

ЕДИЦИЈА АΣΦΑΛΕΙΑ
Књига I

**СУПРОТСТАВЉАЊЕ САВРЕМЕНОМ
ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И
ТЕРОРИЗМУ**

КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА
БЕОГРАД, 2011

Издавач
КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА
Београд, Цара Душана 196 (Земун)

За издавача
проф. др Горан Милошевић
декан Академије

Главни и одговорни уредник
проф. др САША МИЈАЛКОВИЋ
руководилац научноистраживачког пројекта

Уредници
проф. др САША МИЈАЛКОВИЋ
проф. др ДАНЕ СУБОШИЋ
др Зорица ВУКАШИНОВИЋ-РАДОЈЧИЋ

Рецензенти
проф. др РАДОМИР МИЛАШИНОВИЋ
др ЈОВАН ЂИРИЋ, научни саветник
проф. др ГОРАН ИЛИЋ

Лектор
Милева Радосављевић

Компјутерска припрема слоја
Scanner studio

Тираж
500 примерака

Штампа
Scanner studio, Београд

©2011 Криминалистичко-полицијска академија, Београд

ISBN 978-86-7020-201-6

This book (thematic collection of papers) is the result of the realisation of the Scientific Research Project entitled "Development of Institutional Capacities, Standards and Procedures for Fighting Organized Crime and Terrorism in Climate of International Integrations". The Project is financed by the Ministry of Education and Science of the Republic of Serbia (No 179045), and carried out by the Academy of Criminalistics and Police Studies in Belgrade (2011–2014). The leader of the Project is Associate Professor Saša Mijalković, PhD.

САДРЖАЈ

СТАНДАРДИ У СУПРОТСТАВЉАЊУ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И ТЕРОРИЗМУ

СТРАТЕГИЈСКА ДОКУМЕНТА КАО ОСНОВА ЗА ДЕФИНИСАЊЕ СТАНДАРДА И ПРОЦЕДУРА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ И СУЗБИЈАЊЕ САВРЕМЕНИХ ПРОБЛЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ Саша Мијалковић, Славиша Вуковић.....	1
МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ СТАНДАРДИ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА У ВАНРЕДНОМ СТАЊУ Мирослав Живковић, Дарко Симовић, Драгутин Аврамовић.....	17
ОДЛУЧИВАЊЕ У ПОЛИЦИЈСКОЈ ОРГАНИЗАЦИЈИ Дане Субошић, Ненад Милић.....	29
EUROPEAN STANDARDS ON COMBATING TERRORISM AND THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF SERBIA – Current Situation and Perspectives Dragana Kolarić.....	39
МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ У ОБЛАСТИ РАДА ЈАВНИХ СЛУЖБЕНИКА Зорица Вукашиновић Радојичић.....	53
ПРАВНА ОДГОВОРНОСТ ПОЛИЦИЈЕ КАО ПРЕТПОСТАВКА ВЛАДАВИНЕ ПРАВА Радомир Зекавица.....	67
ПРАВНА ЗАБЛУДА У ЕНГЛЕСКОМ ПРАВУ Радосав Рисимовић, Александар Бошковић.....	83
ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КАПАЦИТЕТИ ЗА СУПРОТСТАВЉАЊЕ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И ТЕРОРИЗМУ	
СТАЊЕ И НОВИ ИЗАЗОВИ ВАТРОГАСНО-СПАСИЛАЧКИХ СЛУЖБИ У СВЕТУ Драган Млађан, Владимир Цветковић.....	95
МЕСТО И УЛОГА ПРИВАТНОГ СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ У СУПРОТСТАВЉАЊУ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛИТЕТУ И ТЕРОРИЗМУ Зоран Кесић.....	109
ФУНКЦИОНАЛНА ПОВЕЗАНОСТ РЕСУРСА КРИТИЧНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА Марија Благојевић, Бобан Симић.....	121
ИНСТИТУЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗМИ КОНТРОЛЕ ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ У УСЛОВИМА ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА Сретен Југовић.....	131

ПРОЦЕДУРЕ У СУПРОТСТАВЉАЊУ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И ТЕРОРИЗМУ

КРИЈУМЧАРЕЊЕ – НОРМАТИВНИ И ОПЕРАТИВНИ АСПЕКТИ СУЗБИЈАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ Горан Милошевић, Жељко Никач.....	145
ПРОЦЕСНЕ МЕРЕ ЗАШТИТЕ СВЕДОКА И РАВНОПРАВНОСТ СТРАНАКА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ Милан Жарковић, Тања Кесић, Биљана Симеуновић-Патић.....	157
ПРИМЕНА ИНДИЦИЈАЛНОГ МЕТОДА У ДОКАЗИВАЊУ КРИВИЧНИХ ДЕЛА ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА Горан Бошковић, Саша Дмитрашиновић.....	173
РЕШАВАЊЕ И УПРАВЉАЊЕ КОНФЛИКТИМА У ФУНКЦИЈИ ИСПОЉАВАЊА (И РАЗВОЈА) ИНСТИТУЦИОНАЛНИХ КАПАЦИТЕТА ПОЛИЦИЈЕ Светлана Ристовић.....	187
КРИМИНАЛИСТИЧКА АНАЛИЗА ПРОФИЛА ЖРТВЕ КРИВИЧНОГ ДЕЛА Зоран Ђурђевић, Ненад Радовић.....	203
АНАЛИЗА КРИМИНАЛНИХ ТОКОВА НОВЦА НА ИНТЕРНЕТУ У ПРАКСИ ЗЕМАЉА У ОКРУЖЕЊУ Звонимир Ивановић, Оливер Лајић.....	219
ФЕНОМЕНОЛОГИЈА И НАУЧНО ИСТРАЖИВАЊЕ САВРЕМЕНОГ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА И ТЕРОРИЗМА	
ЗАЈЕДНИЧКО ВРШЕЊЕ КРИВИЧНИХ ДЕЛА Ђорђе Ђорђевић.....	235
ЖИВОТНА СРЕДИНА КАО ИСТРАЖИВАЧКИ ФОКУС САВРЕМЕНИХ СТУДИЈА БЕЗБЕДНОСТИ Младен Бајагић	245
ЖЕНЕ КАО ТЕРОРИСТИ – Нови родни идентитет тероризма Данијела Спасић, Горан Вучковић.....	259
ДРОГЕ И КРИМИНАЛ – Криминолошко-криминалистички аспекти Дарко Маринковић, Божидар Оташевић.....	275
НАЧИНИ ФИНАНСИРАЊА АЛБАНСКОГ ТЕРОРИЗМА НА КОСОВУ И МЕТОХИЈИ Марија Поповић.....	293
МЕТОДОЛОШКИ ПРИНЦИПИ ПРИМЕНЕ УЧЕСНИЧКОГ АКЦИОНОГ ИСТРАЖИВАЊА Слађана Ђурић, Срђан Милашиновић.....	305

ПРЕДГОВОР

Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму I је први тематски зборник радова националног значаја у едицији АΣΦΑΛΕΙΑ (грч. *asphaleia* – безбедност), у оквиру које ће бити објављен део резултата научноистраживачког пројекта под називом Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција.

Овај пројекат ће се, под покровитељством и надзором Министарства науке и просвете Републике Србије (бр. 179045), спровести у периоду од 2011. до 2014. године. Његово реализовање поверено је Криминалистичко-полицијској академији у Београду.

Поред радова чланова научноистраживачког тима, који чине тридесет двоје наставника и сарадника Криминалистичко-полицијске академије, у зборницима радова биће објављени и радови других еминентних стручњака у области безбедносне, криминалистичке и полицијске теорије и праксе из земље и иностранства.

У оквиру ове едиције биће објављен само један део радова чланова научноистраживачког тима, који резултате својих истраживања успешно објављују у бројним научним публикацијама у земљи и иностранству.

Најзад, захваљујем се Министарству за просвету и науку Републике Србије на части коју нам је указало поверивши Академији реализацију овог пројекта. Посебну захвалност исказујем колегиници Марији Величковић, радници Министарства, уз чију помоћ смо премостили све препреке и проблеме који су искрсли у настајању овог Зборника.

*Руководилац пројекта
Проф. др Саша Мијалковић*

**СТАНДАРДИ У СУПРОТСТАВЉАЊУ
ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И
ТЕРОРИЗМУ**

СТРАТЕГИЈСКА ДОКУМЕНТА КАО ОСНОВА ЗА ДЕФИНИСАЊЕ СТАНДАРДА И ПРОЦЕДУРА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ И СУЗБИЈАЊЕ САВРЕМЕНИХ ПРОБЛЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Саша Мијалковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Славиша Вуковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Стратешки проблеми националне безбедности захтевају и стратегијско планирање субјеката, снага, мера, послова и активности националног система безбедности у превенцији њиховог настанка, у њиховом сузбијању и у ревитализацији угрожених вредности. Осим националног права којим се прецизира организација и функција (дужности, овлашћења, права и контрола) појединих субјеката безбедности, држава кроз разне документе доктринарно-политичког карактера настоји да пројектује деловање свог система безбедности у заштити државних и националних вредности и интереса. Реч је о серији стратегијских докумената којима се директно (стратегија националне безбедности, стратегија одбране, стратегија супротстављања организованом криминалу, тероризму, корупцији итд.) или индиректно (стратегија смањења сиромаштва, стратегија економског развоја, стратегија развоја локалне земљице итд.) унапређује национална безбедност. Овакви документи би, кроз операционализацију акционим плановима, требало да буду основ за дефинисање бројних стандарда и процедура за превенцију и сузбијање безбедносних претњи.

Кључне речи: национална безбедност, стратегија, безбедносне претње, превенција, сузбијање.

Увод

Концепт националне безбедности спада у тзв. *традиционалне приступе безбедности*. У његовом средишту је „опстанак“ суверене државе, тј. њена територија и независност као *виталне вредности* и *државни интереси* у анархичној (нестабилној и конфликтној) спољној политици, који су најчешће супротни интересима других држава и које је требало штитити од директних војних и субверзивних, па и нуклеарних претњи (опширније о нуклеарним претњама у: Милојевић, 2009). Примарно средство заштите држава јесте њена моћ, пре свега војна и обавештајна, а потом и економска моћ. Назива се још и *вестфалски модел националне безбедности*.

Савремена национална безбедност је синтеза безбедности друштва (без обзира на етничко, верско, расно и идеолошко опредељење његових чланова) и безбедности државе, али и њихово партиципирање у међународној и глобалној безбедности. Реч је о извесном стању заштићености њихових виталних вредности и интереса које се оптимизује функцијом војног и цивилног, државног и недржавног сектора националног

система безбедности, уз ослањање на видове међународне сарадње у безбедности и на бројне међународне (невладине и међувладине) актере. Назива се још и поствестфалски модел националне безбедности. Поменуће вредности су првенствено опстанак државе и нације; мир, слобода, права и безбедност људи и друштвених група; квалитет живота народа и нације и социјално благостање; уставни и правни поредак државе и владавина права; јавни поредак, ред и мир; економски просперитет, енергетска стабилност и информациони ресурси; политичка стабилност и национално јединство; територијални интегритет; суверенитет; национални понос и достојанство; национални идентитет; здрава животна средина и друге вредности. Референтни интереси су у функцији референтних вредности.

Национална безбедност штити се националним системом безбедности. Његов оснивач је држава, којој и припада и која га контролише. У ширем смислу, он обухвата све потенцијале (природне, људске, материјално-техничке, нормативно-политичке и институционалне ресурсе) једне земље, који су ангажовани на очувању виталних националних и државних, али и међународних и глобалних вредности и интереса. У ужем смислу, то су само делови ових ресурса који су специјализовани и професионално, легално и легитимно, директно или индиректно, реализују функцију националне безбедности.

