport tolikog broja ljudi.⁶

U toku nastanka i razvoja migrantske krize, EU nije uspela da ponudi sveobuhvatan odgovor na datu situaciju, imajući u vidu različite, često i suprotstavljene, stavove država članica. Državama Jugoistočne Evrope bio je prioritet da ubrzaju prolaz migranata kroz svoje teritorije, i svaki pokušaj ograničavanja ovog procesa, poput pokušaja Mađarske da zatvori granice bio je dočekan diplomatskim reakcijama susjednih zemalja. Mađarska je ispoljila svu nacionalnu doslednost i odgovornost u skladu sa svojim nacionalnim interesima. Sličnim postupanjem Austrije, Slovenije i Hrvatske, Srbija, BiH, Crna Gora, Albanija i Makedonija su postale ili će biti žrtve migrantske krize. Za takvo stanje je u velikoj meri odgovorna Nemačka, jer u suštini ima javni medijski stav pozitivnog odnosa prema migrantima i to onim koji su školovani i došli sa kapitalom, dok neobrazovanu migrantsku populaciju želi da zaustavi

⁶ http://frontex.europa.eu/assets/Attachments_News/Fran_2016_Q2.pdf2016 (preuzeto: 17.11.2016.)

na Balkanu i tamo pokušava da ih socijalizuje. Takođe, tajno preko EU, pruža pomoć Mađarskoj, Austriji, Sloveniji i Hrvatskoj da jačaju snage i sisteme za kontrolu granica. Vodeće države EU ne preduzimaju adekvatne mere da štite spoljne granice država i da se u tom smislu angažuju i potencijalno NATO pakta.

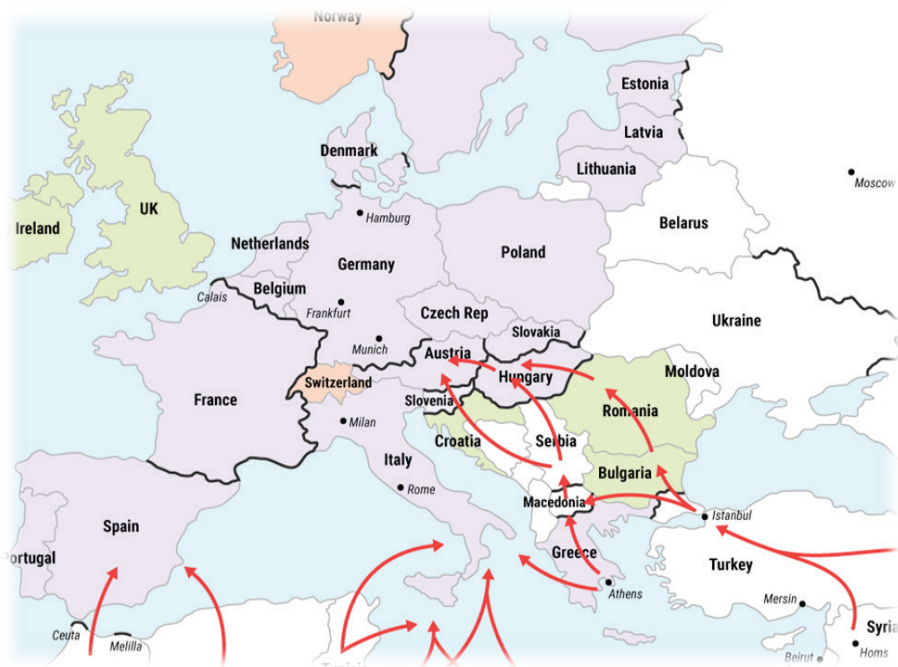
Refleksije migrantske krize na bezbednost Republike Srbije

Zaoštrenost i sukobljenost interesa pojedinih velikih sila ide do te mere da se modeluju nasilne smene vlasti i aktiviraju zamrznuti konflikti, uz jačanje verskog i nacionalnog ekstremizma. U tom procesu, Srbija i srpski narod u celini će imati velike bezbednosne izazove i pretnje da zaštite nacionalne interese.⁷ Shodno tome, misao Jovana Cvijića koji je svojevremeno rekao: „*Ko nam je kriv što smo državu izgradili nasred carskog drumca*», ostaje i dalje aktuelna.

Odnosi Hrvatske i Republike Srbije, kao i Hrvatske i Mađarske, bili su u krizi zbog migranata i njihovog prelaska preko granica balkanskih država. Neke zemlje su odlučile da podignu „ograde“, kako bi zaustavile priliv migranata, počev od Mađarske, pa do Slovenije i Austrije. Kao posledica zatvaranja granica, pojavio se kumuliran određen broj migranata koji je ostao „zaglavljn“ u zemljama na Zapadnobalkanskoj ruti. Zatvorene državne granice pojedinih zemalja, koje se nalaze na Zapadnobalkanskoj ruti, kao i alternativni pravci prolaska, doveli su do toga da se sve više koristi alternativna Balkanska ruta, koja sve više usložava stanje bezbednosti u BiH.

Zatvaranjem granica i dogovorom iz februara 2016. godine između EU i Turske, smanjio se broj migranata u zemljama EU, a pogotovo na Zapadnobalkanskoj ruti. Jedino se broj povećao na morskim migracionim rutama, odnosno, Centralnomediteranskoj i Zapadnomediteranskoj ruti.

⁷ Kovač Mitar, „Interesi velikih sila na prostoru Balkana“, Beograd: ISIKS 2016, 30.09., str. 415.



Slika 5. Alternativna balkanska ruta

Migracije, pogotovo one ilegalne, imaju ogromne bezbednosne reperkusije po države na migrantskoj ruti, kao i države krajnjeg odredišta. Između četiri i pet miliona migranata svake godine uđe u neku tuđu državu, a pritom, broj nelegalnih prelazaka granice varira između 30% i 50%. One sa sobom neminovno donose i povećanje opasnosti po domaće stanovništvo od zaraznih bolesti, kriminala i terorizma. Za zemlju domaćina, one mogu, usled prevelikog priliva jeftine radne snage i neočekivano velikih socijalnih davanja, predstavljati i izvor destabilizacije njene ekonomske bezbednosti. Krijumčarenje migranata i trgovina ljudima postaju masovno krivično delo u zemljama, takozvane, prve migrantske destinacije, a ujedno i izvor ogromnih nelegalnih i neoporezivih prihoda.⁸

Pitanje prihvata migranata i izbeglica dovodi do tenzija i podela ne samo na nivou međunarodne zajednice, već i unutar same EU i njenih vodećih članica. Na sastanku u Pragu, septembra 2015. godine, predstavnici takozvanog Istočnog bloka EU koji čine: Mađarska, Češka, Slovačka i Poljska,

⁸ Simeunović Dragan, „Migracije kao uzrok političkih anomalija u Evropi“, Vršac: Iregulame migracije, 2015, 01.-02., uvodno predavanje

odbile su plan Evropske komisije o „preraspodeli migranata po kvotama“. Migrantska kriza podelila je javno mnjenje Evrope. Naime, jedan deo javnosti migrante doživljava kao opasnost imajući u vidu da se migracije tumače kao razaranje evropsko kulturnog identiteta putem planskih migracija islamskog stanovništva radi dalje islamizacije Evrope. Takođe, stavovi ovog dela javnosti zasnovani su i na strahu od povećanja rizika i pretnji od terorističkih napada, kao i na povećanju broja kriminalnih radnji i drugih oblika nasilja od strane migranata. To je većinsko mišljenje u Evropi, koje je zasnovano na objektivnim razlozima.

Jedan od aspekata ugrožavanja nacionalne bezbednosti Republike Srbije odnosi se na društvenu dezorganizaciju u kritičnim područjima, prekid saobraćaja, blokadu graničnih prelaza, narušavanje javnog reda i mira u većem obimu, sukobe policije i migranata. Različite kriminalne aktivnosti, takođe, mogu se dovesti u vezu sa izbegličkom krizom. Ključni problem migrantske krize danas na Balkanu jeste krijumčarenje ljudi. Ilegalni prelasci preko državne granice predstavljaju povredu državnog suvereniteta, jer dovode u pitanje sposobnost države da uspostave kontrolu nad svojom teritorijom.

Migrantska kriza predstavlja i ekonomsku pretnju nacionalnoj bezbednosti Republike Srbije. Migranti mogu biti uzrok ekonomskih teškoća i svakako da predstavljaju teret budžetu zemlje, da utiču na snižavanje cene rada u, ionako ekonomski nestabilnom, okruženju. Evidentno je da siromašne i zemlje u tranziciji poput Republike Srbije, nemaju dovoljno ekonomskih kapaciteta, kao ni raspoložive i namenske infrastrukture da budu utočište desetinama hiljada migranata, jer to predstavlja latentnu opasnost po njihov razvoj, stabilnost i prosperitet.

S obzirom na to da je deo migranata direktno učestvovao u ratnim dejstvima i da je obučen za izvršenje borbenih dejstava u ruralnim i urbanim sredinama, postoji realna mogućnost izvođenja pojedinačnih terorističkih akcija po objektima i metama visoke vrednosti u cilju izazivanja straha i panike kod stanovništva. Zato se može reći da migrantska kriza predstavlja pretnju po nacionalnu bezbednost Republike Srbije. Posebno zabrinjavaju pretpostavke obaveštajno-bezbednosnih organa vodećih zemalja EU u pogledu trajanja krize. Predviđa se trajanje krize duže vreme, u dva perioda: (1) *od marta do novembra 2016. godine* i (2) *od marta do novembra 2017. godine*, gde se očekuje ukupan priliv od oko 3.000.000 migranata u Evropu, a Republika Srbija bi trebalo i dalje da bude tranzitna država.

Hiljade izbjeglica, azilanata i migranata, uključujući decu, putuju opasnom rutom preko Balkana, ostaju u Makedoniji, Srbiji, BiH i Hrvatskoj, u „klopci“, bez adekvatne zaštite i perspektive. Mnogo je indikatora koji govore u prilog tezi da se „kriza sa Bliskog istoka, preko migranata, seli na Balkan“ i da će tzv. međunarodna zajednica u nekom momentu, kada se velike mase migranata „zaglave na Balkanu“ ponuditi finansijsku pomoć i benefite za vladajuće nacionalne elite propalih država na Balkanu, da pristanu da se migranti smeste u tim državama u većem broju, posebno na tzv. Zapadnom Balkanu. U celom tom procesu zbog velikog broja izbeglica, pokrenule bi se i međunarodne institucije i organi UN. Na taj način, države Zapadnog Balkana bile bi dodatno destabilizovane i primorane da prihvate nametnuto rešenje. To odlično znaju i planiraju vodeće države Zapada i pripremaju strategiju za to vreme naredne 2017. godine.

U pripremi te strategije veoma jako i prikriveno učestvuje Nemačka, pod rukovodstvom Angele Merkel, koja se deklarise za prava izbeglica, kako bi imala moralno opravdanje da izvrši pritisak na države Zapadnog Balkana. Ona je suštinski prećutno podržala mere da se Mađarska, Slovenija, Austrija i Hrvatska dobro zaštite na nacionalnim granicama, kako bi se u aktivnom periodu migrantske krize naredne godine napravio „rezervat za migrante na Zapadnom Balkanu“. Iz tih razloga, u nekoliko navrata, vlasti EU su nudile Srbiji finansijsku pomoć da se izgrade novi kapaciteti za prihvata i smeštaj migranata.

Mediji na Zapadu povremeno ovu strategiju pothranjuju i opravdavaju, kako bi se zaštitila EU, a tzv. Zapadni Balkan učinio „rezervatom za migrante“, a te države se duže vreme ili nikada ne bi primale u EU. Takođe, taj prostor inače smatraju zonom tradicionalnog neoosmanizma i turskih nacionalnih interesa na Balkanu. Ovakvo rešenje migrantske krize odgovaralo bi SAD, EU, UK i Turskoj. Gledajući na duže vreme, islam bi postao dominantan na Balkanu, a ruski interesi bi bili trajno potisnuti sa Balkana. Dobila bi se jaka demografska masa islamista za projektovane ratove na istoku. Takvom strategijom rešavanja migrantske krize Srbija bi bila ugrožena više nego ratom, kao i njeni vitalni nacionalni interesi. Zbog toga Srbija mora da shvati da su naredne godine veoma bitne za njenu nacionalnu bezbednost i da ne sme dozvoliti da zakulisanim odlukama i strategijama Zapada postane žrtva migrantske krize.

Komesarijat za izbeglice R. Srbije često poseže i za nerazumnim odlukama i ugrožava lokalne sredine na migrantskoj ruti. Bilo je više nemilih događaja čije su posledice bile ubistva, ranjavanja, silovanja, pedofilija i slično. Ne živi

se bezbedno ni u centru Beograda, a kamoli u gradovima i selima u blizini granica, u zahvatu migrantskih ruta. Tako npr. Gradsko veće Zajedara nije dalo Komesarijatu za izbeglice saglasnost za sprovođenje odluke da se u Gamzigradskoj banji otvori prihvatni centar za migrante.

Očekivati je da će se nastaviti migrantska kriza sa različitim intenzitetom, pri čemu će se ispoljavati nejedinstvo unutar EU oko kvota, pa bi Zapadni Balkan mogao postati kao „rezervat za migrante“ i jedino prihvatljivo rešenje u slučaju velikih talasa. To se vidi i po odnosu vlasti u Nemačkoj i drugim državama Centralne Evrope prema Romima, koje konstantno vraćaju u Srbiju. Države na Balkanskoj migrantskoj ruti bile bi ugrožene, pre svega, Srbija, Makedonija i BiH. Srbija je najmanje i uradila na pripremi i uređenju granice na jugu, ka BJR Makedoniji i na jugoistoku prema R. Bugarskoj. Pomoć koju pružaju pojedine evropske zemlje je simbolična.

Odlučnost Mađarske da svoje granice zaštiti u potpunosti i učini nepropusnim, a potom i Hrvatske, direktno ugrožava R. Srbiju u pogledu broja migranata koji se u nekom masovnom prilivu mogu naći „zaglavljani“ na njenom prostoru. U takvoj situaciji nije očekivano da će organi EU naći razumevanja da se puste migrante ka Centralnoj Evropi. Naprotiv, očekivano je da EU u takvoj situaciji ponudi finansijska sredstva kako bi se migranti zadržali na prostoru tzv. Zapadnog Balkana.

Toliki broj migranata promenio bi sistem vrednosti, nacionalnu i versku strukturu stanovništva na Zapadnom Balkanu. Pravoslavne zemlje moraju biti svesne toga, kako ne bi njihovi narodi postali manjina na sopstvenoj teritoriji. Na taj način bi i bez rata postepeno došlo do suštinskog gubljenja suverenosti tih država, na račun formiranja neke nove „islamske države“.⁹ Na taj prostor tzv. Zapadnog Balkana u budućnosti bi se deportovali migranti iz EU, koji nisu uspeli da se uklope i socijalizuju u zapadni sistem vrednosti i oni čije ponašanje i delovanje je utemeljeno na ekstremnom nacionalnom i verskom fanatizmu.

ZAKLJUČAK

Demografska neravnoteža, ratovi i socijalna ugroženost pojedinih naroda u svetu protivrečnosti siromašnih i bogatih i dalje će imati za posledicu talase migracija jednih naroda ka drugima, a današnje uznemirujuće socijalne i rasne

⁹ <http://www.dnevne.rs/desto-drugacije/americki-n-s-i-i-cia-otkrili-mapu-buducnosti-2020-evropa-bi-trebaloda-se-podeli-na-tri-dela-srbija-u-pravoslavnoj-uniji>

reakcije mogu biti male u poređenju sa onim što će se dešavati u budućnosti. Te migracije su velikog obima, izazivaju socijalne i bezbednosne potrebe, pa se označavaju često pojmom „seobe naroda“. Migracije su najčešće uzrokovane ratovima, a potom nepodnošljivim i nehumanim uslovima života. Eksplozivni rast stanovništva, uz smanjenje resursa u nerazvijenim zemljama i zemljama u razvoju, ratovi i sve veći jaz između bogatih i siromašnih, pored opasnosti od unutrašnjih migracija i različitih sukoba, doveo je do masovnih migracija u druge države i regione. Takvo objektivno stanje se od pojedinih centara moći na Zapadu instrumentalizuje kroz upravljanje migrantskim tokovima i talasima.

Najznačajniji uzroci velikih migracija stanovništva su, uglavnom, bezbednosne, socijalne i ekonomsko-propagandne prirode. Ti uzroci su pretežno indukovani kroz krize, ratove i vojne intervencije vodećih zemalja Zapada, koje se isključivo rukovode vrednostima i logikom neoliberalnog kapitalizma. Vrhovna vrednost u tom sistemu jeste novac (kapital), a ne čovek. Izazvani kaos u mnogim regionima sveta pokrenuo je milione siromašnih, raseljenih, obespravljenih i ugroženih da napuste matične zemlje u potrazi za novim životom. Među migrantima je veliki broj mladih ljudi koji je ratovao u terorističkim organizacijama i pokretima. Zbog toga neki autori smatraju da povećani broj migranata ozbiljno narušava bezbednost država u koje dolaze i kvalifikuju ih kao direktnu pretnju bezbednosti, jer se migrantske krize sve više instrumentalizuju i sa njima se upravlja iz određenih centara moći na Zapadu.

Najveći pritisak migrantske krize u Evropi trpe Grčka, Srbija i Makedonija, što je posledica propale migrantske politike Evropske unije, nesposobnosti NATO pakta i namere neformalnih centara moći u SAD i u Velikoj Britaniji, da preko migranata upravljaju stanjem bezbednosti na Bliskom istoku i u Evropi.

Postoji niz indikatora koji ukazuju na to da Nemačka preko svojih „satelita“, pre svega, preko Mađarske, Hrvatske i Austrije fizički blokira prolazak migranata ka njenoj teritoriji i da je Grčku i preostali deo Balkana namerila da dovede u bezizlazno stanje. Srbija bi trebalo da, iz pomenutih razloga, hitno pristupi uređenju dela državne granice na izabranim pravcima te da jača snage bezbednosti i spremno dočeka svaki novi talas i nastavak migrantske krize.

Strategija SAD, UK i Nemačke povodom migrantske krize je jasna, jer ne čine ništa ozbiljno da angažovanjem snaga NATO smiri izvorište

krize i prekine građanske ratove te da upotrebom pomorskih snaga NATO spreči prolazak migranata ka Evropi. Migrantska kriza se uvek pojačava u prolećnim danima, kada je lepše vreme, kada se migranti mogu kretati i izvan graničnih prelaza, kako bi izbegli zadržavanje na pripremljenim preprekama i blokadama.

Zbog toga, pripreme sistema bezbednosti treba da se nastave punom snagom i da se što spremnije dočeka to sudbonosno vreme po nacionalnu bezbednost R. Srbije. To je pitanje i njene budućnosti u složenom bezbednosnom kontekstu.

LITERATURA

1. Bžežinski, Zbignjev. *Velika šahovska ploča*. Banja Luka: Romanov, 2001.
2. Greenhill, M. Kelly. „Migration as a Weapon in Theory and in Practice“. *Military review* 2016,.
3. Džozef S. Naj, *Budućnost moći, Arhipelag*, Beograd, 2012.
4. Kristofer Koker, *Sumrak Zapada, Dosije*, Beograd, 2006.
5. Colin S. Gray, *NoW Has War Changed Since the End of the Cold War?*, *Parameters*, **Spring 2005**.
6. Kovač Mitar. „Interesi velikih sila na prostoru Balkana“, Beograd: ISIKS 2016, 30.09.
7. Toh Hans, *Nasilnici*, Beograd, Prosveta, 1978.
8. Simeunović Dragan, „Migracije kao uzrok političkih anomalija u Evropi“, Vršac: *Iregularne migracije*, 2015., (uvodno predavanje)
9. http://frontex.europa.eu/assets/Attachments_News/Fran_2016_Q2.pdf 2016 (preuzeto: 17.11.2016.)
10. <http://www.kmnovine.com/2016/01/ernst.html>
11. <http://srbin.info/tag/%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B5%D1%81%D1%82-%D1%80%D0%B0%D1%98%D1%85%D0%B5%D0%BB/>
12. <http://www.dnevne.rs/nesto-drugacije/americki-n-s-i-i-cia-otkrili-mapu-buducnosti-2020-evropa-bi-trebalo-da-se-podeli-na-tri-dela-srbija-u-pravoslavnoj-uniji>

STRATEGIC ASPECTS OF MIGRANT CRISIS IN EUROPE AS A SECURITY THREAT THE REPUBLIC OF SERBIA

Mitar Kovac, PhD

*Faculty of Project and Innovation Management
Belgrade*

e-mail: mitar.kovac21@gmail.com

Brankica Potkonjak-Lukic, PhD

*Ministry of Defense of the Republic of Serbia
e-mail: brankica.lukic-potkonjak@mod.gov.rs*

Abstract: *Migrant crisis in Europe is mainly a consequence of wars (military interventions and civil wars) planned by the leading countries of the West. These wars, realized in forms of military interventions or civil wars, are in their every aspect events that, like a boomerang, shook mostly the very foundations of the Europe, but also all the countries located on migrants routes. In addition to the fact that these wars represent a security threat to lives of the inhabitants of these countries, they also make social conditions for satisfying their everyday needs unbearable. Migrant crisis is continuous and because of its scope it is usually qualified by the term “migration of people”. Consequences of such a migrant crisis are enormous in sociological, security and political terms. Even today they are obvious in many aspects, having significant reflection on international relations, interstate relations, EU, NATO, especially on the leading EU and NATO member states, such as USA, UK, Germany and France. The European Union has been losing its internal cohesion in finding the adequate way for resolving the migrant crisis. Both NATO and EU have showed total inability to protect vital interests of European nation states. Consequences for the EU countries, but also for the rest of the transit countries, especially for the Republic of Serbia as a country with a large fluctuation of migrants, have been different. Because of the insincere attitude of the EU, the region of the so called Western Balkans is becoming a “reservation for migrants”. In the coming years migrant crisis could become a significant security threat to the Republic of Serbia and affect its stability, as well as the state of internal ethnic and religious relations.*

Key words: migrant crises, security threats, European Union, Serbia.

ZAKONSKE NOVINE U KONTROLI DRŽAVNE GRANICE I
IREGULARNIH MIGRACIJA U REPUBLICI SRBIJI¹

prof. dr Sreten M. Jugović
Kriminalističko-policijska akademija
Beograd
e-mail: sreten.jugovic@kpa.edu.rs

Apstrakt: Novim setom komplementarnih zakonskih rešenja iz Zakona o graničnoj kontroli², Zakona o strancima³ i Zakona o azilu i privremenoj zaštiti⁴ od 2018. godine, stvorene su normativne osnove za delotvorniju kontrolu državne granice, stranaca i, s tim u vezi, iregularnih migracija u Republici Srbiji. Nova zakonska rešenja usledila su zbog promenjenih okolnosti uzrokovanih izbegličkom krizom u regionu (i državama članicama EU), s jedne, i potrebe za usaglašavanjem sa evropskim standardima određenih direktivama EU (i poglavljem 24 u pregovorima sa EU), sa druge strane. U kontroli državne granice, najbitnija je promena koncepcije *kontrole granice* koja se uvodi umesto njene zaštite, zatim inoviranje sistema *integrisanog upravljanja granicom*, a bitna novina je i granična kontrola *u stanju povećanog rizika*. Takođe, predviđa se unapređenje *informatičkog* sistema, kao i granična *provera „po dubini“*, *van područja graničnih prelaza*. Zakonom o strancima i Zakonom o azilu predviđene su nove komplementarne mere koje bi trebalo da dovedu do sprečavanja zloupotreba prava na azil i do efikasnije javne i nacionalne bezbednosti, zaštite životne sredine, sprečavanja i suzbijanja prekršaja i prekograničnog kriminala i, time, iregularnih migracija.

Ključne reči: granična kontrola, granične provere, integrisano upravljanje granicom, stranci, azil.

1 Rad je nastao u okviru naučno-istraživačkog projekta br. 179045, finansiranog od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja i internog projekta Kriminalističko-policijske akademije, pod nazivom *Kriminalitet u Srbiji i instrumenti državne reakcije*, za period 2015-2019.

2 „Sl. glasnik Republike Srbije“, br. 24/2018.

3 Isto.

4 Isto.

UVOD

Budući da kontrola gotovo svih pojavnih oblika ugrožavanja bezbednosti treba da počne mnogo pre nego što se oni ispolje, raspolaganjem obaveštajnih podataka, a često već na samoj državnoj granici, analiza najnovijih zakonskih rešenja o kontroli državne granice, uz doticanje najznačajnijih komplementarnih odredaba o strancima i azilu, predmet je rada za ovu konferenciju.

Naime, u Republici Srbiji usvojen je set novih zakona o graničnoj kontroli, strancima i azilu i privremenoj zaštiti koji su stupili na snagu 3. aprila 2018. godine, pri čemu je početak primene potonja dva zakona predviđen za 3. 10, odnosno, 3. 6. 2018. godine. Uzroke donošenja novih zakona ne treba posebno navoditi. To su svakako okolnosti „na terenu“, s jedne, i evropske integracije, odnosno, usklađivanje zakona sa evropskim standardima, sa druge strane, što se uostalom i kaže u obrazloženjima predloga tih zakona. U daljem tekstu, biće obrađena najznačajnija policijskoppravna zakonska rešenja o kontroli državne granice, a potom i ona upravnoppravna o strancima i azilu, koja su implicate u vezi sa bezbednosnim položajem stranaca.

NAJBITNIJE ZAKONSKE NOVINE U KONTROLI DRŽAVNE GRANICE

Zakonom o graničnoj kontroli, u osnovi je preimenovan, osavremenjen i unekoliko inoviran njegov prethodnik, Zakon o zaštiti državne granice, koji je bio na snazi praktično 10 godina. Promena naziva novog zakona (Zakon o graničnoj kontroli, kako se sada zove), kao i značenje novih zakonskih kategorija utvrđenih članom 3, ukazuju da je glavni zakonski sadržinski supstrat kontrola granice, odnosno, da je formalnoppravno pomereno težište rada Granične policije sa *zaštite* granice, ka njenoj *kontroli*.⁵ To bi se moglo označiti kao koncepcijska, odnosno, načelna novina Zakona, što je ispravan pristup zakonodavca, kako u jezičkom tako i u sadržinskom smislu. Na propust iz prethodnog zakona o zaštiti državne granice od 2008. godine, prema kojem se kontrola vršila samo na područjima graničnih prelaza, a ne i duž granice (koja je *de jure* samo obezbeđivana, a *de facto* kontrolisana), ukazivano je u stručnoj literaturi i kod ovog autora.⁶ Sada su stvorene zakonske osnove da se granica kontroliše u celini, što je svakako kvalitativni iskorak u odnosu na prethodno zakonsko rešenje i odgovara društvenoj realnosti.

5 S. Miletić, *Komentar novog Zakona o graničnoj kontroli*, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.

6 S. Jugović, *Upravna funkcija policije*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2013, str. 80.

Pored ove koncepcijske novine, po svom značaju, izdvaja se nekoliko novih zakonskih instituta i rešenja koja graničnu kontrolu treba da učine delotvornijom. Prema Zakonu o graničnoj kontroli (dalje ZGK), osnovnu sadržinu granične kontrole, koja je u nadležnosti granične policije, čine: 1) *nadzor* državne granice, 2) *granične provere* i 3) *analiza rizika* ugroženosti bezbednosti granica. Ova promena izvršena je u već postojećem sistemu integrisanog upravljanja granicom. Integrisano upravljanje granicama, uzgred rečeno, jeste koncepcija EU koja još uvek ne daje zadovoljavajuće rezultate, što se može videti i po događajima koji su doveli do neujednačenog pristupa u rešavanju migrantske krize. U uzroke tog nefunkcionisanja, ovde se ne može dublje upuštati, samo se valja podsetiti da problemi proizlaze iz zbog same prirode i pojma EU, koja nije država u teorijskom smislu, stoga nema jedinstven organ ili organizaciju koji bi kontrolisali spoljne granice Unije.⁷ FRONTEX jeste organizacija na nivou EU, ali ima prevashodno usmeravajuću, a samo delimično operativnu ulogu u kontroli granica EU. Međutim, spoljne granice Unije su *partikularne*, istovremeno su i granice država članica i granice EU, zatim one su i *difuzne*, bar zbog dosadašnje politike širenja EU, prepletene su lokalnim i univerzalnim okolnostima. Zbog toga se preduzima ono što je jedino moguće, a to je nametanje pravila članicama Unije i državama koje pretenduju na članstvo putem direktiva (uredaba), tako što se najbitnija rešenja integrisanog upravljanja granicama unose u nacionalno zakonodavstvo, odnosno, direktive se neposredno primenjuju na području EU. U svakom slučaju, odsustvo zajedničke bezbednosne politike i propusti u sistemu integrisanog upravljanja granicama, predstavljaju neotklonjive i delekosežne posledice po bezbednost država članica i same EU i, konačno, po sam opstanak EU. Reaktiviranje unutrašnjih granica država članica Unije istovremeno bi predstavljalo kraj EU, jer bi bio ugrožen njen temeljni aksiom, a to je slobodan protok lica i kapitala.

Koje su najbitnije zakonske novine u sistemu integrisanog upravljanja granicom u Srbiji? Pre svega, to su rešenja koja se odnose na imovinsko upravljanje graničnim prelazima i pograničnu infrastrukturu. U sistem se uvodi *Republička direkcija za imovinu* Republike Srbije, koja je od sada upravljač graničnim prelazima, njihovom izgradnjom, opremanjem, tekućim i investicionim održavanjem. S tim u vezi, Zakonom se uvode promene koje se odnose na uređenje i opremanje graničnih prelaza, tako što je (u članu 17 stav 2) utvrđeno da Vlada, na predlog MUP-a, propisuje uslove koje mora da ispunjava granični prelaz u pogledu prostorija, uređaja, opreme, infrastrukture, dovoljnog broja zaposlenih i drugih materijalno tehničkih sredstava neophodnih za funkcionisanje graničnog prelaza.

⁷ Više o tome: S. Jugović, „Kontrola državne granice i evropske integracije“ u: *Načela i vrijednosti pravnog sistema – norma i praksa*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Istočnom Sarajevu, Istočno Sarajevo, 2012, str. 774-792.

Zatim, Zakonom se stvara osnov za uspostavljanje *informatičkog sistema-platforme granične kontrole*, kojim će se unaprediti postojeći elektronski registar podataka u vezi sa graničnom kontrolom i omogućiti efikasnije granične provere i obezbeđenje državne granice u borbi protiv prekograničnog kriminala i iregularnih migracija. Kao najbitnije, takav informacioni sistem predstavljaće osnovu za informatičko povezivanje sa Šengenskim informacionim sistemom (ŠIS) i Viznim informacionim sistemom (VIS), a za njegovo uspostavljanje potrebna sredstva, prema Obrazloženju predloga zakona, biće obezbeđena iz EU projekata.

Premda logističke, prateće prirode, prethodno istaknute novine trebalo bi da doprinesu suštini Zakona, tj. *graničnoj kontroli*, koja je redefinisana i inovirana novim institutima i ustanovama značajnim za postupanje policije. Nove zakonske kategorije su, u stvari, oblici i vidovi granične kontrole. Granična kontrola se raščlanjuje na: 1) *granične provere*; 2) *granične provere van područja graničnog prelaza*, kao i 3) *graničnu kontrolu u stanju povećanog rizika*.

Granične provere su usklađene sa Zakonikom o šengenskim granicama. One su esencijalni deo granične kontrole, a Zakonom se ustanovljavaju tri vida graničnih provera. To su: 1) *osnovna granična provera*, 2) **detaljna provera, kao i 3) minimum granične provere**. Podela na osnovnu i detaljnu graničnu proveru ubrzaće postupak kontrole na graničnim prelazima. Ukoliko postoji potreba za detaljnom proverom, utvrđena analizom rizika (profilisanje putnika), takva provera se obavlja na tzv. drugoj liniji provere, na nekom drugom mestu na području graničnog prelaza, čime se postiže bolja protočnost putnika nad kojima se vrši osnovna provera, kao i bolja protočnost saobraćaja na području graničnog prelaza. Predmet provera i po novom zakonu su lica, isprave, stvari i saobraćajna sredstva, s tim što je *postupak provera* sada detaljnije uređen. Zakonsku novinu predstavlja i mera *odstupanja od režima granične kontrole*, koje se svodi na propuštanje pojedinih radnji u vršenju graničnih provera, radi otklanjanja zastoja i ubrzavanja prelaska granice. Ta mera se uvodi postepeno, tokom njenog sprovođenja ne vodi se evidencija o licima i saobraćajnim sredstvima nad kojima je izvršena granična provera, ali policijski službenik granične policije ostavlja otisak pečata u putnu ispravu i na ulasku i na izlasku iz Republike Srbije.

Hvale vredno je zakonsko rešenje prema kojem se ustanovljavaju *granične provere van područja graničnog prelaza*, i na taj način omogućuje policijska kontrola (lica i predmeta) izvan graničnog prelaza. Tako se, po uzoru na evropsko zakonodavstvo, omogućuje šire područje kontrole od strane Granične policije, što je neuporedivo bolje rešenje od ukidanja graničnog pojasa izvršenog Zakonom o zaštiti državne granice od 2008.

godine. Sada granična policija može primenjivati mere i ovlašćenja, a po potrebi, mogu se primenjivati i druge snage i sredstva van područja graničnih prelaza, odnosno, „po dubini“ teritorije uz graničnu liniju. Vrhunac su odredbe utvrđene u posebnoj glavi, u članu 66. Zakona (Glava 5 Poslovi granične policije van područja graničnog prelaza), naime, „van područja graničnog prelaza na teritoriji Republike Srbije, policijski službenik će, na osnovu analiza rizika ugroženosti bezbednosti granica, a u svrhu otkrivanja i rasvetljavanja krivičnih dela i prekršaja iz oblasti prekograničnog kriminala i iregularnih migracija, vršiti detaljne granične provere“. Uz korišćenje podataka iz informacionog sistema, analiza rizika, evidencija i dr. podataka i informacija, navedeno zakonsko rešenje pruža šire mogućnosti za delotvoran operativni rad, po dubini teritorije uz graničnu liniju. ZGK ne određuje na kojoj udaljenosti od državne granice „po dubini teritorije“ je moguće vršiti graničnu kontrolu, što bi predstavljalo ponovo uvođenje graničnog pojasa. Bitno je da granična policija može da obavlja policijske poslove i da primenjuje policijska ovlašćenja izvan područja graničnog prelaza, što se može smatrati standardnim ovlašćenjem graničnih policija u evropskom zakonodavstvu.

Poseban modalitet granične kontrole, prema ZGK-u, predstavlja granična kontrola *u stanju povećanog rizika*. Predviđena je kao mogućnost, odnosno, kao mehanizam koji bi se aktivirao prilikom događaja koje je teško unapred predvideti, kao što je bio nedavni masovni priliv migranata. Tada bi se, pored granične policije angažovali i kapaciteti (kadrovski i tehnički) ostalih organizacionih jedinica u MUP-u, kao i Vojska Srbije. Ovakva rešenja su značajna jer omogućavaju uključivanje i drugih linija rada MUP-a, kao i Vojske Srbije, koja inače ima višestruku namenu u mirnodopskim uslovima. Primena ovih sredstava dolazi u obzir samo ako indicije i događaji ukazuju na to da postoji povećani rizik od nevojnih izazova, rizika i pretnji zbog kojih može doći do ugrožavanja državne granice, javne bezbednosti, ljudi i imovine u užem i širem prostoru u zahvatu državne granice. Unošenje tih odredaba u Zakon inspirisano je „iskustvima MUP-a u upravljanju migracionom krizom od 2015. godine do danas, kada je, preko teritorije Srbije, prešlo preko milion migranata“, kako se navodi u obrazloženju predloga zakona. Analiza rizika ugroženosti bezbednosti granica definisana je kao metod čijom primenom se, na osnovu raspoloživih informacija, utvrđuju rizici i pretnje po bezbednost granice, kao i usmeravaju aktivnosti u pogledu granične kontrole. Analiza rizika vrši se za pojedina područja i za granicu u celini.

Novinu predstavljaju i odredbe o *zaprečavanju prolaska radi onemogućavanja nezakonitog prelaska državne granice van mesta graničnog prelaza*. O zaprečavanju na predlog MUP-a i MSP-a odluku donosi Vlada, a sprovodi je Republička direkcija za imovinu.

Pored ovih sistematskih novina, Zakonom o GK redefinišu se pojedini instituti i ustanove iz Zakona prethodnika - o zaštiti državne granice. Tako se, primera radi, umesto granične dozvole uvodi *granično odobrenje* za prelazak državne granice van graničnog prelaza, van utvrđenog radnog vremena graničnog prelaza i van utvrđenog načina prelaska. Viša sila kao razlog za prelazak državne granice van graničnog prelaza zamenjena je razlogom *elementarne nepogode (požari, poplave, zemljotres ili druge nepogode koje se nisu mogle predvideti)*, što omogućava prelazak granice izvan graničnog ili privremenog graničnog prelaza. Detaljno je uređen *postupak* za izdavanje i oduzimanje *dozvole i privremene dozvole* za kretanje i zadržavanje na području graničnog prelaza, uz taksativno navođenje razloga zbog kojih se dozvole neće izdati, odnosno, zbog kojih će se oduzeti. Upuštanje u ostala inovirana zakonska rešenja ZGK-a prevazišlo bi obim i svrhu ovog rada.

OSVRT NA NOVE KOMPLEMENTARNE ODREDBE ZAKONA O STRANCIMA I ZAKONA O AZILU I PRIVREMENOJ ZAŠTITI

Članom 17. Ustava proklamovano je da stranci, u skladu sa međunarodnim ugovorima, imaju u Republici Srbiji sva prava zajemčena Ustavom i zakonima, izuzev prava koja po Ustavu i zakonu imaju samo državljani Republike Srbije. Takođe, članom 39, stav 3. Ustava je izričito predviđeno da se ulazak stranaca u Republiku Srbiju i boravak u njoj uređuju *zakonom* (malo „z“, što znači u množini, zakonima S. J). Pri tom, „Ustav ne zabranjuje, već samo ograničava mogućnost proterivanja stranaca“.⁸ Prava i obaveze stranaca uređuju se brojnim zakonima, a za njihov bezbednosni položaj bitan je Zakon o strancima. Novim Zakonom o strancima, koji je stupio na snagu, a čija primena počinje 3. 10. 2018. godine, uvedene su određene novine u postupak odlučivanja o pojedinim pravima i dužnostima stranaca. Tako se, po prvi put, u postupak odlučivanja o pravima i obavezama stranaca u vezi sa njihovim ulaskom i boravkom, uvode određene nadležnosti *Bezbednosno informativne agencije*.⁹ Naime, prema odredbama člana 9 Zakona o strancima, MUP pribavlja *mišljenje* državnog organa nadležnog za zaštitu bezbednosti Republike Srbije. Budući da je to u Republici Srbiji Bezbednosno informativna agencija (BIA), mišljenje od Agencije se pribavlja u pogledu *procene* da li ulazak ili boravak stranaca na teritoriji Republike Srbije predstavlja *neprihvatljiv bezbednosni rizik*. Takav rizik postoji ukoliko raspoloživi podaci i saznanja ukazuju da stranac zagovara, podstiče, pomaže, priprema ili preduzima aktivnosti kojima ugrožava ustavno

⁸ D. Simović, M. Stanković, V. Petrov, *Ljudska prava*, Beograd, 2018, str. 299.

⁹ S. Miletić, *Komentar novog Zakona o strancima*, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.

uređenje i bezbednost Republike Srbije, dobra zaštićena međunarodnim pravom i nacionalnu, regionalnu i globalnu bezbednost značajnu za Republiku Srbiju i pravni poredak (član 9, stav 3). Pribavljanje mišljenja BIA-e u postupku odlučivanja o ulasku i boravku stranaca ima, može se reći, dvostruki značaj: prvo, mišljenje se obavezno pribavlja u postupku odlučivanja i, drugo, pribavljeno mišljenje se obavezno uzima u obzir prilikom rešavanja o pravima i obavezama stranaca od strane nadležne područne organizacione jedinice za strance MUP-a Republike Srbije. Premda uopšteno posmatrano mišljenja u formalnopravnom smislu nisu obavezujuća za organ koji odlučuje, navedene odredbe su ipak značajne, jer se mišljenje obavezno pribavlja i uzima u obzir. „Obaveznost (mišljenja S. J.) faktički se obezbeđuje i u praksi, kroz jedinstveno postupanje u sličnim slučajevima“.¹⁰ Samo se postavlja pitanje celishodnosti takvih odredaba, budući da se BIA-i nameće obaveza procene bezbednosnog rizika za svakog stranca. Na taj način se u velikoj meri, pored administriranja prenosi i odgovornost sa MUP-a na BIA-u.

Takođe, članom 9 stav 2. Zakona predviđeno je da pored BIA-e, procenu bezbednosnog rizika ulaska ili boravka stranca na teritoriji Srbije može dati i organizaciona jedinica MUP-a nadležna za *borbu protiv organizovanog kriminala i terorizma*. Cilj tih odredaba jeste prevencija kriminala i sprečavanje ugrožavanja bezbednosti. Kao što se vidi, reč je o diskrecionom, fakultativnom, ovlašćenju procene rizika od strane SBPOK-a i drugih specijalizovanih organizacionih jedinica (policija).

Istim članom (9), stavom 3. utvrđena su ovlašćenja i radnje za pripadnike organizacionih jedinica za strance, SBPOK-a i BIA-e u postupku procene bezbednosnog rizika da: prikupljaju podatke; obavljaju razgovor sa licem o čijim se pravima i obavezama odlučuje, i sa licima koja su sa njim u vezi i drugim licima; prikupljaju podatke od pravnih lica, državnih i drugih organa; vrše uvid u registre, evidencije, zbirke i baze podataka; preduzimaju druge radnje u skladu sa zakonima i dr. propisima. Ovakva ovlašćenja i radnje su već utvrđeni policijskim zakonodavstvom i Zakonom o BIA-i, tako da se može reći da predstavljaju suvišan normativizam.¹¹

Negativna procena bezbednosnog rizika (iz navedenog člana 9), kao i postojanje opravdane sumnje da stranac neće napustiti Republiku Srbiju pre isteka roka važenja vize, odnosno, ako postoji mogućnost nezakonite migracije po ulasku u Republiku Srbiju, kao i razlozi iz člana 15, predstavljaju izmenjen i dopunjen krug razloga za *odbijanje ulaska strancu*.

¹⁰ Isto.

¹¹ Zakone najnovije generacije karakteriše loša nomotehnika i redaktorski propusti. Neretko tekstovi zakona liče na tekstove iz strategija ili stručnih radova. To je slučaj upravo sa odredbama iz člana 9 stav 3. Pored toga, postoji nepotrebno dupliranje odredaba o ovlašćenjima i radnjama koje izazivaju dodatnu konfuziju.

Zakonom je, za razliku od prethodnog rešenja, formalizovan način odlučivanja o odbijanju ulaska stranca. Naime, ulazak strancu odbija se putem *odluke na standardizovanom obrascu*, uz obavezno navođenje razloga odbijanja ulaska i uz mogućnost izjavljivanja žalbe. Prema ranijem Zakonu o strancima, odluka o zabrani ulaska strancu je saopštavana usmeno, uz otisak pečata o odbijanju ulaska u putnu ispravu stranca. Novo zakonsko rešenje je usaglašeno sa evropskim standardima iz ove oblasti.

Radi usaglašavanja sa direktivama EU o legalnim migracijama, Zakonom su inovirane odredbe o boravku stranaca u Republici Srbiji. Tako Zakon predviđa: *kratkotrajni boravak, privremeni boravak i stalno nastanjenje*. Kratkotrajni boravak jeste boravak bez vize do 90 dana u bilo kom periodu od 180 dana, računajući od dana prvog ulaska, ukoliko međunarodnim ugovorom nije drukčije određeno, kao i boravak po osnovu vize za kraći boravak. Odredbe o privremenom boravku i stalnom nastanjenju su unekoliko korigovane, ali i dalje se o tim kategorijama odlučuje *u posebnom upravnom postupku*, u skladu sa Zakonom o strancima.

Zakonsku novinu predstavlja uvođenje upravne mere *vraćanja stranca*. Naime, pored ranijih (i sadašnjih) mera *proterivanja* stranca koja se može izreći u krivičnom postupku i zaštitne mere *udaljenja* stranca koje se izriče u prekršajnom postupku, stranac koji *nezakonito boravi* na teritoriji Republike Srbije može biti vraćen donošenjem *rešenja o vraćanju* od strane nadležne organizacione jedinice za strance MUP-a RS. To rešenje je upravni akt, stoga je reč o vraćanju na osnovu akta donesenog u upravnom postupku. Tako je moguće stranca vratiti (u upravnom (policijskom) postupku), proterati (u krivičnom postupku) i udaljiti (u prekršajnom postupku). Predviđeno je da se u rešenju o vraćanju može izreći i mera *zabrane ulaska* za određeno vreme, koje ne može biti duže od pet godina, osim u slučaju da stranac predstavlja ozbiljnu pretnju po bezbednost Republike Srbije i njenih građana. Ako stranac ne napusti Republiku Srbiju u skladu sa rešenjem o vraćanju, tj. u roku koji ne može biti kraći od sedam ni duži od 30 dana, biće prinudno udaljen iz Republike Srbije, izuzev kada mu nadležni organ taj rok produži iz opravdanih razloga. Navedena zakonska rešenja su u skladu sa Direktivom 2008/115/EZ o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja sa nezakonitim boravkom. Uvođenje mogućnosti vraćanja stranca upravnim putem je celishodno rešenje, omogućuje efikasnost, efektivno vraćanje stranca bez obraćanja sudu. Prema Ustavu tako nešto je moguće samo na osnovu odluke nadležnog organa. Pri tom, taj nadležni organ je pored suda i MUP-a, organizaciona jedinica za strance, kao što se kaže u Zakonu o strancima. S obzirom na to da Ustav Srbije (član 39 stav 3) ne koristi termin „vraćanje“, ne bi se mogao izvesti zaključak o tome da odredbe

o vraćanju stranca nisu u saglasnosti sa Ustavom. Ustav samo zahteva odluku nadležnog organa, a taj organ ne mora biti sud. Stoga se, umesto izraza „vraćanje”, mogao upotrebiti i ustavni termin „proterivanje“. Zakonodavac je verovatno iz predostrožnosti upotrebio poseban termin, zbog naglašavanja razlike u odnosu na meru bezbednosti proterivanja stranca, koja se donosi u krivičnom postupku.

Nadzor nad postupkom prinudnog udaljenja Zakonom je stavljen u nadležnost Zaštitnika građana, što je takođe zakonska novina. Dopunjene su i zaštitne odredbe za prinudno udaljenje maloletnika, kao i smeštaj stranaca u Prihvatilištu za strance, uz uvođenje prava na ulaganje pravnih sredstava na rešenje o smeštaju.

Takođe, Zakonom je produžen rok sa 12 na 24 sata za prijavu boravka stranca, a ukoliko za to postoje tehnički uslovi, prijava se može vršiti i elektronskim putem. Zakon sadrži i druge novine u vezi sa bezbednosno pravnim položajem stranaca.¹²

Novim zakonom o azilu i privremenoj zaštiti koji se primenjuje od 3. juna 2018. godine, budući da je nova zakonska kategorija, *privremena zaštita stranca* se određuje kao zaštita koja se odobrava strancu odlukom Vlade u slučaju masovnog priliva raseljenih lica koja se ne mogu vratiti u državu svog porekla ili državu uobičajenog boravišta, u skladu sa članom 74 tog zakona. Odredbe o privremenoj zaštiti stranaca predstavljaju reakciju na migrantsku krizu i zloupotrebe u vezi sa pravom na azil.¹³

Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti je predviđeno da se stranac ne kažnjava za nezakonit ulazak ili boravak u Republici Srbiji ako bez odlaganja „izrazi nameru“ da podnese zahtev za azil i pruži valjano obrazloženje za svoj nezakonit ulazak ili boravak. Ovom novinom, zaštita stranca se proteže praktično na prethodni postupak u dodeljivanju azila koji otpočinje izražavanjem namere da se traži azil, dakle, i pre podnošenja formalnog zahteva za dobijanje azila. To znači da se Zakon o strancima *ne primenjuje* na strance - tražioce azila.

Zakonom je uvedeno više novina kojima se postupak odlučivanja o azilu približava evropskom sistemu azila, premda se pitanja azila razlikuju u državama članicama EU. U tom smislu, unificiranje azila, na nivou EU, još uvek je u razvoju.¹⁴

12 Više o tome: S. Miletić, *Komentar novog Zakona o stracima*, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.

13 S. Miletić, *Komentar novog Zakona o azilu i privremenoj zaštiti*, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.

14 Više o pravu na azil: I. Krstić, M. Davinić, *Pravo na azil, međunarodni i domaći standardi*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2013.

UMESTO ZAKLJUČKA

Na osnovu interpretiranih zakonskih rešenja, moglo bi se zaključiti da su stvorene pravne osnove za delotvornu kontrolu državne granice, stranaca i azilanata. Zakoni, kako bi se reklo, ne vezuju ruke policiji, već naprotiv, ona raspolaže instrumentima i mehanizmima (merama) za efikasniju graničnu kontrolu, kontrolu stranaca, azilanata i migranata. Moglo bi se reći da su zakoni dovoljno elastični, tako da se najrazličitije životne situacije u vezi sa kontrolom granice, stranaca i azilanata mogu podvesti pod njih, ali su, istovremeno, i dovoljno rigidni na mestima na kojima je to potrebno, kako bi se izbegla relativizacija prava i očuvala bezbednost granice, stranaca i azilanata, nacionalna i javna bezbednost uopšte. Dobar zakon treba da ima takva obeležja, samo tada on ima perspektivu dugotrajnosti, a čini se da analizirani zakoni imaju takva obeležja.

LITERATURA

1. Jugović, Sreten, *Upravna funkcija policije*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2013.
2. Jugović, Sreten „Kontrola državne granice i evropske integracije“ u: *Načela i vrijednosti pravnog sistema – norma i praksa*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Istočnom Sarajevu, Istočno Sarajevo, 2012, str. 774-792.
3. Krstić Ivana, Davinić Marko, *Pravo na azil, međunarodni i domaći standardi*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2013.
4. Miletić, Slobodan, *Komentar novog Zakona o graničnoj kontroli*, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.
5. Miletić, Slobodan, *Komentar novog Zakona o strancima*, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.
6. Miletić, Slobodan, *Komentar novog Zakona o azilu i privremenoj zaštiti*, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.
7. Simović Darko, Stanković Marko, Petrov Vladan, *Ljudska prava*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2018.
8. Zakon o graničnoj kontroli, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.
9. Zakon o strancima, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.
10. Zakon o azilu i privremenoj zaštiti, „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018.

RECENT LEGISLATIVE DEVELOPMENTS IN THE CONTROL OF STATE BORDER AND IRREGULAR MIGRATION IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Sreten M. Jugović, PhD
Criminalistic and Police Academy
Belgrade
e-mail: sreten.jugovic@kpa.edu.rs

Abstract: The new set of complementary legislative solutions from the State Border Control Act¹⁵, the Foreigners Act¹⁶ and the Asylum Act¹⁷, all from 2018, created normative bases for a more effective control of the state border, foreigners and, therefore, irregular migrations within the Republic of Serbia. The new solutions emerged as a result of changed circumstances caused by refugee crisis in the region (and in EU Member States), on the one hand, and from the need to comply with European standards set out in EU Directives (and with Chapter 24 of EU accession negotiations), on the other hand. In the control of state border, major changes involve the shift to the *concept of border control* introduced instead of that of its protection, then, the innovation of the *integrated border management* system, and the important new provision is for border control *in increased risk situations*. Also, provisions are made for the improvement of the *information* system, as well as for *'in-depth' border checks, outside the zones of border crossing points*. The Foreigners Act and the Asylum Act set out new complementary measures that should lead to the prevention of the abuse of the right of asylum, better security for the people and goods, state security, environmental security, and to the prevention and suppression of offences and cross-border crimes, and thus irregular migrations.

Keywords: border control, border checks, integrated border management, foreigners, asylum.

15 Official Gazette of the Republic of Serbia, No 24/2018 (*Službeni glasnik Republike Srbije, br. 24/2018*)

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*

Naučna polemika

УДК 343.85:314.151.3]:351.862.21(497.6)

**MIGRANTSKA KRIZA I NJENE REFLEKSIJE
PO BEZBEDNOST REPUBLIKE SRPSKE I BIH**

prof. dr Duško Vejnović

Fakultet bezbjednosnih nauka

Univerzitet u Banja Luci

e-mail: dusko.vejnovic@fbn.unibl.org

doc. dr Dragan Radišić

Fakultet za bezbjednost i zaštitu

Nezavisni Univerzitet u Banja Luci

e-mail: draganradisic@ymail.com

Apstrakt: Bosna i Hercegovina je postala nova izbeglička ruta, a država, uglavnom, nema odgovor na pitanje šta uraditi sa sve većim prilivom lica iz Sirije, Iraka, Avganistana itd. Migrantska kriza sve više postaje dugoročni bezbednosni izazov, rizik i pretnja, a migracije koje istaknuti intelektualci zovu preseljenje naroda, predstavljaju složen demografski fenomen (menja se demografska slika Evrope) sa višestrukim društveno-ekonomskim, političkim i kulturnim uzrocima i posledicama. Migrantska, izbeglička kriza, postala je i veliki izazov za institucije Bosne i Hercegovine, domaće bezbednosne službe i policijske organizacije i agencije te različite nevladine organizacije, a i građane u celini. Taj izazov je tim veći imajući u vidu složenost dejtonske Bosne i Hercegovine kao državne zajednice dva entiteta, distrikta Brčko i tri konstitutivna naroda kod kojih je nizak stepen dijaloga, tolerancije, etničkog poverenja, a i veoma nizak stepen odgovornosti i poverenja u političke elite.

Ključne riječi: migranti, migrantska kriza, migracije, bezbednost, bezbednosni izazovi, rizici i pretnje, bezbednosna kultura, etničko (ne) poverenje.

UVOD

Kretanje stanovništva – seobe naroda (izbeglica, migranata, azilanata) kao pojava migracije stara je koliko i samo čovečanstvo i odigrala je suštinsku ulogu u oblikovanju sveta onakvog kakvog ga poznajemo danas. Migracije su kretanje ljudi iz jednog mesta u drugo, sa jednog kontinenta na drugi, s ciljem privremene ili stalne promene mesta boravka. Promena sredine u kojoj ljudi žive utiče na promene njihovih navika. Ljudi koji vrše migracije nazivaju se migranti. U literaturi i svakodnevnom govoru često se srećemo s pojavama emigracija i imigracija. Ovi pojmovi se odnose na međunarodne migracije. Za zemlje iz kojih se ljudi iseljavaju, oni su emigranti, a za zemlje u koje se useljavaju, imigranti. Do migracija dolazi uglavnom usled prirodne reprodukcije stanovništva, tehnološkog razvoja, urbanizacije, potreba za boljim zaposlenjem ili obrazovanjem. Pored navedenih uzroka, do prirodnih migracija stanovništva dolazi u doba rata ili drugih društvenih poremećaja. To je potpuno prirodno stanje, jer ljudski instinkt za opstankom i životom, navodi ih da promene mesto stanovanja.

Ukoliko ljudi imaju mesto boravka sa namerom da se stalno nastane na nekom drugom mestu, takve migracije se nazivaju stalne. Ali, ukoliko je preseljavanje ljudi privremenog karaktera izazvano razlozima obrazovanja ili posla, takve migracije predstavljaju sezonske migracije. U potrazi za boljim životom, ljudi nekada prelaze velike razdaljine te migracije, u tom slučaju, mogu da budu unutar države i nazivaju se unutrašnje migracije ili mogu prelaziti državne granice i predstavljaju spoljašnje migracije. Ilegalne migracije su oduvek postojale, ali su danas u ekspanziji, naročito u zemljama čije su ekonomije nerazvijene i nestabilne, a demografski parametri u porastu. Tome nesumnjivo doprinosi brz proces globalizacije, razvoj i korišćenje novih tehnologija, što utiče na brže kretanje ljudi, kapitala i roba preko nacionalnih granica. Međutim, ova vrsta migracija, često kategoriju socijalno – ugroženih lica pretvara u „laku metu“ kriminalnih mreža, krijumčara i trgovaca ljudima. Pod nezakonitim migracijama, podrazumeva se nezakonit ulazak migranata u tuđu zemlju, van graničnih prelaza, bez granične kontrole ili uz korišćenje falsifikovanih isprava, ali one podrazumevaju istovremeno i nelegalan boravak u tuđoj zemlji. Pod pojmom ilegalne imigracije, u najširem smislu, podrazumeva se svako kretanje migranata koje se odvija protivno propisima zemalja porekla, tranzita i zemalja odredišta.

Migracije mogu da budu ekonomski korisne i za zemlje iz kojih

migranti potiču, i za one koji ih primaju, kao i za same migrante. Zemlje tzv. Trećeg sveta imaju ogromne koristi od novca koji migranti šalju kućama, smanjenja pritiska na nezaposlenost, stanovanje i druge socijalne ustanove. Država koja prima migrante ima koristi, jer dobiva radnu snagu po pristupačnoj ceni, a pritom uvećava nacionalnu produktivnost i ekonomski rast. To su, većinom, pojedinci koji poseduju avanturistički duh, skloni su preduzetništvu i rešeni da uspeju u novoj sredini, koji su više od prosečnih ljudi spremni da budu kreatori bogatstva i generatori zapošljavanja. Isto tako, migranti mogu da doprinesu izgradnji mostova prijateljstva između zajednica u svojoj zemlji i jačanju veza sa zemljom svog porekla. Poslednjih godina, takve migracije su dobile istaknuto mesto, a prošle i ove godine su poprimile svoje najšire razmere (2015/16), zbog čega imaju nesagledive implikacije po međunarodne odnose, a naročito po bezbednost država kroz koje prolaze ili se useljavaju migranti.

MIGRACIJE – IZAZOVI BEZBEDNOSTI

Prema nekim analitičarima, ovo nije „izbeglička kriza“, ovo je seoba naroda. Razmere seoba su biblijske. U talasima „migranata“ su, pre svega, mladi, odrasli muškarci, vojno sposobni, koji su napustili ognjište, žene, decu i ostarele roditelje i ostavili ih na milost i nemilost života. Po svemu sudeći, navodi nas na razmišljanje da se među brojnim migrantima (izbeglicama) nalaze i vojni dezerteri. Znači, mi ovde, pored ostalog, imamo posla sa dezerterima, među kojima su brojne bezbednosne službe otkrile i veliki broj terorista. Sve više uviđamo da su oni odlično organizovani, imaju mape sa maršrutama kretanja, solidno su odeveni, imaju skupe i savremene „pametne mobitele“, organizovano dižu novac u bankama itd. Socijalne razlike među migrantima su prepoznatljive. Svedoci smo da, ukoliko zemlje domaćini ne tolerišu njihovo običajno, raznoliko, pa i agresivno i zahtevno ponašanje, oni postaju djelomično nasilni i skloni različitim oblicima društveno štetnih ponašanja.

U slučaju da EU u potpunosti „zazida“ Balkan, što izgleda da je pre pitanje „kada“ nego „ako“, desetine hiljada nezadovoljnih naći će se zaglavljeni u zemlji u kojoj nikad nisu želeli da ostanu i usred društva koje ih ne želi, ali je prinuđeno da ih zbrine. Gledajući na skandale u Sloveniji, na granici između Srbije i Mađarske kod Horgoša, kao i na pokazatelje verovatnog ishoda kada se migranti uznemire zbog svojih uslova života, oni mogu da spale svoja naselja kao što su to učinili u Brežicama, lebonovski rečeno, po psihologiji mase, teško je kontrolisati velike grupe ljudi. Da li će ili neće migranti da

se socijalizuju u sredinu u koju su došli, ostaje kao problem... to što će biti duboko nezadovoljni time što su prinuđeni da žive u zemlji u kojoj ne žele da žive, i to ne zbog naroda koji tu živi, već zbog pogrešnih očekivanja većine njih koji su pretpostavili da mogu da ostvare svoje zacrtane ciljeve i želje.

I zaista, ono što se naslućivalo, nažalost se i desilo. Nakon „famoznog“ Sporazuma EU i Turske o „zaustavljanju migrantske krize“, nekoliko hiljada migranata se našlo „odsečeno“ na grčkoj ili makedonskoj granici uz želju da nastave planirani put ka Zapadnoj Evropi. Nakon višednevnog beznađa, pokušali su silom „probiti“ grčko-makedonsku granicu. U prihvatnom centru Moria, na ostrvu Lezbos, nakon posete grčkog ministra za izbeglice i holandskog ministra pravde izbili su sukobi između migranata i policije - saopštili su grčki zvaničnici. Migranti su počeli vikati „sloboda“ i „otvorite granice“, prenosi AP. Potom su demonstranti zapalili kontejnere. Interventna policija vodi operaciju unutar i izvan kampa.

U vezi sa najnovijim sporazumom o rešavanju migrantske krize, mađarski premijer Viktor Orban je izjavio: „EU se prodala Turskoj“ u nastojanjima da reši izbegličku krizu, a posledice toga nije moguće predvideti. On je u intervjuu za nemački list „Virtšafsvone“ kritikovao dogovor Brisela i Ankare, po kojem se migranti koji ne potraže azil u Grčkoj vraćaju u Tursku, a EU se obavezala da pruža do 6 milijardi evra pomoći Turskoj, ubrza pristupne pregovore sa tom zemljom za članstvo u EU i ukine vize za turske državljane.

Bezbednost EU ne sme da bude u rukama sile izvan EU. „MI, članice EU, već smo platile 3 milijarde evra Turskoj, a uskoro ćemo platiti još 3 milijarde. Nije moguće predvideti gde će se to završiti“. Brisel je napravio „grešku“ jer se fokusirao na redistribuciju izbeglica umesto na zaštitu svojih granica – zaključio je mađarski premijer.¹ Sve detaljnije analize i prognostička razmišljanja ukazuju, da će se migrantska kriza nastaviti, a njene posledice mogu biti pogubne za Evropu u celini.