Национални систем безбедности састоји се од хоризонтално и вертикално постављених подсистема и микросистема безбедности, између којих постоје одређене организационе и функционалне везе. Подсистеми и микросистеми о којима је реч најчешће су државни органи, јавне службе или други недржавни (невладини) субјекти.¹

Елементи система безбедности у ширем смислу су: носиоци – субјекти и снаге – функција, послови, активности и мере безбедности и безбедносна култура (Стајић, Мијалковић и Станаревић, 2005). Ови елементи су, с друге стране, структурирани у нивое: *концепције безбедности (безбедносна стратегија и политика)*, која обухвата функцију, активности, послове и мере безбедности, као и стратегију и политичко одлучивање за њихову примену на националном и међународном нивоу. Назива се још и *култура националне безбедности* која се, између осталог, заснива на принципу *законитости* – организовања и функционисања уз уважавање принципа, норми и стандарда међународног и националног права, стратегијско-доктринарних докумената и професионалне етике; *безбедносне структуре*, коју заправо чине носиоци, субјекти и снаге безбедности; *безбедносног самоорганизовања цивилног друштва*, који је пандам масовној и индивидуалној безбедносној култури и *међународне сарадње у сфери безбедности* (Таталовић, 2006).

Дубоке друштвене промене у економској, социјалној, правној, политичкој и моралној сфери живота светског, па и нашег друштва током последњих неколико деценија створиле су нове околности у којима се одвијају догађаји од значаја за националну безбедност (опширније у: Деспотовић, Милашиновић, Јевтовић, 2010). Осећање несигурности никада није било јаче иако организација, функција и системи безбедности никада нису били развијенији. Државе су морале да промене своју концепцију националне безбедности, посебно државе реалсоцијализма, које су прихватиле савремени концепт националне безбедности. То је подразумевало и изградњу једне нове културе националне

¹ У организационом смислу, то је део државне и друштвене организације, а у функционалном смислу, инструмент за достизање и заштиту њихових вредности и интереса.

безбедности.² Многе државе, међу којима и наша, по први пут су израдиле стратегије националне безбедности (Мијалковић, 2009). То је, између осталог, било подстакнуто и прихватањем нове *политичке културе*, засноване на демократским вредностима и тековинама евроатлантских интеграција.³

Култура националне безбедности је модел националне безбедносне политике, то јест односа националних власти према структурној позицији државе у међународном систему, пре свега из аспеката субјективног разумевања објективних претњи по националну безбедност, инструмената идентификовања тих претњи и склоности и способности ка унилатералном или мултилатералном деловању. Одређују је четири детерминанте: поглед државе на спољашње окружење; национални идентитет; инструменталне преференције и интеракцијске преференције. Државе с различитим безбедносним културама теже ће се сложити око тога шта чини претњу и око адекватних средстава за њихово ублажавање. Два су доминантна типа културе националне безбедности: *поствестфалски модел*, који доводи до међународне сарадње у безбедности, и *вестфалска варијанта*, која може (а не мора) да је омета (Kirchner, & Sperling, 2010).

	Детерминанте културе националне безбедности	Вестфалске државе	Поствестфалске државе
поглед на спољашње окружење	односи се на консензус елита о потчињености динамичи међународног система, значај и одрживост државног суверенитета и одређење безбедносних претњи	компетитивни међународни систем заснован на сувереној и територијалној држави; међудржавна интеракција је у великој мери „нулта сума“	кооперативни међународни систем с либералнијим односом државе према суверености и територији; потенцирање на благостању; изражена међудржавна интеракција
идентитет	начин на који националне елите дефинишу vis-a-vis спољашњи свет	„егоистично“ одређивање националних интереса и дефинисање нације супротно „некој другој“ која представља егзистенцијалну претњу	денационализација националног интереса; национално је уграђено у шире колективно „МИ“ пре него у супротност „неком другом“
инструменталне преференције	преферирано инструменти државне политике који могу да се ослањају на „твдру“ или на „меку“ моћ државе	реалистични извори моћи, нарочито ослањање на принудне инструменте државне политике	директна и индиректна институционална моћ, преферирање ка ослањању на преговарачке инструменте државне политике
интеракцијске преференције	преферирање ка унилатералној, билатералној или мултилатералној сарадњи у решавању безбедносних претњи	преферирање ка унилатерализму, до условног и привременог билатерализма или мултилатерализма	преферирање ка мултилатералној сарадњи унутар институција, до негирања суверених прерогатива с циљем оснаживања институционалних пре него националних активности

Табела 1. – *Културе националне безбедности* (Kirchner & Sperling, 2010)

2 Генерално, безбедносна култура је **понашање којим се ствара безбедност или доприноси безбедности, то јест понашање којим се не угрожава или не доприноси угрожавању безбедност**. Конкретније, безбедносна култура је **скуп усвојених ставова, знања, вештина и правила из области безбедности, испољених као понашање и процес о потреби, начинима и средствима заштите личних, друштвених, националних и међународних вредности од свих извора, облика и носилаца угрожавања без обзира на место или време њиховог испољавања**. (Стајић, Мијалковић и Станаревић, 2005).

3 **Реч је о низу вредности, убеђења и ставова у оквиру којих функционише политички систем**. Политичка култура подстиче извесна политичка деловања, чиме се утиче на стабилност политичког система, који је важна детерминанта **националног система безбедности** (Rosamond, 1997).

Култура националне безбедности је конституенс националног идентитета, јер представља јединствен однос државе и друштва према својој безбедности (*национални безбедносни идентитет*). Укратко, то је *специфичан модел – стил (само)заштите државе*. Степен њене развијености истовремено репрезентује и укупни културни и демократски ниво појединих држава и друштава. Култура националне безбедности манифестује се кроз политику и стратегију националне безбедности, које су детерминисане бројним стратегијским документима и политичким одлукама.

Појам стратегијског документа и значај за безбедност државе и друштва

Стратегија (грч. *stratós, stratiá* – војска и *agein, ago* – водити; *strategos* – војсковођа) је скуп делатности које су међусобно повезане ради постизања одређеног циља. То је сваки брижљиво утврђен пројекат усмерен ка постављеном циљу (Тадић, 1996).

У савременом контексту, *стратегија државе* (тзв. *национална, тотална, висока, генерална, општа стратегија*) је релативно нова врста националних програма који се односе на реализовање свих државних функција, односно на начине доласка државе до жељених циљева. Чини је практично деловање засновано на општем програмском становишту о правцима развоја и опстанка друштва којим се утврђују највиша добра, вредности, интереси и циљеви, узимајући у обзир интрадржавне и интердржавне односе, начин изградње политичке, економске и војне моћи и усмеравање националних ресурса у тим односима (Ковач, 2003).

Реч је о општем и интегралном програмском становишту за достизање, очување, заштиту и успешан развој виталних националних и државних вредности и интереса, уз ангажовање целокупних умних, духовних и материјалних потенцијала државе, кроз остваривање дефинисаних циљева у мирнодопским и ванредним околностима. Представља скуп исказа у форми правила, начела и норми који се користе у доношењу дугорочних управљачких акција у функцији развоја и заштите државе и друштва. Практично, то је општа идеја о реалном и/или виртуелном усмеравању моћи државе ради заштите и постизања највиших националних и државних интереса (Ковач, 2003).

Стратегија државе спроводи се кроз посебне и појединачне стратегије којима се дефинишу *национални и државни циљеви* које треба достићи на путу очувања и унапређења појединих државних вредности и реализовања конкретних интереса. Влада Републике Србије усвојила је велики број стратегија које имају велики значај за превенцију и сузбијање криминала и других савремених проблема националне безбедности. Поједине стратегије имају општији значај на том плану, као, на пример: Национална стратегија Србије за приступање Европској унији, Стратегија за смањење сиромаштва, Национална стратегија запошљавања за период од 2005. до 2010. године, Стратегија развоја социјалне заштите, Стратегија развоја здравља младих у Републици Србији, Национална стратегија за младе, Стратегија развоја стручног образовања у Републици Србији, Стратегија развоја образовања одраслих у Републици Србији, Стратегија развоја заштите менталног здравља, Стратегија јавног здравља Републике Србије, Национална стратегија одрживог развоја

итд. Поред тих стратегија, Влада је усвојила и стратегије које су значајне за превенцију појединих облика криминала, као што су: Стратегија борбе против трговине људима у Републици Србији, Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма, Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља, Национална стратегија за борбу против организованог криминала, Стратегија за борбу против дрога у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године (Вуковић, 2010: 47).

Значи, посебним стратегијама операционализују се поједини делови државне стратегије, а појединачним стратегијама разрађују се посебне стратегије. Појединачне стратегије операционализују се извесним *националним акционим плановима*, односно *државним пројектима* у оквиру више државних ресурса, кроз тзв. *мултисекторски приступ*. То се односи и на тзв. посебне стратегије, уколико нису разрађене појединачним стратегијама. Национални циљеви указују на то „шта треба достићи, чему тежити“, а посебне и појединачне стратегије, као и национални планови акције и пројекти указују на то „како их достићи“. Акциона и управљачка компонента у реализовању националних циљева назива се *национална* (економска, војна, технолошка, образовна... безбедносна... итд.) *политика*.

Стратегија може, али не мора да постоји у писаном облику. Ако је писана, не мора да буде у форми јединственог документа. Њена суштина је у свести о потребама развоја друштвеног и државног живота, и у визији ефикасних модела достизања просперитета. Истовремено је и динамична, а њене промене зависе од свеколиких промена у држави и међународном окружењу, односно од динамике безбедносних и других националних потреба. Стога је неопходно да се стално преиспитује (мониторинг и евалуација) и ревидира.

Начелно, националну стратегију конципирају носиоци највише политичке власти, а верификују политичке и друштвене снаге. Међутим, у њеној изради требало би да учествују научно-образовне установе, експерти–појединци и други интелектуално–духовни потенцијали. То се често поверава мултидисциплинарним тимовима научних института, академијама наука, универзитетским и стручним установама.

Без намере детаљнијег упуштања у процедуру израде и реализацију стратегијских докумената, укратко ћемо указати на начелне фазе израде стратегијских докумената:

- идентификовање потребе да се држава организованије и систематичније посвети неком безбедносном феномену;
- одређивање предмета и циља израде стратегијског документа;
- именоване експертског тима за израду стратегијског документа;
- дефинисање пројектних задатака и рокова;
- прикупљање података о стању безбедности, тј. о предмету стратегијског документа. То би требало учинити прибављањем извештаја о актуелном стању и о процени развоја стања безбедности које би, у оквиру надлежности, требало да доставе поједини државни и градски органи. У Републици Србији то би, пре свега, били: Министарство унутрашњих послова; Безбедносно-информативна агенција; Војнобезбедносна и Војнообавештајна агенција; Министарство надлежно за послове правосуђа (Управна инспекција); Министарство надлежно за финансије (Буџетска, пореска инспекција); Министарство надлежно за просвету и спорт (Просветна инспекција);

- Министарство надлежно за саобраћај (инспекције друмског, железничког и речног саобраћаја); Министарство надлежно за економију (Гржишна инспекција); Министарство надлежно за пољопривреду, шумарство и водопривреду (Пољопривредна, Шумарска, Водопривредна и Рибарска инспекција); Министарство надлежно за туризам (Туристичка инспекција); Министарство надлежно за заштиту животне средине (Урбанистичка, Грађевинска, Еколошка инспекција); Министарство надлежно за здравствену заштиту (Санитарна, Здравствена, Ветеринарска инспекција); Министарство надлежно за рад и социјална питања (Инспекција рада, заштите на раду) и др. Истовремено, многи подаци безбедносне природе могу се добити од међународних организација и специјализованих међународних тела, односно кроз савремене механизме сарадње у безбедности. Тиме би се подједнако озбиљно третирали безбедносни феномени који настају унутар земље и они које долазе споља, као и опасности које су последица криминала, епидемија заразних болести, природних, техничко-технолошких и других видова угрожавања;
- анализа стања безбедности, на бази прикупљених извештаја и процена;
 - идентификовање безбедносних потреба;
 - предлагање мера за достизање безбедносних потреба које су идентификоване;
 - анализа потенцијала – постојећих и потребних људских, материјалних и техничких ресурса;
 - израда нацрта стратегијског документа;
 - јавна и стручна дискусија о стратегијском документу;
 - израда завршне верзије стратегијског документа;
 - писање извештаја о извршеном задатку радне групе;
 - достављање стратегијског документа, образложења стратегијског документа и извештаја о раду радне групе наручиоцу посла;
 - усвајање стратегијског документа од стране науручиоца (влада, парламент, министарство);
 - израда републичких и градских (општинских) акционих планова за имплементацију стратегије;
 - доношење легислативе која ће подржати реализовање стратегије;
 - континуирани мониторинг и евалуација над имплементацијом стратегије.

Свакако, ово су начелне фазе израде стратегијског документа, које је могуће „укрупнити“, „уситнити“ или кориговати.

Даље, у рад тима за израду стратегијског документа је, према потребама, неопходно укључити и представнике циљне групе, уколико се документ односи на неки проблем или ситуацију с којом се та група суочава (нпр., националне мањине и маргинализоване групе, уколико је реч о стратегији којом се решава неко питање њихове безбедности). Такође, у зависности од тематике стратегијског документа, у тим је неопходно укључити и представнике друштвених институција и организација владиног и невладиног сектора (нпр., представнике цркава и верских заједница, представнике центара за социјални рад, представнике средстава јавног информисања, представнике универзитета, представнике удружења грађана, представнике удружења предузетника,

представнике синдикалних организација, представнике невладиних организација, представнике омладине (студентске и омладинске организације), представнике спортских удружења, председнике месних заједница и сл.).

С обзиром на сложеност проблема, значај циљева који су постављени, и обим и врсте активности, израда стратегијског документа најчешће захтева пројектни рад. То значи да ће озбиљна стратегија бити плод научноистраживачког рада, који је заснован на реалним безбедносним потребама, а који ће уважавати све посебности социо-културног амбијента на који се односи. У том смислу, у оквиру тима требало би формирати Савет пројекта, чији би чланови руководили потпројектима које би требало организовати по комбинованом територијално-линијском принципу (врсте безбедносних проблема на територијама релевантних георегија). Сумирањем резултата потпројеката сачиниће се прелиминарна верзија стратегијског документа.

Други начин израде стратегијског документа био би преузимање, превођење и прилагођавање стратегијског документа друге државе. Међутим, тиме би се задатак испунио формално, а проблеми суштински не би били решени у потпуности. Стога би такву методологију израде стратегијског документа требало одбити као лошу опцију.

Свака стратегија има свој наслов, то јест назив. Неопходно је да буде што краћи и што прецизнији, истовремено и системско-логички исправан. Њему нису својствене скраћенице, што, наравно, није правило. Такође, у наслову се често користи и назив државе која је доноси, односно у оквиру које ће се примењивати.⁴

Начелно, стратегију интересује будућност, то јест правци унапређења и развоја појединих организационих и функционалних компонената државног система. Садржаји који упућују на прошлост и актуелне домете у погледу достизања и заштите одређених вредности и интереса, као и статистички показатељи о појавама из прошлости дају јој форму и садржај извештаја, што је супротно смислу стратегије. Помињање прошлости и садашњости прихватљиво је у најкраћем обиму, само као основа, полазна тачка будућег деловања државе и система безбедности у достизању циљева који су зацртани.

Њоме се не смеју пристрасно промовисати поједини носиоци функције безбедности, нарочито не маргинализовањем улоге других националних и међународних актера. Суштина сваке стратегије јесте планирање и промовисање националних и безбедносних интереса и циљева, а тек потом субјеката и начина њихове реализације.

Не постоје јасна, недвосмислена и строга правила о структури и обиму текста стратегијског документа. То умногоме зависи од природе и циљева саме стратегије. Неспорно је да стратегија мора да има адекватну и потпуну структуру, чији делови, уз то, морају да буду изложени по логичном следу.

Готово свака стратегија има свој увод. То је њена „лична карта“ којом се читаоцу укратко и уопштено представља. У њему се наводе: назив документа; аутор документа; мотиви, побуде из којих се стратегија доноси; циљеви њеног усвајања; питања и проблеми чијем се решавању тежи; отворена воља

⁴ У том смислу, важно је да назив државе буде написан у одговарајућем падежном облику (нпр., Стратегија за ... у Републици Србији – локатив, одређује простор у којем се стратегија спроводи; Стратегија Републике Србије за... – генитив, означава припадност стратегије држави и отвара простор за међународно деловање у оквиру примене стратегије) (Мијалковић, 2007).

за њиховим решавањем или регулацијом, као и тенденције државе и друштва у вези с тим питањима; формалноправни основ доношења стратегије; друштвене вредности и традиција друштва на којој почива идеја стратегије; друштвене вредности и потребе које оправдавају доношење стратегије; стратешки партнери државе у спровођењу стратегије; структура и садржај стратегије, као и ознака да је документ јаван (или да је тајан – у ретким ситуацијама, најчешће у тоталитарним режимима или уколико је реч о поверљивим безбедносним циљевима и интересима).

Главни део стратегије начелно садржи: вредности, интересе и циљеве које треба достићи; субјекте који ће у томе учествовати, а то су неретко и извесни међународни механизми; начине реализовања стратегије; оквирне рокове спровођења појединих делова стратегије; финансирање реализације стратегије; мониторинг и евалуација реализовања стратегије итд.

Најзад, завршни део стратегије (Завршне одредбе) требало би да садржи краћи осврт на суштину и значај документа; могућност његове ревизије; однос са сличним и сродним документима и актима; начин и место службеног оглашавања и време ступања на правну снагу. Све битне (централне) појмове неопходно је операционално дефинисати. Такође, некад је важно нагласити да ће се реализација стратегије операционализовати извесним националним плановима акције.

Стил текста стратегије је специфичан. Уколико није реч о мање формалном документу, реченице би требало да буду кратке, јасне и недвосмислене. Текст би требало да карактерише општост (општа програмска решења, а не детаљи), виши ниво апстракције која се потом, у одређеној мери, операционализује. Њему, генерално, нису својствене фусноте, а још мање скраћенице које могу да промене смисао текста. Још бесмисленија је употреба неадекватне, нестручне терминологије, те тврдње и ставови који су нелогични или контрадикторни. Нелекторисан и стилски несређен текст, правописне грешке, неправилну употребу знакова интерпункције и беспотребна понављања – не треба коментарисати.

Стратегија подразумева јасан став владе да достигне одређене циљеве, признање да постоје проблеми и исказивање воље да се они реше. Стога је то и јавни документ. Наравно, неки њени делови могу да буду познати мањем кругу људи на високим државним положајима.

Идеја стратегије је независна и изнад сваке политичке опције, јер промовише виталне друштвене вредности и интересе. Зато мора да има извештај континуитет. То значи да се са променом „гарнитуре на власти“ наставља са започетим реализовањем идеја националног просперитета, које су некада неговане годинама, па и вековима.

Појам, садржај и значај политике националне безбедности

Унапређење националне безбедности и ефикасно супротстављање изазовима, ризицима и претњама држави и друштву захтевају стратешко планирање и организовање субјеката, снага, мера, послова и активности националног система безбедности, и ослањање на механизме међународне помоћи и сарадње. Зато „озбиљне државе“ конципирањем политике и стратегије наци-

оналне безбедности операционализују државну стратегију у погледу заштите виталних вредности и интереса.

Свака политика, па и безбедносна, јесте „уметност владања“. *Безбедносна политика* је управљачка и конкретна делатност политичких субјеката, усмерена ка достизању што вишег степена националне безбедности (Anžič, 1997). То је скуп правила у складу са којима се безбедност разлучује од небезбедности, те помоћу којих се специфичним дејствима (мерама и активностима) небезбедност пригушује на рачун безбедности (Стајић, 2008). У ширем смислу, чини је више националних политика: спољна, одбрамбена, економска, социјална, еколошка, здравствена, енергетска, образовна и друге политике, којима се реализују тзв. посебне државне стратегије.

Политика националне безбедности је владин приступ безбедности, њена очекивања и напори ка њиховом достизању. Укључује крупне одлуке у безбедносном сектору које утичу на спољну и унутрашњу безбедност државе и друштва. Заснива се на извесном прихваћеном доктринарно-практичном приступу безбедности, а развија се у оквиру међународног и националног права и политичко-стратегијских докумената. Није утемељена само на схватању потреба и приоритета националне безбедности; на њу утичу и разни спољни чиниоци, притисци и обавезе. Стога је динамична и подлеже сталном преиспитивању (*Parliamentary Oversight of the Security Sector – Principles, mechanisms and practices*, 2000). Безбедносна политика креира стратегију националне безбедности; истовремено, њен је продукт, али и средство њене реализације.

Начелно, два су приступа креирању безбедносне политике. Први је одређен локацијом безбедносног проблема (држава, друштво, групе) и инструментима њиховог решавања (принуда или преговори). Комбиновањем ових варијабли добија се шест типова безбедносних политика, и то: *политика решавања међудржавних сукоба; политика решавања унутардржавних конфликта; политика спречавања криминализације националне економије; политика избегавања колапса слабих или пропадајућих држава; политика институционализације демократских норми и институција на регионалном нивоу и политика изградње ефективне система регионалне политике*. Ове безбедносне политике неретко се преклапају и комбиновано спроводе, јер је и безбедносна ситуација често скопчана с више безбедносних проблема.

Други приступ безбедносној политици заснива се на институционалном и нормативном оквиру којим се подржавају мултилатералне мировне мисије, мировне операције и операције наметања мира у преконфликтним и постконфликтним регијама. Он има бројне добре стране, али искључује интерне функције безбедносне политике усмерене ка цивилном друштву. Таква безбедносна политика има две функције – *изградња институција и решавање конфликта*, и обухвата два сета инструмената – *преговоре* (економија, политика и дипломатија) и *принудна средства* (војно интервенисање и полицијске активности). Генерално, четири су доминантна типа безбедносне политике, и то: *политика осигураности*, усмерена ка постконфликтној реконструкцији и изградњи поверења страна у сукобу, најчешће механизмима полицијске делатности и пограничних послова, постконфликтног мониторинга и помоћи у економској реконструкцији; *политика превенције*, контролом наоружања и пролиферације оружја, као техничком помоћи у политичкој и економској реформи, од успостављања цивилно-војних односа до побољшања могућности

за демократско управљање и развоја тржишне економије; *политика заштите*, као интерни и мултилатерални напори да се употпуне традиционалне функције заштите друштва од претњи здравственој безбедности, прекограничних претњи, тероризма, организованог криминала и деградације животне средине, и *политика присиле*, којом се унилатералним, билатералним и мултилатералним војним интервенисањем решавају конфликти. И ове се политике неретко комбинују (Kirchner, & Sperling, 2010).

Безбедносна политика остварује се кроз правни систем, стратегију националне безбедности и друге стратегије, националне планове акција, свакодневну и тзв. *ad hoc* политику у хитним ситуацијама, политичке одлуке извесних државних органа (председника, влада, парламента, министарстава), одлуке управљачких структура националног система безбедности заснованим на инструкцијама државних органа или на законским овлашћењима, механизме међународне сарадње итд.

Појам, садржај и значај стратегије националне безбедности

Стратегија националне безбедности је систем комплементарних норми из области државних стратегија које се непосредно односе на систем безбедности и на реализовање специфичних безбедносних функција државе у политичкој, економској, правној, технолошкој, едукативној, информативној, војној, верској и другим областима државног живота. То је целовит и релативно трајан програм, чијом реализацијом треба да се оствари спољна и унутрашња безбедност државе у миру и рату, кроз ефикасно супротстављање безбедносним изазовима, ризицима и претњама. Другим речима, то је скуп исказа у форми правила, принципа и норми, који се користе у доношењу дугорочних управљачких акција у националном систему безбедности, ради заштите националних и државних вредности и интереса (Ковач, 2003). Треба је разликовати од *стратегије одбране* и *војне стратегије*:

– стратегија одбране (подсистем стратегије државе и стратегије националне безбедности) јесте програмско становиште о ангажовању свих националних субјеката, капацитета и ресурса у одбрани виталних друштвених и државних вредности и интереса од војних претњи. Реализује је више субјеката војног и невојног, државног и недржавног сектора националног система безбедности и наднационалних безбедносних механизма, а не само војска као традиционални носилац функције одбране и

– *војна стратегија* (подсистем стратегије државе и стратегије одбране) јесте програмско становиште о начину остваривања уставне улоге војске у заштити националних вредности и интереса, односно основне смернице за припрему и ангажовање војске, укључујући и смернице за припрему осталих сегмената друштва чије је деловање у функцији остваривања њене основне улоге (Ковач, 2003).