MIGRANTSKA KRIZA U OČIMA SVETSKIH ANALITIČARA, ISTORIČARA I DRŽAVNIKA

Nije samo građanski rat u Siriji prouzrokovao migracije stanovništva sa Levanta² u Evropu. Posmatranja u širem kontekstu migracione krize otvara brojna pitanja na koja nije nimalo lako dati adekvatne i zadovoljavajuće odgovore. Ovde izdvajamo ona za koja bi se moglo reći da su najvažnija:

1 „Iskra“ : 25.04.2016.

2 U širem smislu pod odrednicom Levant se podrazumevaju Istočne zemlje, dok je u užem smislu to naziv za zemlje koje se nalaze uz obale Mediterana: Tursku, Siriju, Izrael, Libiju, Jordan i Egipat.

Zašto se u svetu pa i na Bliskom istoku događaji odvijaju baš na ovakav način? Koji su geopolitički imperativi najznačajnijih nosilaca svetske moći ogleđaju u ovoj krizi? Kako migracionu krizu sagledati u kontekstu uspostavljanja nove konstelacije geopolitičkih odnosa na globalnom planu? Da li se pred našim očima odvija bitka za geopolitičku prevlast na međunarodnoj sceni i na pojedinim važnim područjima? Zašto je Bliski istok postao epicentar jednog od najtrusnijih geopolitičkih područja? Šta se stvarno dešava na Levantu i kuda sve to vodi? Ko tu koga napada, a ko se brani? Ko migrira i zašto? Da li se može uopšte spoznati puna istina o uzrocima ovih događaja? Da li se u pozadini migrantske krize odvijaju tajni dogovori i igraju zakulisne igre? Ko je i zašto formirao terorističku organizaciju tzv. Islamsku državu³ (Isil – ID) koja je nasilje izdigla do nivoa globalnog terorizma kako bi ostvarila svoj proklamovani cilj – formiranje kalifata? Da li je samo ona prouzrokovala migrantske tokove ka Evropi ili se radi o kompleksu uzroka? Ko i zarad kojih ciljeva – interesa pokreće ovaj egzodus stanovnika jednog prostora ka drugom, ko, dakle, proizvodi izbeglice, migrante, emigrante, ili već kako ih sve nazivaju? Da li je migraciona kriza samo posledica globalnog sukoba SAD i Rusije? Da li su realne ocene da je EU sa migrantskom krizom pokazala da je „tigar od papira“ koja u projektovanju sopstvene geopolitičke strategije prvenstveno vodi računa o interesima SAD? Da li, stoga, Evropa (EU) veoma pažljivo odmerava svoje poteze prema migracionoj krizi ne reskirajući da se nađe pod ozbiljnim pritiskom? Da li SAD indikuju ove migrantske tokove u cilju sprečavanja emancipacije vodećih evropskih država od američkog uticaja? Da li je američki angažman na tom prostoru primerno motivisan izazovima od narastanja ruskog uticaja ili je to prvenstveno nastojanje da se zauzme što bolja pozicija za očekivanu dugoročnu borbu sa sve jačom (ekonomski i vojno) Kinom? Da li se posredstvom ovog događaja uspostavlja nova svetska podela karata? Položaj Balkana u ovim događajima sa težištem na Republiku Srbiju, BiH i Republiku Srpsku?

Naravno, nije lako ni jednostavno doći do pravih odgovora na navedena i druga moguća pitanja, jer je teško doći do valjanih informacija koje bi ukazivale na suštinu uzroka svih ovih događaja. Stiče se utisak da je pažnja javnosti i političkih elita više usmerena na rešavanje posledica ove migracione krize, a mnogo manje na njene uzroke.

Pre nego što pokušamo iznaći odgovore na napred postavljena pitanja, želimo istaći različite pristupe migrantskoj krizi i migrantima. Emotivni pristup, koji podržava pružanje sve moguće pomoći migrantima (smeštaj,

³ Islamska država (ID) nekadašnji ISIL – vremenom je narasla u paravojnu organizaciju od preko 50.000 boraca koji su dobro plaćeni i mobilisani da ratuju. Svoju finansijsku podršku ima od prodaje nafte sa važnih naftonosnih polja, koje je zauzela, prodajom zaplenjenog oružja, „reketiranjem“, učenama i otmicama. Uvela je poreze i carine na izvoz nafte. ID ima po nekim procenama dnevni obrt do 3 miliona evra.

hrana, odeća, obuća, zdravstvena zaštita, posebna briga o deci i starima, ženama - trudnicama, saobraćajno obezbeđenje i drugo). Ovo je bilo naročito izraženo na početku migrantske krize, a glavni njegov promoter je bio premijer Srbije, Aleksandar Vučić i, nasuprot ovom pristupu, racionalni i čvrsti stav premijera Mađarske Viktora Orbana. Naravno, kako je vreme odmicalo, a migrantska kriza poprimala sve agresivnija obeležja – evoluiralo je i shvatanje migrantske krize kod premijera Vučića, koji je izrazio svoju zabrinutost sporošću EU u rešavanju ovog problema. Ministar pravde Srbije, Nikola Selaković, izjavio je (pre potpisivanja Sporazuma EU – Turska): „Sve policijske službe i službe bezbednosti u stanju su pripravnosti povodom migrantske krize“. Nakon sednice Biroa za koordinaciju službi bezbednosti, puna pripravnost se odnosi i na Vojsku Srbije.

No vratimo se napred navedenim krucijalnim pitanjima u rešavanju migrantske krize. Smatramo da migrantsku krizu treba posmatrati iz šire perspektive i da odgovore potražimo od onih koji se već decenijama bave ovim problemima sa aspekta nauke i prakse.

- Mario Monti – bivši premijer Italije.

Već nekoliko godina unazad, EU se suočava sa sve većom nezaposlenošću i sve ozbiljnijim pritiscima od terorizma. Migrantska kriza i neslaganje zemalja članica o ovom gorućem pitanju, dala je vetar u krila svim evroskepticima širom Evrope i ponovo u prvi plan izbacila desničarske partije. Prvi put u svojoj dugoj akademskoj i političkoj karijeri, koju je proveo radeći upravo na evropskim projektima, Monti ne vidi Evropu kao objedinjenu i jedinstvenu. Evropa prolazi kroz takvu krizu, da me navodi na to da po prvi put pomislim da se krećemo ka potpunoj dezintegraciji. Evropu nikada nije u jednom trenutku potresalo toliko različitih kriza kao sada. Iako je EU istorijski gledano, kroz proces krize i odgovora na nju, napredovala, plašim se da se to ovaj put neće desiti, rekao je Monti za portal „Politico cu“.

- Benard Rigert - analitičar

Balkanske zemlje i Austrija se zatvaraju, Grčka je izolovana. U Evropi se ponovo bore svi protiv svih. Spor pokazuje svu nemoć EU u izbegličkoj krizi.

- Aleksej Puškov – poznati ruski politolog i predsednik Komiteta za međunarodne odnose Ruske Dume.

Za Evropu je krajnje opasna kombinacija dvaju činilaca: terorističkih akata i povećanje broja izbeglica. Ako recimo, Asadova vlada u Siriji bude svrgnuta, Evropi garantovano sledi još milion i po do

dva miliona izbeglica. S ovim talasom izbeglica i ekspanzijom koju Islamska država sebi postavlja kao cilj, čini mi se da se dvostruka pretnja za Evropu povećava.

- Viktor Orban – premijer Mađarske

Izjavio je da državni Ustav zabranjuje islamizaciju odredbama o zaštiti mađarskog jezika i kulture. On je rekao u Parlamentu da Ustav obavezuje Vladu da se protivi svakoj masovnoj migraciji koja bi ugrozila te principe. „Da budem jasan i nedvosmislen – islamizacija je zabranjena Ustavom u Mađarskoj“, rekao je Orban.

- Doktor Jelena Guskova, akademik, istoričar, balkanolog, o migrantskoj krizi i njenim posledicama po bezbednost u svom intervjuu za „Novosti“ izjavila je: U Srbiju, koja je na rubu ekonomske propasti, zaključno sa oktobrom 2015, pristiglo je 150.000 izbeglica iz Avganistana, Sirije i drugih arapskih zemalja. Zapad, koji je glavni krivac za sve zlo koje je zadesilo arapski svet, pere ruke i poluslomljena pleća Srbije licemerno tereti izbeglicama. U isto vreme, „slobodna demokratija“ Zapada, koja „štiti ljudska prava „ograđuje se bodljikavom žicom, suzavcima, šmrkovima, puškama, policijom, vojskom i pretnjama prema srpskom narodu, tretirajući ga mizerno! Za Srbiju ti veliki talasi arapskih migranata u postojećim okolnostima su opasni, u bezbednosnom, ekonomskom i svakom drugom smislu. Srbija za to izdvaja novac. Za Srbiju je ogromna cifra od 150.000 nezbrinutih i da je sve idealno. Hrvatska je bila zatvorila granice, Slovenija ima sličan odnos. Mađarska je dočekala izbegle s kordonima policije, bodljikavom žicom i šmrkovima. Ni Bugarska nema blagonaklon odnos prema Arapima, ni Grčka, niti Makedonija, Rumunija, Češka, Slovačka ...Stiče se utisak da se sve radi da bi migranti ostali u Srbiji. Ako Engleska želi da za 5 godina primi svega 20.000 izbeglica iz arapskih država, postavlja se pitanje zašto Zapad srpskom narodu i državi šalje okean migranata? Prema podacima s kojima raspolazemo, od ukupnog izbeglog stanovništva iz arapskih država 70% čine mlađi muškarci do 30 godina i bez porodica. U Beogradu ćete ih videti u „trojkama“. Takvi ne dozvoljavaju fotografisanje, novčano su obezbeđeni. Uz to vlast u Srbiji takve smešta u kampove, raspoređene po graničnim mestima sa Crnom Gorom ili ivicom juga Srbije, prema Preševu i na granici sa Kosovom i Metohijom, Vojvodini i prestonici. Dovoljno je da samo jedna provokacija bude napravljena u Srbiji, pa da oni uzmu oružje i krenu da pomognu svojoj „ugroženoj braći“. Od tih 150.000 dovoljno je da samo nekoliko hiljada uzme oružje u ruke.

Možete da se uverite u sve ovo, prateći islamsku propagandu, koja otvoreno piše o tome da im se planovi ostvaruju, da se šire i da im je u planu zauzimanje balkanskih zemalja, a na prvom mestu Srbije, deo Makedonije, Crne Gore. U tome računaju na pomoć Albanaca sa Kosova i Metohije. Sve što sam navela je ogromna opasnost za srpski narod i Srbiju. Po mišljenju Guskove, Srbiji je pripremljen specijalni scenario sa migrantima. Neke vaše susedne države, u želji da zaštite svoj narod, preduzele su mere i ne vidim zašto to isto nije uradila Srbija! Za razliku od svih drugih zemalja u Srbiji je ubrzano izgrađeno 6 velikih kampova za Arape, a po svoj prilici biće ih još! To je direktno usmereno protiv interesa srpskog naroda i države.

- Vilijem Endgal – poznati američki i nemački geopolitičar. Izbeglička kriza je projektovana od strane istih onih sila koje provociraju rat u Siriji⁴ i Iraku. To su Erdoganova Turska, Salmanova Saudijska Arabija i Vašington, koji pomažu i ne baš tajno podržavaju ISIL. Postoje dokazi da Isil organizuje barem deo toga, u saradnji sa Erdoganom da destabilizuju EU. Kada je Rusija prihvatila hitnu molbu Bašara al Asada da pomogne da se poraze ISIL i drugi teroristi prošlog septembra 2015, na videlo su isplivale laži i kriminalne radnje Rijada, Ankare i Vašingtona. Neki žele da iskoriste ovu izbegličku krizu da bukvalno unište hiljadugodišnju kulturu nacija u Evropi. Neće uspeti, ali u međuvremenu to sve izaziva i izazivaće još neko vreme velike potrese i strahove⁵.

Za krvavi talas terorizma koji je zahvatio čovečanstvo okrivljuje – američku „kuhinju“. Tu svoju tezu Endgal zasniva na tajnim vezama Vašingtona i Islamske države: CIA i Pentagon su naoružali džihadiste kako bi ih iskoristili kao mašine za ubijanje u borbi za američku prevlast u svetu. U SAD, Britaniji, ali još ponegde na planeti, strahuju od gubitka svoje hegemonije. Boje se nastanka nove Evrope koja neće biti pod nadzorom NATO-a, strahuju od uspona suverenih, ekonomskih snažnih nacija u Evroaziji – od Rusije, preko Kine, do Indije – koje imaju snagu da dovedu u pitanje američku nadmoć.

- Tjeri Mejsan – francuski intelektualac i analitičar svetskog glasa.

Islamska država je američki projekat koji je previše dobro

4 Sirija ima 23 miliona stanovnika, 3-4 miliona su izbeglice u inostranstvu, 18-19 miliona podržava Sirijsku Arapsku Republiku, a oko 500.000 podržava džihadiste.

5 „Novosti“: 17.01.2016.

funkcionisao i koji im sada smeta. Imamo dokumentaciju koja nije kompletna, ali je dovoljna da bi se došlo do zaključka da je Islamsku državu u sadašnjem obliku stvorio Vašington, sa saudijskim novcem i uz pomoć Izraela. Međutim, SAD danas više ne znaju kako da se postave prema toj organizaciji, koja se uveliko razvila i kojom od sada komanduje Turska.

Po njemu, rat je već dobijen, međutim, rat će se i dalje nastaviti sve dok bude bilo plaćenika, novca i naoružanja za džihadiste⁶.

- Jelena Ponomarjova – profesor Moskovskog državnog univerziteta za međunarodne odnose, doktor političkih nauka, u svom intervjuu za „Geopolitiku“, odgovorila je na pitanje: „Vi ste pisali o novoj „prekompoziciji sveta“ i tome da tzv. migrantska kriza nije spontan već „organizovan proces, koji se može nazvati čak i masovnom specijalnom operacijom. Šta je cilj ove kolosalne operacije „seobe naroda“ iz Afrike i Azije, a pre svega, sa Bliskog Istoka u Evropu?“

Zaista, kaže ona, nama naočigled, odvija se reformatizovanje sveta. U strašnim mukama, u suzama i krvi, rađa se novo ustrojstvo sveta. Migraciona kriza, bez presedana u novijoj istoriji, kako po razmerama, tako i po socijalno-demografskim i političkim posledicama, jedna je od sastavnica toga procesa. Pritom, upravo Balkan, kako se ne jednom dešavalo u istoriji, u nastalom problemu igra veoma važnu ulogu. Nije slučajno Angela Merkel, nastupajući 3. novembra 2015. god. na konferenciji u Dermštatu, izjavila da „ako zemlje EU zatvore svoje granice, na Balkanu, gde je već ogroman broj izbeglica iz Afrike i sa Bliskog Istoka, može izbiti rat“.

S obzirom na teške socijalno-ekonomske, da ne kažem katastrofalne, prilike u svim balkanskim zemljama, one se ne smeju ostaviti same sa problemima izbeglica. To može biti bremenito novim oružanim sukobima. Uostalom, ko zna, možda je upravo to u interesu vodećih igrača svetske politike, u koje sada spadaju ne toliko države, koliko transnacionalne korporacije i nadnacionalne strukture.

Savremena migraciona kriza ni iz daleka nije slučajnost, nego promišljena i precizno izrežirana akcija koja treba da realizuje nečije koristoljubive interese. Među glavnim ciljevima organizatora dotične specijalne operacije, vidim opštu destabilizaciju Evrope. Migracije će neminovno izazvati jačanje desnice u svim evropskim zemljama.

Što se tiče Balkana, meni je očigledno upuštanje eksplozivne

⁶ „Geopolitika“ br: 89 . Avg. 2015.

socijalne mase u region: pažnju privlači infiltracija, pod plaštom izbeglica, dobro obučeni islamisti koji su prošli kroz „križna žarišta“. Očito je da, raspoređujući se na teritoriji Srbije i koncentrišući se na jugu, oni lako mogu da postanu snaga koja će pružiti podršku radikalno nastrojenim islamistima – vehabijama. Nemam ni trunku sumnje u to da se među hiljadama izbeglica u zemlju lako mogu infiltrirati i tzv. „spavajući“ teroristi koji se u zemlji mogu zadržati dok ne kucne čas, a mogu i da nastave dalje – po volji njihovih mentora i sponzora. Isto tako, pod izgovorom izbeglica, međunarodni kriminal rešava svoje zadatke: proširuje zonu trgovine narkoticima, ostvaruje nelegalnu trgovinu oružjem, bavi se trgovinom ljudima i „crnom transplantologijom“. Važno je, takođe, shvatiti da reke izbeglica koje su pohrlile u Evropu predstavljaju socijalno-demografsko, ekonomsko i političko oružje u rukama raznih uticajnih skupina. S jedne strane, migracionu krizu usmeravaju i u sopstvenom interesu koriste oni koji žele da oslabe EU, kako bi je lako i bezbolno uključili u Transatlantski savez, koji pogoduje američkim transnacionalnim kompanijama i skupinama koje stoje iza njih, samim tim spasavajući privredu SAD. Migraciona kriza je istovremeno oruđe i posledica borbe severoatlantskih i evropskih vrhova vlasti za budućnost Amerike i Evrope.⁷

- Džordž Soroš – u svom intervjuu koji prenosi „New York Review of Books“, govorio je o stanju u kojem se danas nalazi EU, o svojoj viziji EU, o razlozima zbog kojih podržava nemačku kancelarku Angelu Merkel i ne podržava Viktora Orbana i Vladimira Putina.

„EU je na ivici raspada ... Eu se sada suočava ne sa jednom, nego sa 5 ili 6 kriza istovremeno“, kaže Soroš, precizirajući da misli na grčku, rusku, ukrajinsku i migrantsku krizu, te na mogući izlazak V. Britanije iz EU, kojem se on protivi. „Migrantska kriza“ poseduje potencijal da razori EU, najpre tako što će izazvati krah šengenskog sistema otvorenih granica i konačno podriti zajedničko tržište ... EU trebalo je da bude dobrovoljna zajednica jednakih, ali kriza evra pretvorila ju je u odnos između dužnika i poverioca u kojem dužnici sa teškoćama ispunjavaju svoje obaveze, a poverioci uspostavljaju uslove koje dužnici treba da ispune. Migrantska kriza je izazvala i nove naprsline. Otuda je pod rizikom i samo preživljavanje EU, rekao je Soroš. Soroš želi EU kao naddržavu, što unitarniju, koja je podčinjena

7 „Geopolitika“ br. 94, jan. 2016.

Vašingtonu. Otuda i njegove pohvale na račun Angele Merkel⁸ koja je svojom politikom otvorenih vrata za dolazak migranata i sama počela da radi u korist agende koju Džordž Soroš zagovara: „u slučaju migracija, ona je pristupila principijelno, i bila je spremna da ugrozi svoju lidersku poziciju. Ona zaslužuje podršku onih koji dele njene principe“.

Soroševa fondacija na svom web-sajtu sasvim otvoreno priznaje da, preko raznih organizacija sa kojima saraduje, potpomaže dolazak miliona migranata u Evropu, a mađarski premijer Viktor Orban otvoreno ga je optužio da je jedan od glavnih arhitekata migrantske krize ...⁹

- Rostislav Iščenko – predsednik Centra za sistemske analize i predviđanja, konstatuje: „Današnja situacija u EU često se upoređuje sa Velikom seobom naroda, koja je uništila Zapadnu rimsku imperiju. To upoređivanje se oslanja na talas izbeglica iz Afrike i sa Bliskog istoka, koji zapljuskuju Evropu. Ipak, priliv izbeglica u donedavno uspešnu EU, kao i napadi varvarskih plemena na granice imperije u 5. veku naše ere – samo su spoljni simptomi krize“.¹⁰
- Endrju Koribko – geopolitički analitičar, istraživač. „Izbeglička kriza“, u nedostatku boljeg izraza, planirana je kao krajnji katalizator intenzivnog regionalnog rata u budućnosti. Same "izbeglice"- od kojih nisu svi pobjegli pred terorizmom, već su mnogi ekonomski oportunisti čak iz Somalije i Avganistana, sa nesrazmernim udelom mladih vojno sposobnih muškaraca - i treba ih posmatrati kao nesvesne pione većeg sukoba koji SAD kuvaju. Želim da podestim svakoga, bez obzira na to šta će se odigrati u budućnosti, nasilje protiv grupa zasnovanih na identitetu drugačijem od sopstvenog nije rešenje za tenziju koju stvaraju SAD, upravo da bi zapalile veliko „zavadi pa vladaj“ krvoproliće, koje im je potrebno da bi nakon njega u potpunosti institucionalizovale svoju kontrolu nad Balkanom.

Moramo da se podsetimo da je kriza izazvana ne samo zbog realizacije ciljeva na Centralnom Balkanu, pošto je najveći cilj SAD u ovoj „humanitarnoj intervenciji“ (u smislu da je do sada gotovo milion ljudskih bića „intervenisalo“ na Balkanu i u Evropi) – slabljenje EU

8 Grupa nemačkih advokata podnela je tužbu Ustavnom sudu u Karlsruheu protiv migracione politike kancelarke Angele Merkel, piše Spigl .

9 rs.sputniknews.com (iskra): 23.01.2016.

10 Srpska politika: 14. 1. 2016.

neprestanom demografskom distorzijom i povećanjem NATO vojnih budžeta, ali i dugotrajnom podrškom koju ova krupnija operacija pruža u izazivanju rata hrišćana protiv muslimana, koji SAD žele da dodatno koriste za Vašington. Ovako zamišljena izbeglička kriza može se posmatrati kao olakšavanje infiltracije potencijalnih boraca (nesrazmerni procenat vojno sposobnih muškaraca) u srce Centralnog Balkana i kao nova Gladio operacija destabilizacije.

Treba se prisetiti da je priličan broj ovih „omladinaca“ ranije ratovao u terorističkim grupama, kao što su ISIS i Al Nusra, i da su pobjegli iz Sirije zbog napredovanja sirijsko-arapske vojske u tom trenutku (krivci se boje da odgovaraju pred zakonom). Oni, dakle, već poseduju borbeno iskustvo koje može biti „reaktivirano“ onog trena kada se ponovo domognu puške. Drugi nemaju takvu pozadinu, ali su ipak podložni militantnim sugestijama ako se osećaju sateranima iza zid ili „napadnutim“.¹¹

- Miroslav Lajčak – ministar spoljnih poslova Slovačke.

Migrantska kriza, na čijem je udaru evropski kontinent, ozbiljno je dovela u pitanje Šengenski sporazum, a ukoliko on propadne, najteže posledice osetiće zemlje Zapadnog Balkana. Lajčak smatra da je sada najveći problem to što izbeglice prolaze kroz Grčku, bez posebnog nadzora i ograničenja, a do juna, kada je rok za uspostavu Zajedničke evropske službe za nadzor granice, mnogo je vremena i teško je predvideti šta se sve do tada može dogoditi.¹²

- Aleksandar Vučić – predsednik Vlade Republike Srbije, izjavio je u Davosu (Svetski ekonomski forum u Švajcarskoj) da još nije video dovoljno uverljiv i ubedljiv način rešavanja migrantske krize i da je prvi put zabrinut za ono što će se dešavati ubuduće. On je istakao da Srbija ima snage da sebe u migrantskoj krizi sačuva i zaštiti, da u ovom trenutku može da primi do 5.000 izbeglica, ali ne i veći broj ljudi, jer to srpska ekonomija ne može da izdrži.

On je istakao da još nije video dovoljno uverljiv i ubedljiv način rešavanja izbegličke krize, jer se svet, čini mu se, više bavi posledicama, a i dalje nema rešenje. Prvi put sam zabrinut za ono što se zbiva, rekao je Vučić, podsetivši da dolazi proleće, a da mu se čini da se u nekim zemljama Centralne i Zapadne Evrope ubrzano donose

11 „Geopolitika“ : novembar 2015.

12 „Nezavisne novine“ B. Luka: 18. 1. 2016.

odluke o zatvaranju granica. To, podseća, znači i kraj Šengena, odnosno, kraj slobodnog protoka ljudi, roba, novca, kapitala, što u potpunosti menja ekonomsku i svaku drugu scenu. Za Srbiju je veoma važno šta će svet da uradi po pitanju migrantske krize, budući da se sukobi šire, da Islamska država zauzima sve šire teritorije, što će dovesti do još više izbeglica.¹³

- Miloš Zeman – predsednik Republike Češke, založio se za to da spoljne granice EU pred izbeglicama čuva NATO, a ne buduća Evropska obalska i granična straža, koja je po njegovoj oceni zamišljena kao karikatura. „Ja sam za to da kao u Avganistanu i drugim zemljama postoji zajednička komanda NATO koja bi branila granice EU. Zeman je izjavio da veruje da će vojnici izaći da štite granice Češke kada izbeglička „poplava“ počne da se preliva iz Austrije u Češku. „Ne bih pravio dramu oko prihvatanja tri sirijske porodice sa bolesnom decom. Ne bih pravio dramu ni od prihvatanja nekoliko desetina iračkih hrišćana koji su izloženi progonima tamošnjih muslimana. Ali kažem jasno: Dosta! To je sve“, zaključio je Zeman.¹⁴

Češki predsednik takođe je odbio ideju da bi muslimanske izbeglice mogle da predstavljaju ekonomski doprinos za zemlje koje ih prime i integrišu, kako tvrdi najnovija studija MMF-a.¹⁵

- Dmitrij Medvedev – predsednik Vlade Rusije i Manuel Vals – predsednik Vlade Francuske, uoči Minhenskog foruma o bezbednosti su u odvojenim intervjuima za nemačke medije kritikovali politiku „otvorenih vrata“ za izbeglice, koju sprovodi kancelarka Angela Merkel.

„Prilično je glupo otvoriti širom vrata Evrope i pozvati sve koji žele da dođu u vašu zemlju“, rekao je u intervjuu za „Handelsblat“ Medvedev. „Evropska migrantska politika je potpuni promašaj, i to je apsolutno zastaravajuće“.

Francuski premijer za medijsku grupu „Funke“ izjavio je da je ta politika „opravdana privremeno, ali neodrživa na duži rok“. Vals je istakao ograničene kapacitete, ne samo Nemačke, koja je primila 1,1 milion izbeglica, već i cele Evrope. „Moramo da kažemo jasno: Evropa ne može da prima sve migrante iz Sirije, Iraka ili Afrike. Ona

13 „Gazeta“: 22. 1. 2016.

14 RTRS, Tanjug: 22.01.2016.

15 „Novosti, Beta“ : 21.01.2016.

mora da povrati kontrolu nad svojim granicama, svojom migrantskom i azilantskom politikom“.

Kako smo videli, evropska migraciona kriza je kompleksan fenomen za razumevanje i objašnjenje. Ništa se na geopolitičkoj areni ne pojavljuje slučajno, spontano i ne dešava se na volšeban način. Odnosno, sve globalne pojave i događaji su nečim izazvani, svi svetski procesi i tokovi su nečim determinisani. Unutar ovog okvira, nude se brojne i međusobno veoma različite geopolitičke paradigme (modeli, načini teorije) viđenja uzroka koji su doveli do ovog egzodusa stanovništva. Ubedeni smo da su uvaženi analitičari, istoričari i državnici dali odgovore na sva postavljena pitanja i migracionu krizu učinili vrlo razumljivom. Neki od njih, ponudili su i smernice za rešavanje ove krize što će zasigurno olakšati shvatanje njene suštine i brzo reagovanje svih suverenih zemalja u zaštiti svojih granica, kulturno istorijskog nasleđa i suvereniteta. Po svemu sudeći, vremena za čekanje nema, samo brzi i jedinstveni odgovor Evrope na ovaj problem može doneti rezultate.

1. MOGUĆI UTICAJ MIGRANTSKE KRIZE NA BEZBEDNOST REPUBLIKE SRPSKE I BIH

U prethodnom delu teksta smo videli uzroke i posledice migrantske krize i ozbiljnost situacije na celom evropskom kontinentu, ali i merama koje je neophodno preduzimati. Budući da se i Republika Srpska i BiH nalaze u Evropi i to na jednoj od neuralgičnih tačaka zvanj Balkan – dodatno usložnjava situaciju kada je bezbednost u pitanju.

Jelena Punomarjeva – analitičar i doktor političkih nauka iz Rusije kaže: „Balkan je bio i ostao poseban region svetske politike. Potencijalna konfliktnost regiona određena je time što su mnoge političke granice do danas uslovne i ne odražavaju ni istorijsku ni nacionalnu, ni kulturno-civilizacijsku specifičnost ovog dela Evrope.

Poslednja, u istorijskoj retrospektivi, balkanska granica uspostavljena je 1991. godine i povezana je, pre svega, sa krvavim rušenjem socijalističke Jugoslavije. Ipak, po mom dubokom uverenju, taj proces nije završen i balkanski barut do sada ostaje suv i jako eksplozivan. Ozbiljan pritisak, koji može isprovocirati novu promenu političkih granica na Balkanu i znači novi rat, danas je ne samo pooštavanje, od strane zapadnih tutora, albanskog

seperatizma u južnom delu Srbije, u Makedoniji i Crnoj Gori i sve češće pozivi za stvaranje Velike Albanije, nego i otvaranje tzv. Balkanske maršrute migracija, prvenstveno muslimanskog stanovništva.

Pred našim očima dešava se promena demografske i kulturno-civilizacijske klime u regionu, što ne može da se ne odrazi u najskorijoj perspektivi na promenu političkih granica.

Sadašnja migrantska kriza je bez presedana kako po mesnom, tako i po socijalno-demografskom sastavu. Po pesimističkim prognozama, u Evropu se može doseliti čak 35 miliona muslimanskog stanovništva.

I zaista, ne tako davno, očekivalo se da „proradi“ tzv. Balkanska ruta migracija preko Crne Gore i Bosne i Hercegovine. Potpisivanjem Sporazuma EU – Turska do toga nije došlo, ali ne znači da neće doći. Najviši politički organi u BiH razmatrali su takvu moguću situaciju i zaključili da su spremni za tako nešto. Međutim, predsednik Republike Srpske, Milorad Dodik, nedvosmisleno je rekao da Republika Srpska nema kapaciteta ni mogućnosti za prihvatanje migranata.

Aleksandar Dugin - geopolitičar svetskog glasa, ističe da Republika Srpska zauzima središnje mesto u strateškoj strukturi Balkana... Ako počne tamo, pokrenuće se svi procesi u regionu.