Стратегија националне безбедности Републике Србије је највиши стратешки документ чијом се реализацијом штите национални интереси Републике Србије од изазова, ризика и претњи безбедности у различитим областима друштвеног живота (члан 4, став 1, тачка 14 Закона о одбрани).

Полазне премисе, основне детерминанте и конституенси, а истовремено и

продукти стратегије националне безбедности јесу:

– *национални интереси*, као најопштија програмска одређења највиших државних органа ради достизања и заштите националних вредности и потреба (нпр., интерес националне безбедности су демографска стабилност и развој);

– *национални циљеви*, односно прецизно дефинисана и артикулисана мера државе усмерена ка остваривању националних интереса (нпр., стимулисање демографског развоја унапређењем животног стандарда становништва, економског развоја, демократије и владавине права, права мањина, социјалне безбедности грађана, затим очувањем идентитета, стимулисањем natalитета становништва, спречавањем емиграције итд.);

– *национална политика*, под којом се подразумева широк опсег мера и активности које усваја и предузима власт државе, у разним сферама државног и друштвеног живота, на националном и међународном нивоу, ради остваривања дефинисаних националних интереса и циљева;

– *безбедносни интереси*, тј. одређења највиших државних органа о заштити виталних и других вредности. Њиховим достизањем стварају се претпоставке за слободан, праведан и стабилан политички, економски, културни и социјални развој, уз сарадњу с другим демократским државама, међународним организацијама и институцијама (нпр., територијални интегритет и суверенитет Србије у односу на Космет се, као национална вредност, остварује реализовањем извесних безбедносних интереса: повратак наших снага безбедности на Космет; повратак других државних органа; успостављање контролисаног и оптималног стања безбедности; успостављање владавине права; повратак расељеног становништва; нормализација економије и друштвеног живота итд.);

– *безбедносни циљеви* су у функцији реализовања безбедносних интереса. Формулишу се у области спољне политике, економије, унутрашње безбедности, одбране, образовања, науке, културе итд., па су основа за формулисање и спровођење безбедносне политике у тим друштвеним сферама (нпр., поменути безбедносни интереси оствариће се достизањем више безбедносних циљева: лобирањем код међународних организација и других влада да подрже наше напоре; убеђивањем представника албанског живља да прихвате компромисна решења која нуди наша влада; обезбеђивањем подршке домаће и иностране јавности; формирањем стабилне владе с јединственим конструктивним ставовима о начинима решавања косметског проблема; пријемом Србије у евроатлантске интеграције итд.);

– *безбедносна политика*, као конкретне мере и активности државних органа и институција које се предузимају у разним областима друштвеног живота ради остваривања безбедносних циљева и интереса. Као инструмент стратегије националне безбедности, то је сложен и трајан процес који се реализује кроз скоро све сегменте државних функција на спољном и унутрашњем плану, а не само кроз спољну, одбрамбену и војну политику које су својственије традиционалном концепту националне безбедности. Зато је у њеном концепирању и спровођењу неопходан консензус свих релевантних политичких снага. Безбедносна и одбрамбена политика земље зависе од њеног војно-политичког и геостратегијског положаја, а нарочито од њених међународних друштвено-политичких и економских односа. Истовремено, зависе и од врсте

и распрострањености државних интереса, као и постојећих и потенцијалних изазова, ризика и претњи. Због тога мора да буде заснована на објективним *безбедносним проценама* и

– *национална одбрана*, под чим се подразумева комплекс активности усмерених ка одбијању и елиминисању свих облика и метода оружаног и неоружаног угрожавања безбедности земље (Ковач, 2003).

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

Начелно, стратегија националне безбедности садржи следеће делове (целине):

– *увод* – *стратегијске основе националне безбедности*, у којем се указује на потребу и разлоге израде документа, његову намену, значај, сврху и смисао, дефиниције основних појмова;

– *безбедносни изазови, ризици и претње*, у којем се дефинише стање стратегијског безбедносног окружења. Наводе се актуелни и потенцијални изазови, ризици и претње људског, природног и техничко-технолошког порекла на глобалном, регионалном и државном нивоу, уз наглашавање оних које се (ин) директно рефлектују на виталне вредности и интересе;

национални безбедносни интереси;

национални безбедносни циљеви;

национални систем безбедности (структура и функционисање) и обавезе државних подсистема у реализацији стратегије националне безбедности;

управљање системом и у систему безбедности (место, улога и задаци државних установа и институција) ради унапређења његове ефикасности, што подразумева и остваривање извесних облика међународне сарадње и партиципирања у наднационалним безбедносним механизмима (Ковач, 2003).

Израда стратегијског документа најчешће је у надлежности владе, за чији га рачун припрема неко стручно тело које је најчешће састављено „од практичара и теоретичара“ безбедности, одбране, права, политике, међународних односа и слично. Најчешће га усваја парламент, ређе влада, а примењује се од тренутка ступања на снагу, по објављивању у службеном гласилу. Садржај документа, у оквирима својих надлежности, буквално реализују сви субјекти националног система безбедности кроз поменуте националне политике. Осим тога, многи елементи стратегије националне безбедности садржани су у бројним другим стратегијама.

Стратегија националне безбедности остварује се и кроз више тзв. безбедносних подстратегија које су, начелно, усмерене ка одређеним субјектима безбедности (нпр., стратегија реформе оружаног снага), ка решавању одређених видова или облика безбедносних проблема (нпр., стратегија супротстављања организованом криминалу, односно трговини људима), ка реализовању одређене функције безбедности која је у надлежности више субјеката безбедности (нпр., стратегија безбедности државне границе), ка интеграцији у облик међународне сарадње (нпр., стратегија придруживања Европској унији, НАТО и сл.).

Изражена је дилема о томе *шта је старије, стратегија безбедности или безбедносна политика*. Одговор зависи од приступа: према једном схватању, безбедносна политика је шира категорија на основу које се и конципира стратегија националне безбедности; према другом схватању, безбедносна политика је ужи појам којим се заправо реализује стратегија националне безбедности. Оба приступа су тачна. Реч је о *директно и обострано сразмерним категоријама*: од степена развијености безбедносне културе и безбедносне политике зависи и концепт стратегије националне безбедности; обрнуто, садржај стратегије националне безбедности дефинише оквире безбедносне политике у реализовању њених битних одредница. То су и *комплементарне (допуњујуће) категорије*, управо због њихове динамичности, која је последица турбулентне и динамичне безбедносне стварности, као и због тога што су неке детерминанте политике и стратегије националне безбедности познате само њиховим креаторима и реализаторима. Зато је најбоље користити синтагму *концепција безбедности*, која обухвата безбедносну стратегију и политику.

На крају, ваља нагласити да је Србија тек у априлу 2009. године сачинила предлог јединствено дефинисаног и кодификованог документа стратегије националне безбедности. *Стратегија националне безбедности Републике Србије* (www.srbija.gov.rs) најважнији је и највиши стратешки документ којим се утврђују основе политике безбедности у заштити националних интереса Републике Србије. Њоме се анализирају, идентификују и дефинишу:

- глобално, регионално и безбедносно окружење Републике Србије;
- изазови, ризици и претње националној безбедности Републике Србије;
- национални интереси у области безбедности;
- циљеви, основна начела и елементи политике националне безбедности;
- структура, начела функционисања и одговорности у систему безбедности и
- материјална и друга средства за њену реализацију.

Полазиште Стратегије националне безбедности чине суверенитет и територијални интегритет Републике Србије, економски просперитет, социјална стабилност, развој демократије и владавина права, поштовање људских и мањинских права, европска спољнополитичка оријентација и унапређење сарадње с најутицајнијим субјектима међународне заједнице и државама у региону. Стратегија националне безбедности потврђује приврженост Републике Србије општим демократским вредностима, међународном праву и поштовању сопствене државотворне традиције. Опредељења исказана у Стратегији националне безбедности изражавају спремност Републике Србије да у оквиру Организације уједињених нација, европских и других међународних организација и регионалних структура доприноси изградњи и унапређењу сопствене, регионалне и глобалне безбедности.

Политика националне безбедности је део укупне државне политике и спроводи се кроз усклађен програм мера и активности које држава предузима ради достизања циљева политике националне безбедности. Њеном реализацијом стварају се претпоставке за политички, економски, социјални, културни и укупни друштвени развој Републике Србије.

Циљеви политике националне безбедности Републике Србије су јачање одговарајућих институција и спровођење ефикасних мера и активности на безбедносном плану ради заштите националних интереса и успешно превентивно деловање и савладавање изазова, ризика и претњи безбедности.

То подразумева развој политички и економски стабилног и просперитетног друштва, учешће у изградњи повољног безбедносног окружења на регионалном и глобалном нивоу кроз укључивање у европске интеграције и остале регионалне и међународне структуре и сарадњу с другим демократским друштвима.

Политика националне безбедности Републике Србије заснива се на начелима превенције, права на одбрану, компатибилности, недељивости безбедности и одговорности. Њене основне компоненте су спољна политика, политика одбране, политика унутрашње безбедности, економска политика, социјална политика и политике у другим областима друштвеног живота. Уз то, унапређење образовања, науке, научноистраживачког рада, заштите животне средине, културе и других области друштвеног живота, као и њихово усклађивање са стандардима Европске уније, имају стратешки значај за заштиту националних интереса.

Значи, у домаћој безбедносној пракси, стратегијом безбедности дефинишу се смернице безбедносне политике, а безбедносном политиком реализује се стратегија безбедности.

Закључак

Унутрашње и спољно безбедносно окружење држава у постхладноратовској ери радикално је измењено. Уместо доминантних претњи од војних напада и обавештајних субверзија, државе се све више суочавају са унутрашњим политичким, социјалним и националним немирима, с тероризмом, организованим криминалом и корупцијом, као и са израженијим природним катастрофама и техничко-технолошким акцидентима. У таквим условима, озбиљне државе радикално мењају своју политику и стратегију националне безбедности, чиме мењају и доминантне приступе у спречавању и сузбијању савремених безбедносних проблема.

Осим промена у делу националног права који се односи на национални систем безбедности, државе бившег реалсоцијализма почињу да доносе разне документе доктринарно-политичког карактера којима настоје да заштите виталне државне и националне вредности и интересе. И Република Србија увелико прати тај тренд. Реч је о серији стратегијских докумената којима се директно (стратегија националне безбедности, стратегија одбране, стратегија супротстављања организованом криминалу, тероризму, корупцији итд.) или индиректно (стратегија смањења сиромаштва, стратегија економског развоја, стратегија развоја локалне заједнице итд.) унапређује национална безбедност. Овакви документи би, кроз операционализацију акционим плановима, требало да буду основ за дефинисање бројних стандарда и процедура за превенцију и сузбијање претњи националној безбедности.

Међутим, готово све транзиционе државе су, након доношења стратегија, биле суочене с више дилема:

- Да ли је боље имати било какву (па макар и лошу) стратегију, него нема ни какву?
- Да ли је разлог доношења стратегије истинска спремност државе да реши проблеме националне безбедности или је последица међународних притисака, односно услов за стицање извесне привилегије или користи

(кредит, међународни аранжман, придруживање међународној организацији и сл.)?

- Каква је корист од добре стратегије уколико је не реализују „прави“ (стручни и одговорни) људи?
- Како осигурати то да се стратегијом промовишу државне и националне, а не вредности и интереси појединих домаћих или страних политичких и економских олигарха? и бројне друге.

Република Србије је после демократских промена донела више десетина стратегија. Осим што испуњава бројне међународне обавезе, држава тиме настоји да реши актуелне безбедносне проблеме. „Најслабија“ карика у тим процесима јесте неразвијеност механизма за континуирани и корективни мониторинг и евалуацију. Стога, уколико у скорије време они не буду успостављени, постоји бојазан да поједине стратегије остану „мртво слово на папиру“, проблеми нерешени, а безбедност нарушена.

Литература

1. Anžič, A. (1997). Varnostni sistem Republike Slovenije. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.
2. Вуковић С. (2010). Превенција криминала. Београд: Криминалистичко - полицијска академија.
3. Despotović Lj., Milašinović S., Jevtović Z. (2010). Political myth of nationalism and antinationalism - a challenge and a contemporary threat to security. NBP - Journal of criminalistics and law (Žurnal za kriminalistiku i pravo) XV (3): 1-15. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
4. Закон о одбрани, Службени гласник РС, број 116/2007.
5. Ковач, М. (2003). Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности - Теоријске основе. Београд: Свет књиге.
6. Мијалковић, С. (2007). О Стратегији борбе против трговине људима у Републици Србији. Спречавање и сузбијање савремених облика криминалитета II. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
7. Мијалковић С. (2009). О корелацији културе и националне безбедности. Култура полиса - часопис за неговање демократске политичке културе, број 11/12. Нови Сад: Удружење за политичке науке Србије - Огранак у Новом Саду и Графомаркетинг.
8. Kirchner, E. J. & Sperling, J. (eds.) (2010). National Security Cultures - Patterns of Global Governance. London and New York: Routledge.
9. Милојевић С. (2009). Нуклеарни тероризам. Безбедност – теоријско-стручни часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије LI(3): 46-66.
10. Parliamentary Oversight of the Security Sector - Principles, mechanisms and practices (2000). Belgrade: DCAF-Inter-Parliamentary Union-CCMR.
11. Rosamond, B. (1997). Political Culture. Politics - An Introduction (eds. Axford, B. & etc.), Routledge, London.
12. Стајић, Љ.; Мијалковић, С.; Станаревић, С. (2005). Безбедносна култура, Београд: Драганић.
13. Стајић, Љ. (2008). Основи система безбедности са основама истраживања безбедносних појава. Нови Сад: Правни факултет у Новом Саду.

14. Стратегија националне безбедности Републике Србије, званични сајт Владе Републике Србије: www.srbija.gov.rs.
15. Тадић, Љ. (1996). Политиколошки лексикон. Београд: Завод за уџбенике и наставна средства.
16. Таталовић, С. (2006). Национална и међународна сигурност. Загреб: Политичка култура.

STRATEGIC DOKUMENTS AS A BASIS FOR DEFINING STANDARDS AND PROCEDURES FOR PREVENTION AND SUPPRESSION OF CONTEMPORARY PROBLEMS OF NATIONAL SECURITY

Summary

Strategic issues of national security require strategic planning of subjects, forces, measures, operations and activities of national security system to prevent their occurrence, in their suppression and revitalization of endangered values. Except to national law which specifies organization and functions (duties, powers, rights and control) of individual subjects of security, state through various documents of doctrinal and political character is trying to project the effect of its security system in protection of state and national values and interests. This is word about series of strategic documents which directly (national security strategy, defense strategy, strategy of countering organized crime, terrorism, corruption and so on) or indirectly (strategy for poverty reduction, economic development strategy, strategy for local community development etc.) improve national security. Through operationalization of action plans, these documents should be the basis for defining a number of standards and procedures for preventing and combating security threats.

МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ СТАНДАРДИ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА У ВАНРЕДНОМ СТАЊУ

Мирослав Живковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Дарко Симовић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Драгутин Аврамовић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Ванредно стање представља нередовну ситуацију, која може задесити сваку државу и онемогућити нормално функционисање уставног поретка. Када је угрожен опстанак државе и друштва, сам устав предвиђа привремену суспензију појединих својих норми. Бројне злоупотребе овог института, како историјске, тако и данашње, отварају питање начина, механизма и метода контроле надлежних органа у ванредним ситуацијама, када је на удару најрањивији постулат правне државе – људска права. Институт ванредног стања ствара бројне контроверзе, а највећи проблем представља судар двеју врховних вредности. С једне стране стоји прагматична потреба спасавања државе и друштва, док је, с друге стране, неопходно привремено скинути уставноправну заштиту са неприкосновених људских права. С обзиром на значај и деликатност ситуација у којима се уводи стање нужде и ограничавају људска права, ова питања издигнута су и на наднационални ниво. Важно питање које се у овом раду разматра јесте и питање одређивања обима људских права која би требало да имају статус апсолутно заштићених у ванредном стању. Међународни акти који дотичу ову тему првенствено имају своју улогу у заштити људских права, као што су, на пример, *Европска конвенција о људским правима*, *Међународни пакт о грађанским и политичким правима*. Зато се у овом раду испитују основни елементи у вези с међународним стандардима заштите људских права у ванредним приликама, али се анализира и решење инкорпорирано у уставни систем Републике Србије. Услед уочених недостатака међународноправне заштите људских права у ванредним приликама, аутори закључују да адекватна конституционализација овог питања у унутрашњем правном поретку држава може допринети потпунијој заштити људских права.

Кључне речи: ванредно стање, људска права, међународноправни стандарди заштите.

Увод

Ванредне околности, услед којих уставни систем не може да функционише на редован начин, представљају неминовност с којом се, пре или касније, суочава свака држава. Такве околности, када и сâм опстанак државе може бити угрожен, изискују одређен степен концентрисања власти, првенствено због потребе за брзим реаговањем државних органа, ради што ефикаснијег превазилажења постојеће кризе. Истовремено, привремено установљавање посебног правног режима у држави, по правилу, подразумева и суспендовање појединих уставом зајемчених људских права. На тај начин, за време ванредних прилика, под ударом су управо оне уставне гаранције које чине суштину и смисао устава (Пајванчић, 2000: 435). Међутим, и у стањима нужде устав треба да сачува своју основну функцију, ограничавајућу, тако што ће и у таквим околностима представљати делотворну брану злоупотреби државне власти. Дакле, и у ванредном стању вршење власти није неограничено и препуштено арбитрерности, већ је уређено уставним правилима, иако је то заправо деликатна ситуација у којој сам устав привремено суспендује важење појединих својих норми. У ванредном стању заштрава се однос између двеју врховних вредности. С једне стране стоји још у доба Римског царства формулисан императив *salus populi, suprema lex esto*, док, с друге, постоји опасност, али и потреба, жртвовања врховних принципа правне државе, на првом месту људских права.

С обзиром на значај и деликатност ситуација у којима се установљава посебан правни режим људских права, ова питања делимично су издигнута и на наднационални ниво. Подсетимо се да године након Другог светског рата представљају значајну прекретницу у развоју људских права. Наиме, услед систематског кршења људских права у тоталитарним режимима, дотад невиђених размера, све више је сазревало уверење о постојању језгра основних људских права које треба да буде заштићено у свим државама. Дакле, уместо да материја људских права и даље остане унутрашње питање сваке државе, било је неопходно установити механизме међународне заштите људских права. Та идеја минималних стандарда у области људских права представљала је замајак процесу интернационализације људских права, који је формално започет доношењем Повеље Уједињених нација од 1945. године. Почетни кораци у развоју међународних механизма заштите људских права били су спори и несигурни, али су их накнадно донети акти постепено развијали и усавршавали. Готово неизоставан сегмент међународноправног регулисања људских права постале су и норме које ближе уређују дерогацију људских права у ванредним приликама. Одредбе тих докумената обавезују уговорне стране да у само тачно утврђеним ситуацијама подвргну људска права одређеним ограничењима, као и да их, сасвим изузетно, привремено ставе ван снаге. Међутим, како у упоредном уставном праву, тако и у међународним конвенцијама најчешће постоји неколико основних, апсолутно заштићених људских права, чије вршење не може никада бити ограничено, а поготово не суспендовано. „Савремене цивилизацијске, хуманитарне и културне потребе међународне заједнице условиле су апсолутну заштиту неких права и слобода. То значи да се нека од основних права и слобода не могу подврћи никаквим ограничењима (изузев онима које намеће коришћење тих истих права и слобода од

стране других), и да се не могу суспендовати, без обзира на врсту ванредних околности у којима се нека држава може наћи“ (Димитријевић & Пауновић, 1997: 206). Листа таквих права није идентична у свим документима и очигледно није коначна. Према садашњем стању ствари, такав третман имају најелементарнија људска права, као што су право на живот, забрана ropства и принудног рада, забрана мучења, нечовечног или понижавајућег поступања и кажњавања, начело легалитета, пресумпција невиности, слобода мисли, савести и вероисповести.

Међународноправни стандарди заштите људских права

Имајући у виду чињеницу да су људска права посебно угрожена за време ванредног стања, веома је важно да услови његовог проглашења, у мери у којој је то могуће, буду што јасније и прецизније одређени. У том смислу не треба да зачуди настојање да се и на међународном нивоу поставе одговарајући стандарди, и то не само у погледу ширине круга апсолутно заштићених права у ванредном стању него и у погледу услова за прокламовање тог изузетног и привременог правног режима. Тако је чланом 15 *Европске конвенције о људским правима* (даље: ЕКЉП) предвиђено да свака држава потписница може „у доба рата или друге јавне опасности која прети опстанку нације“ да предузима мере које одступају од обавеза по овој Конвенцији, „и то у најнужнијој мери коју изискује хитност ситуације“. Дакле, због саме природе ванредних околности које не могу унапред бити укалупљене у круте институционалне оквире, креатори ове конвенције су државама чланицама препустили процену наступања ванредног стања. Европски суд за људска права је у случају *Aksoy v. Turkey* заузео становиште да је свака држава понаособ која уводи ванредно стање у бољој позицији да одреди постојање и тежину ванредних околности, као и природу и обим мера које су неопходне за превазилажење настале ситуације (Council of Europe: European Court of Human Rights, 1996: paragraph 68–70). Јасно је да државе потписнице нису апсолутно слободне при проглашењу ванредног стања и да је њихова дискреција подложна супервизији Европског суда за људска права (даље: Суд).

Приметно је да ЕКЉП прави разлику између различитих облика изузетног стања, те разликује рат и другу јавну опасност која прети опстанку нације, зависно од тога да ли су разлози увођења спољне или унутрашње природе. Међутим, како је досадашња пракса показала, спољна агресија је релативно ретко у односу на друге разлоге била разлог за проглашење ванредног стања – на пример, у случају Никарагве, Азербејџана и Израела (Пауновић, Кривокапић, & Крстић, 2007: 145).

Разуме се, досадашња пракса Суда установила је одређене стандарде који се односе на тумачење фразе „друге јавне опасности“ као материјалног услова за увођење ванредног стања. Тако је Суд у вези са тзв. *Greek Case* прецизирао да опасност мора бити стварна или неминовна, да њено дејство мора осетити цела нација, да наставак организованог живота заједнице мора бити угрожен и да криза или опасност морају бити изузетни у том смислу да нормалне мере или ограничења нису адекватни (Дитертр, 2006: 344; Fenwick, 2002: 88; Пауновић et al., 2007: 146). Суд је такође у случају *The Lawless v. Ireland* из 1961.

године заузео став да је природно и уобичајено значење речи „друга јавна опасност која прети опстанку нације” потпуно јасно и да се оне односе на изузетну кризну ситуацију или ванредну ситуацију која погађа целокупну популацију и представља претњу организованом животу заједнице на којем држава почива. Из тога произлази да опасност мора бити изузетна, тако да би нормалне мере предвиђене Конвенцијом биле неадекватне за решавање настале ситуације.

Према ЕКЉП, одступање од људских права је допуштено, али само „у нај-нужнијој мери“, а у круг апсолутно заштићених права сврстани су право на живот (осим у погледу смрти проузроковане законитим ратним поступцима), забрана мучења, нечовечног или понижавајућег поступања, забрана ропства и принудног рада, као и принцип *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Да би се могућности за злоупотребу ванредних овлашћења свеле на што мању меру, ЕКЉП је предвидела обавезу сваке државе чланице која приступа дерогацији да извести генералног секретара Савета Европе о мерама које предузима и њиховим разлозима, као и о престанку тих мера. Коначну реч о томе да ли су мере које је предузела држава за време ванредног стања заиста биле потребне или је евентуално дошло до кршења одредби Конвенције, даје Европски суд за људска права у Стразбуру, али, разуме се, тек по престанку ванредног стања и након исцрпљивања свих расположивих правних лекова у унутрашњем правном поретку. Јасно је да таква накнадна оцена није од велике практичне користи онима чија су људска права у међувремену била угрожена или повређена, али неспорна је њена ванправна тежина, која може да допринесе политичком дискредитовању државе која је злоупотребила институт ванредног стања.