Prof. dr Besim Spahić upozorava: „Međunarodna zajednica je sve isplanirala i poslala OHR i visokog predstavnika ovamo, da bude kako im odgovara ... Rat je već pripremljen, samo je pitanje kada će doći vreme. Mi smo bure baruta i samo se čeka kada će se fitilj zapaliti.“¹⁷

Dževad Galijašević – ekspert za borbu protiv terorizma, u svom intervjuu za Blic ističe da se u Sarajevu nalazi komandni i operativni centar Islamske države, za izvođenje terorističkih operacija u celoj Evropi i da se to jasno vidi s obzirom na činjenicu da su najvažniji ljudi iz sveta terorizma u Sarajevu i BiH. On je naveo da Abu Hamza, koji predstavlja pretnju nacionalnoj bezbednosti i koji je bio važan oficir u odredu „El Mudžahedin“ i učestvovao u zločinima na području Ozrena i Srednje Bosne, dolazi kod poglavara Islamske zajednice Huseina Kavazovića, gostuje na televizijama kao što su TV-1, N1, daje izjave i kreće se ovom zemljom kao da prema njemu nisu preduzete nikakve mere nadzora.

Galijašević je podsetio da se u BiH vratilo i šest lica iz Gvantanamo, petorica Alžiraca: Muhamed Abai Atidra, Muhamed Anesla, Lahdar Bumedijen, Lahmar Saber, Omar Budel Hadž, te specijalista za eksplozive Tarik Mahmud el Saval i da je BiH prva u svetu po broju povratnika iz tog američkog zatvora.

¹⁷ WEB-TRIBUNE.COM: 26.04.2016.

Islamska država je uspostavila uporište u srcu Evrope, a teroristi tajno kupuju zemlju u selu Ošve u BiH, koje je okruženo dubokim šumama, piše britanski list „Sandej miror“ .

Istovremeno u BiH boravi Imad Faragla el Nisri, koji je pre više od tri godine došao iz Egipta, gde je bio osuđen za napad na zapadne turiste u Luksoru, a koji je duhovni vođa svih mudžahedina i pisac knjige pod nazivom „Shvatanja koja trebamo promeniti“, a koja podrazumeva uvođenje nove verzije islama u BiH. „Ni prema jednom od ovih lica ne vidim mere nadzora. Prema vehabijskim naseljima vidi se samo aktivnost Reisa Kavazovića, koji sada u posetu prima Abu Hamzu, iako Abu Hamza nije bio nikad član Islamske zajednice BiH i, iako je povezan sa najtežim zločinima, i on i jedinica kojoj je pripadao“, naglasio je Galijašević.

„Što se više spominje borba protiv terorizma, to je manje te borbe, kada je reč o Sarajevu. Laž je da uopšte postoji borba protiv terorizma“, rekao je Galijašević za Blic.

Galijašević smatra da je najveća pretnja evropskom putu BiH terorizam. On dalje ističe: „Postoji velika teroristička struktura u BiH izgrađena s ciljem i kapacitetom da destabilizuju celu Evropu, a ratni zločini su potvrda neviđene brutalnosti i verskog ekstremizma. U ovoj mreži nalazi se više od 5.000 terorista koji prolaze kroz sve evidencije bezbednosnih agencija u BiH. Tu je i 28 vehabijskih naselja koja žive potpuno neustavan društveni život, više od 64 nezakonite „verske opštine“, tačnije džemati¹⁸ kao osnovne zajednice vere u kojima se promoviraju radikalni islam, ekstremizam i vrši mobilizacija fanatizovanih mladića i celih porodica za odlazak na ratišta Sirije, Iraka i Avganistana ...“ napomenuo je Galijašević.

„Čak i danas, kada Islamska država šokira svetsku javnost ritualnim klanjima, svi ti zločini nisu ni blizu masovnim ubijanjima koje je odred „El Mudžahedin“ činio od 11. septembra do 14. decembra 1995. na Ozrenskom ratištu“, istakao je on.

On je ukazao i na više od 1000 raznih nevladinih organizacija nastalih iz tzv. „mudžahedinske šure“ na zabranjenu organizaciju „Aktivna islamska omladina“. „Takođe, tu su razni magazini poput profašističkog i islamističkog časopisa Saff, koji vode bivši oficiri i pripadnici zločinačkog odreda „El Mudžahedin“, Abdusamed Bušatlić i Ezher Beganović, za koje pišu radikalni, mržnjom zadojeni fanatici poput Fatmira Alispahića. Hiljade portala i stotine raznih finansijera – pranje novca preko tzv. humanitarnih organizacija, poput terorističke IHH INSANI YARDIM VATFI – INSAN HAK VELHURIET, organizacija kojoj je glavni pokrovitelj supruga predsednika Turske, Emine Erdogan“, naveo je Galijašević.

¹⁸ 22 paradžemata odbili da uđu u jurisdikciju Islamske zajednice BiH, a 16 prihvatilo .

On je ocenio da u vremenu složenih terorističkih operacija u Evropi i ozbiljne bezbednosne, ekonomske i demografske pretnje koja planirano dolazi od Erdoganove Turske u vidu izbegličkog talasa, izmišljati druge vrste pretnji i „mahati svojim malim fašističkim prstićem“ prema Rusiji, kao da je Rusija problem, predstavlja neprijateljski akt prema BiH.

„Šta je to Rusija uradila loše bilo kom narodu u BiH ili samoj Dejtonskoj BiH? Nikada i ništa –Rusija je politički odmereni prijatelj BiH koja ne zloupotrebljava nijedan narod, niti bilo koga ugrožava ili ucenjuje. Rusija je partner“, zaključio je Galijašević.

Tarik Mahmud Ahmed al Salah koji je iz Gvantanama nakon 13 godina proteran u BiH, u ovom trenutku je najveći izvor terorističke pretnje u Evropi, a posebno na Zapadnom Balkanu, upozorio je stručnjak za terorizam, Džavad Galijašević. Učestvovao je u pripremi eksploziva za napad na Svetski trgovački centar u Njujorku 11. septembra 2001. godine. Predvodio je poznati „Ebu Ubejdah kamp“ za obuku Al Kaidinih terorista za izvođenje terorističkih akcija na preookeanskim letovima i u svim vrstama saobraćaja u vazduhu, na kopnu i na moru. Zarad toga kampa, direktno i lično je pohvaljen od Osame Bil Ladena. Obaveštajne službe SAD utvrdile su da je u ratu u BiH učestvovao u redovima Trećeg korpusa tzv. Armije BiH i da je imao preudonim „Al Layth“, te da je bio nepopustljiv i hrabar. Istražitelji konstatuju da je Al Savah izuzetno inteligentni iskusan terorista i da je postao njihov saradnik. Posebno je bitno da američki istražitelji Vojno-obaveštajne službe konstatuju kako su sigurni da će Al Savah nastaviti sa delovanjem u terorističkim organizacijama i da će nastaviti sve ranije aktivnosti, ali i da će ih on, uglavnom, obavestavati o tome te da im može biti koristan – ističe Galijašević.

Isto tako, stručnjak za borbu protiv terorizma rekao je SRNI – u Rajlovcu je izvršen klasični teroristički napad inspirisan Parizom od 13. 11. 2015. godine. Tom prilikom su poginula 2 vojnika OSBiH.

SRNA: 29. 10. 2015. Turska i Katar, avionima preko sarajevskog aerodroma, u BiH ubacuju vojnike i komandante džihadističke Islamske države, upozorio je Dž. Galijašević. Galijašević je izjavio agenciji SRNA da je Služba za poslove sa strancima tu samo da obezbedi „hotelske vaučere“ i da toj vojsci ekstremista pod izmišljenim identitetom pomogne da organizuju napad na mir i ustavni poredak BiH, ali i stabilnost cele Evrope.

Galijašević je istakao da su ti radikalni islamisti „brutalna geopolitička pešadija“ Engleske i SAD, koje ih zbog toga podržavaju medijski, institucionalno, obaveštajno, a ponekad i vojno.

„Ubacivanje ratnika džihada u BiH opravdava zabrinutost premijera Srbije Aleksandra Vučića, a institucije obavezuje na maksimalan oprez i odlučan odgovor na izazove“, istakao je Galijašević.

„Pojam destabilizacija“ na našem jeziku uvek znači etnički i verski sukob, koji uglavnom nije incident – nego rat, upozorava on.

Nakon sagledavanja političko-bezbednosne situacije na Balkanu, a sa težištem na Republiku Srpsku i BiH, vidimo svu kompleksnost situacije koja bi mogla biti i pogoršana, pa čak doživeti svoju kulminaciju oživljavanjem tzv. Balkanske rute migracija. Migrantska kriza, početkom ove godine (2016) poprimila je velike razmere i postala glavna tema svih medija u Evropi i svetu. Na ionako uzavrelu situaciju, dodati i nekoliko hiljada razbešnjelih migranata – kojima nedostaje samo oružje, značilo bi katastrofu na ovom prostoru. Ilegalne migracije oduvijek su postajale, ali su danas u ekspanziji, naročito u zemljama čije su ekonomije nerazvijene i nestabilne, a demografski parametri u porastu¹⁹ (D. Radišić: Str.109) zbog čega je neophodno da državni organi Republike Srpske i BiH preduzmu sve neophodne mere (a one se mogu naći u prethodnom delu teksta) kako bi se takva situacija predupredila ili u samom začetku eliminisala.

Teroristi ne smeju stizati na krilima izbegličkih kolona!

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Migracije nisu novina i posebnost današnjeg globalizacijskog vremena i nesporazuma u međunarodnim političkim, vojnim, ekonomskim i svakim drugim odnosima. One postoje otkad je ljudske zajednice. Istorijski posmatrano, kao i danas, ljude su na masovne migracije prisiljavali ratovi, siromaštvo, nasilje, progoni itd. Implikacije po bezbednost i mir u Evropi koje je izazvala ova kriza „naterala“ je vodeće svetske analitičare, javne radnike, istoričare i državnike da nakon svestranih analiza traže da se to na sve moguće civilizacijske načine, pa i uz upotrebu sile zaustavi. Eventualne kritike UNHCR-a, nevladinih i drugih humanitarnih organizacija ne smeju biti prepreka da se sačuva kulturno-istorijsko nasleđe hrišćanske Evrope i mir i bezbednost u ovom delu sveta. Migracije su složeni globalni problem koji utiče na sve zemlje, odnosno, zemlje porekla, tranzita ili odredišta i postale su nužnim i sastavnim delom života miliona ljudi, te obrazaca i stilova ponašanja u novim, nepoznatim etnikumima i etnicitetima. Novi globalni trendovi migracija nadilaze nacionalne i socijalne debate. Novija ruta migranata kreće se preko BiH. Treba ceniti i procenjivati kakav odraz može imati rast

priliva migranata i izbeglica u BiH po bezbednost i stabilnost dejtonske BiH. Republika Srpska, Bosna i Hercegovina i Srbija moraju koristiti iskustva drugih zemalja za prevazilaženje migrantske krize, jer mir nema alternativu. Treba biti human prema izbeglicama, ali imati i povećani oprez na moguće izazove, rizike i pretnje po bezbednost.

LITERATURA

Dr Dragan Radišić (2017), Migrantska kriza dugoročni bezbjednosni izazov, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka

WEB – TRIBUNE.COM: 22.04.2016 i 26.04.2016.

1. „Novosti“: 17.01.2016.
2. „Geopolitika” br: 89 . Avg. 2015.
3. „Novosti“: 17.01.2016.
- 4.“Geopolitika” br: 89 . Avg. 2015.
- 5.rs.sputniknews.com (iskra): 23.01.2016.
6. Srpska politika: 14.01.2016.
7. „Geopolitika“ : novembar 2015.
8. „Nezavisne novine“ B. Luka: 18.01.2016.
- 9... „Gazeta“: 22.01.2016.
10. TRS, Tanjug: 22.01.2016.
- 11 „Novosti, Beta“ : 21.01.2016.
- 12 „Politika” Beograd: 14.02.2016.

THE MIGRANT CRISIS AND ITS REFLECTIONS ON THE SECURITY OF THE REPUBLIC OF SRPSKA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

Duško Vejnović, PhD

Faculty of Security Sciences

University of Banja Luka

e-mail: dusko.vejnovic@fbn.unibl.org

Assistant Professor Dragan Radišić, PhD

Faculty of Security and Protection,

Independent University of Banja Luka

e-mail: draganradisic@ymail.com

Abstract: Bosnia and Herzegovina has become a new refugee route, and the state generally has no answer to the question of what to do with the increasing inflow of persons from Syria, Iraq, Afghanistan, etc. The migrant crisis is increasingly becoming a long-term security challenge, a risk and a threat, and the migration, which the prominent intellectuals call the relocation of people, constitutes a complex demographic phenomenon (the demographic picture of Europe is changing) with multiple socio-economic, political and cultural causes and consequences. The migrant, refugee crisis has become a major challenge for the institutions of Bosnia and Herzegovina, domestic security services and police organizations and agencies, and various non-governmental organizations, as well as for citizens as a whole. This challenge is greater in view of the complexity of the Dayton Bosnia and Herzegovina as the state union of two entities, the Brcko District and three constituent peoples with a low degree of dialogue, tolerance, ethnic trust, and a very low level of responsibility and trust in the political elites.

Key words: migrants, migrant crisis, migrations, security, security challenges, risks and threats, security culture of ethnic (dis)trust.

**REGULATORNI OKVIR I UPRAVNI KAPACITETI BOSNE I
HERCEGOVINE ZA MIGRANTSKU KRIZU**

doc. dr Nevenko Vranješ
Fakultet političkih nauka
Univerzitet u Banjoj Luci
nevenko.vranjes@fpn.unibl.org;

Apstrakt: Migrantska kriza na tzv. Balkanskoj ruti ne zaobilazi ni Bosnu i Hercegovinu. Štaviše, broj migranata, prema podacima nadležnih službi veći je za sedam puta u 2017. u odnosu na 2016. godinu. Procjene su da je u Bosnu i Hercegovinu tokom 2017. godine ušlo 754 migranta, dok je od početka 2018. godine do danas ušlo više od 4.200. Takođe, značajno je i povećanje broja podnesenih zahtjeva za azil, koji se kreće od 79 podnesenih zahtjeva u 2016. godini, do 3.300 u 2018. godini. Dnevni priliv ilegalnih migranata je između 80 i 150.

U odnosu na neke druge zemlje, navedeni podaci su manjeg obima. Međutim, oni su za Bosnu i Hercegovinu naročito izazovni imajući u vidu njenu trenutnu ekonomsku i političku situaciju kao sve druge specifičnosti njenog političkog i pravnog uređenja kao i raspodjele nadležnosti.

Predmet ovog rada su regulatorni okvir i upravni kapaciteti Bosne i Hercegovine za migrantsku krizu. Rad će analizirati regulatorni okvir (strategijski, zakonski i podzakonski) u smislu nadležnosti nad politikom migracije i azila, kao i postojeće upravne kapacitete (organizacione i kadrovske) kojima Bosna i Hercegovina raspolaže, kako u uobičajenom režimu migracija tako i u slučajevima njihovog intenziviranja. Poseban osvrt u radu biće na identifikaciji ključnih izazova pred kojima se Bosna i Hercegovina može naći u slučaju intenziviranja migrantske krize.

Ključne riječi: *migracije, azil, migrantska kriza, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Služba za poslove sa strancima BiH i Granična policija BiH.*

POJAM MIGRACIJA I MIGRANTSKE KRIZE

U Leksikonu stranih reči i izraza, autora Milana Vujaklije, nalazimo nekoliko termina koji tretiraju pojam migracija i sa njim povezane pojmove. Tako, postoji termin emigrirati (lat. *emigrare*) iseliti se, iseljavati se, izbjeći, pobjeći iz države (iz političkih ili dr. razloga).¹ Pojam emigrirati prati i pojam emigrant (lat. *emigrans*), onaj koji se iseljava, iseljenik; onaj koji pobjegne iz otadžbine, naročito iz političkih i vjerskih razloga, izbeglica.² Zatim, imigracija (lat. *immigratio*) useljavanje, useljenje, doseljavanje, doseljenje, useljenost, useljenišтво, svi useljenici.³ Najzad, imigrant (lat. *immigrants*), doseljenik, useljenik.⁴

Prema određenju UN organizacije za migracije IOM, „migracija je kretanje lica ili grupe lica, bilo preko međunarodne granice ili unutar države. To je pokret stanovništva, koji obuhvata bilo kakvo kretanje ljudi, bez obzira na dužinu, sastav i uzroke, što uključuje kretanje izbjeglica, raseljenih lica, ekonomskih migranata i lica koja se kreću u druge svrhe, uključujući i ponovno spajanje porodice“.⁵ Analogno pojmu migracije, IOM definiše migranta „kao svako lice koje se kreće ili se preselilo preko međunarodne granice ili unutar države van svog mjesta prebivališta, bez obzira na: (1) pravni status lica: (2) da li je pokret dobrovoljan ili neovlašćen; (3) koji su uzroci pokreta ili (4) koja je dužina boravka“.⁶ Iz navedenog, uočavamo da je pojam migracija šireg značenja od pojma izbjeglice, ali je sa istim u uskoj vezi. Međutim, diferencijaciju nalazimo u činjenici da izbjeglica u nuždi napušta svoje prebivalište, dok kretanje migranata ne mora biti nužno. Migracije mogu nastati iz čisto ekonomskih, obrazovnih, radnih ili nekih drugih pobuda. Daskora, ekonomski razlozi su bili najčešći. Migracije su danas savremeni fenomen globalnog karaktera i podrazumijevaju svaku trajniju promjenu mjesta boravka pojedinca ili društvenih grupa, odnosno, bilo koji oblik privremenog ili trajnijeg kretanja pojedinaca u prostoru.⁷

Migracije se javljaju u dva pojavna oblika – emigracije i imigracije. Ukoliko se radi o napuštanju jedne zemlje u svrhu nastanjivanja u drugoj zemlji, govorimo o emigracijama, a ukoliko državljani drugih zemalja vrše useljavanje u zemlju kako bi se naselili – govorimo o imigracijama.⁸

1 M. Vujaklija, *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd, 1980, str. 279.

2 *Ibid*, str. 279.

3 *Ibid*, str. 330.

4 *Ibid*, str. 330.

5 <https://www.iom.int/key-migration-terms>, pristupljeno, 16.05. 2018. godine.

6 *Ibid*.

7 I. Krstić, *Zaštita prava migranata u Republici Srbiji – Priručnik za državne službenike i službenike u lokalnim samoupravama*, IOM, Beograd, 2012, str. 11.

8 *International Migration Law, Glossary on Migration*, IOM, 2004.

Kada je u pitanju određenje pojma „migrantska kriza“, tu se susrećemo sa nedostatkom etimološke prirode, pa ćemo za potrebe ovog rada navesti samo neke činjenice koje najbliže determinišu migrantsku krizu, naročito masovnu pojavu azilanata i izbjeglica. Migrantska kriza se pojavljuje 2015. godine usljed snažnog djelovanja „Islamske države“ (ISIS – *Islamic State of Iraq and Syria*; ISIL – *Islamic State of Iraq and the Levant*; IS – *Islamic State*) koja se tokom 2014. godine razvila na području Iraka i Sirije, a koje su militantni, radikalni i ekstremno orijentisani suniti proglasili „kalifatom“ vršeći terorističke aktivnosti te najbrutalnija teška krivična djela nad svim neistomišljenicima.⁹ Unutrašnji sukobi u zoni arapskog svijeta te intervencionizam SAD i njihovih saveznika prouzrokovali su ne samo rat već i potpuni slom sistema i haos u Egiptu, Iraku, Libiji, Siriji, Somaliji i u nekim drugim područjima. Uz sve navedeno, moramo napomenuti i stalno djelovanje omasovljene islamske terorističke organizacije *Al Kaida*. Sve su to faktori koji su primorali stanovništvo ovih područja da masovno napušta mjesta svog boravka i upućuje se ka zapadnoevropskim zemljama, kako zbog spašavanja života tako i zbog obezbjeđivanja ekonomske egzistencije i povezivanja sa ranije emigriranim članovima porodice. Pored početnog iskrčavanja na obale Italije, težišni pravac kretanja ovog stanovništva prolazi tzv. Balkanskom rutom, pri čemu migranti nastoje da se domognu nekih zemalja Evropske unije (pretežno Njemačke) preko Grčke, Hrvatske, Makedonije i Srbije. Uprkos prvobitnoj načelnoj podršci nekih zemalja Zapadne Evrope, naročito Njemačke, uslijedio je snažan otpor ulasku migranata od strane većine država Evropske unije, naročito Mađarske, Slovačke i Poljske. U tome prednjači Mađarska čije su zvanične vlasti pružile najenergičniji i najodlučniji otpor, ne samo zadržavanju i boravku, već i uopšte ulasku ove kategorije lica. Javnost je svjedok ponovnog zatvaranja granica, štaviše, i podizanja ograda duž čitavih granica te ponovnom zaposjedanju granica od strane vojske, što je prestalo biti praksa još prije nekoliko decenija. Kao centar migrantske krize uzima se 2015. godina kada je zabilježeno 764.038 ilegalnih prelazaka na ruti Zapadni Balkan. Poređenja radi, taj broj je u 2009. godini iznosio 3.090.¹⁰

PRAVNI OKVIR MIGRACIJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Pitanje migracija se tretira kroz mnoštvo pravnih akata kako domaćih tako i međunarodnih. U tom smislu, možemo govoriti o sljedećoj hijerarhiji akata: međunarodni ugovori (sporazumi) i konvencije; akti EU; Ustav; zakoni i podzakonski akti. Konkretnije, na pravni položaj migranata u našem

9 Vidjeti: S. Mijalković, I. Petrović, Bezbednosni rizici savremenih migracija, *Nauka, bezbednost, policija, žurnal za kriminalistiku i pravo*, Vol. 21, br. 2/2016, Beograd, str. 4.

10 <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-balkan-route/>, (19.05. 2018. godine).

pravnom sistemu primjenjuju se sljedeći akti: Konvencija o statusu izbjeglica iz 1951. godine i Protokol o statusu izbjeglica iz 1967. godine; Aneks I Ustava BiH koji sadrži međunarodne dokumente koji su sastavni dio Ustava BiH; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP); Sporazum o readmisiji između Evropske zajednice i Bosne i Hercegovine; Odluka Savjeta EU o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu s BiH i opoziv Odluke 2006/55/EZ-(2008/21/EC); Uredba Evropskog parlamenta i Savjeta EU broj 1091/2010 od 24. novembra 2010. godine kojom se mijenja Uredba Savjeta (EC) broj 539/01 o listi trećih zemalja čiji su državljani obavezni posjedovati vizu kada prelaze vanjske granice i granice onih zemalja čiji su državljani izuzeti od ovog pravila; Direktive koje uređuju niz pitanja u vezi s ulaskom, boravkom i kretanjem stranaca na teritoriji EU; Dokumenti EU o migraciji i razvoju; Protokol o prevenciji, eliminisanju i kažnjavanju trgovine ljudskim bićima, posebno ženama i djecom – dopuna Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminaliteta; Konvencija Savjeta Evrope u akciji protiv trgovine ljudima; Direktiva (2004/81/EU) o dozvoli boravka koja je izdata državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili koji su korišćeni za djelovanja kojima se omogućava nezakonito useljavanje, koji saraduju s nadležnim tijelima; Direktiva (2011-36/EU) o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima te zaštititi žrtava; Bilateralni ugovori koje je BiH zaključila s pojedinim državama iz regije, čiji sadržaj se dominantno odnosi na oblast readmisije (povratka) osoba u države porijekla ili tranzita, a koje ne ispunjavaju ili su prestale da ispunjavaju uslove za ulazak, prisustvo ili boravak u zemlji domaćinu; Prvi i drugi dijalog Generalne skupštine UN-a na visokom nivou o međunarodnim migracijama i razvoju (2006, 2013); Globalni pristup migracijama EU (2005); Evropski pakt o imigraciji i azilu (2008); Praški proces (2009); Zakon o strancima („Službeni glasnik BiH“, br. 88/15); Zakon o Službi za poslove sa strancima („Službeni glasnik BiH“, br. 54/05 i 36/08); Zakon o državljanstvu BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 4/97,13/97,41/02,6/03,14/03); Strategija u oblasti migracija i azila i Akcioni plan za period 2016 – 2020; 14 Pravilnika i jedna Odluka Ministarstva bezbjednosti BiH;¹¹ Dva Pravilnika, dvije Odluke i jedno Uputstvo Ministarstva spoljnih poslova BiH; Pet Pravilnika i jedna Odluka Ministarstva civilnih poslova BiH;¹² Pet Pravilnika Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH;¹³ 11 Pravilnika i jedna Odluka Granične policije BiH;¹⁴ Jedan Pravilnik, jedno Uputstvo i četiri Odluke drugih tijela i dr.¹⁵

11 http://www.msb.gov.ba/Zakoni/akti/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=104&pageIndex=2, (30.06. 2018. godine).

12 <http://www.mcp.gov.ba/akti/default.aspx?id=9030&langTag=bs-BA>, (30.06. 2018. godine).

13 <http://www.mhrr.gov.ba/izbjeglice/default.aspx?id=6&langTag=bs-BA>, (30.06. 2018. godine).

14 <http://www.granpol.gov.ba/Publication/Category/3?pageld=17>, (30.06. 2018. godine).

15 Ukupno: 38 Pravilnika, dva Uputstva i devet Odluka. Vidjeti: *Strategija u oblasti migracija i*

Konvencija o statusu izbjeglica iz 1951. godine definiše pojam izbjeglica; prava i obaveze izbjeglica u zemlji izbjeglištva; institute protjerivanja i zabrane protjerivanja; naturalizaciju i dr. Protokol o statusu izbjeglica iz 1967. godine redefiniše pojam izbjeglica, koje sada obuhvataju i žrtve budućih konflikata, umjesto onih od prije 1951. godine. Takođe, kao novitet, Protokol nalaže obavezu država da izvještavaju i dostavljaju podatke o izbjeglicama Visokom komesarijatu UN-a za izbjeglice.¹⁶

Prema odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Bosna i Hercegovina je prihvatila obaveze saradnje i razmjene podataka u oblastima viza, granične kontrole, azila i migracija, kako s državama članicama Evropske unije tako i sa zemljama regije.¹⁷ Sporazum između Evropske zajednice i Bosne i Hercegovine o readmisiji lica koja borave bez dozvole ima prednost u primjeni u odnosu na odredbe bilo kojeg drugog bilateralnog sporazuma ili dogovora o readmisiji osoba koje nemaju dozvolu za boravak, a koji su zaključeni između pojedinih zemalja članica EU i Bosne i Hercegovine.¹⁸

Položaj azilanata u Bosni i Hercegovini bazično je uređen Ustavom i Zakonom o azilu. Ustav BiH, prilikom enumeracije nadležnosti BiH, u čl. 3 st.1 tačka f) definiše nadležnost: politika i regulisanje pitanja migracija, izbjeglica i azila.¹⁹ Sljedstveno navedenom, institut azila predstavlja ustavnu kategoriju koja je u isključivoj nadležnosti države, a ne njenih entiteta.

Zakon o azilu propisuje organe nadležne za provođenje zakona; principe, uslove i postupak za odobravanje, kao i ukidanja izbjegličkog statusa i statusa supsidijarne zaštite; privremenu zaštitu; identifikacione dokumente; prava i obaveze tražitelja azila, izbjeglica i stranaca pod supsidijarnom zaštitom, kao i druga pitanja u vezi sa oblastima azila u BiH.²⁰ Donošenjem ovog zakona prestao je da važi raniji Zakon o boravku i kretanju stranaca i azilu BiH (Službeni glasnik BiH, br. 36/08 i 87/12).²¹

azila i Akcioni plan za period 2016-2020, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Sarajevo, 2016, str. 24-26. 16 Šire vidjeti: I. Damjanović, L. Tomičević, Pravni položaj izbjeglica, *Pravnik*, Vol. 38, br. 79/2004, Zagreb, str. 57-58.

17Čl. 80-81 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Bosne i Hercegovine, s druge strane. Dostupno na

http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/sporazum/glavni_text/default.aspx?id=19160&langTag=bs-BA, (30.06. 2018. godine).

18*Službeni glasnik Bosne i Hercegovine – Međunarodni ugovori*, br. 13/2007.

19 Ustav BiH je sadržan u Opštem okvirnom sporazumu za mir u Bosni i Hercegovini, Aneks IV. Ustav BiH nikada nije objavljen u Službenom glasniku BiH. Tragajući za relevantnim izvorom, autor upućuje na verziju Ustava BiH objavljenu na zvaničnom veb sajtu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Za sada jedini amandman na Ustav BiH koji se odnosi na Brčko distrikt BiH objavljen je u Službenom glasniku BiH, br. 25/09.

20 Čl. 1 Zakona o azilu, *Službeni glasnik BiH*, br. 11/16 i 16/16.

21 O tome šire: N. Vranješ, Upravni postupak traženja azila u Bosni i Hercegovini, *Srpska pravna misao*, časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 45/2012, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, Banja Luka, 2012, str. 87-102.

Prema navedenom zakonu, azil obuhvata *izbjeglički status i status supsidijarne zaštite*. Izbjeglica je stranac ili lice bez državljanstva kojem je Ministarstvo bezbjednosti BiH priznalo izbjeglički status u skladu s Konvencijom o statusu izbjeglica iz 1951. godine i Protokolom o statusu izbjeglica iz 1967. godine i Zakonom o azilu. Nadalje, Zakon o azilu propisuje *izbjeglički status* kao status koji se priznaje na osnovu odluke nadležnog tijela o ispunjenju uslova iz Zakona o azilu. Najzad, Zakon o azilu definiše da je *stranac pod supsidijarnom zaštitom* onaj stranac kojem je Ministarstvo bezbjednosti BiH priznalo status supsidijarne zaštite, u skladu sa Zakonom o azilu.²²

Zakon propisuje da tražitelj azila ima pravo na: a) boravak u BiH; b) informisanje;²³ c) smještaj u centar za tražitelje azila; d) primarnu zdravstvenu zaštitu; e) pristup osnovnom i srednjem obrazovanju; f) pristup tržištu rada; g) pristup besplatnoj pravnoj pomoći; h) praćenje toka postupka na jeziku koji razumije ili za koji se osnovano pretpostavlja da razumije i) psihosocijalnu pomoć.²⁴

Izbjeglica i stranac pod supsidijarnom zaštitom imaju pravo na: a) identifikacioni dokument; b) informisanje; c) smještaj; d) rad; e) obrazovanje; f) zdravstvenu zaštitu; g) socijalnu pomoć i h) pomoć pri uključivanju u bh. društvo. Pored navedenih prava, izbjeglica ima pravo na spajanje s porodicom i pravo na putnu ispravu. Stranac pod supsidijarnom zaštitom ima pravo na održavanje porodičnog jedinstva.²⁵

Posmatrajući propisani set prava, možemo konstatovati da su ona širokog spektra i da nisu ništa manjeg obima u odnosu na zemlje okruženja i/ili zemlje Evropske unije. Međutim, pored Ministarstva bezbjednosti koje je konkretno zaduženo samo za ostvarivanje nekih od ovih prava, Zakon ne naznačava egzaktno subjekte koji će omogućiti realizaciju preostalog obimnog seta prava, što u BiH državi složenog uređenja i kompleksne raspodjele nadležnosti predstavlja značajan izazov. U ovakvoj konstalaciji propisa, čini se da je zakonodavac propisao pravni okvir koji nije usklađen sa institucionalnim nadležnostima, prepuštajući to najvjerovatnije sekundarnoj legislativi. Pri tome, očekivani su problemi realizacije kako zbog budžetske nadležnosti tako i zbog operacionalizacije seta prava, jer je nemoguće podzakonskim aktima sa državnog nivoa vlasti nametati obaveze entitetskim i kantonalnim organima.