Без обзира на значај који се не може оспорити када је реч о настојањима да се и на међународном нивоу установе што прецизнији стандарди заштите људских права у ванредном стању, мора се признати да је механизам заштите људских права установљен ЕКЉП оптерећен незанемарљивим слабостима. Првенствено, главно ограничење Конвенцијом установљеног механизма представља релативна спорост и инцидентност у реаговању Суда, с обзиром на то да се до доношења његове одлуке може нанети ненадокнадива штета људским правима. Истовремено, тумачење разлога за увођење ванредног стања од стране Суда (које, у крајњој линији, може непосредно утицати на ограничавање људских права) још се, у основи, базира, као и на нивоу држава, на недовољно одређеним правним стандардима, односно „подручју слободне процене“ (Садиковић, 2003: 113). То оставља могућност различитог поступања у веома сличним ситуацијама, а понекад чак и примену двоструких стандарда, у зависности од интереса кључних политичких фактора и индивидуалних предрасуда. На једну такву латентну дискриминаторност указује мишљење судије Мартенса у случају *Brannigan and McBride v. The United Kingdom* из 1993. године. Подручје „слободне процене државе“ до тада се третирао тако да је властима држава остављала врло широк степен аутономије при утврђивању услова за увођење ванредног стања. Међутим, судија Мартенс је заузео становиште да се ситуација у Савету Европе драматично променила после његовог проширења државама Источне и Средње Европе, тако да стандарди који су били прихватљиви пре тога, када су већина чланица Савета Европе биле „демократска друштва већ дуже време, и као таква у потпуности свесна

важности индивидуалних права на слободу“, више нису адекватни (Council of Europe: European Court of Human Rights, 1993). Појам „друга јавна опасност“, изречен у члану 15 ЕКЉП, донекле је, додуше, прецизиран кроз судску праксу, али је у основи приликом тог прецизирања само понуђен један нови скуп правних стандарда који и даље могу подлегати различитим тумачењима и дискреционим оценама. Специфичан доказ несавршености међународне сувервизије у овој области и потребе побољшања контроле коју предвиђа заштитни механизам Конвенције представља и чињеница да су у теорији постојала размишљања да се поред апостериорне, по правилу закаснеле, обезбеди и неки облик превентивне контроле, мада је она тешко остварива (Садиковић, 2003: 123).

Поред *Европске конвенције о људским правима*, други незаобилазан међународни документ јесте *Међународни пакт о грађанским и политичким правима* (даље: Пакт), усвојен 16. децембра 1966. године резолуцијом Генералне скупштине УН, а који је ступио на снагу 23. марта 1976. године. Када је реч о условима за увођење ванредног стања, овај документ у члану 4 предвиђа да се тај привремени правни режим уводи „у случају да изузетна општа опасност угрози опстанак нације“. Но, поред тога, као неопходан услов за примену овог института је и објављивање одлуке о увођењу ванредног стања службеним актом. Дакако, *ratio* предвиђања овог услова јесте постизање веће правне сигурности, „јер се захтева да се нека од „стања опасности“ прогласе од стране надлежног органа, чиме је умањена могућност злоупотреба“ (Пауновић et al., 2007: 146). Први је утисак да се на овом пољу Пакт разликује од ЕКЉП, међутим већина аутора сматра да је и чланом ове конвенције, мада не изричито, као формални услов примене захтева и постојање одлуке о проглашењу ванредног стања (Leach, 2005: 390; Ovey, White & Jacobs 2006: 448). Даље, за разлику од ЕКЉП, у Пакту није изричито установљен основ за утврђивање различитих облика ванредног стања у зависности од тога да ли је разлог његовог увођења спољне или унутрашње природе. Ипак, због своје екстензивности, овако формулисано институционално решење може да обухвати најразличитије облике општих опасности (политички и социјални потреси, велике економске кризе, терористичке активности, природне катастрофе и др.), па тако не треба да постоји бојазан да ће се у пракси појавити изузетне околности које неће моћи да буду подведене под ову норму.

Када је реч о одступањима од људских права, Пакт предвиђа веома слична решења као и ЕКЉП. Наиме, ванредне мере предузимају се „у оном строгом обиму у којем то стање захтева, ...под условом да те мере не буду у несагласности са осталим обавезама које им намеће међународно право“. Пакт је изричит када предвиђа да ванредне мере не смеју да имају за последицу дискриминацију засновану на раси, боји, полу, језику, вери или социјалном пореклу. Поред тога, за разлику од ЕКЉП, проширен је круг апсолутно заштићених људских права, па су тако у ванредном стању прокламовани забрана затварања због немогућности извршења уговорне обавезе, неприкосновеност правног субјективитета без обзира на то где се лице налази, као и право на слободу мисли, савести и вероисповести.

Осим тога, Пакт је обавезао државе потписнице које примењују ванредне мере да одмах, преко генералног секретара Уједињених нација, саопште осталим државама чланицама одредбе од којих су одступиле, као и разлоге свог

одступања. Државе потписнице се, такође, обавезују да на истоветан начин поново обавесте о томе када буду престале са овим одступањима. Разуме се да је овај механизам обавештавања установљен да би држава која примењује ванредне мере била под будним оком међународног јавног мњења, што је само један од могућих механизма који би требало да одврати од злоупотребе овог института.

У европском контексту посебно место заузима и Закључни документ о безбедности и сарадњи у Европи који је усвојен у Бечу 1989. године. Он је имао за циљ да оснажи постојеће механизме заштите људских права на европском нивоу, као и да додатно утиче на политичку одговорност држава потписница на пољу поштовања људских права. Наиме, државе потписнице обавезале су се да права прокламована овим документом не подлежу никаквим ограничењима, изузев оних предвиђених законом и у складу с њиховим међународноправним обавезама, посебно у оквиру Међународног пакта о грађанским и политичким правима, као и с њиховим међународним обавезама, а нарочито *Опитом декларацијом о правима човека*. Но, та ограничења имају карактер изузетака, при чему овај документ обавезује државе потписнице да та ограничења не злоупотребљавају, као и да их не примењују самовољно, већ на такав начин да се обезбеди ефикасно вршење права (принцип 21).

Ради поређења са европским механизмима заштите људских права у ванредном стању, незаобилазна је *Америчка конвенција о људским правима*, усвојена на Конвенцији Организације америчких држава у Сан Хозеу 22. новембра 1969. године. Први је утисак да је и њоме институт ванредног стања институционализован на неодређен начин. Наиме, како то предвиђа ова конвенција, у време рата, опште опасности или друге ванредне ситуације којом се угрожава независност или безбедност државе уговорнице, она може предузети мере којима се умањују њене обавезе на основу ове конвенције, искључиво у мери, и за ограничени период времена, које намеће ситуација, с тим да такве мере не могу бити у нескладу с другим њеним обавезама по међународном праву (члан 27). Истовремено, поред тога што предузете мере не могу значити дискриминацију по основу расе, боје коже, пола, језика, вероисповести или социјалног порекла, ова америчка конвенција предвиђа и круг апсолутно заштићених права у ванредном стању, који обухвата право на правну способност; право на живот; право на човечно поступање; слободу од ропства; забрану ретроактивности закона; слободу савести и вероисповести; права породице; права на име; права детета; право на држављанство; право на учешће у јавним пословима, као и судске гаранције које су значајне за заштиту тих права. Из изложеног произлази да је у односу на већ поменуте међународне документе додатно проширен круг апсолутно заштићених права. Такође, овом конвенцијом се предвиђа механизам обавештавања Генералног секретаријата Организације америчких држава у случају примене ванредних мера, што је институционално решење које није ново, па и не заслужује посебан коментар.

Након овог сажетог увида у најзначајније међународне документе, може се закључити да је, и поред све несавршености међународних механизма заштите у нормативном делу, поготово приликом дефинисања материјалних услова за увођење изузетног стања, међународна регулатива отишла нешто даље од многих националних законодавстава. Јер она се задржавају на нивоу крајње широких или само једног правног стандарда, док нека од њих ма-

теријалне услове за увођење ванредног стања уопште и не прописују, већ о стању нужде многи уставни једноставно ћуте. Притом је од нарочитог значаја прилично развијена судска пракса Међународног суда за људска права, која је бар неке од правних стандарда успела да до извесне мере нешто ближе одреди. Отуда би један број уставописаца у државама с крајње рудиментарном регулативом могао да се угледа на међународну нормативу, а поготово на достигнућа судске праксе Европског суда за људска права, односно да у извесној мери преузме неке од њених тековина. Досадашње излагање пружа довољно основа и намеће потребу да се у светлости међународних стандарда приступи анализи уставних решења Републике Србије у области института ванредног стања.

Заштита људских права у ванредном стању у Републици Србији

Имајући у виду друштвено-политички амбијент у коме се Република Србија налазила 1990. године, уставотворац је с пуним правом предвидео више облика стања државне нужде. Поред ратног стања и непосредне ратне опасности, уставотворац је конституционализовао и институт ванредног стања. Тако је предвиђено да председник Републике, на предлог Владе, када су на делу територије Републике угрожени безбедност Републике Србије, слободе и права човека и грађанина или рад државних органа, проглашава ванредно стање и доноси акте за предузимање мера које такве околности изискују, у складу са Уставом и законом (члан 83, тачка 8). С обзиром на то што су разлози за проглашење ратног стања, по правилу, спољне природе (на пример, агресија), а да стање непосредне ратне опасности претходи ратном стању, може се закључити да су разлози за проглашење ванредног стања преважодно унутрашњег карактера. У том смислу, институт ванредног стања требало је да покрије све оне преостале, унапред непредвидиве, околности које би могле да угрозе редовно функционисање уставног система. Дакле, ванредно стање је требало да послужи и за неутралисање неких околности политичког карактера, као што су оружане побуне или угрожавање уставног поретка, али такође и за превазилажење већих природних непогода.

Предвиђени институционални модел института ванредног стања намеће закључак да је уставотворац настојао да створи што еластичнији, а притом делотворан механизам одбране Републике Србије у изузетним околностима. Међутим, наличје таквог опредељења уставотворца лежи у чињеници да је институт ванредног стања уређен сувише лапидарно. Остало је много нејасноћа и недоречености у вези с материјалним и формалним условима за проглашење ванредног стања. Досадашње компаративно искуство недвосмислено указује на неопходност што потпунијег конституционализовања овог института, будући да његова примена у пракси може имати далекосежне последице по суштинске елементе правне државе, као што су начела легалитета и неприкосновености људских права. Несумњиво да је највећи пропуст уставотворца то што није установио посебан правни режим људских права за време ванредног стања. Наиме, Устав није предвидео постојање апсолутно зајемчених људских права која морају да остану неприкосновена и у ванредном стању. У том смислу, Устав од 1990. године није био сагласан стандардима *Пакта*

о грађанским и политичким правима, који је наша земља ратификовала још 1971. године (а који, о чему је већ било речи, не допушта одступања од појединих, апсолутно заштићених права).

Негативно искуство Републике Србије с ванредним стањем (Симовић & Аврамовић, 2010: 258–265) указало је на неопходност да се ово питање уреди детаљније и знатно прецизније. Доиста, за разлику од претходног уставотворца који је институт ванредног стања сместио у оквир надлежности председника Републике, уставотворац од 2006. је овај институт издвојио у посебан члан, у оквиру осмог дела, под насловом „Уставност и законитост“, посветивши му, притом, далеко више простора (члан 200). Утисак је, бар на први поглед, да је институт ванредног стања овог пута адекватније нормиран.

Већ на првом кораку, када је реч о материјалним условима за увођење ванредног стања, уочљива је разлика у односу на минула уставна решења. Наиме, Устав од 2006. предвидео је да Народна скупштина проглашава ванредно стање када јавна опасност угрожава опстанак државе или грађана (члан 200, став 1). Може се приметити да је формулација материјалних услова за увођење ванредног стања највећим делом преузета из међународних аката који уређују ово питање, првенствено из *Европске конвенције о људским правима*, чији је вокабулар и прекопиран. Због тога је при тумачењу и прецизирању правног стандарда „јавна опасност“ неопходно узимати у обзир и судску праксу Европског суда за људска права, чиме се отвара могућност да се и у примени наше право најнепосредније усклади са европским стандардима. Дакле, не само на нормативном нивоу већ и на нивоу тумачења и судске праксе. С обзиром на то што су ратификовани међународни уговори саставни део унутрашњег права и да се непосредно примењују (члан 16. Устава), утолико су и ставови тог суда релевантни при одређивању овог појма, а поготово имајући у виду то да његова пракса одлази корак даље у прецизирању појединих правних стандарда, што неминовно доприноси увећању правне сигурности.