22 Čl. 2 Zakona o azilu, *Službeni glasnik BiH*, br. 11/16 i 16/16.

23 Informisanje na jeziku koji razumiju ili za koji se može osnovano pretpostaviti da razumiju o postupcima, pravima i obavezama koje, u skladu sa Zakonom o azilu, proizlaze iz njihovog statusa.

24 Čl. 76 Zakona o azilu, *Službeni glasnik BiH*, br. 11/16 i 16/16

25 *Ibid.*, Čl. 78.

U pogledu dobijanja azila (izbjegličkog statusa i supsidijarne zaštite), čiji je postupak propisan čl. 19-51 Zakona o azilu, uočavamo prilično liberalan pristup, usklađen s evropskom regulativom. Ono što privlači posebnu pažnju jeste i činjenica da lice kojem je priznat status izbjeglice, može steći državljanstvo BiH i bez ispunjavanja čitavog seta uslova (poznavanje jezika i pisma, odricanja od postojećeg državljanstva i drugo) ukoliko je u statusu izbjeglice neprekidno boravilo u BiH u trajanju od pet godina prije podnošenja zahtjeva.²⁶ Takođe, prema Zakonu o državljanstvu, stranac može steći državljanstvo BiH, pored ostalih uslova, ukoliko ima odobren boravak na teritoriji BiH najmanje tri godine prije podnošenja zahtjeva.²⁷ Smatramo da ovako postavljeni uslovi stvaraju izuzetne mogućnosti migrantima da na prilično brz i jednostavan način dođu do državljanstva BiH, što druge zemlje ne omogućavaju ni približno. Navedeno može da predstavlja poseban problem s aspekta migrantske krize ukoliko se migranti odluče za ostanak u BiH.

INSTITUCIONALNI OKVIR ZA PITANJA MIGRACIJA I MIGRANTSKE KRIZE U BIH

U okviru institucionalnog okvira za pitanja migracija i migrantske krize u BiH, analiziraćemo ključne institucije BiH koje prema Ustavu, međunarodnom pravu i domaćem zakonskom i podzakonskom okviru predstavljaju odgovorne subjekte i nosioce politike migracija. To su četiri ministarstva u sastavu Savjeta ministara BiH (Ministarstvo bezbjednosti, Ministarstvo civilnih poslova, Ministarstvo spoljnih poslova i Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice), kao i neke upravne organizacije iz sastava Ministarstva bezbjednosti BiH te posebno interesorno tijelo – Koordinaciono tijelo za pitanja migracija u BiH.

MINISTARSTVO BEZBJEDNOSTI BIH

Ministarstvo bezbjednosti BiH je jedno od devet ministarstava u sastavu Savjeta ministara BiH,²⁸ osnovano je 2012. godine i samim tim je „najmlađe“ ministarstvo. Njegovo postojanje nije eksplicitno predviđeno Ustavom BiH. Međutim, kako je dugi niz godina na nivou BiH stvaran čitav niz upravnih organizacija (mahom bezbjednosnog karaktera), različitih policijskih agencija i drugo, onda se postavilo pitanje koordinacije njihovog

²⁶ Čl. 12 Zakona o državljanstvu BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 4/97, 13/97, 41/02, 6/03 i 14/03.

²⁷ *Ibid.*, Čl. 9.

²⁸ Čl. 5 Zakona o Savjetu ministara, *Službeni glasnik BiH*, br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08.

rada i resornog uobličavanja, što je uz insistiranje različitih međunarodnih subjekata, pogodovalo formiranju ovog ministarstva. Uobičajeno, na čelu ministarstva je ministar kojeg imenuje predsjedavajući Savjeta ministara uz potvrđivanje Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH. Ministar ima zamjenika koji ne može biti iz reda istog konstitutivnog naroda, što je između ostalog, pravilo i kod drugih ministarstava Savjeta ministara.

Ministarstvo bezbjednosti Bosne i Hercegovine nadležno je za: (1) zaštitu međunarodnih granica, unutrašnjih graničnih prelaza i regulisanje saobraćaja na graničnim prelazima BiH; (2) sprečavanje i otkrivanje učinilaca krivičnih djela terorizma, trgovine drogom, krivotvorenja domaće i strane valute i trgovine ljudima i drugih krivičnih djela sa međunarodnim ili međuentitetskim elementom; (3) međunarodnu saradnju u svim oblastima iz nadležnosti ministarstva; (4) zaštitu lica i objekata; (5) prikupljanje i korišćenje podataka značajnih za bezbjednost BiH; (6) organizaciju i usaglašavanje aktivnosti entitetskih ministarstava unutrašnjih poslova i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u ostvarivanju bezbjednosnih zadataka u interesu BiH; (7) provođenje međunarodnih obaveza i saradnju u provođenju civilne zaštite, koordinisanje djelovanja entitetskih službi civilne zaštite u BiH i usklađivanje njihovih planova za slučaj prirodne ili druge nesreće koje zahvataju teritoriju BiH i donošenje programa i planova zaštite i spašavanja; (8) *kreira, stara se i provodi politiku useljavanja i azila u BiH i uređuje procedure u vezi sa kretanjem i boravkom stranaca u BiH*; (9) *uređuje procedure i način organizacije službe u vezi sa kretanjem i boravkom stranaca u BiH*;²⁹ (10) pružanje podrške policijskim tijelima BiH; (11) školovanje i stručno usavršavanje kadrova u skladu s potrebama policijskih tijela BiH i drugih službi i agencija iz oblasti bezbjednosti i (12) forenzička ispitivanja i vještačenja.³⁰ Tekst istaknut kurzivom naglašava nadležnosti Ministarstva koje se odnose na strance i azil, čime zapravo Ministarstvo realizuje ustavne nadležnosti BiH po ovim pitanjima. Kako je za provođenje ovih nadležnosti bila potrebna operativna struktura, u sklopu Ministarstva formirane su upravne organizacije, koje se konkretnije bave poslovima kretanja, boravka stranaca i azilom, u prvom redu Služba za poslove sa strancima.

Danas se u sastavu Ministarstva bezbjednosti BiH nalazi sedam upravnih organizacija: (1) Direkcija za koordinaciju policijskih organa BiH; (2) Granična policija BiH; (3) Državna agencija za istrage i zaštitu; (4) Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja; (5) Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova; (6) Agencija za policijsku podršku i (7) Služba za poslove

²⁹ Tekst u kurzivu je autorov.

³⁰ Čl. 14 Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.

sa strancima. Bitno je napomenuti da ove upravne organizacije imaju sopstvene zakone koji uređuju njihov pravni položaj te da nisu u hijerarhijskom odnosu sa Ministarstvom bezbjednosti, odnosno, imaju operativnu samostalnost. Radi se, uglavnom, o policijskim i bezbjednosnim upravnim strukturama koje su proizašle iz radikalnih reformskih zahvata, mahom prenošenjem nadležnosti sa entitetskog na nivo BiH. Razmatrajući odnos Ministarstva bezbjednosti i navedenih upravnih organizacija, naročito u svjetlu nadležnosti, uočavamo za naš pravni poredak prilično neuobičajenu situaciju, koja se najprije ogleda u činjenici da je Ministarstvo kao najsloženiji organ uprave osnovano zakonom, a zatim je sedam, u njegovom sastavu upravnih organizacija, osnovano takođe zakonima i da pri tome Ministarstvo ima prilično limitirana ovlašćenja naspram tih upravnih organizacija, koja se odnose na koordinaciju, međunarodnu saradnju i administrativni nadzor. Operativna samostalnost ovih upravnih organizacija, odnosno, policijskih agencija, zaseban režim rada policijskih službenika, poseban način rada i kontrole, daje im priličnu nezavisnost u odnosu na njima matično Ministarstvo bezbjednosti. Ovakav odnos je atipičan za organ uprave ovakve vrste u poređenju sa drugim zemljama. Pri tome, valja istaći da je Ministarstvo, barem u početnim fazama svog nastanka, imalo samo koordinirajuću ulogu nad određenim bezbjednosnim pitanjima i poslovima civilne zaštite te se prvenstveno baziralo na međunarodnu saradnju u oblasti bezbjednosti. Vremenom je došlo do „nadogradnje“, stvaranje njegove unutrašnje i spoljašnje strukture, tako da ono danas u sebi inkorporira sedam većih upravnih organizacija koje su ovlašćene za određene oblasti unutrašnjih poslova i bezbjednosti, a na uštrb ranijih entitetskih nadležnosti (poslovi granice, zaštite ličnosti i objekata, policijsko obrazovanje i dr).³¹ Sve navedeno ima za posljedicu da uprkos ovako glomaznoj strukturi, Ministarstvo nema operativnu snagu na terenu te je i dalje oslonac na operativnim radnjama na entitetskim i kantonalnim policijama što se između ostalog i pokazalo prilikom intenziviranja migrantske krize u BiH u prvoj polovini 2018. godine.³²

SLUŽBA ZA POSLOVE SA STRANCIMA

Služba za poslove sa strancima je upravna organizacija u sastavu Ministarstva bezbjednosti BiH, s operativnom samostalnošću za vođenje poslova i rješavanja pitanja iz nadležnosti, osnovana radi obavljanja administrativno-upravnih i inspeksijskih poslova propisanih Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu.³³

31 Šire vidjeti: N. Vranješ, *Pravni položaj upravnih organa i organizacija u sistemu bezbjednosti sa osvrtom na Bosnu i Hercegovinu, doktorska disertacija*, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Niš, 2011, str. 198.

32 <http://ba.n1info.com/a261116/Vijesti/Vijesti/Mektic-o-vracanju-migranata.html>, (30.06. 2018. godine).

33 Čl. 2 Zakona o službi za poslove sa strancima, *Službeni glasnik BiH*, br. 54/05 i 36/08.

Nadležnost Službe propisana je Zakonom o Službi za poslove sa strancima i Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu i obuhvata: inspekcijски nadzor i kontrolu kretanja i boravka stranaca; vođenje upravnih postupaka u cilju rješavanja zahtjeva za odobrenje boravka strancima; stavljanje stranaca koji ilegalno borave u BiH pod nadzor; deportovanje/vraćanje stranaca kojima je doneseno pravosnažno rješenje o udaljenju; bezbjednosne provjere stranaca kod odlučivanja o izdavanju viza, prikupljanje obavještenja i informacija o ilegalnim migracijama i migrantima i dr.³⁴

Prema Zakonu o službi za poslove sa strancima, Službom rukovodi direktor, a u njegovoj odsutnosti ga mijenja zamjenik direktora. Direktora, zamjenika direktora i pomoćnika direktora za unutrašnju kontrolu imenuje Savjet ministara BiH u skladu sa Zakonom o ministarskim imenovanjima na period od pet godina, uz mogućnost ponovnog izbora na još jedan mandat.

Služba je organizaciono ustrojena na način da se sastoji od direktora, zamjenika i pomoćnika direktora, osnovnih i unutrašnjih organizacionih jedinica u sjedištu i izvan sjedišta. U sjedištu Službe, pored direktora, zamjenika i pomoćnika direktora, nalaze se i tri osnovne organizacione jedinice – sektora: Sektor za operativnu podršku, Sektor za administraciju i Sektor za readmisiju, prihvata i smještaj. Osnovne organizacione jedinice u sjedištu Službe čine još: Kabinet direktora, Kancelarija za strateško planiranje, analizu i statistiku i Kancelarija za unutrašnju kontrolu. Pored sjedišta Službe, postoje i terenski centri koji predstavljaju organizacione jedinice van sjedišta Službe. Terenski centri obavljaju: inspekcijски nadzor nad sprovođenjem zakonskih odredaba koje regulišu pitanja kretanja, boravka i zapošljavanja stranaca i administrativno–upravne poslove propisane Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu. Postoji ukupno 16 terenskih centara koji su locirani u gradovima i opštinama širom BiH: Sarajevu, Banjoj Luci, Mostaru, Bihaću, Tuzli, Trebinju, Zenici, Bijeljini, Brčkom, Istočnom Sarajevu, Doboju, Travniku, Goraždu, Orašju, Livnu i Ljubuškom. Pored navedenih struktura, Služba raspolaže i Imigracionim centrom. Imigracioni centar je specijalizovana ustanova za prihvata i smještaj stranaca kojima je odlukom nadležnog organa u BiH određena mjera stavljanja pod nadzor u skladu sa Zakonom.³⁵

Tragom navedenog, možemo konstatovati da Služba za poslove sa strancima ima značajne organizacione i strukturalne kapacitete za provođenje politike migracija i azila. Međutim, ovakva konstatacija je održiva samo u uobičajenom režimu pojave migracija, a ne migracionih kriza. Tako, kapaciteti Imigracionog centra za smještaj ne prelaze više od 100 lica, što u poređenju sa

³⁴ *Ibid*, Čl. 3.

³⁵ <http://sps.gov.ba/imigracioni-centar/?lang=sr>, (24.06. 2018. godine).

trenutnim brojem od preko 5000 migranata predstavlja 50 puta manje.

GRANIČNA POLICIJA BIH

Granična policija Bosne i Hercegovine (GP BiH) takođe je upravna organizacija u sastavu Ministarstva bezbjednosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova u vezi sa nadzorom i kontrolom prelaska granice BiH i drugih poslova propisanih zakonom.³⁶ Tokom 2007. godine, Državna granična služba BiH, izmjenama i dopunama zakona preimenovana je u Graničnu policiju BiH. Treba napomenuti da je Zakon o državnoj graničnoj službi koja je prethodnica današnje Granične policije BiH, među prvima nametnuo visoki predstavnik za BiH.³⁷

U pogledu nadležnosti, Granična policija pored poslova u vezi sa nadzorom i kontrolom prelaska državne granice i aerodroma, kao i poslovima otkrivanja, prevencije i istrage prekograničnog kriminala realizuje i poslove vezane za provođenje Zakona o azilu i drugih važećih propisa iz ove oblasti.³⁸

Graničnom policijom rukovodi direktor koji ima jednog zamjenika i jednog pomoćnika direktora za organizaciju i operacije, koji za svoj rad odgovaraju direktoru. Za svoj rad i rad Granične policije BiH, direktor je odgovoran ministru bezbjednosti BiH i Savjetu ministara BiH. Direktora i zamjenika direktora imenuje i razrješava Savjet ministara, na prijedlog ministra bezbjednosti sa liste kandidata koju dostavi Nezavisni odbor Parlamentarne skupštine BiH, na mandat od četiri godine, uz mogućnost jednog reizbora.

Granična policija BiH ima organizacione jedinice u središtu i terenske kancelarije. Organizacione jedinice u središtu su: Kabinet direktora, Uprava za operacije, Uprava za administraciju, Kancelarija za profesionalne standarde i unutrašnju kontrolu, Kancelarija za strateško planiranje i evropske integracije, Centralna istražna kancelarija, Kancelarija za obuku i usavršavanje i Kancelarija za internu reviziju. Izvan središta, postoji šest terenskih kancelarija (regionalnog tipa locirane u Sarajevu, Gradišci, Bosanskom Grahovu, Bijeljini, Višegradu i Čapljini) koje imaju ukupno 26 jedinica granične policije širom teritorije BiH.³⁹

Analizirajući pravni položaj i kapacitete Granične policije BiH, može se konstatovati da ona ima adekvatnu organizacionu strukturu i nadležnosti.

36 Čl. 2 Zakona o Graničnoj policiji BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 50/04, 27/07 i 59/09.

37 N. Vranješ, *Pravni položaj upravnih organa i organizacija u sistemu bezbjednosti sa osvrtom na Bosnu i Hercegovinu*, doktorska disertacija, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Niš, 2011, str. 200.

38 Čl. 7 Zakona o Graničnoj policiji BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 50/04, 27/07 i 59/09.

39 <http://www.granpol.gov.ba/Content/Read/13?title=Organizacija>, (24.06. 2018. godine).

Međutim, problem manjka broja graničnih policajaca onemogućava ovoj policijskoj strukturi kvalitetno i efikasno provođenje dodijeljenih nadležnosti. Naime, trenutno Graničnoj policiji BiH nedostaje oko 600 policajaca u odnosu na postojeću sistematizaciju.⁴⁰

DRŽAVNA AGENCIJA ZA ISTRAGE I ZAŠTITU – SIPA

U sadašnjem obliku Državna agencija za istrage i zaštitu (*State Investigation and Protection Agency – SIPA*), formirana je 2004. godine naslijedivši dotadašnju Agenciju za informacije i zaštitu, koja je formirana 2002. godine na osnovu zakona koji je nametnuo visoki predstavnik za BiH.⁴¹ Do ove transformacije, SIPA nije bila policijska agencija, mogla je samo da prikuplja određene informacije i da ih prosljeđuje određenim organima, ali u svojoj nadležnosti nije imala policijska ovlaštenja i više je imala karakter obavještajno–bezbjednosne agencije.⁴²

Prema sadašnjem pravnom položaju, SIPA je upravna organizacija u okviru Ministarstva bezbjednosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova, a na čijem je čelu direktor i koja se finansira iz budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine.⁴³ SIPA je prva policijska agencija koja je dobila nadležnost djelovanja na teritoriji cijele BiH.

Državnom agencijom za istrage i zaštitu rukovodi direktor koji ima zamjenika i pomoćnike. Direktora i njegovog zamjenika, na prijedlog ministra bezbjednosti, imenuje Savjet ministara, a nakon provedene konkursne procedure od strane Nezavisnog odbora Parlamentarne skupštine BiH. Mandat direktora i zamjenika direktora je četiri godine sa mogućnošću jednog reizbora.

Poslovi iz nadležnosti SIPA-e su: (1) sprečavanje, otkrivanje i istraživanje teških krivičnih djela iz nadležnosti Suda BiH, uključujući najteže prijetnje organizovanog kriminala, terorizma, ratnih zločina, privrednog kriminala i pranja novca, trgovine ljudima i drugih krivičnih djela protiv čovječnosti i vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom te teškog finansijskog kriminala; (2) prikupljanje informacija i podataka o spomenutim krivičnim djelima te praćenje i analizu bezbjednosne situacije i pojava koje

40 <http://www.granpol.gov.ba/Content/Read/24?title=Publikacije>, str. 5-9, (25.06. 2018. godine).

41 Zakon o Agenciji za informacije i zaštitu, *Službeni glasnik BiH*, br. 15/2002.

42 N. Vranješ, *Pravni položaj upravnih organa i organizacija u sistemu bezbjednosti sa osvrtom na Bosnu i Hercegovinu, doktorska disertacija*, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Niš, 2011, str. 214.

43 Čl. 2 Zakona o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, *Službeni glasnik BiH*, br. 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12.

pogoduju razvoju kriminala; (3) pružanje pomoći Sudu i Tužilaštvu BiH u prikupljanju podataka te izvršavanju naloga Suda i glavnog tužioca BiH; (4) zaštita svjedoka; (5) sprovođenje međunarodnih sporazuma o policijskoj saradnji; (6) kriminalistička ekspertiza i (7) ostali poslovi propisani zakonom i drugim propisima.⁴⁴

Za potrebe izvršavanja propisanih nadležnosti, SIPA je u središtu organizovana u četiri sektora (Sektor za planiranje, analitiku, saradnju i informisanje; Sektor za istraživanje ratnih zločina i krivičnih djela kažnjivih po međunarodnom humanitarnom pravu; Sektor za administraciju i unutrašnju podršku; Sektor za operativnu podršku i Sektor za materijalno-finansijske poslove). Za potrebe operativnog rada, postoje četiri regionalne terenske kancelarije u Sarajevu, Banjoj Luci, Mostaru i Tuzli.

SIPA nema posebnu nadležnost nad migracijama, ali njene nadležnosti obuhvataju krivična djela trgovine ljudima, što najčešće prati migracije, pa otuda i naša analiza pravnog položaja ove agencije. Pored navedenog, predstavnik SIPA-e je član Koordinacionog tijela za pitanje migracija u BiH.

MINISTARSTVO INOSTRANIH POSLOVA BiH

Ministarstvo inostranih poslova BiH zajedno sa Predsjedništvom BiH provodi spoljnu politiku Bosne i Hercegovine.⁴⁵ Kako je u nadležnosti BiH (ne njenih entiteta) spoljna politika kao i politika migracija i azila, onda se pored Ministarstva bezbjednosti i Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, kao subjekat realizacije jednog dijela poslova iz oblasti migracija i azila pojavljuje i ovo ministarstvo. Konkretnije, Ministarstvo spoljnih poslova BiH prati migraciona kretanja i u saradnji i koordinaciji sa drugim nadležnim organima u BiH i inostranstvu preduzima mjere, radnje i aktivnosti u sprečavanju nezakonitih migracija te učestvuje u upravljanju migracionim procesima. Radi operacionalizacije pomenutih pitanja, unutar ministarstava u okviru Sektora za međunarodno-pravne i konzularne poslove, ustanovljen je Odsjek za vizno-pasoške poslove koji, između ostalog, provodi upravni postupak po zahtjevu stranih misija, međunarodnih organizacija i građana drugih zemalja, a u vezi sa pitanjem izdavanja ulaznih viza za BiH.⁴⁶ U okviru ove grupe poslova, Ministarstvo ima obavezu praćenja Odluke o viznoj liberalizaciji, Odluke o

⁴⁴ Ibid, čl. 3.

⁴⁵ Čl. 8 Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.

⁴⁶ *Strategija u oblasti migracija i azila i Akcioni plan za period 2016-2020*, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Sarajevo, 2016, str. 38.

vizama i provođenje Šengenskog sporazuma. Migracije tangiraju pomenute odluke i sporazume te je jasna veza Ministarstva i instituta migracija i azila. Takođe, Ministarstvo inostranih poslova daje predstavnika u Koordinaciono tijelo za pitanje migracija u BiH.

MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE BIH

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH nadležno je za praćenje, provođenje, promovisanje i zaštitu ličnih i kolektivnih ljudskih prava te, između ostalog, i za brigu o pravima i pitanjima izbjeglica i lica pod supsidijarnom zaštitom u BiH nakon utvrđivanja njihovog statusa.⁴⁷ U okviru Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, formiran je i readmisijski, odnosno, Izbjegličko-prihvatni centar u Salakovcu kod Mostara. Načelno, Centar i ovi kapaciteti Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH namijenjeni su licima koji podliježu readmisiji. Readmisija (*re-admission*, **ponovni prihvata**), **podrazumijeva vraćanje i prihvatanje lica domaćih državljana koji ne ispunjavaju ili koja su prestala ispunjavati uslove za ulazak i boravak na teritoriji druge države.**⁴⁸ Valja napomenuti da BiH ima zaključene sporazume o readmisiji sa EU kao i da su sa još devet zemalja potpisani sporazumi o readmisiji na bilateralnom nivou (Moldavija, Norveška, Švajcarska, Lihtenštajn, Srbija, Crna Gora, Makedonija, Turska i Albanija).⁴⁹

Trenutno, u pomenutom Centru, borave migranti iz različitih zemalja i njegovi kapaciteti su značajno ispod sadašnjih potreba.

KOORDINACIONO TIJELO ZA PITANJA MIGRACIJA U BIH

Koordinaciono tijelo za pitanja migracija u BiH formirano je Odlukom Savjeta ministara Bosne i Hercegovine iz 2013. godine.⁵⁰ Koordinaciono tijelo je uspostavljeno na nivou visokopozicioniranih službenika Granične policije BiH, Službe za poslove sa strancima, Sektora za imigraciju, Sektora za azil i SIPA-e koji su u sastavu Ministarstva bezbjednosti, Sektora za međunarodno-pravne i konzularne poslove Ministarstva spoljnih poslova, Sektora za izbjeglice, raseljena lica, readmisiju i stambenu politiku i Sektora

47 Čl. 12 Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.

48 *Komunikaciona strategija za potrebe projekta „Podizanje svesti među državnim organima na lokalnom nivou i samih pojedinaca/povratnika*, Služba za ljudska i manjinska prava Vlade Republike Srbije, str. 4.

49 *Strategija za prihvata i integraciju BiH državljana koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji i Akcioni plan za period 2015-2018*, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Sarajevo, 2015, str. 6.

50 Odluka o formiranju Koordinacionog tijela za pitanja migracija u Bosni i Hercegovini, *Službeni glasnik BiH*, br. 10/13, 64/13, 1/14, 20/16 i 83/17.

za iseljništvo Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, a tehničku pomoć radu Koordinacionog tijela pruža Sektor za imigraciju.⁵¹ Koordinaciono tijelo je nadležno da kontinuirano sagledava cjelokupnu situaciju u oblasti migracija i azila, da podstiče i osigurava interesornu saradnju između relevantnih institucija koje se bave poslovima migracije i azila, da vrši procjene budućih migracionih kretanja u nadležnim institucijama, da predlaže mjere za unapređenje migracione politike i da prati provedbu strateških dokumenata. Pored navedenog, Koordinaciono tijelo kreira i predlaže politike iz oblasti migracija i azila ministru bezbjednosti.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Migranti u BiH predstavljaju ozbiljan bezbjednosni izazov, jer mogu biti potencijalno sredstvo za jačanje unutrašnjih antagonizama. Pored toga, uočena je njihova potpuna neprilagodljivost domaćim uslovima, počevši od ekonomskih, pravnih i socioloških, preko kulturoloških, pa do klimatskih uslova.

Uprkos činjenici da BiH ima razrađen pravni okvir za migracije, on nije pravilno postavljen naspram entiteta i kao takav nije adekvatan da odgovori migrantskoj krizi. Drugačije rečeno, svi kapaciteti koji se koriste u zbrinjavanju migranata kao što su sistem zdravstvene zaštite, psiho-socijalne zaštite, pravne pomoći i dr. u nadležnosti su entiteta i kantona, što se, čini se, nije imalo u vidu kada je usvajana regulativa na nivou BiH. Stoga, BiH nema adekvatne institucionalne kapacitete ni za uobičajeni režim migracija, a posebno za aktuelnu migrantsku krizu.

U trenutnoj migrantskoj krizi u BiH, mogla se sagledati postojeća pravna i institucionalna struktura te upravni kapaciteti mnogobrojnih policijskih i bezbjednosnih struktura, kao i koordinacija rada državnog i entitetskih i kantonalnih nivoa vlasti. Državni nivo vlasti je pokazao značajnu slabost u reakciji na priliv migranata prvenstveno iz razloga nedostatka koordinacije sa entitetima i kantonima, pri čemu je izostala podrška mnogobrojnih međunarodnih tijela i organizacija (u prvom redu EU; UNDP, UNHCR, MKCK, IOM i drugi). Primijetna je i slaba podrška i pripremljenost domaćeg nevladinog sektora.

⁵¹ *Strategija u oblasti migracija i azila i Akcioni plan za period 2016-2020*, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Sarajevo, 2016, str. 39-40.

Cijeneći navedeno, smatramo da je zbog složene političke, ekonomske i bezbjednosne situacije potrebno zaustaviti priliv migranata u BiH uključujući i potpuno zatvaranje granica.

LITERATURA

1. <http://ba.n1info.com/a261116/Vijesti/Vijesti/Mektic-o-vracanju-migranata.html>, (30.06. 2018. godine).
2. <http://www.granpol.gov.ba/Content/Read/13?title=Organizacija>, (24. 6. 2018. godine).
3. <http://www.granpol.gov.ba/Publication/Category/3?pageId=17>, (30. 6. 2018. godine).
4. <http://www.mcp.gov.ba/akti/default.aspx?id=9030&langTag=bs-BA>, (30. 6. 2018. godine).
5. <http://www.mhrr.gov.ba/izbjeglice/default.aspx?id=6&langTag=bs-BA>, (30. 6. 2018. godine).
6. http://www.msb.gov.ba/Zakoni/akti/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=104&pageIndex=2, (30. 6. 2018. godine).
7. <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-balkan-route/>, (19. 5. 2018. godine).
8. *International Migration Law, Glossary on Migration*, IOM, 2004.
9. M. Vujaklija, *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd, 1980.
10. **Zakon o Agenciji za informacije i zaštitu**, *Službeni glasnik BiH*, br. 15/2002.
11. **Zakon o azilu**, *Službeni glasnik BiH*, br. 11/16 i 16/16.
12. **Zakon o državljanstvu BiH**, *Službeni glasnik BiH*, br. 4/97, 13/97, 41/02, 6/03 i 14/03.
13. **Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu**, *Službeni glasnik BiH*, br. 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12.
14. **Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH**, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.
15. **Zakon o službi za poslove sa strancima**, *Službeni glasnik BiH*, br. 54/05 i 36/08.
16. **Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH**, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.

17. I. Krstić, *Zaštita prava migranata u Republici Srbiji – priručnik za državne službenike i službenike u lokalnim samoupravama*, IOM, Beograd, 2012.
18. *Komunikaciona strategija za potrebe projekta „Podizanje svesti među državnim organima na lokalnom nivou i samih pojedinaca/povratnika“*, Služba za ljudska i manjinska prava Vlade Republike Srbije.
19. N. Vranješ, *Pravni položaj upravnih organa i organizacija u sistemu bezbjednosti sa osvrtom na Bosnu i Hercegovinu*, doktorska disertacija, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Niš, 2011.
20. N. Vranješ, *Upravni postupak traženja azila u Bosni i Hercegovini*, Srpska pravna misao, časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 45/2012, Pravni fakultet Univerziteta u Banja Luci, Banja Luka, 2012.
21. *Odluka o formiranju Koordinacionog tijela za pitanja migracija u Bosni i Hercegovini*, Službeni glasnik BiH, br. 10/13, 64/13, 1/14, 20/16 i 83/17.
22. S. Mijalković, I. Petrović, *Bezbednosni rizici savremenih migracija*, Nauka, bezbednost, policija, žurnal za kriminalistiku i pravo, Vol. 21, br. 2/2016, Beograd.
23. *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine – Međunarodni ugovori*, br. 13/2007.
24. *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Bosne i Hercegovine, s druge strane*. Dostupno na: http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/sporazum/glavni_text/default.aspx?id=19160&langTag=bs-BA, (30.06. 2018. godine).
25. *Strategija za prihvatanje i integraciju BiH državljana koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji i Akcioni plan za period 2015-2018*, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Sarajevo, 2015, str. 6.
26. *Strategija u oblasti migracija i azila i Akcioni plan za period 2016-2020*, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Sarajevo, 2016, str. 38.
27. I. Damjanović, L. Tomičević, *Pravni položaj izbjeglica*, *Pravnik*, Vol. 38, br. 79/2004, Zagreb, str. 57-58.
28. *Zakon o Graničnoj policiji BiH*, Službeni glasnik BiH, br. 50/04, 27/07 i 59/09.
29. <http://sps.gov.ba/imigracioni-centar/?lang=sr>, (24.06. 2018. godine).
30. *Zakon o Savjetu ministara*, Službeni glasnik BiH, br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08.

REGULATORY FRAMEWORK AND ADMINISTRATIVE CAPACITIES OF BOSNIA AND HERZEGOVINA FOR MIGRANT CRISIS

Assistant professor Nevenko Vranješ, PhD

Faculty of Political Sciences

University of Banjaluka

e-mail: nevenko.vranjes@fpn.unibl.org

Abstract: The migrant crisis on the so-called Balkan route is not bypassing Bosnia and Herzegovina. Moreover, the number of migrants, according to the data of the competent services, is seven times higher in 2017 compared to 2016. It is estimated that 754 migrants entered Bosnia and Herzegovina in 2017, while from the beginning of 2018 till today this number reaches more than 4200. Also, the number of asylum submissions increased, ranging from 79 in 2016, up to 3300 in 2018. The daily inflow of illegal migrants is between 80 and 150.

The data are smaller comparing to some other countries. However, they are particularly challenging for Bosnia and Herzegovina, bearing in mind its current economic and political situation including all other specificities of its political and legal order, as well as the distribution of competencies.

This paper thematizes regulatory framework and administrative capacities of Bosnia and Herzegovina for the migrant crisis. Regulatory framework (strategic, legal and executive) in terms of competence over the migration and asylum policy will be analyzed, as well as the existing administrative capacities (organizational and human resources) that Bosnia and Herzegovina has both in the usual migration regime and in cases of their intensification. The paper will especially focus on identifying key challenges that Bosnia and Herzegovina could find in case of an intensification of the migrant crisis.

Key words: migrations, asylum, migrant crisis, Ministry of Security of Bosnia and Herzegovina, Service for Foreigners' Affairs of Bosnia and Herzegovina, Border police of Bosnia and Herzegovina.

RAD POLICIJE SA POSEBNO RANJIVIM MIGRANTSKIM GRUPAMA

dr Svetlana Ristović, naučni saradnik

Kriminalističko-policijska akademija

Beograd

e-mail: svetlana.ristovic@kpa.edu.rs

Apstrakt: Ratovi i vojne intervencije u Severnoj Africi i Bliskom istoku prouzrokovali su veliki broj migranata. Države koje su se našle na putu migranata uvode restriktivnije politike prema njima, uključujući i oštrije nadzore granica, pa i podizanje zidova koji bi trebalo da smanje, odnosno, potpuno onemoguće ulazak migranata u njihove zemlje. Ne odustajući od svog cilja, migranti pokušavaju da uđu u te zemlje na ilegalan način kao jedini mogući. Migranti zbog svoje teške i ranjive situacije često budu uvučeni u različite kriminalne aktivnosti, bilo kao izvršioци ili žrtve. Situacija je još teža kada su u pitanju posebno ranjive grupe unutar migrantske populacije, poput žena, dece, maloletnika, bolesnih, invalida, starih i dr.

Iako su naša zemlja i njeni državni organi od početka migrantske krize pokazali i tokom vremena održali human pristup u rešavanju problema iregularnih migranata, još je mnogo prostora da se stanje popravi, naročito kada su u pitanju posebne kategorije ranjivih grupa koje su višestruko diskriminisane i marginalizovane.

U stvaranju atmosfere tolerancije i razumevanja, policija ima značajnu ulogu, jer svojim ugledom i autoritetom može biti pokretač promena i poboljšanja statusa ovih kategorija iregularnih migranata. Osim toga, policija je jedan od ključnih faktora u kreiranju multisektorskog i koordinisanog pristupa migrantskoj populaciji i stvaranja sistema reagovanja koji će biti dovoljno rodno senzitivan i adekvatan njihovom specifičnom, osetljivom i ranjivom položaju.

Za ostvarivanje navedenog, treba jačati kapacitete policije te raditi na dodatnoj edukaciji i senzitivizaciji policijskih službenika kako bi znali da pravovremeno prepoznaju i adekvatno reaguju na različitu bezbednosnu

problematiku koja je široko rasprostranjena među migrantima, a naročito kada su u pitanju posebno ranjive grupe.

U radu će se sagledati pravni i institucionalni kapaciteti policije koji su neophodni da se adekvatno odgovori na zahteve iregularnih migranata, a posebno žena i dece, kao njihovog najranjivijeg dela, kako sa stanovišta bezbednosne problematike, tako i humanitarnog pristupa policije u postupku njihovog integrisanja u društvo. Govoriće se i o konkretnim postupcima policije u radu sa migrantskom populacijom i posebno ranjivim grupama unutar nje, a daće se i konkretni predlozi za delovanje policije u cilju poboljšanja njihovog položaja i uspešnog integrisanja.¹

Ključne reči: policija, migracije, iregularni migranti, posebno ranjive grupe, krijumčarenje i trgovina ljudima.

UVOD

Preko Srbije prelazi jedan od glavnih pravaca migranata ka teritoriji Evropske unije. Iako Srbija nije bez iskustva kada su u pitanju migracije, činjenica je da ovoliki priliv ilegalnih migranata predstavlja veliki izazov koji zahteva koordinisanu saradnju svih relevantnih institucija, kao i utvrđivanje posebne bezbednosne politike. Iregularni migranti su u najvećem broju radno sposobni muškarci, dok žene čine 15%, a deca 10% ukupnog broja migranata sa tendencijom stalnog povećanja.²

Porast broja migrantkinja u svetu doveo je do feminizacije migracija, što je privuklo pažnju stručne javnosti i dovelo do većeg broja pravnih akata, stručnih analiza i različitih preventivnih programa koji za cilj imaju regulisanje i poboljšanje položaja migrantkinja. Takođe, povećao se i broj dece migranata, bilo da su u pratnji roditelja, drugih članova porodice ili se samostalno kreću, kao posebno ranjive kategorije koja zahteva dodatnu zaštitu i posvećenost. Najčešći rizici kojima su ranjive migrantske grupe izložene su: eksploatacija, nasilje, zlostavljanje tokom putovanja, različite vrste prevara i zloupotreba od strane kriminalnih grupa, zanemarivanje dece usled teških uslova putovanja, rizici da budu opljačkani, zdravstveni rizici, konflikti unutar same migrantske

¹ Ovaj rad je nastao kao rezultat realizovanja naučnoistraživačkog projekta koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije (br. 179045), a realizuje Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu (2011-2018), pod nazivom „Razvoj institucionalnih kapaciteta, standarda i procedura za suprotstavljanje organizovanom kriminalu i terorizmu u uslovima međunarodnih integracija“, i istraživanja na projektu: „Upravljanje policijskom organizacijom u sprečavanju i suzbijanju pretnji bezbednosti u Republici Srbiji“, koji finansira i realizuje Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu, ciklus naučnih istraživanja 2015-2019. godina.

² *Procena pretnje od teškog i organizovanog kriminala* (SOCTA), (2015), Beograd, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, str. 47, dostupno na: http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/fb61b551-a863-42b3-a208-53892082f851/SOKTA_procena_pretnji.pdf?MOD=AJPERES&CVID=I9TMCIj

populacije, a zbog nemanja novčanih sredstava, često su žrtve krijumčarenja i trgovine ljudima. Prema podacima Evropola, više od 90% migranata koji su došli u Evropu koristilo je usluge krijumčara ljudi.³

Ulazak ilegalnih migranata u jednu zemlju predstavlja kompleksan proces koji utiče na više različitih segmenata društva, odnosno, ima bezbednosne implikacije na pravno-politički, društveno-ekonomski i kulturno-religijski život određene države. Javnost sve više počinje doživljavati migrante kao bezbednosnu pretnju, stvara se atmosfera nepoverenja i straha, u kojoj svaki migrant, izbeglica ili stranac, a naročito ako je druge boje ili veroispovesti, predstavlja potencijalnu pretnju bezbednosti zajednice. „U mnogim takvim državama pitanja imigracije i dolaska sve većega broja izbeglica i azilanata postala su prvorazredna politička pitanja za mnoge državne i nedržavne aktere, kao i za javnost uopšte.“⁴ Stoga, neophodno je razvijati svest o međusobnoj toleranciji i nenasilju, promovisati vrednosti međusobnog uvažavanja i poštovanja, podsticati uspostavljanje okruženja u kojem će vladati odnosi razumevanja. U tom smislu i policija, naročito svojim konceptom „Policija u zajednici“ može dati svoj doprinos, jer je postala jedan od vodećih faktora promena ukupnog odnosa društva prema migrantima.

Položaj posebno ranjivih migrantskih grupa je takav da zahteva da se prema njima postupa sa „posebnim obzirom, što za policiju rađa dve povezane dužnosti: prvo, da takva lica ne tretira lošije od ostalih zato što pripadaju posebno osetljivim grupama (da ih ne diskriminiše), i, drugo, da prema njima postupa prilagođeno tako što će im posvetiti onu vrstu posebne pažnje koju zahteva njihov uzrast, pol ili drugo stanje ranjivosti („pozitivna diskriminacija“)“.⁵

Da ne bi zalaganje za poboljšanje položaja posebno ranjivih migrantskih grupa ostalo samo na deklarativnom nivou, moraju se osmisliti i realizovati konkretne reakcije policije u praksi. To mora da prati uspostavljanje sistema koji će biti dovoljno senzitivna, a koji će sprovoditi specijalizovani i posebno edukovani policijski službenici čija će primarna dužnost biti rad sa posebno osetljivim migrantskim grupama.

U radu se, nakon kazivanja o odnosu policije prema posebno ranjivim migrantskim grupama, daju osnovna polazišta za postupanje policije sa njima, a nakon toga i preporuke dobre prakse za efektivno i efikasno delovanje policije u radu sa posebno ranjivim migrantskim grupama.

3 *Strateška procena javne bezbednosti*, (2017), Beograd, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, str. 134, dostupno na: <http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/98632591-2b0d-4cba-9cd1-e7ff993705a6/Strateska+procena+javne+bezbednosti+konacno+za+internet+%28%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IThnbP0>

4 Gibney, M., (2004), *The Ethics and Politics of Asylum*, Cambridge University Press, p. 2.

5 Milosavljević, B., (2004), *Ljudska prava i policija, Standardi ljudskih prava za policiju*, Beograd, Centar za antirratnu akciju, str. 71.

ODNOS POLICIJE PREMA POSEBNO RANJIVIM MIGRANTSKIM GRUPAMA

Iako se našoj zemlji odaju priznanja na humanom pristupu prema migrantima, čini se da se mora više i bolje raditi kada su u pitanju posebno ranjive migrantske grupe. Diskriminacija, pravna nevidljivost, višestruka marginalizacija, siromaštvo, nedostupnost resursa, žene, decu, bolesne, stare, čine posebno ugroženim. Oni zahtevaju posebnu pažnju, senzitivniji pristup i posebne programe trenutne pomoći i dalje podrške.

Promenjena uloga žena u migracijama, od puke pratnje muških članova porodice, što je bio slučaj u prošlosti, do toga da one dobrovoljno napuštaju zemlje porekla u potrazi sa boljim uslovima života doprinela je feminizaciji migracija, odnosno, povećanom prisustvu migrantkinja u svetu.⁶ Zbog toga se sve više istraživanja bavi izučavanjem veze između žena i migracija.⁷ Žene su slabije, i, kao takve, stalno u riziku da budu silovane, maltretirane i ubijene. Naročito je težak položaj trudnica i majki sa decom. „Neke žene su bile izložene nasilju i po više puta, ono je bilo različitog karaktera i trpele su ga od različitih osoba. Nasilnici su bili u najvećem broju slučajeva partneri ili drugi članovi uže ili šire porodice, druge izbeglice, krijumčari i trgovci ljudima, ali i zaposleni u pomažućim profesijama. U mnogim od ovih slučajeva, nasilnici su ostali nekažnjeni, a slučajevi neprocesuirani“.⁸ „Pokazalo se da restriktivno migraciono zakonodavstvo pogoduje jačanju nelegalne trgovine ženama, jer primena prekršajnih i krivičnih mera protiv nelegalnih migranata direktno sprečava saradnju žena – žrtava trgovine sa policijom, a osim toga, takve mere, neretko, pogađaju same žene, a ne i onoga ko je organizovao trgovinu.“⁹

Posebno je teško deci koja su izložena mnogim rizicima od nasilja i različitih vidova eksploatacije. Njihov položaj je posebno težak, pre svega, zbog nebezbednog načina putovanja tokom koga mogu biti izložena nasilju (uključujući i oružane napade), razdvajanju od porodice, nedostatku hrane i vode, zdravstvenim problemima, različitim vidovima eksploatacije, kao i stalnom prisustvu straha od krijumčara i trgovaca ljudima. Njihov položaj ne postaje mnogo bolji ni dolaskom u zemlju tranzita ili destinacije, jer su socijalno isključena, pre svega, iz obrazovnog sistema, njihov pravni status

6 United nations INSTRAW, (2007), *Feminization of migration*, dostupno na: http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2014/01/Feminization_of_Migration-INSTRAW2007.pdf.

7 Fleury, A., (2016), *Understanding Woman and Migration: A Literature review*, dostupno na: <http://atina.org.rs/sites/default/files/KNOMAD%20Understaning%20Women%20and%20Migration.pdf>.

8 Marković, J., Cvejić, M., (2017), *Nasilje nad ženama i devojčicama u izbegličkoj i migrantskoj populaciji u Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina, str. 8.

9 Mrvić-Petrović, N., (2002), Trgovina ljudskim bićima kao specifična forma ženske migracije, *Temida*, br. 1, str. 14

je nerešen, postoji jezička i kulturna barijera, nemogućnost ostvarivanja zdravstvene zaštite i drugih građanskih (i dečijih!) prava. Konstantno zanemarivanje i zloupotreba od strane roditelja ili drugih saputnika dodatno utiču na stres, traume, nesigurnost dece. Ono što naročito otežava položaj dece migranata jeste njihova česta „pravna nevidljivost“ koja dovodi do toga da su, „s jedne strane, apsolutno socijalno isključena, a s druge strane, kao takva, podložnija zloupotrebama i eksploataciji“.¹⁰ „Procenjuje se da je oko 1.300 nepraćene dece izbeglica i migranata bez pratnje, koja putuju još uvek aktivnom balkanskom rutom, izloženo svakodnevnom riziku od eksploatacije, nasilja i trgovine ljudima zbog sve restriktivnije politike kontrole granica.“¹¹

S obzirom na to da je naša zemlja tranzitna i da se migranti u njoj uglavnom kratko zadržavaju, teško je utvrditi da li su žene i deca bili izloženi nasilju, prevarama ili različitim vidovima eksploatacije. Tome doprinosi i nepoverljivo i često neprijateljski raspoloženo okruženje, nedostatak adekvatnih prevodilaca, stid, strah, kao i loše tretiranje njihovog ranjivog položaja od strane državnih službenika na terenu.

Strah od mogućnosti hapšenja zato što krše migracione zakone sprečava ih da se obrate policiji.¹²

Zbog svega izloženog, kao i toga da je policija prva sa kojom dolaze u kontakt prilikom ulaska u našu zemlju, posebna odgovornost je na pripadnicima policije za uspostavljanje odgovarajućeg kontakta sa posebno ranjivim migrantskim grupama. Težina njihovog položaja zahteva posebnu pažnju od strane policije, jer neadekvatan pristup samo može povećati rizik od daljeg nasilja i eksploatacije.

Tokom najvećeg intenziteta migracija, zbog njihove masovnosti i brzine kretanja, naša policija i drugi akteri iz sistema zaštite su delovali kratkoročno i sa ciljem saniranja vidljivih posledica, bez mogućnosti, ali i želje, da blagovremeno prepoznaju i reaguju u slučajevima nasilja i eksploatacije posebno ugroženih. Ponašanje policije u takvoj situaciji je bilo humanitarno i opšta ocena njenog delovanja je da je bilo efikasno, zakonito i primereno. Međutim, i pored toga, vremenom se javila potreba za dugoročnije rešavanje problema ranjivih migrantskih grupa, zbog toga što su upravo ove kategorije migranata podložnije da postanu žrtve nasilja, seksualne i radne eksploatacije

10 Galonja, A., et al., (2013), *Deca u pokretu, Položaj i programi podrške i zaštite dece u pokretu u Republici Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama- Atina, str. 91.

11 „*Out of Sight, Exploited and Alone – A Joint Brief on the Situation for Unaccompanied and Separated Children in Bulgaria, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Serbia and Croatia*“, (2017), str. 2, dostupno na: <https://www.savethechildren.net/sites/default/files/Out%20of%20Sight.pdf>

12 Sassen, S., (2003), Is this the way to go? – Handling Immigration in a global era. *Stanford Agora: An Online Journal of Legal Perspectives*, 4, p. 8.

i trgovine ljudima koju karakteriše „nevidljivost, mobilnost i organizovanost u međunarodnim razmerama“.¹³

Sve govori da se moraju jačati organizacioni, a posebno kadrovski kapaciteti policije, i to u pogledu brojnosti, obučenosti i senzitivizacije policijskih službenika kako bi znali adekvatno da odgovore osobenim bezbednosnim i humanitarnim izazovima koje posebno ranjive migrantske grupe nose sa sobom.

OSNOVNA POLAZIŠTA ZA POSTUPANJE POLICIJE SA RANJIVIM MIGRANTSKIM GRUPAMA

Postupanje i sistem zaštite posebno ranjivih migrantskih grupa od strane policije zasniva se na standardima zaštite ljudskih prava koji su utvrđeni u opštim dokumentima donetim na svetskom i regionalnom nivou, kao i nizu nacionalnih strateških, zakonskih i podzakonskih akata. Ono što se provlači kao osnovna ideja kroz sva pravna dokumenta iz oblasti migracija, a koje su predmet regulisanja više od 50 godina, jeste da u postupanju sa migrantima mora postojati zabrana svih oblika diskriminacije, zloupotrebe i prekoračenja ovlašćenja od strane policije, kao i obaveznost zakonitog i nepristrasnog vršenje dužnosti, objektivnost, doslednost, transparentnost, pravičnost.

„Strateški, pravno i institucionalno uređena oblast migracija izuzetno je značajna za pridruživanje Srbije Evropskoj uniji, za ostvarenje slobode kretanja njenih građana, za poboljšanje njenog međunarodnog ugleda, ali i za ostvarenje višeg nivoa zaštite svih lica koja se nalaze pod njenom jurisdikcijom.“¹⁴ Osmišljavanje i sprovođenje ove politike treba da omogući, pre svega, unapređenje već postojećeg zakonskog okvira i njegovu bolju implementaciju, bolju koordinaciju zakonodavnih i operativnih organa, kao i identifikovanje sopstvenih uloga u procesu suprotstavljanja ilegalnim migracijama. Pravna regulativa samo je prvi korak u izuzetno kompleksnom procesu rada policije sa posebno ranjivim migrantskim grupama.

Odnos policije i posebno ranjivih migrantskih grupa ne sme biti prepušten volji i ličnom entuzijazmu pojedinaca, štaviše, neophodan je sistemski uređen pristup praćen adekvatnim obrazovanjem i obukom policijskih službenika. Njihova obuka, za početak, mora obuhvatiti poznavanje nacionalnog zakonodavstva u oblasti migracija, posebno prava migranata sa fokusom na posebno osetljive migrantske grupe. „Obuka bi trebalo da

13 Zamfiresku, D. G., (2001), „Harmonizacija nacionalnih zakonodavstava sa standardima Unije u vezi sa trgovinom ljudima“, u: *Krijumčarenje ljudi, krijumčarenje žena i dece*, Beograd – Bukurešt: Centar za unapređivanje pravnih studija, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Rumunije i Centar za pravna pitanja, str. 15, navedeno prema: Mrvić-Petrović, N., (2002), *op. cit.*, str. 13.

14 Krstić, I., (2012), *Zaštita prava migranata u Republici Srbiji*, Beograd, Međunarodna organizacija za migracije, str. 9.

obuhvati učenje ljudskih prava, borbu protiv netolerancije, uticaja ksenofobije i rasizma, kao i programe za razvoj tolerancije među pripadnicima migrantskih grupa. Oni koji su završili osnovnu obuku, trebalo bi, takođe, da pohađaju i seminare ili druge programe obuke u oblasti poznavanja različitih kultura, a što bi trebalo da čini i više rukovodstvo.¹⁵ Obrazovanje iz oblasti ljudskih prava omogućuje pripadnicima policije, pre svega, da prepoznaju i spreče slučajeve diskriminacije, kojima svakodnevno prisustvuju, bilo da ih uzrokuju građani ili sami policijski službenici, ali ih ne prepoznaju kao takve. Obuka policije mora obuhvatiti razumevanje predrasuda i poznavanje različitih kultura zato što je to preduslov za ostvarivanje komunikacije i posedovanje veština za rešavanje problema u drugim kulturama. Takvi policajci će biti uspešniji i pravičniji. Za rad sa migrantima potreban je i širi dijapazon veština kao što su komuniciranje, razumevanja verbalnih i neverbalnih poruka koje upućuje ispitanik, izgradnja poverenja, posredovanje u sukobima, kreativnost u rešavanju bezbednosnih problema, svest o rodnoj ravnopravnosti, borba protiv stereotipa i prikupljanje informacija, slušanja i uspostavljanja odnosa poverenja i kreiranja atmosfere iskrenosti i poverljivosti i dr. Najvažnije je da takva obuka bude usredsređena na operativan pristup, odnosno, da bude praktično primenljiva.

Jedan od najčešće spominjanih problema prilikom rada policije sa posebno ranjivim migrantskim grupama jeste problem prevođenja, odnosno, nedostatak prevodilaca, posebno, ženskog pola. Njihovo odsustvo ne samo da onemogućava elementarnu komunikaciju, već i pružanje potrebnih usluga, a naročito je alarmantno kada je u pitanju rad sa ženama i decom koji su bili žrtve krijumčarenja i trgovine ljudima, seksualne eksploatacije ili bilo koje druge vrste nasilja. Za pristup ovoj vrsti žrtava potreban je i veći broj žena policijskih službenika, ali samo onih koje su obučene za rad sa žrtvama rodno zasnovanog nasilja i koje dolaze iz različitih kulturnih, religijskih i socijalnih sredina.

„Stvaranje atmosfere tolerancije i razumevanja veoma je zahtevan i složen proces, a učestvovanje policije u njemu je ključno za uspešno ostvarenje tog cilja. U društvu koje je duboko podeljeno i suštinski netolerantno, uloga policije u ostvarivanju i poštovanju prava je veoma značajna, jer ona svojim ugledom i autoritetom može da bude pokretač promena i poboljšanja.“¹⁶

Migrantske grupe često se plaše policije ili vlasti usled brige da će njihov položaj biti pogoršan, zbog čega i ne prijavljuju da su žrtve krivičnih dela. Zato policija mora imati pozitivan i proaktivan pristup prema posebno ranjivim migrantskim grupama kako bi se stvorilo poverenje i otvorio prostor

15 Sinai, R., Binhas, A., Rockoff, Y., (2012), *Alatke za rad za integraciju imigranata u Srbiji*, Beograd, Međunarodna organizacija za migracije – Misija u Srbiji, str. 43.

16 Dičić-Kostić, N., (2013), *Policija i ranjive grupe, Zbirka predloga praktične politike za reformu policije u Srbiji*, br. 8, str. 30.

za saradnju. Potrebno je osmisliti preventivne programe koji bi se fokusirali na potrebe posebno ranjivih migrantskih grupa u skladu sa savremenim konceptom rada policije u zajednici. Pristup putem rada policije u zajednici pomaže stvaranju atmosfere u kojoj vladaju razumevanje, poverenje i međusobna odgovornost, a otklanja obostrano nepoverenje između ilegalnih migranata i pripadnika policije koji tradicionalan način rada policije samo produbljuje.

Osnovna načela rada policije u zajednici mogu se primeniti u slučaju ilegalnih migranata i posebno ugroženih grupa, a ključne strategije za njihovo sprovođenje u praksi podrazumevaju: uvođenje vidljivih i lako dostupnih policijskih službenika i policijskih objekata; povećano prisustvo policajaca u gradu, na ulici i svim drugim mestima gde su migranti smešteni, gde se okupljaju, kreću ili zadržavaju; uvođenje proaktivnog pristupa rešavanju problema; obilaženje migranta u smeštajnim centrima ili mestima gde se okupljaju radi upoznavanja sa bezbednosnim problemima; pojačana policijska kontrola ugroženih mesta; izrada pravila i poštovanje procedura koje odražavaju međunarodne standarde ljudskih prava; formiranje različitih policijskih timova sa dovoljno iskustva i odgovarajućom rodnom ravnotežom; uključivanje svih vladinih agencija i službi.¹⁷

Primenjujući koncept policije u zajednici i problemski orijentisan pristup u radu sa ilegalnim migrantima, policija može među njima da „stvara mrežu pomoći onima koji su zavedeni i koji se još mogu zaštititi od definitivne kriminalizacije. Pokazivanjem dobre volje policije i želje da se pomogne članovima manjinske zajednice i njihovim porodicama, a ne samo da se hapsi i primenjuje neselektivna sila, lakše se pridobijaju neporočni članovi zajednice, podstiču se na saradnju.“¹⁸

Osetljiv i ranjiv položaj žena i dece zahteva posebnu pažnju od strane policije. Treba kreirati nove i unaprediti postojeće preventivne programe namenjene zaštiti i podršci ženama i deci migrantima, nezavisno od njihovog migracionog i pravnog statusa. Policajci moraju biti senzitivni kako bi mogli razumeti vulnerabilnost, traumatizovanost i neizvesnost koje sa sobom nose posebno ranjive migrantske grupe. Poželjno je da razgovor sa njima obavljaju policijske službenice i prevoditeljke, po mogućstvu u posebnim prostorijama. Ženama se mora pristupiti sa empatijom, razumevanjem njihove situacije i poštovanjem proživljenih trauma. Ovakav pristup vodi ka sticanju poverenja u policiju i iskorenjivanju sekundarne viktimizacije.

¹⁷ Ristović, S., (2017), *Illegal Migrations as a Threat to National Security – the Role of Community Policing*, *International scientific conference „Archibald Reiss Days“*, Thematic conference proceedings of international significance, Tom I, Volume I, Belgrade, Academy of Criminalistic and Police Studies, p. 412.

¹⁸ Simonović, B., (2007), *Međunarodni standardi za rad policije u višenacionalnim zajednicama, Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope*, Kragujevac, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke, str. 111.

Kada se žene ili deca koja pripadaju posebno ranjivim grupama odluče da prijave da su bile žrtve nasilja, izuzetno je važno da ne dožive sekundarnu viktimizaciju, koja „predstavlja pooštavanje primarne viktimizacije kroz negativnu reakciju socijalne sredine i kroz neadekvatnu ili čak pogrešnu reakciju organa gonjenja. Sekundarnoj viktimizaciji su posebno izložene one kategorije žrtava koje se, zbog uzrasta, psihofizičkih karakteristika ili prirode zločina kome su izložene, smatraju posebno ranjivim (deca, stari, mentalno obolela i hendikepirana lica, žrtve seksualnih delikata, nasilja u porodici).“¹⁹ Sekundarna viktimizacija kod njih izaziva osećaj ugroženosti, straha i ponovnog proživljavanja traume, a može uticati i na odustanak od daljeg postupka, odnosno, stvaranja atmosfere među posebno ranjivim migrantskim grupama da je najbolje ne prijavljivati da su bili žrtve krivičnih dela. Najveću odgovornost da to spreče imaju policijski službenici, jer su oni prvi sa kojima žrtve dolaze u kontakt ako žele da prijave nasilje. Žrtva nije samo svedok događaja, već ranjiva i istraumatizovana osoba, zbog čega joj se mora prići sa empatijom i razumevanjem. U tom smislu, pored neophodne edukacije policijskih službenika, treba sačiniti protokol o ponašanju pripadnika policije u takvim situacijama, sa precizno utvrđenim procedurama i merama koje treba da preduzmu u radu sa žrtvama nasilja. Da žrtve ne bi imale negativna iskustva sa policijom, istovremeno treba raditi na otklanjanju predrasuda i ličnih stavova policajaca prema ovoj kategoriji lica, što je i najteži deo posla.

Rad policije sa decom mora biti vođen samo interesom deteta kao osnovnim principom delovanja. Policija prema deci mora imati zaštitnički pristup, ne sme primenjivati silu, pretnju ili zastrašivanje prema njima, niti sme zloupotrebljavati njihovu nezrelost, moraju ih informisati o svim pravima koja im pripadaju i mogućnostima kako da ih ostvare, kao i o načinima kako se mogu zaštititi i obezbediti svoju bezbednost. Propisano je da bi „procesne radnje sa maloletnim tražiocima azila trebalo da vode službenici i prevodioci koji su posebno kvalifikovani i obučeni za dečja i izbeglička pitanja“.²⁰

Presudan faktor u uspešnom pristupu ilegalnim migrantima, a posebno ranjivim migrantskih grupama, jeste međusektorska saradnja, zbog toga što saradnja aktera iz različitih sektora (policija, zdravstvo, socijalna zaštita) omogućava sveobuhvatno preventivno delovanje, ali i preduzimanje hitnih intervencija kada je to neophodno. Iako istraživanja koja su sprovedena kod nas kazuju da se saradnja institucija u lokalnoj zajednici ostvaruje na zadovoljavajući i korektan način, smatra se da se ona većinom zasniva na ličnim poznanstvima, da ne postoji sistemski uređen i stabilan skup jasnih

19 Nikolić-Ristanović, V., (2007), Razvoj službi za pomoć i podršku žrtvama kriminaliteta u Srbiji, *Temida*, br. 2, str. 5.

20 *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, UNHCR, februar 1997, para. 5.13, dostupno na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3360.html>

mera i postupaka, već da je umnogome uslovljena ličnim inicijativama službenika i predstavnika organizacija i institucija.²¹

Posebna odgovornost za uspostavljanje međusektorske saradnje je na strani policije koja najčešće prva dolazi u kontakt sa migrantima i, kao takva, treba da ima inicijativu za saradnju i razmenu informacija sa drugim službama, bilo da su u pitanju neke uobičajene službene radnje ili, pak, kompleksna situacija koja zahteva asistenciju više različitih službi. „Jedan od primera dobre prakse je da pripadnici policije kao sektora koji ima najviše institucionalnih obuka u sferi migracija, svoja znanja i informacije dele sa ostalim sektorima, poput sistema socijalne zaštite (primer Sremske Mitrovice).“²²

Definisanje jasnih uloga svih učesnika međusektorske saradnje i postojanje preciznih procedura postupanja svakog od njih, povezanost i koordinacija različitih organa i institucija (policije, socijalne službe, zdravstvenih ustanova pravosuđa, obrazovanja, spoljnih poslova), neophodan su uslov ostvarivanje holističkog pristupa u tretiranju pitanja posebno ranjivih migrantskih grupa. Zarad efektivnijeg i efikasnijeg delovanja poželjno je definisati „korake“ (faze) u postupanju, sa razrađenim planom i redosledom uzajamno povezanih aktivnosti i mera svakog od aktera u procesu jedinstvenog delovanja prema posebno ranjivim migrantskim grupama.

PREPORUKE DOBRE PRAKSE ZA EFEKTIVNO I EFIKASNO DELOVANJE POLICIJE U RADU SA POSEBNO RANJIVIM MIGRANTSKIM GRUPAMA

Saznanja naše i inostrane dobre prakse sugerišu da se za efektivno i efikasno delovanje policije u radu sa posebno ranjivim migrantskim grupama definišu preporuke, koje se odnose na unapređenje: normativnog okvira, stručnih kapaciteta, praktičnog delovanja i saradnje.