За разлику од претходног устава, важећим уставним решењем надлежност за доношење одлуке о ванредном стању поверена је Народној скупштини. Овакво решење је несумњиво више демократско, јер је представничко тело најадекватнији репрезент бирачког тела као носиоца суверености, па се примарна надлежност легислативе теоријски заиста снажно може правдати. Међутим, остаје спорно питање ефикасности одлучивања у тој деликатној ствари, због чега се неки теоретичари, као Женвјев Ками (*Geneviève Camus*), опредељују за другу крајност – искључиву надлежност извршних органа власти (Camus, 1965: 259, 260). Ако Народна скупштина није у могућности да се састане (до чега често могу довести изузетне прилике), према садашњем уставном решењу, одлуку о ванредном стању заједнички доносе председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе (члан 200, став 5). Таква одлука условљава се накнадном потврдом у Народној скупштини у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим она буде у могућности да се састане. У супротном, одлука престаје да важи завршетком прве седнице Народне скупштине одржане после проглашења ванредног стања (члан 200, став 8). Но, на том месту Устав прави разлику између ванредног и ратног стања, на чију проблематичност се с правом указује у нашој теорији. Наиме, није јасно шта је мотивисало уставотворца да установи обавезу да одлуку о ван-

редном стању, коју би донела поменута три државна функционера, потврђује Народна скупштина, док се за исту такву одлуку о проглашењу ратног стања не тражи накнадна потврда Народне скупштине (Пајванчић & Вукадиновић, 2007: 316).

Територијално важење одлуке о проглашењу ванредног стања није експлицитно одређено, али је, с друге стране, уставотворац врло прецизан када је у питању темпорално одређење дејства одлуке о увођењу ванредног стања. Наиме, одлука о ванредном стању важи најдуже 90 дана, с тим да Народна скупштина може продужити важење одлуке за још 90 дана (члан 200, став 2). Поједини аутори сматрају да је то предуг период, који, дакле, може укупно трајати пола године (Марковић 2006: 740). Ипак, временско лимитирање важења ове одлуке представља веома важну препреку могућим злоупотребама овог института, па макар и с не потпуно примереним роком.

За разлику од претходног устава који не познаје посебан режим људских права у ванредном стању, Устав Републике Србије од 2006. овом питању посвећује значајнији простор. Наиме, проглашавајући ванредно стање Народна скупштина може прописати мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права (члан 200, став 4). Међутим, кад Народна скупштина није у могућности да се састане, мере којима се одступа од људских и мањинских права може прописати Влада, уредбом, уз супотпис председника Републике (члан 200, став 6). Мере одступања од људских и мањинских права које пропишу Народна скупштина или Влада важе најдуже 90 дана, а по истеку овог рока могу се обновити под истим условима (члан 200, став 7). Кад мере којима се одступа од људских и мањинских права није прописала Народна скупштина, Влада је дужна да уредбу о мерама одступања од људских и мањинских права поднесе на потврду Народној скупштини у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим Народна скупштина буде у могућности да се састане. У супротном, мере одступања престају да важе 24 сата од почетка прве седнице Народне скупштине одржане по проглашењу ванредног стања (члан 200, став 9).

Међутим, и на овом пољу уочљива је неконзистентност уставних решења. Није потпуно јасно због чега при ванредном стању мере одступања од Уставом зајемчених људских и мањинских права, у ситуацији када Народна скупштина није у могућности да се састане, прописује Влада уредбом, уз супотпис председника Републике, док у условима ратног стања те исте мере прописују председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе (члан 200, став 6 и члан 201, став 4, Устава Републике Србије из 2006. године). „То није природно, и уставно решење које установљава различите режиме заштите истих уставних вредности не може бити брањено сигурним аргументима. Људска права су објект заштите, како у условима ванредног стања, тако и у условима рата и не постоји оправдање да се прописују различити режими њихове заштите“ (Пајванчић & Вукадиновић, 2007: 322).

Ипак, несумњиво је да је Устав од 2006. исправио можда и највећи пропуст уставотворца од 1990. године, када је реч овој материји, будући да он није предвидео постојање апсолутно зајемчених људска права при вршењу ванредних овлашћења. Тако, за разлику од претходног, нови Устав предвиђа да мере одступања ни у ком случају нису дозвољене у односу на право на достојанство и слободан развој личности (члан 23), право на живот (члан 24),

неповредивост физичког и психичког интегритета (члан 25), забрану ропства, положаја сличног ропству и принудног рада (члан 26), поступање с лицем лишеним слободе (члан 28), право на правично суђење (члан 32), правну сигурност у кривичном праву (члан 34), право на правну личност (члан 37), право на држављанство (члан 38), слободу мисли, савести и вероисповести (члан 43), приговор савести (члан 45), слободу изражавања националне припадности (члан 47), забрану изазивања расне, националне и верске мржње (члан 49), право на закључење брака и равноправност супружника (члан 62), слободу одлучивања о рађању (члан 63), права детета (члан 64) и забрану насилне асимилације (члан 78). Дакле, Уставом прокламован број апсолутно заштићених људских права јесте велики, али чини се да је њихов одабир заснован на неком нелогичном критеријуму. Ако је већ Устав предвидео да су по проглашењу ванредног или ратног стања одступања од људских права дозвољена само у обиму у којем је то неопходно (члан 202, став 1), тешко је замислити ситуацију у којој би било потребно одступити од права на закључење брака и равноправности супружника или од слободе одлучивања о рађању. С друге стране, остаје дилема зашто је уставописац пропустио да посебна права окривљеног (члан 33) уврсти у круг апсолутно заштићених људских права. У овом контексту уставописцу се може упутити и примедба што није рестриктивније установио могућност одступања од људских права, будући да је уместо веома неодређене формулације да је то „дозвољено само у обиму који се сматра неопходним“ могао да преузме формулацију из *Европске конвенције о људским правима*, која предвиђа да је то могуће само „у најнужнијој мери коју изискује хитност ситуације“ (Живковић & Симовић, 2008: 100). У истом члану предвиђено је да мере одступања не смеју да доводе до разликовања на основу расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или друштвеног порекла (члан 202. став 2), па остаје дилема зашто се уставописац није послужио елегантнијим решењем и у круг апсолутно заштићених људских права уврстио и забрану дискриминације из члана 21. На основу овако конципиране уставне одредбе, будући да је изостала изричита забрана сваке дискриминације, јер је уставописац у овом случају набрајао само забрану неких основа дискриминације, може се закључити да би одступања од људских права у ванредном стању могла да доведу до разликовања по неким другим, ненаведеним основама, као што су, на пример, имовно стање, старост, психички и физички инвалидитет, политичко или друго уверење, култура или језик.

Закључак

Међународноправни акти који нормативно уређују институт ванредног стања нарочиту пажњу посвећују заштити људских права у таквим околностима. У ванредним приликама, када су суспрегнути кључни уставни механизми државе који представљају гаранцију неприкосновених људских права, врло је корисно, може се рећи и нужно, постојање међународних стандарда заштите људских права. Јер, унутрашња регулатива института изузетног стања предвиђеног у уставима највећег броја земаља, механизми контроле и заштите остваривања људских права, подвргнути су и супервизији међународних институција. Скоро све земље света потписнице су међународних конвенција

које се односе на заштиту људских права. Универзалност људских права, а посебно тенденција ка зближавању различитих правних система кроз фактичке и правне утицаје, унификацију и хармонизацију права, доводи нужно до бројних сличности у њиховом нормативном одређењу у условима ванредног стања. То најбоље илуструје пример Републике Србије, чији је важећи Устав учинио корак напред прилагођавањем међународним стандардима, а нарочито увођењем, додуше, не баш рестриктивним, категорије „апсолутно заштићених права“, као кључног гаранта најелементарних људских права. Такође, увек треба имати у виду неопходност постојања сразмере између интензитета ограничења права и потреба настале ситуације, као и прописивања забране свих облика дискриминације приликом дерогације права, што је у Уставу Републике Србије углавном и учињено, чиме је и тај сегмент заштите људских права уподобљен међународним стандардима.

С обзиром на релативну спорост, апостериорни карактер, инцидентност, па и могућу примену двоструких стандарда од стране различитих међународних тела, непрестано треба трагати за свим могућим механизмима који би могли допринети ефикаснијем очувању људских права у условима ванредног стања, нарочито у унутрашњем праву држава. Због тога, као један од најделотворнијих начина превазилажења јаза између врховног принципа правне државе, неприкосновености људских права, и стања нужде које може задесити и веома стабилне и економски развијене државе, могао би бити пажљиво уставно, али и законодавно нормирање *ex ante*. На такав начин би се могле спречити многобројне злоупотребе људских права која су најрањивија у условима ванредног стања.

Литература

1. Camus, G. (1965). *L'état de nécessité en démocratie*. Paris.
2. Council of Europe: European Court of Human Rights. (1996). *Aksoy v. Turkey*, 21987/93. Доступно 7. 7. 2011. на <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6fa4.html>.
3. Council of Europe: European Court of Human Rights. (1993). *Brannigan and McBride v. The United Kingdom*, 5/1992/350/423–424. Доступно 7. 7. 2011. на <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6f94.html>.
4. Димитријевић, В., & Пауновић, М. (1997). *Људска права*. Београд. Београдски центар за људска права. Досије
5. Дитертр, Ж. (2006). Изводи из најзначајнијих одлука Европског суда за људска права. Београд. Службени гласник
6. Fenwick, H. (2002). *Civil Liberties and Human Rights*. London–Sydney.
7. Гајин, С. (1995). *Заштита људских права у условима ванредног стања*. Београд. Правни живот. 9.
8. Leach, P. (2005) *Taking a Case to the European Court of Human Rights*. Oxford.
9. Марковић, Р. (2006). *Уставно право и политичке институције*. Београд. ИПД Јустинијан
10. Ovey, C., White, R., & Jacobs, F. (2006). *The European Convention on Human Rights*. Oxford.
11. Пајванчић, М. (2000). *Уставност ванредног стања*. У К. Чавошки, *Уставност и владавина права*. Београд. ЦУПС

12. Пајванчић, М., & Вукадиновић, Г. (2007). Legal State, The Constitution and the State of Emergency – an Example of Serbia. Правни живот. 14.
13. Пауновић, М., Кривокапић, Б., & Крстић, И. (2007). Основи међународних људских права. Београд.
14. Садиковић, Л. (2003). Ванредно стање и људска права. Сарајево.
15. Симовић, Д., & Аврамовић, Д. (2010). Нормативни оквир и пракса проглашења ванредног стања према Уставу Републике Србије од 1990. године. Правна ријеч. 22.
16. Живковић, М., & Симовић, Д. (2008). Уставно право. Београд. Криминалистичко-полицијска академија

INTERNATIONAL LAW STANDARDS OF HUMAN RIGHTS PROTECTION IN STATE OF EMERGENCY

Summary

State of emergency marks an irregular situation that each state can be faced with, having as a consequence impossibility for constitutional order to function normally. For cases when existence of the state and society is endangered, the constitution itself provides for a temporary suspension of some of its own norms. Numerous abuses of this institution, both in historical and in actual perspective, raise an issue of the ways, mechanism and methods of control over responsible state bodies in a state of emergency, particularly when the most vulnerable postulate of the legal state (rule of law) like human rights is at stake. State of emergency causes many controversies, but the overall one is clash of the two supreme values. On the one side stands a pragmatic need to save state and society, while on the other is a need to suspend constitutional protection of inviolable human rights. Considering importance and fragility of the situation when state of emergency is introduced and (some) human rights suspended, those issues are lifted at the international level, as well. An important question treated here is which range of human rights should be absolute in those circumstances. International documents on that issue, like European Convention on Human Rights and International Covenant on Civil and Political Rights, keep an important role in it. This paper is therefore analyzing basic elements of international law standards dealing with human rights protection, and the way how they are implemented within the constitutional system of the Republic of Serbia. Due to some inconsistencies in international legal protection of human rights in cases of emergency, the authors call for a more proper constitutionalization of that issue in internal legal orders of the member states, claiming that it is a way to ensure a more complete protection of human rights in those delicate situations.