Uskladiti domaći *normativni okvir* sa propisima Evropske unije- taj proces istovremeno podrazumeva i donošenje velikog broja podzakonskih akata i njihovu primenu u praksi kako bi se omogućilo ostvarivanje savremenih standarda u radu policije.

Preporuka je sačiniti strateški dokument o postupanju sa posebno ranjivim migrantskim grupama i usaglasiti ga sa drugim strategijama koje su značajne u oblasti iregularnih migracija.

Takođe, preporuka je: na nacionalnom nivou doneti poseban protokol o postupanju sa posebno ranjivim migrantskim grupama čime bi se precizirale

21 Morača, T., (2014), *Migranti i migrantkinje u lokalnim zajednicama u Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina, str. 57.

22 *Ibid.*

uloge, zadaci, obaveze i koordinacija svih aktera koji učestvuju u postupku prijema, zbrinjavanja i zaštite posebno ranjive populacije.

Presudna važnost za rad sa posebno ranjivim migrantskim grupama jeste jačanje *stručnih kapaciteta* i profesionalna osposobljenost policije, naročito zato što se on nikako ne sme zasnivati na ličnom entuzijazmu, sklonostima i interesima pojedinih policijskih službenika. Mora se bazirati na dobro osmišljenoj i održivoj obuci koja će moći da odgovori svim izazovima koje sa sobom nose iregularni migranti, a oni su sve češći i kompleksniji.

Uz kontinuirano unapređivanje edukacije policijskih službenika, treba istovremeno uvoditi konkretne oblike stručnog usavršavanja i obučavanja u oblasti iregularnih migranata, naročito ranjivih grupa unutar njih, zbog toga što rad sa njima zahteva posedovanje posebnih kompetencija, znanja i veština zbog njihovog osetljivog položaja i posebne ugroženosti. Potrebno je da policijski službenici imaju znanja iz oblasti migracija, azilnog sistema, ljudskih prava, interkulturalne komunikacije i sl. Takođe je važno da programi unapređenja profesionalnih kompetencija pripadnika policije sadrže komponentu rodnog senzitiviteta.

Za sve policijske službenike koji dolaze u kontakt sa decom migrantima, bilo da su sa ili bez pratnje roditelja, valjalo bi organizovati posebnu obuku koja bi ih dodatno senzitivisala za probleme ove izuzetno ranjive grupe migranata i osposobila da im se približe i smanje socijalnu distancu.

U vezi sa problematikom posebno ranjivih migrantskih grupa, treba uključiti naučnu i stručnu javnost. U tom smislu, pripadnicima policije treba omogućiti aktivno učešće ili ih bar upoznati sa saznanjima naučnih i stručnih skupova koji se bave uzrocima, posledicama i mogućim rešenjima migrantske krize.

Organizacione jedinice policije, u čijoj nadležnosti su posebno ranjive migrantske grupe, neophodno je tehnički i informaciono opremiti i dodeliti dovoljan broj prevodilaca, naročito žena, za razgovor sa migrantkinjama i decom.

U cilju unapređenja *praktičnog delovanja* naše policije, neophodno je usaglašavanje domaće prakse sa standardima u razvijenim zemljama EU.

Izrađivati preventivne i operativne planove u skladu sa strateškom procenom javne bezbednosti i procenama pretnji od teškog i organizovanog kriminala poput krijumčarenja i trgovine ljudima, terorizma i oblika kriminaliteta čiji počinioci ili žrtve mogu biti posebno ranjivi iregularni migranti.

Neophodno je intenzivirati razmenu informacija i ojačati obaveštajni rad.

Potrebno je preduzimati aktivnosti za brže prilagođavanje policijskog postupanja novim modalitetima vršenja krivičnih dela kojima su izložene žene i deca (npr. krijumčarenje ljudi).

Jedna od preporuka je razvijati i unapređivati operativne procedure u smislu utvrđivanja standardnih postupaka u određenim situacijama, definisanja jasnih smernica u postupanju sa ženama i decom, ujednačavanja prakse i standarda zaštite u svakom pojedinačnom slučaju, poštovanja svih prava koja migranti uživaju po nacionalnom i međunarodnom pravu.

Neophodno je vršiti periodičnu evaluaciju standardnih operativnih procedura koje se primenjuju prema najranjivijem delu iregularnih migranata.

Takođe, moraju se sačinjavati periodične ili ciljane analize rizika u vezi sa posebno ranjivim migrantskim grupa, kao i praćenje i analizu postojećih mera i programa.

„Obezbediti forenzičke lingviste za razgovor sa iregularnim migrantima, kao i za preduzimanje operativnih i dokaznih radnji.“²³

Potrebno je koordinirati i ujednačiti praksu postupanja svih aktera koji učestvuju u zbrinjavanju posebno ranjivih migrantskih grupa.

Takođe, neophodno je raditi na unapređenju *nacionalne, regionalne i međunarodne saradnje*. U tom smislu, treba formalizovati svaku vrstu saradnje između vladinih, nevladinih, međunarodnih organizacija i tela i drugih relevantnih aktera u svim segmentima rada sa posebno ranjivim migrantskim grupama. Moraju se uspostaviti jasna međusobna pravila i procedure postupanja radi omogućavanja kompatibilnih akcija i povećane odgovornosti svakog od aktera za preuzete radnje i mere, akcentirati staviti na intenziviranje saradnje sa policijama susednih država, državama na rutama, državama porekla i državama destinacije posebno ranjivih migrantskih grupa, kao i sa međunarodnim policijskim organizacijama i asocijacijama u cilju sprečavanja i suzbijanja krivičnih dela koja se vrše nad ugroženim grupama iregularnih migranata, odnosno, čiji su oni izvršioci.

Potrebno je intenzivnije preduzimati zajedničke i koordinisane akcije na državnoj granici sa svim akterima u čijoj nadležnosti je rad sa ranjivim migrantskim grupama, i sa preventivnog, i sa represivnog aspekta (zdravstvene i socijalne službe, pravosudni organi, obrazovne ustanove, nevladine organizacije, BIA, VBA, Komeserijat za izbeglice, Ministarstvo za spoljne poslove i dr).

23 Strateška procena javne bezbednosti, (2017), *op. cit.*, str. 137.

ZAKLJUČAK

Rad policije sa posebno ranjivim migrantskim grupama, ostavlja prostora za poboljšanje njenog delovanja u ovoj oblasti. Potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se stvorio koherentan pristup i efikasan program koji bi rezultirao poboljšanjem položaja žena i dece i drugih posebno ranjivih kategorija.

Potrebno je uspostaviti sveobuhvatan i efikasan sistem za zaštitu posebno ranjivih grupa unutar migrantske populacije, koji će da karakteriše usklađenost pravnog okvira i praktičnog delovanja sa evropskim propisima i svetskim standardima, razvijanje multiresorske saradnje i delotvornih operativnih procedura, a pre svega, preventivnih, kao i programi usavršavanja kompetencija policijskih službenika u ovoj oblasti. Moraju se posebno dizajnirati programi obuke za rad sa decom kao najtežim žrtvama zloupotreba, eksploatacije, nasilja, krijumčarenja i trgovine ljudima.

Za početak, treba doneti smernice delovanja namenjene svim akterima koji svoje aktivnosti sprovode duž rute kretanja iregularnih migranata i svojim delovanjem mogu doprineti smanjenju viktimizacije posebno ranjivih grupa i ostvarivanju u najvećoj mogućoj meri brojnih prava koja su im garantovana.

Istovremeno, treba informisati građane o fenomenu globalnih migracija i podizati svest o teškom položaju žena, dece i drugih posebno ugroženih kategorija migranata kako bi se smanjile predrasude, osećaj straha i neprijateljstva, a promovisale vrednosti međusobnog uvažavanja i poštovanja.

LITERATURA

1. Dičić-Kostić, N., (2013), Policijska i ranjive grupe, *Zbirka predloga praktične politike za reformu policije u Srbiji*, br. 8, str. 30-53.
2. Fleury, A., (2016), *Understanding Woman and Migration: A Literature review*, dostupno na: <http://atina.org.rs/sites/default/files/KNOMAD%20Understaning%20Women%20and%20Migration.pdf>
3. Gibney, M., (2004), *The Ethics and Politics of Asylum*, Cambridge University Press.
4. Galonja, A., et al, (2013), *Deca u pokretu, Položaj i programi podrške i zaštite dece u pokretu u Republici Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina.
5. *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, UNHCR, februar 1997, dostupno na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3360.html>
6. Krstić, I., (2012), *Zaštita prava migranata u Republici Srbiji*, Beograd, Međunarodna organizacija za migracije.

7. Marković, J., Cvejić, M., (2017), *Nasilje nad ženama i devojčicama u izbegličkoj i migrantskoj populaciji u Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina.
8. Milosavljević, B., (2004), *Ljudska prava i policija, Standardi ljudskih prava za policiju*, Beograd, Centar za antiratnu akciju.
9. Morača, T., (2014), *Migranti i migrantkinje u lokalnim zajednicama u Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina.
10. Mrvić-Petrović, N., (2002), Trgovina ljudskim bićima kao specifična forma ženske migracije, *Temida*, br. 1, str. 13-33.
11. Nikolić-Ristanović, V., (2007), Razvoj službi za pomoć i podršku žrtvama kriminaliteta u Srbiji, *Temida*, br. 2, str. 5-11.
12. „*Out of Sight, Exploited and Alone – A Joint Brief on the Situation for Unaccompanied and Separated Children in Bulgaria, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Serbia and Croatia*“, (2017), dostupno na: <https://www.savethechildren.net/sites/default/files/Out%20of%20Sight.pdf>
13. *Procena pretnje od teškog i organizovanog kriminala* (SOCTA), (2015), Beograd, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, dostupno na: http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/fb61b551-a863-42b3-a208-53892082f851/SOKTA_procena_pretnji.pdf?MOD=AJPERES&CVID=I9TMCJq
14. Ristović, S., (2017), Illegal Migrations as a Threat to National Security – the Role of Community Policing, *International scientific conference „Archibald Reiss Days“*, Thematic conference proceedings of international significance, Tom I, Volume I, Belgrade, Academy of Criminalistic and Police Studies, pp. 409-416.
15. Sassen, S., (2003), Is this the way to go? – Handling Immigration in a global era. *Stanford Agora: An Online Journal of Legal Perspectives*, 4, pp. 1-11.
16. Sinai, R., Binhas, A., Rockoff, Y., (2012), *Alatke za rad za integraciju imigranata u Srbiji*, Beograd, Međunarodna organizacija za migracije – Misija u Srbiji.
17. Simonović, B., (2007), Međunarodni standardi za rad policije u višenacionalnim zajednicama, *Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope*, Kragujevac, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke, str. 95-112.
18. *Strateška procena javne bezbednosti*, (2017), Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, dostupno na: <http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/98632591-2b0d-4cba-9cd1-e7ff993705a6/>

Steska+procena+javne+bezbednosti+konacno+za+internet+%282%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IThnbP0

19. United nations INSTRAW, (2007), *Feminization of migration*, dostupno na: http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2014/01/Feminization_of_Migration-INSTRAW2007.pdf.
20. Zamfiresku, D. G., (2001), „Harmonizacija nacionalnih zakonodavstava sa standardima Unije u vezi sa trgovinom ljudima“, u: *Krijumčarenje ljudi, krijumčarenje žena i dece*, Beograd – Bukurešt: Centar za unapređivanje pravnih studija, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Rumunije i Centar za pravna pitanja.

POLICE WORK WITH PARTICULARLY VULNERABLE MIGRANT GROUPS

Scientific associate Svetlana Ristović, PhD
Academy of Criminalistic and Police Studies
Belgrade
E-mail: svetlana.ristovic@kpa.edu.rs

Abstract: Wars and military interventions in North Africa and the Middle East have caused a large number of migrants. States that are on the road of migrants introduce more restrictive policies towards them, including sharper border controls, and even the raising of the walls that should reduce or completely prevent the entry of migrants into their countries. Without giving up of their aim, migrants try to enter those countries illegally as the only possible one. Migrants, because of their difficult and vulnerable situations, are often dragged into various criminal activities, either as perpetrators or victims. The situation is even more difficult when it comes to particularly vulnerable groups within the migrant population, such as women, children, minors, sick people, disabled people, old and others.

Although our country and its state authorities from the beginning of the migrant crisis have shown and have maintained a human approach to solving the problems of irregular migrants, there is still plenty of space for the situation to be corrected especially when it comes to particular categories of vulnerable groups that are multiple discriminated and marginalized.

In creating an atmosphere of tolerance and understanding, the police have an important role because their reputation and authority can be the

initiator of changes and improvements in the status of these categories of irregular migrants. In addition, the police is one of the key factors in creating a multisectoral and coordinated approach to the migrant population and creating a response system that will be sufficiently gender sensitive and adequate to their specific, sensitive and vulnerable situation.

To achieve this, the capacity of the police should be strengthened, and to work on additional education and sensitization of police officers in order to be able to timely recognize and adequately respond to different security issues which is widespread among migrants, especially when it comes to particularly vulnerable groups.

The paper will examine the legal and institutional capacities of the police that are necessary to adequately respond to the demands of irregular migrants, especially women and children, as their most vulnerable part, both from the point of view of security issues, and from the humanitarian approach of the police in the process of their integration into society. Will be discussed about concrete police activities in working with the migrant population and particularly vulnerable groups within it, and the concrete proposals for the police working will be given in order to improve their position and successful integration.

Key words: police, migration, irregular migrants, particularly vulnerable groups, smuggling and human trafficking.

**MJESTO I ULOGA MINISTARSTVA UNUTRAŠNJIH POSLOVA
REPUBLIKE SRPSKE U REAGOVANJU NA MIGRANTSKU KRIZU**

Aleksandar Miladinović, ma

*Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske,
Policijska akademija Banja Luka
e-mail: aaleksandarbl@yahoo.com*

Bojan Vujanović, ma

*Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske,
Policijska akademija Banja Luka
e-mail: mr.vujanovic@gmail.com*

Apstrakt: Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske jedna je od policijskih agencija u BiH koja svakako ima određenu, i to značajnu ulogu, u reagovanju na aktuelnu migrantsku krizu, a pogotovo na sprečavanje i suzbijanje ilegalnih migracija. Usljed navedenog, u radu će se predstaviti normativni i institucionalni okvir te akcioni potencijal za reagovanje na migrantsku krizu. Bitno je imati u vidu policijski sistem u BiH te nadležnosti brojnih policijskih i drugih agencija, usljed čega će se posebno akcentirati policijski poslovi propisani Zakonom o policiji i unutrašnjim poslovima Republike Srpske te nadležnost koju ima MUP na ovom planu shodno ustavno-pravnoj definisanosti javne bezbjednosti u BiH. Sa institucionalnog aspekta je bitno determinisati faktore koji mogu značajno onemogućiti ili otežati implementaciju normativnog okvira, te akcioni potencijal, kako bi se adekvatno i blagovremeno preduprijedili.

Ključne riječi: migrantske krize, ilegalne migracije, MUP RS, policijski poslovi...

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA REPUBLIKE SRPSKE KAO JEDNA OD POLICIJSKIH AGENCIJA U BIH

Policija Republike Srpske, odnosno, organi unutrašnjih poslova Republike Srpske nastali su u proljeće 1992. godine tako što je nakon otcijepljenja BiH iz SFR Jugoslavije dio tadašnjeg Ministarstva unutrašnjih poslova BiH nastavio sa radom na teritoriji današnje Republike Srpske, pod nazivom MUP Srpske Republike BiH (kasnije preimenovan u MUP Republike Srpske).

Naime, početkom ratnih sukoba u Bosni i Hercegovini dolazi do podjele pripadnika MUP-a na nacionalnoj osnovi, usljed čega se formiraju dvije policijske organizacije unutar BiH, odnosno dolazi do podjele unutar tada jedinstvenog republičkog MUP-a BiH. Jedna od tih jedinica je Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske koje postaje jedno od ministarstava novoformirane Vlade Republike Srpske (BiH).

MUP RS je u toku ratnih sukoba na teritoriji Republike Srpske vršio policijske poslove u skladu sa tadašnjim zakonima, te je i učestvovao u određenim borbenim operacijama u sadejstvu sa Vojskom Republike Srpske, kao dio oružanih snaga RS.

Dejtonski mirovni sporazum, kojim je okončan rat u BiH, sadržavao je i Ustav BiH, odnosno, jedan od aneksa sporazuma bio je i Ustav BiH, što je svakako presedan u ustavnopravnoj teoriji i tradiciji, imajući u vidu da ustav nije donesen od strane ustavotvornog organa, niti po ustavotvornoj proceduri, već je vrsta oktroisanog ustava.

U Ustavu BiH je navedeno da su sve vladine funkcije i ovlašćenja, koja nisu Ustavom izričito date institucijama BiH, u nadležnosti entiteta. Ustav taksativno nabroja nadležnosti institucija BiH, odnosno, Ustav BiH navodi izvorna ovlašćenja koja pripadaju BiH, navodeći da sva druga pitanja i nadležnost koja nisu navedena u Ustavu BiH, pripadaju entitetima (pretpostavka nadležnosti ustanovljena u korist entiteta).¹ Policijski poslovi nisu u nadležnosti BiH, već entiteta, s obzirom na to da nisu navedeni u Ustavu BiH kao izvorna nadležnost BiH, niti su se entiteti sporazumjeli o prenosu ove nadležnosti na nivo BiH. Naime, u Ustavu BiH je navedeno da će entiteti omogućiti bezbjedne i sigurne uslove za sva lica u njihovim nadležnostima tako što će imati organe za održavanje reda i mira koji će funkcionisati u skladu sa međunarodno priznatim standardima i poštovati međunarodno priznata ljudska prava i osnovne slobode. Na ovaj način su nadležnosti iz oblasti javne bezbjednosti i policijskih poslova delegirane entitetima.²

1 Karan, S., *Nadležnosti institucija BiH u oblasti odbrane – Politički i ustavnopravni aspekt*, Bezbjednost – Policija – Građani, MUP RS, Banja Luka, 2008. godine, broj 1, str. 103.

2 Ivetić, S., Miladinović, A., *Javna bezbjednost*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2016. godine, str. 62.

Međutim, u poslijeratnom periodu je postojala tendencija (od strane relevantnih međunarodnih faktora) da se dio nadležnosti iz oblasti javne bezbjednosti (policijskih poslova) prenese na nivo BiH, razvlašćujući tako nadležnost entiteta u tom domenu.

Dejtonskim mirovnim sporazumom je ukazano na neminovnost reorganizacije policije u BiH, pa samim tim i MUP-a RS, a potom je dato ovlašćenje međunarodnim policijskim snagama (IPTF) da sprovedu reformu policija u BiH (konkretno MUP-a RS, MUP-a Federacije BiH i kantonalnih MUP-ova, koje su u posleratnom periodu bile jedine policijske agencije tada na teritoriji BiH). Stoga je 1997. godine IPTF donio dokument pod nazivom „Principi reorganizacije policije u Republici Srpskoj“ na osnovu kojeg je i izvršena reorganizacija policije u Republici Srpskoj, a šta je trasiralo put potpisivanju Okvirnog sporazuma o restrukturisanju, reformi i demokratizaciji policije Republike Srpske 1998. godine.³

Okvirni sporazum, a prije njega Principi reorganizacije su trasirali pravce reorganizacije policije Republike Srpske. Prema ovim dokumentima, reorganizaciju je trebalo vršiti kroz promjenu i prilagođavanje propisa koji regulišu nadležnost policije. U skladu s tim, MUPRS je vršio konstantne izmjene propisa koji su regulisali organizaciju, nadležnost i djelokrug rada policije. Uporedo sa izmjenom regulative, sprovedene su i druge aktivnosti. U ovom periodu, došlo je do popunjavanja radnih mjesta u MUP-u RS pripadnicima drugih nacionalnosti, kao i sa pripadnicama ženskog pola, što je u skladu sa savremenim tendencijama u policijama svijeta. Istovremeno, konstantno je rađeno na smanjenju radnih mjesta u MUP-u RS, kako ovlašćenih službenih lica, tako i neovlašćenih službenih lica (radnika na određenim poslovima, državnih službenika, namještenika). Poseban akcenat je dat obuci policijskih službenika u skladu sa svjetskim tendencijama u ovoj oblasti.

Kada je u pitanju MUP RS, prva decenija trećeg milenijuma svakako je ostala upamćena po reformi policije u BiH, a samim tim i po reformi MUP-a RS. Sa organizacionog, institucionalnog i funkcionalnog, pa tako i sa suštinskog aspekta, ova decenija je svakako obilježena mnogobrojnim procesima i aktivnostima koji su se odvijali u cilju reforme policije u BiH, odnosno, u cilju restrukturisanja policijskih snaga u BiH. Razumljivo je da je MUP RS u ovim procesima imao značajnu ulogu, i kao akter tih procesa, ali i kao subjekat, pa i objekat procesa reforme policije. Stoga bi se moglo zaključiti da je jedna od glavnih, ako ne i glavna odrednica u istorijatu MUP-a RS u ovoj deceniji svakako reforma policije u BiH, gdje je MUP RS bio akter, subjekat i objekat te reforme.

3 Jovičić, D., *Uloga policije Republike Srpske u implementaciji Dejtonskog mirovnog sporazuma*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2005. godine.

Istorijski posmatrajući proces reforme policije, kao i aktivnosti koje su pratile navedeni proces, a pogotovo određena politička dešavanja, te rezultate koje su ti procesi ostvarili, reforma policije u BiH, pogotovo sa aspekta Republike Srpske, odnosno, MUP-a RS, može da se posmatra kroz nekoliko faza: samostalna i samoinicijativna reforma (reorganizacija) policija u BiH, akreditacija MUP-ova u BiH od strane misije UN-a u BiH, rad „Martensove komisije“, pregovori na Vlašiću, institucionalno pregovaranje, sporazum o reformi policije, osnivanje Direkcije za reformu policije, pregovori parlamentarnih stranaka, tzv. „Lajčakov prijedlog“ reforme policije u BiH, prijedlog i usvajanje tzv. „paketa policijskih zakona“ u Parlamentarnoj skupštini BiH i uspostavljanje policijskih agencija osnovanih „paketom policijskih zakona“ na nivou BiH.⁴

Reorganizacija policije MUP-a RS je bila dio šireg projekta reforme policije u BiH koji je obilježio mandat UN-a u BiH u posleratnom periodu, a pogotovo kraj mandata UN-a u BiH. Naime, kroz cijeli period trajanja mandata UN-a u BiH intenzivno se radilo na sprovođenju reorganizacije policijskih struktura u BiH, što je krunisano dodjelom akreditacije policijskim strukturama. Ovu akreditaciju MUP RS dobio je 2. 10. 2002. godine u Banjoj Luci, a u njoj je sadržano da je policija Republike Srpske reorganizovana te da svoje poslove vrši u skladu sa međunarodno priznatim standardima. U kontekstu navedenog, treba pomenuti da je u međuvremenu na državnom nivou već bila formirana Državna granična služba BiH, kao i Odjeljenje za saradnju sa Interpolom (iako je ovo izvorna nadležnost BiH, a ne prenesena), a da je u toku bilo formiranje i agencije koja će kasnije prerasti u Državnu agenciju za istrage i zaštitu (SIPA), odnosno, bile su formirane ili su bile u fazi formiranja najmanje tri policijske agencije na nivou BiH. Time se proces reorganizacije policije u BiH i za međunarodnu zajednicu i za domaću javnost smatrao završenim.

Međutim, relevantni međunarodni faktori su stavili do znanja da je to možda bio kraj (organizacione) reforme policije RS, ali ne i kraj reforme policije u BiH, bar ne onakav kakav su oni zamislili (s tom razlikom što je u ovom periodu misija UN-a u BiH okončala svoj mandat, a dio nadležnosti iz policijskih poslova je preuzela novouspostavljena Policijska misija Evropske unije – EUPM). Naime, 2003. godine angažovana je grupa međunarodnih stručnjaka radi sagledavanja stanja funkcionisanja policijskih struktura u BiH, koja je sačinila opsežan dokumenat (Funkcionalni pregled policijskih snaga u BiH) iz kojeg, uglavnom, proizlazi ocjena da su policijski organi u BiH predimenzionirani, skupi, razjedinjeni, neefikasni te da, kao rezultat toga,

4 Uopredi sa: Hadžović, D., Kržalić, A., Kovačević, A., *Pregled stanja u oblasti policije u BiH*, Centar za sigurnosne studije, Sarajevo, 2013. godine.

stanje u oblastima iz nadležnosti policije nije na zadovoljavajućem nivou.⁵

Stoga su uslijedili dugotrajni i učestali pregovori, koji su se vodili kako između predstavnika relevantnih političkih stranaka u BiH, tako i između predstavnika relevantnih institucija izvršne i zakonodavne vlasti u BiH, naravno, uz učešće predstavnika međunarodnih subjekata koji djeluju u BiH. Nakon mnogobrojnih inicijativa, dogovora i sporazuma, epilog je da je 2008. godine Savjet ministara BiH utvrdio Prijedlog zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i Agenciji za podršku policijskoj strukturi kojim je inicirano osnivanje sedam novih institucija, kroz dva različita zakona. Predstavnički dom Parlamentarne skuštine BiH usvojio je 2008. godine prijedloge zakona o reformi policije (tzv. „paket zakona o reformi policije“, odnosno, „paket policijskih zakona“).⁶

Rezultat takvog normativnog okvira jeste trenutni institucionalni okvir djelovanja policijskih agencija u BiH koji se može posmatrati kroz četiri nivoa organizacije same BiH: lokalni, kantonalni, entitetski i državni. Policijski sistem na nivou BiH čine: Agencija za istrage i zaštitu BiH (SIPA), Granična policija BiH (GP BiH), Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, Služba za poslove sa strancima, Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH, Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja BiH i Agencija za policijsku podršku BiH. Rad svih navedenih policijskih agencija na nivou BiH koordinira Ministarstvo bezbjednosti BiH. Na entitetskom nivou, policijski sistem čine entitetska ministarstva unutrašnjih poslova, i to Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske (MUP RS u Republici Srpskoj) i Ministarstvo unutrašnjih poslova Federacije BiH (Federalni MUP u Federaciji BiH). Pored navedenog, svaki kanton u Federaciji BiH ima vlastite policijske agencije (MUP-ove) te tako na području Federacije djeluje, pored Federalnog MUP-a, i deset policijskih agencija čija je nadležnost samo na teritoriji kantona na kojem djeluju. Na lokalnom nivou, na teritoriji Brčko distrikta djeluje Policija Brčko distrikta koja čini samostalnu policijsku agenciju koja vrši policijske poslove na teritoriji ove opštine (distrikta).

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske je svakako najveća policijska agencija u BiH, sa preko 7 000 sistematizovanih radnih mjesta od kojih je preko četiri petine radnih mjesta sa statusom policijskog službenika.⁷

5 Ivetić, S., Miladinović, A., *Policijski sistem BiH – od Dejtona do danas*, Zbornik radova „Dvadeset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma“, Univerzitet u Istočnom Sarajevu, 2017. godine, str. 396 – 418.

6 *Op. cit.*

7 Neposredno nakon okončanja rata, broj policajaca u tada 12 MUP-ova (dva entitetska i deset kantonalnih) bio je oko 44 000, ali ih je veoma brzo demobilisano oko 26 000, tako da ih je ostalo oko 18 000. U Planu reorganizacije policije u BiH predviđeno je da će u Federaciji BiH biti 11 500, a u Republici Srpskoj oko 7 000 zaposlenih u policiji (ne samo policijskih službenika) te nije bilo riječi o drugim policijskim strukturama čije je formiranje kasnije uslijedilo.

Zaključno sa 2017. godinom, ukupan broj zaposlenih u kantonalnim MUP-ovima u Federaciji BiH

Nadležna je za vršenje policijskih poslova na teritoriji Republike Srpske, na teritoriji koja zauzima nešto manje od 49% teritorije BiH, odnosno, oko 25 053 km². Na toj teritoriji živi 1 170 343 stanovnika, što iznosi oko 34% ukupnog stanovništva u BiH. Ukupna dužina granica Republike Srpske iznosi oko 1 090 kilometara (ne računajući međuentitetsku liniju prema Federaciji BiH i prema Brčko distriktu BiH koja iznosi 1 080 km), od čega je 225 kilometara duga granica sa Crnom Gorom te je 302 km dužina granice između Republike Srpske i Srbije, dok se preostali dio odnosi na granicu između Republike Srpske i Hrvatske. Iz navedenog proističe da granice Republike Srpske prema ostalim državama iznose preko dvije trećine od ukupne dužine granica BiH.

Organizacija MUP-a RS propisana je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u MUP-u RS, kojim se utvrđuju: organizacione jedinice, njihov naziv i djelokrug, način rukovođenja, naziv i raspored poslova i zadataka u organizacionim jedinicama, ukupan broj zaposlenih, radna mjesta, njihov naziv i djelokrug, kao i uslovi za poslove i zadatke koje obavljaju policijski službenici, državni službenici i namještenici, radna mjesta na koja se mogu zapošljavati pripravnici, ovlaštenja zaposlenih u vršenju poslova, način planiranja i programiranja, kao i organizacija rada u Ministarstvu.

Pravilnikom su utvrđene osnovne i unutrašnje organizacione jedinice.

Osnovne organizacione jedinice u sjedištu Ministarstva su: Kabinet ministra, Služba ministra, Policijski odbor, Direktor policije, Služba za zaštitu integriteta i zakonitosti u radu, uprave, Specijalna antiteroristička jedinica i Centar za obuku, a osnovne organizacione jedinice van sjedišta su policijske uprave sa sjedištem u Banjoj Luci, Doboju, Bijeljini, Istočnom Sarajevu, Trebinju, Prijedoru, Zvorniku, Gradišci, Mrkonjić Gradu i Foči. Uprava je ukupno deset: Uprava policije, Uprava kriminalističke policije, Uprava za organizovani i teški kriminalitet, Uprava za borbu protiv terorizma i ekstremizma, Uprava za obezbjeđenje ličnosti i objekta, Uprava za policijsku podršku, Uprava za informaciono-komunikacione tehnologije, Uprava za pravne i kadrovske poslove, Uprava za materijalno-finansijske i imovinske poslove i Uprava za policijsku obuku.

U okviru MUP-a RS nalazi se i Republička uprava civilne zaštite, koja vlastitu organizaciju utvrđuje posebnim Pravilnikom.

iznosio je 9 467, u MUP-u FBiH 849, u Sudskoj policiji Republike Srpske 219, u Sudskoj policiji Federacije BiH 504, u SIPA-i 686, u Graničnoj policiji BiH 2 099, u Direkciji za koordinaciju policijskih tijela BiH 817, u Agenciji za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH 43, u Agenciji za forenzička ispitivanja i vještačenja BiH 26, u Agenciji za policijsku podršku BiH 35, u Službi za poslove sa strancima 230, u Policiji Brčko distrikta BiH 289 i u Sudskoj policiji Brčko distrikta BiH 22. Usljed navedenog, proizlazi da broj zaposlenih u policijskim agencijama u BiH uveliko prevazilazi broj od prvobitno predviđenih 18 500 policijskih službenika u BiH. Podaci navedeni prema: *Specijalni izvještaj o nacionalnoj i polnoj strukturi zaposlenih u policijsko-sigurnosnim agencijama u BiH*, Institucija ombudsmena za ljudska prava u BiH, 2018. godine.

NADLEŽNOST MUP-A RS, SA OSVRTOM NA REAGOVANJE NA MIGRANTSKU KRIZU

Djelokrug nadležnosti policije je u BiH regulisan nizom zakonskih i podzakonskih propisa kojima se reguliše nadležnost konkretnih policijskih organizacija u BiH. Za teritoriju Republike Srpske, glavni zakon kojim se uređuje (određuje) nadležnost i djelokrug policije jeste Zakon o republičkoj upravi i Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima Republike Srpske. Zakonom o policiji i unutrašnjim poslovima Republike Srpske uređuje se nadležnost, djelokrug i osnovi organizacije i rukovođenja u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, policijski i drugi unutrašnji poslovi iz nadležnosti Ministarstva, policijska ovlašćenja, kao i osnovni principi primjene ovlašćenja, prava i dužnosti iz radnih odnosa, činovi i unapređenja policijskih službenika, obuka i stručno disciplinska odgovornost i odgovornost za štetu direktora i zamjenika direktora, policijska i stručna obuka zaposlenih u Ministarstvu, kontrola i javnost rada Ministarstva te druga srodna pitanja.

Kada je u pitanju djelokrug rada Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, kao jedinstvene policijske organizacije zadužene za poslove javne bezbjednosti na teritoriji Republike Srpske, članom 5. Zakona određeno je da se policijskim poslovima obezbjeđuju:

1. zaštita ustavnog poretka od nasilnog ugrožavanja i promjena te bezbjednost Republike Srpske u skladu sa zakonom,
2. zaštita života i lična bezbjednost,
3. ljudska prava i slobode,
4. zaštita svih oblika svojine,
5. sprečavanje vršenja krivičnih djela i prekršaja,
6. otkrivanje krivičnih djela i prekršaja,
7. pronalaženje, lišavanje slobode i predaja izvršilaca krivičnih djela i prekršaja nadležnim organima,
8. održavanje javnog reda i mira,
9. zaštita ličnosti i objekata koji se posebno obezbjeđuju,
10. identifikacija lica, predmeta i tragova kriminalističko-tehničkim metodama,
11. bezbjednost i kontrola saobraćaja na putevima i bezbjednost u drugim oblastima saobraćaja,
12. pružanje pomoći radi otklanjanja posljedica kojima se ugrožava bezbjednost lica ili imovina u većem obimu,
13. pružanje pomoći drugim organima,
14. pravo na javno okupljanje građana u skladu sa zakonom,
15. kontrola prometa eksplozivnih materija i zapaljivih tečnosti i

gasova,

16. zaštita od požara,
17. kontrola prevoza opasnih materija i
18. kontrola kretanja naoružanja i vojne opreme.

Pored navedenih policijskih poslova (u okviru kojih posmatramo operativno-stručne policijske poslove i u užem i u širem smislu), u zakonu se navode i ostali unutrašnji poslovi. U članu 6. Zakona navodi se da su ostali unutrašnji poslovi:

1. upravno-pravni, koji se odnose na poslove vezane za:
 - jedinstveni matični broj,
 - prebivalište i boravište,
 - putne isprave,
 - lične karte,
 - vozačke dozvole,
 - registraciju motornih i priključnih vozila i
 - kontrolu nabavljanja, držanja i nošenja oružja i municije,
2. analitički i informatički poslovi i poslovi komunikacije,
3. materijalno-finansijski i imovinski poslovi,
4. poslovi policijske obuke, stručnog osposobljavanja i usavršavanja,
5. poslovi koji se odnose na agencije za obezbjeđenje lica i imovine i na privatnu detektivsku djelatnost,
6. civilna zaštita (zaštita i spasavanje ljudi, materijalnih dobara i okoline od prirodnih i drugih nesreća, vanrednih situacija i katastrofa) i
7. izrada zakonskih i podzakonskih akata iz nadležnosti unutrašnjih poslova.

Analizom navedenih policijskih i drugih unutrašnjih poslova, vidljivo je da MUP RS nije nadležan za kontrolu i nadzor državne granice.⁸

⁸ Kontrola državne granice je regulisana Zakonom o graničnoj kontroli, a s obzirom na to da je granična kontrola u nadležnosti Granične policije BiH, čiji je rad regulisan posebnim zakonom o ovom policijskoj strukturi na nivou BiH, razumljivo je i da se odredbe ovog zakona odnose na kontrolu državne granice.

Prema Zakonu o graničnoj kontroli, granična kontrola je djelatnost koja se provodi na granici i koja se preduzima u slučaju namjeravanog prelaska ili neposredno nakon obavljenog prelaska državne granice, a koja se sastoji od graničnih provjera i nadzora granice. Graničnu kontrolu realizuju pripadnici Granične policije, pri čemu saraduju i sa drugim pripadnicima državnih organa BiH.

Granična policija je upravna organizacija u okviru Ministarstva bezbjednosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova vezanih za nadzor i kontrolu prelaska granice BiH i drugih poslova propisanih zakonom. Djeluje isključivo na profesionalnim osnovama i ne zastupajući, ne štiteći niti podrivajući interese bilo koje političke partije, registrovane organizacije ili udruženja, ili bilo kojeg konstitutivnog ili drugog naroda u BiH.

Međutim, to ne znači da MUP RS nema nikakvu (indirektnu) nadležnost koja se odnosi na zaštitu i nadzor granice i graničnog pojasa. Naime, u slučaju da ozbiljna opasnost po opštu bezbjednost ili javni red utvrđena od strane relevantnih organa uzrokuje ozbiljne poteškoće za Graničnu policiju, Granična policija može zahtijevati podršku od odgovarajućih policijskih organa u entitetima. Imajući u vidu da migrantska kriza svakako predstavlja ozbiljnu opasnost za bezbjednost i javni red te da uzrokuje ozbiljne poteškoće

Poslovi iz nadležnosti Granične policije su:

1. Sprovođenje odredaba Zakona o nadzoru i kontroli prelaska državne granice kako je propisano tim zakonom;
2. Sprovođenje odredaba Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu kako je propisano tim zakonom;
3. Sprečavanje, otkrivanje i istraživanje djela koja su propisana krivičnim zakonima u Bosni i Hercegovini:
 - kada su ta krivična djela usmjerena protiv bezbjednosti državne granice ili protiv izvršenja poslova i zadataka iz nadležnosti granične policije; ili
 - kada se ta krivična djela moraju goniti u skladu sa odredbama o zloupotrebi javnih isprava koje služe kao dokaz identiteta, o putnoj ispravi i obavezi posjedovanja vize te odredbama o kretanju i boravku stranaca i azilu ukoliko je počinjeno prilikom prelaska granice ili su direktno vezana za prelazak državne granice;
 - kada ta krivična djela obuhvataju prevoz preko državne granice robe čiji promet nije dopušten, robe bez službenog odobrenja ili u slučaju kršenja važeće zabrane, ukoliko je graničnoj policiji dodijeljena dužnost nadzora takvog odobrenja i zabrana na osnovu drugog propisa ili administrativnog sporazuma sa organima odgovornim za takvo gonjenje.
4. Sprečavanje, otkrivanje i istraživanje drugih krivičnih djela na zahtjev nadležnog organa;
5. Sprečavanje, otkrivanje i istraživanje:
 - prekršaja koji su propisani Zakonom o nadzoru i kontroli prelaska državne granice, Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu te drugim zakonima; ili
 - drugih prekršaja na zahtjev nadležnog organa;
6. Pružanje policijske podrške organizacionim jedinicama u sklopu Ministarstva bezbjednosti u sprovođenju Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu i drugih važećih propisa iz ove oblasti.
7. Preduzima mjere zaštite vazdušnog civilnog saobraćaja i bezbjednosti prostoriya međunarodnih aerodroma u BiH;
8. Obezbjeduje svoje organizacione jedinice od opasnosti;
9. Daje stručno mišljenje pravosudnim organima ili drugim institucijama na njihov zahtjev, a u vezi sa vjerodostojnošću dokumenata koji su korišteni ili su se namjeravali koristiti za prelazak državne granice. Takvi dokumenti uključuju putne dokumente, dokumente za ličnu identifikaciju i bilo koje druge dokumente koji su u vezi sa kretanjem lica, vozila ili robe preko državne granice.

Granična policija je zadužena za zaštitu granica BiH, pri čemu obavlja sljedeće poslove:

1. nadzor granica,
2. kontrolu saobraćaja na graničnim prelazima u pojasu do deset kilometara od međunarodne granice BiH, osim u onim slučajevima gdje je razdaljina do entitetske linije razgraničenja manja od 10 km, u kom slučaju nadležnost Granične policije obuhvata polovinu razdaljine od međunarodne granice do entitetske linije razgraničenja. Ovaj zadatak uključuje:
 - pregledanje dokumenata na graničnim prelazima i odobravanje prelaska granice,
 - zaustavljanje odnosno sprečavanje nedozvoljenog ulaska u BiH ,
 - traganje za licima u graničnom pojasu.

Na međunarodnim aerodromima granična policija štiti i osigurava međunarodne granice Bosne i Hercegovine i civilni vazdušni promet. Ova zaštita koju pruža Granična policija ograničena je na objekte aerodroma.

u radu Granične policije, upravo se u navedenom nalazi normativno i akciono ishodište za angažman MUP-a RS u određenim poslovima koji se odnose na zaštitu i nadzor granice i graničnog pojasa. Naravno, razumljivo je da se od strane relevantnih organa određuje obim, način i period ovog angažmana te odnosi između različitih agencija. Posebno je bitno definisati odnose koordinacije i subordinacije i međusobne odnose policijskih službenika koji dolaze iz različitih policijskih agencija, s obzirom na to da interne procedure rada, kao i ustaljena kriminalistička i druga praksa svako nisu identični.

Međutim, pored ove indirektno, delegirane i oročene aktivnosti koju MUP RS može da ima u reagovanju na migrantsku krizu, shodno normativnom okviru i navedenim policijskim poslovima, razumljivo je da MUP RS ima i direktnu nadležnost u reagovanju na migrantsku krizu u jednom segmentu. Naime, to se odnosi na poslove suzbijanja kriminaliteta i prekršaja, odnosno, na krivičnu (i prekršajnu) funkciju policije posmatranu kroz policijske poslove navedene u tačkama 1 – 10. U tom kontekstu, krivična funkcija policije može da se posmatra kroz tri segmenta:

1. sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela organizovanog kriminaliteta koji se odnosi na trgovinu ljudima,
2. sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela koje počine migranti na teritoriji Republike Srpske,
3. zaštita života i lične bezbjednosti, te svih oblika svojine, te sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela koje migranti počine prema drugim migrantima (međusobno) na teritoriji Republike Srpske.

Migrantsku krizu su među prvima prepoznali kriminalci kao pogodnu „lokaciju“ gdje će „preseliti“ vlastite kriminalne aktivnosti, prevashodno iz domena organizovanog kriminaliteta. Naime, imajući u vidu da je trgovina ljudima, a pogotovo migrantima, jedna od klasičnih aktivnosti organizovanog kriminaliteta, razumljivo je očekivati da će i domaće te regionalne, pa i transnacionalne kriminalne strukture, u aktuelnoj migrantskoj krizi prepoznati mogućnost za pribavljanje profita kao jedne od karakteristika organizovanog kriminaliteta. Ukoliko se tome doda i masovnost migranata te transnacionalnost migrantske rute, svakako da se navedeno može prepoznati kao kriminalna prijetnja koju transnacionalne organizovane grupacije postavljaju pred policiju. Usljed toga bi upravo policija trebalo da blagovremeno prepozna i identifikuje „uska grla“ koja omogućavaju trgovinu migrantima preko teritorije Republike Srpske kako bi efikasno, preventivno i proaktivno, a potom i represivno djelovala na onemogućavanju, sprečavanju i suzbijanju ove djelatnosti organizovanog kriminaliteta. Svakako da u toj aktivnosti primarnu ulogu u Republici Srpskoj, zajedno sa SIPA-om, ima i MUP RS.

Iako se može pretpostaviti da je uzrok migracije većine migranata socijalne i ekonomske prirode, kao i ratom zahvaćeno područje iz kojih

migriraju, ne treba prenebregnuti ni činjenicu da se svakako među migrantima kreće i određeni broj lica koja imaju kriminalne motive. Naime, svjesni činjenice da su „stopljeni sa masom“ migranti neuočljivi, teško ih je identifikovati, njihove namjere i prethodna kriminalna aktivnost nije poznata te da im rute destinacije i krajnje odredište svakako omogućavaju nastavak (početak) kriminalne karijere, nemali broj kriminalaca sa područja migracija će svakako u migracijama prepoznati šansu za podizanje kriminalne aktivnosti „na viši nivo“. Usljed toga, policija mora da razvije strategiju identifikovanja potencijalnih osumnjičenih za krivična djela izvršena na vlastitoj teritoriji te strategiju i taktike prikupljanja relevantnih informacija i dokaza. Ovo je posebno bitno imajući u vidu da pokretljivost migranata svakako ne ide na ruku policiji, iz činjenice da u svega nekoliko dana migranti mogu da uđu na teritoriju države, izvrše krivično djelo, a nakon nekoliko dana i da izađu iz države, krećući se zajedno sa migrantskom grupom. Stoga je hitnost u postupanju i blagovremeno reagovanje te prikupljanje relevantnih identifikacionih dokaza svakako uslov bez kojeg se ne može pretpostaviti adekvatna kriminalistička aktivnost u reagovanju na ova krivična djela. Naravno, u ovim slučajevima se ne smije dozvoliti da policija neopravdano sumnjiči sve migrante ili migrantsku grupu kojoj pripada i osumnjičeni, jer je razumljivo da je takvo postupanje diskriminišuće i stigmatizujuće, pa i protivzakonito te da krši ljudska prava i slobode. Nerijetko će takvo (potencijalno) ponašanje policije biti i kontraproduktivno, pogotovo dugoročno, usljed čega je razumljivo da se takvo ponašanje ne smije tolerisati. U ovom kontekstu treba ukazati i na činjenicu da migranti mogu da izvrše određena krivična djela na teritoriji Republike Srpske, a da se ne radi o kriminalcima, odnosno, o licima kojima je cilj migracije upravo kriminalne prirode i koji su se u zemlji porijekla bavili kriminalnim aktivnostima. Naime, može se desiti da migranti, usljed nedostatka finansijskih sredstava ili osnovnih sredstava za život, iz egzistencijalnih razloga počine krivično djelo. Isto tako, moguće je da počine krivično djelo nesvjesni određene zabranjenosti ponašanja u ambijentu koji kulturološki, društveno, normativno, religijski i na druge načine odudara od njihovog primarnog.

Različitost ambijenta u zemlji tranzita od primarnog migrantskog te multikulturalna, multireligiozna, multistaležna heterogenost migrantske populacije u okviru migrantske grupacije svakako da može da uzrokuje i izvršenje krivičnog djela od strane samih migranata prema migrantima. Ukoliko se tome dodaju i smanjen prag tolerancije i povećana frustracija uzrokovana dugotrajnom migracijom i neizvjesnošću te potencijalna ratna trauma iz zemlje porijekla, razumljivo je da ovaj niz etioloških faktora može da kulminira upravo na lokacijama na kojima borave migranti i prema drugim migrantima. Ta kulminacija može da se ogleda kroz nasilničko ponašanje,

narušavanje javnog reda i mira u većem obimu, povećani stepen agresije i sličnog ponašanja prema drugim migrantima, kroz razne oblike imovinskih delikata, a činjenici je da se u praksi pojavljuju i ubistva, silovanja i slični nasilnički i seksualni delikti u okviru migrantske populacije. Imajući u vidu teritorijalnu nadležnost, razumljivo je da policija mora da se fokusira i na rasvjetljavanje i dokazivanje i ovih krivičnih djela čime se pred kriminalističku istragu postavljaju mnogobrojni izazovi od jezičke i kulturološke prirode preko potrebe hitnog reagovanja do dokaznih problema (u smislu identifikacije osumnjičenog, prepoznavanja, potencijalne nesaradnje svjedoka...).

Pored navedenih nadležnosti koje se stavljaju pred MUP RS u pogledu migrantske krize, svakako da policija može da ima i klasične uloge prema ili u odnosu na migrante. Naime, imajući u vidu da su tranzitne rute migranata i preko teritorije Republike Srpske, policija je dužna da obezbijedi javni red i mir, pogotovo na lokacijama gdje boravi veći broj migranata. Ukoliko se ima u vidu da taj relativno duži (tranzitni i azilantski) boravak može izazvati i negodovanje stanovništva, svakako je vidljiva neophodnost i relevantnost potencijalnog angažmana. Nadalje, migranti mogu da se nađu i u ulozi svjedoka određenih krivičnih djela, iz čega je jasno da imaju sva prava, ali i obaveze koje imaju svjedoci shodno domaćim pozitivnopravnim propisima, a neka od tih prava i obaveza su i pravo na prevodioca, obaveza odazivanja pozivu, odnosno, obaveza svjedočenja...

POLICIJSKA OVLAŠĆENJA PREMA MIGRANTIMA – PRETPOSTAVKA

Najveći broj zakonskih ovlašćenja policije proizlazi iz odredaba Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima, Zakona o krivičnom postupku i Zakona o prekršajima. Većina policijskih ovlašćenja je propisana Zakonom o policiji i unutrašnjim poslovima i za ta ovlašćenja bi se moglo reći da predstavljaju izvorna i klasična policijska ovlašćenja koja su, u manjoj ili većoj mjeri, svojstvena svim ili većini policijskih organizacija u okruženju, pa i u svijetu.

Zakonom o policiji i unutrašnjim poslovima, između ostalog, regulišu se policijska ovlašćenja, osnovni principi u primjeni policijskih ovlašćenja, vrste policijskih ovlašćenja, dužnost i prava prilikom primjene, kao i disciplinska i materijalna odgovornost policijskih službenika. Konkretna policijska ovlašćenja predviđena ovim Zakonom su sljedeća: davanje upozorenja i izdavanje naređenja, legitimisanje, provjera i utvrđivanje identiteta lica i identifikacija predmeta, prikupljanje obavještenja, pozivanje lica i obavljanje razgovora, privođenje, dovođenje i sprovođenje lica, potraga za licima i predmetima, privremeno ograničenje slobode kretanja, pregled

lica, predmeta i prevoznih sredstva, protivdiverzioni pregled, privremeno oduzimanje predmeta, privremeno korišćenje tuđeg prevoznog sredstva ili sredstva komunikacije, nadzor i snimanje na javnim mjestima, upotreba sredstava sile, zaprimanje prijave, psihofiziološko ispitivanje i javno raspisivanje nagrade za dobijanje određenih obavještenja.

Određena ovlašćenja su propisana i drugim zakonima, a relativno su česta u aktivnostima policije, usljed čega i Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima predviđa da su policijski službenici ovlašćeni da primjenjuju policijska ovlašćenja propisana ovim zakonom, ali i druga ovlašćenja kada postupaju kao ovlašćena službena lica u skladu sa zakonima o krivičnom postupku Republike Srpske i Bosne i Hercegovine i drugim zakonima iz nadležnosti MUP-a RS.

Razumljivo je da će se određena policijska ovlašćenja propisana ovim zakonima, posmatrana kao operativno-taktičke radnje i mjere i istražne radnje biti primijenjene prilikom realizacije policijskih poslova koji se odnose na sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela i izvršioca. Takođe, dio tih radnji, koje normativno spadaju u policijska ovlašćenja, takođe će se primijeniti prilikom sprečavanja i otkrivanja krivičnih djela i izvršioca. Naravno, uslov za primjenu ovih radnji, mjera i aktivnosti policije jeste da policija preduzima aktivnosti na otkrivanju i sprečavanju krivičnih djela i prekršaja, odnosno, da postoji indicija da je izvršeno krivično djelo čije je otkrivanje i rasvjetljavanje u toku.

Međutim, mimo ovih radnji, mjera i aktivnosti, policijski službenici mogu da, prilikom realizacije redovnih policijskih aktivnosti, prema migrantima preduzimaju određena policijska ovlašćenja, shodno normativnom okviru, čak i u onim slučajevima kada ne postoji indicija u pogledu postojanja krivičnog djela i njihovog izvršioca. Iako je činjenica da se sva policijska ovlašćenja mogu primijeniti i prema migrantima, smatramo da se u prvom redu može raditi o sljedećim policijskim ovlašćenjima, pogotovo imajući u vidu djelokrug rada policije opšte nadležnosti:

- legitimisanje, provjera i utvrđivanje identiteta lica,
- prikupljanje obavještenja,
- obavljanje razgovora,
- privođenje lica,
- privremeno ograničenje slobode kretanja,
- pregled lica i predmeta,
- privremeno oduzimanje predmeta...

Osnov za legitimisanje lica jeste preduzimanje određene radnje prema licu, kao i prilikom obavljanja prethodno navedenih policijskih poslova i zadataka. Takođe, faktički osnov za legitimisanje jeste i kada su lica na određenom području nepoznata ili sumnjiva. Iz navedenog je jasno da se migranti često legitimišu s obzirom na to da su nepoznata lica te da se prema

njima nerijetko preduzimaju i druge radnje i mjere te legitimisanje predstavlja uvertiru tim drugim radnjama. Te druge radnje ne moraju da se posmatraju isključivo kao policijske, a pogotovo ne kao represivne, već mogu da budu i radnje koje migranti zahtijevaju od policije, odnosno, preduzimaju u svoju korist (traženje savjeta za azil ili azilantski centar, prijava da su migranti na određenom području...). Faktički problem koji policija u ovim situacijama ima svakako je jezička barijera. Na ovaj problem se nadovezuje i problem utvrđivanja identiteta, pogotovo ukoliko lice nema isprave na osnovu kojih se pouzdano može utvrditi njegov identitet.

Upravo nepostojanje isprava ili sumnja u date isprave (te samim tim i u identitet lica) jeste osnov i za privođenje migranata. Naime, u svim onim slučajevima gdje se sumnja u identitet migranata ili se ne može utvrditi njegov identitet, a to je neophodno radi realizacije određenih policijskih poslova i zadataka, neophodno je migranta privesti. Naravno, privođenje može da traje najduže onoliko koliko je zakon propisao, što je svakako nerijetko relativno kratko da bi se njegov identitet provjerio, a pogotovo utvrdio, međutim, u svim tim situacijama (gdje se sumnja u identitet migranata), bitno je da se lice obradi kriminalističko-tehničkim i drugim metodama relevantnim za potencijalnu kriminalističku aktivnost prema tom licu. Upravo je utvrđivanje identiteta jedna od relevantnih osnova za potencijalnu kriminalističku aktivnost prema licu u čiji se identitet sumnja ili se on ne može utvrditi.

Prikupljanje obavještenja i obavljanje razgovora su takođe relevantna policijska ovlašćenja koja se mogu primijeniti prema migrantima u obavljanju svakodnevnih policijskih poslova i zadataka, međutim, i ovdje je evidentno da je jezička barijera prva, ali ne i jedina koja se može pojaviti prilikom pokušaja realizacije ovog ovlašćenja.

Privremeno ograničenje slobode kretanja je svakako policijsko ovlašćenje koje može naći svoju primjenu u postupanju prema migrantima. Ono se može posmatrati kroz dva segmenta. Kao ograničenje slobode kretanja, odnosno, prolaska kroz određeno područje, lokaciju, prostor ili objekat ili kao privremeno ograničenje slobode kretanja (odlaska) sa određenog prostora ili objekta. Naravno, pod ovim se ne podrazumijeva smještanje migranata u svojevrstne kampove, odnosno, prihvatne centre za migrante i azilante, već privremeno onemogućavanje napuštanja određenog objekta. Osnov za navedeno je, pored indicija u pogledu krivičnog djela i izvršioca, i u slučaju ugrožavanja bezbjednosti lica i imovine. Naravno, ovo privremeno onemogućavanje slobode kretanja može trajati samo dok takvo ugrožavanje traje.

S obzirom na to da migranti uglavnom posjeduju određene stvari sa sobom (torbe, prtljag, dodatnu odjeću, savremena komunikaciona sredstva...), svakako da se u određenim situacijama može javiti potreba za pregledom

migranata, kao i za pregledom stvari koje nose sa sobom, a sljedstveno tome, i mogućnost potrebe privremenog oduzimanja određenih predmeta. S obzirom na to da je policijski službenik ovlašćen da izvrši pregled lica, mimo sumnje u pogledu indicija da to lice kod sebe posjeduje predmete koji se mogu koristiti u krivičnom ili prekršajnom postupku, i iz drugih bezbjednosnih razloga, razumljiv je osnov i faktički razlog tome. Prilikom pregleda lica, u ovim situacijama treba znati da migrantima može biti nepoznata činjenica da je korišćenje određenih predmeta zabranjeno kod nas ili njihovo korišćenje podliježe određenim ograničenjima, usljed čega treba da se obrati posebna pažnja i na to. Takođe, razumljivo je da se među migrantima mogu pronaći i korisnici opojnih droga koji sa sobom nose opojne droge, ali takođe i lica koja nastoje krijumčariti određenu robu u zemlju destinacije ili i u zemlje tranzita, usljed čega i na to treba da se obrati pažnja.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Kada je u pitanju odnos policije prema migrantima i postupanje shodno aktuelnoj migrantskoj krizi, policija mora da ima senzibilisan i odlučan pristup baziran na dva, naizgled suprotstavljena zadatka – održavanje bezbjednosti u društvu i humanitarno-socijalni i uslužni zadatak. Razumljivo je da je primarna uloga policije održavanje bezbjednosti i omogućavanje te afirmisanje uživanja ljudskih prava i sloboda svim građanima, iz čega proističu i drugi zadaci policije posmatrani kroz policijske poslove. Isto tako, funkcija policije u jednom društvu se posmatra i kroz socijalnu komponentu, socijalnu funkciju policije koja sve više uzima u obzir primarne potrebe pojedinca i sa fokusom ka pojedincu kao članu određene zajednice. U kontekstu migrantske krize, to znači da policija, shodno socijalnoj funkciji policije koja bi trebalo da bude univerzalna, ima potrebu i da pomogne migrantima, da im omogući uživanje njihovih prava i sloboda koje imaju shodno međunarodnim i domaćim pravnim izvorima, dok se afirmativan, podržavajući, senzibilisan, nediskriminatorski odnos podrazumijeva.

Kako ova dva principa ne bi došla u koliziju, bitno je da se policija pridržava normativnog okvira koji propisuje njena ovlašćenja i iz čega crpi osnov vlastitog djelovanja te da shodno „glasovima“ iz zajednice adekvatno, blagovremeno i zakonito djeluje na predupređivanju, saniranju, ali i sankcionisanju potencijalnog i ispoljenog nasilja i drugih negativnosti koje mogu da imaju dalekosežnije posledice i po lokalnu zajednicu, ali i šire regionalne te međunarodne refleksije.

Takođe, bitno je da policija migrante percipira kao žrtve (ne u krivičnopravnom, već u humanitarnom smislu) te da se prema njima tako i ponaša, uvažavajući sva viktimološka pravila u radu sa žrtvama. Tom

prilikom, posebnu pažnju mora da posveti i viktimiziranosti i viktimogenoj predisponiranosti migranata, na šta se u strateškom i taktičkom radu sa migrantima mora obratiti pažnja, pogotovo kada je u pitanju suzbijanje trgovine migrantima kao djelatnosti organizovanog kriminalita.

Literatura:

1. Ivetić, S., Miladinović, A., *Javna bezbjednost*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2016. godine,
2. Ivetić, S., Miladinović, A., *Policijski sistem BiH – od Dejtona do danas*, Zbornik radova „Dvadeset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma“, Univerzitet u Istočnom Sarajevu, 2017. godine,
3. Jovičić, D., *Uloga policije Republike Srpske u implementaciji Dejtonskog mirovnog sporazuma*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2005. godine,
4. Karan, S., *Nadležnosti institucija BiH u oblasti odbrane – politički i ustavnopravni aspekt*, Bezbjednost – Policija – Građani, MUP RS, Banja Luka, 2008. godine, broj 1,
5. Hadžović, D., Kržalić, A., Kovačević, A., *Pregled stanja u oblasti policije u BiH*, Centar za sigurnosne studije, Sarajevo, 2013. Godine,
6. *Specijalni izvještaj o nacionalnoj i polnoj strukturi zaposlenih u policijsko-sigurnosnim agencijama u BiH*, Institucija ombudsmena za ljudska prava u BiH, 2018. godine.

**PLACE AND THE ROLE OF THE MINISTRY OF INTERNAL
AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF SRPSKA IN A RESPONSE TO
THE MIGRANT CRISIS**

Aleksandar Miladinovic, MA

Ministry of Interior of the Republic of Srpska, Police academy

Banja Luka

e-mail: aaleksandarbl@yahoo.com

Bojan Vujanovic, MA

Ministry of Interior of the Republic of Srpska, Police academy

Banja Luka

e-mail: mr.vujanovic@gmail.com

Abstract: The Ministry of Internal Affairs of the Republika Srpska is one of the police agencies in BiH which certainly has a certain, important role in responding to the aquatic migrant crisis, and especially on the prevention and suppression of illegal migrations. Due to this, the paper will present the normative and institutional framework, as well as the action potential for responding to the migrant crisis. It is important to bear in mind the police system in BiH, as well as the competencies of numerous police and other agencies, which will particularly emphasize the police operations prescribed by the Law on Police and Internal Affairs of the Republika Srpska, as well as the competence of the Ministry of Interior in this plan in accordance with the constitutional and legal definition of the public security in BiH. From the institutional aspect, it is important to determine factors that can significantly impede or hamper the implementation of the normative framework, and the action potential, in order to adequately and timely pre-empt it.

Key words: migrant crisis, illegal migration, MUP RS, police affairs

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна и универзитетска библиотека
Републике Српске, Бања Лука

323.28:314.74(497)(082)

343.85:314.74(497)(082)

РЕГИОНАЛНА конференција "Регионална сарадња у сузбијању
прекограничног криминала: савремени изазови тероризма и
мигрантске кризе" (2018 ; Бијељина)

Zbornik radova sa regionalne konferencije "Regionalna saradnja u
suzbijanju prekograničnog kriminala: savremeni izazovi terorizma i
migrantske krize", Bijeljina, Republika Srpska, BiH, 22-24. maj 2018.
godine / [glavni i odgovorni urednik Predrag Čeranić] ; [urednici
Velibor Lalić, Marija Mićović, Milica Sikimić]. - Banja Luka : Fakultet
bezbjednosnih nauka, 2018 (Banja Luka : Comesgrafika). - 368 str. :
ilustr. ; 23 cm. - (Edicija Zbornici)

Tiraž 200. - Str. 6-7: Predgovor / Predrag Čeranić. - Napomene i
bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija uz sve radove. - Abstract.

ISBN 978-99976-756-1-3

COBISS.RS-ID 7892760