ОДЛУЧИВАЊЕ У ПОЛИЦИЈСКОЈ ОРГАНИЗАЦИЈИ

Дане Субошић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Ненад Милић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Одлучивање у полицијској организацији представља специфичну појаву, одређену озбиљношћу и сложеносту проблема који се њиме решавају, као и количином података о њима, односно познавањем законитости њиховог развоја. Према савременој теорији одлучивања, одлучивање се дели на оно које се припрема и реализује у условима извесности, ризика и неизвесности. Ова подела одлучивања изведена је на основу следећих критеријума: количине података, сложености проблема и познавања законитости развоја појава. Одлучивању при неизвесности одговара доношење одлука у кризним ситуацијама, које је својствено полицији. Међутим, да би се ваљано одлучивало у условима неизвесности, потребно је добро познавати одлучивање у условима ризика и извесности. Ово је посебно значајно због тога што одлучивање у условима неизвесности захтева трансформацију те ситуације у ону која је карактеристична за ризик.

Кључне речи: одлучивање, полиција, извесност, ризик, неизвесност.

Увод

Одлучивање је као појам у врло широкој употреби, што је и разумљиво ако се има у виду да је доношење одлука присутно у свакодневном животу. Све одлуке немају исту важност, а и последице примене донетих одлука при решавању различитих проблема немају увек исту тежину. Те последице могу бити очекиване, неочекиване, предвидиве, непредвидиве, позитивне или негативне. Када је у питању свакодневни живот појединца, јасно је да ће се у зависности од нивоа образовања, искуства и стечених вештина у одлучивању, различити доносиоци одлука у истим ситуацијама (проблемима одлучивања) понашати различито (Миловановић, 2004: 30). Наиме, културолошке разлике и наслеђа утичу на процес одлучивања, што се одражава тако да различити људи исту ситуацију виде другачије и на проблеме другачије реагују. Цитирајући Славка Марјановића, професор Миодраг Миловановић анализира извештај број разних процеса одлучивања, при чему закључује да тај процес не може да буде универзалан, већ се формира од случаја до случаја. Разлоге за ту тврдњу налази у: 1) различитом степену оправданости потреба, 2) различитим циљевима, 3) различитим могућностима и, нарочито 4) у различитом степену и начину међусобног прилагођавања потреба и могућности.

Такво одлучивање је индивидуално, па су и последице тако донетих одлука пре свега индивидуалне, односно производе дејство на конкретног доносиоца одлуке и евентуално његово окружење. Међутим, пословне одлуке не утичу само на доносиоца одлуке већ врло често имају утицаја на организацију

и њено шире окружење. То нарочито долази до изражаја када је реч о одлукама које се доносе унутар полицијске организације. Ово саопштење управо је посвећено специфичностима одлучивања у полицијској организацији, као и условима у којима полицијски службеници доносе одлуке.

Специфичности доношења одлука у полицијској организацији

Образовањем полиције као друштвеног система свака држава остварује један од најзначајнијих државних и друштвених циљева – безбедност свих људи који су под њеном јурисдикцијом и безбедност уставом утврђеног поретка. Полицијски систем своју функцију остварује извршавањем одређених послова и задатака из своје законом одређене надлежности¹ (Милетић, 2009: 22–23). Разноврсност послова и задатака савремене полиције и њихова истовремена усмереност на интересе читавог друштва, као и висок степен неизвесности и непредвидивост настајања и развоја безбедносних појава и догађаја указује на комплексност услова у којима полицијски систем функционише. Опстанак, текуће деловање и развој полицијског система умногоме зависе од квалитета одлука које се у њему доносе.

Право на одлучивање унутар полицијске организације решено је кроз организациону структуру којом је извршена подела рада и примењени други организациони принципи², а посебно принцип хијерархије, који јасно одређује односе субординације. Начелно, право на доношење одлука имају лица која су на то законом овлашћена, односно лица којима је дато право на руковођење. Реч је о руководиоцима, односно лицима која имају статусни (положајни, хијерархијски) ауторитет, односно статусно-положајну моћ. Осим статусног (положајног) ауторитета, постоје и други типови ауторитета: стручни, харизматски, политички, традиционални и др.

Статусни ауторитет заснива се на правима, дужностима и овлашћењима

1 Полицију чини заокружена област рада Министарства унутрашњих послова за коју се образује Дирекција полиције. Она обавља законом утврђене полицијске и друге послове, пружа подршку владавини права у демократском друштву и одговорна је за остваривање безбедности, у складу са законом. Полицијски послови, утврђени су чланом 10. Закона о полицији. Полицијски послови препознатљиви су и у надлежности Министарства унутрашњих послова, утврђеним Законом о министарствима, као послови државне управе који се односе на: заштиту живота, личне и имовинске безбедности грађана; спречавање и откривање кривичних дела и проналажење и хватање учинилаца кривичних дела и њихово привођење надлежним органима; одржавање јавног реда и мира; пружање помоћи у случају опасности; обезбеђивање зборовра и других окупљања грађана; обезбеђивање одређених личности и објеката; безбедност, регулација и контролу саобраћаја на путевима; безбедност државне границе и контролу преласка границе и кретања и боравка у граничном појасу; боравак странаца, као и друге послове. Битна разлика између полицијских и других послова полиције јесте у томе што су полицијски послови претежно безбедносни и оперативно-стручни, а остали претежно управни унутрашњи и стручни (неуправни) послови управе. Обављањем полицијских послова, очувању безбедности доприноси се директно (конкретно, непосредно), а обављањем других послова полиције – индиректно (апстрактно, посредно). На пример, хватање учиниоца кривичног дела на месту извршења дела се у овом смислу разликује од издавања личне карте, без обзира на то што личне карте, поред осталог, имају и безбедносну сврху.

2 Када говоримо о основним принципима успостављања организационе структуре полицијске организације разликујемо основне принципе руковођења у полицији (законитост, једностарешинство, субординација, јединство, непрекидност, еластичност, оперативност, тајност, реалност циљева, иницијативност и креативност и систематичност и темељност) и основне принципе извршне функције полиције (принцип поделе рада, подељена надлежност и одговорност за предузимање управљачких мера и активности, колективно деловање, а индивидуално вредновање, повезаност руководних мера и активности полиције и неделотворност њиховог изолованог предузимања, принцип централизације и децентрализације, принцип хијерархије, принцип концентрације послова према сродности, принцип контроле, принцип кохезије и координације, принцип узајамности између овлашћења и одговорности).

ма која проистичу из положаја (радног места) на којем се руководилац налази. Доносилац одлуке ужива статусни ауторитет ако извршиоци одлуке (потчињени) имају осећање да је одлука формирана на основу овлашћења које је супериорније од њиховог овлашћења. Овај ауторитет простире се по целој дубини организације, с тим што су моћ и власт руководиоца на вишим нивоима већи од моћи и власти руководиоца на нижим нивоима руковођења.

Организационим јединицама Министарства унутрашњих послова руководе: Министарством – министар, Дирекцијом полиције – директор, сектором – начелник сектора, подручним полицијским управама – начелници управа, управама и одељењима – начелници управа, односно одељења, одсеком – шеф одсека, полицијском станицом – командир, полицијском испоставом – командир, јединицом – командант јединице и др. Руководиоце организационих јединица треба разликовати од *руководећих органа* (нпр., команде, штабови, колегијуми и сл.), који имају посебну улогу у стручном помагању руководиоцу да донесе одлуку и да исту спроведе, што се огледа у предлагању варијанти одлуке, изради планова, објашњавању одлуке и сл. Међутим, руководилац је тај који је овлашћен да доноси одлуке, с тим што он, изузетно, може на чланове свог руководећег органа пренети одређена овлашћења с правом на одлучивање у одређеном времену, о одређеним питањима или на одређеном простору (Стевановић, 2003: 90–92.). У процесу доношења одлука, осим овлашћеног руководиоца и руководећих органа, могу учествовати и руководиоци других линија рада, аналитичка служба која располаже подацима од значаја за доношење одлуке и сл., а у одређеним фазама и сами извршиоци.

Одлучивање се организује и реализује на више нивоа руковођења, а одлуке се преносе са виших на ниже нивое хијерархије (Стевановић, 2003: 93). На сваком нижем нивоу руковођења у организационој структури доноси се нова одлука, компатибилна са одлуком вишег нивоа. Нивои руковођења у свим организацијама, па и у полицијској, условљени су организацијском хијерархијом и субординацијом, односно односом успостављеним између претпостављених и потчињених.

У свакој организацији (систему) постоје три нивоа (подсистема) руковођења: стратегијски, координирајући и оперативни. Највиши, стратегијски ниво руковођења, по правилу је под већим утицајем окружења и има задатак, поред осталог, да обезбеди повезаност организације са окружењем. Средњи координирајући ниво руковођења има тежишни задатак да обезбеди стабилност функционисања организације и усклађеност рада између њених ужих делова, док је оперативни ниво руковођења тежишно усмерен на оптимизацију процеса у ужим организационим јединицама у непосредној вези руководиоца – извршилаца. У односу на организациони ниво и значај руковођења, одлуке могу бити стратегијске, координирајуће и оперативне.

Стратегијске одлуке су најзначајније и с дугорочним последицама, односе се најчешће на планирање и програмирање развоја, а основни критеријум њиховог вредновања је ефективност (делотворност) система. Стратегијске одлуке о полицији доноси министар као члан Владе, а у полицији, такође министар, и то са члановима свог колегијума. На стратегијском нивоу могу се доносити и одлуке нижег нивоа, имајући у виду да виши организациони ниво може да преузме послове нижег нивоа.

Координирајуће одлуке доносе руководиоци на више средњих нивоа ру-

ковођења у полицији, од руководиоца основних организационих јединица у седишту Министарства до руководиоца основних територијалних организационих јединица. Од њих се очекује да добро познају стратегију организације, али и уже стручне послове потчињених руководиоца. Одлуке које они доносе обезбеђују реализацију стратешких одлука, док је основни критеријум њиховог вредновања ефикасност (успешност система).

Оперативне одлуке доносе руководиоци јединица полиције, и оне се односе на рад радника у тим јединицама. Оперативне одлуке се доносе свакодневно, чиме се обезбеђује основа за реализацију обавеза и промена иницираних на свим нивоима одлучивања. Једна од основних карактеристика оперативних одлука јесте та да се оне спроводе непосредно после њиховог доношења. Проблем и алтернативе за њихово доношење су познати, док је ризик доношења погрешне одлуке мали, уколико уопште постоји. Број могућности које се разматрају код стратегијских одлука већи је него код оперативних одлука. Такође, период за који се доносе оперативне одлуке краћи је и могуће је лакше сагледати исходе тих одлука, односно лакше је мерити ефективност и ефикасност оперативних него стратегијских одлука.

Одлуке собом носе и одговорност, која расте сразмерно степену важности донете одлуке. Одлуке донете на вишем нивоу хијерархије су важније и као такве носе већу одговорност, док је најмања одговорност за доношење одлука на најнижем нивоу организације. Међутим, ако се има у виду природа послова које обавља полицијска организација, треба знати да одлуке које се доносе унутар ње не утичу само на организацију већ и на окружење. То нарочито долази до изражаја у ситуацијама када су припадници полицијске организације у прилици да одлучују о (људским) правима, укључујући и о праву на живот (нпр., приликом талачких ситуација).

Рационалност и оптималност одлуке донете у полицијској организацији зависиће од тога да ли је она:

- 1) *Јасна* – одлука је јасна ако они који су задужени за њено спровођење недвосмислено разумеју каква је замисао доносиоца одлуке у погледу начина њеног спровођења. Одлука није добро дефинисана уколико *шта, како, када* и *ко* нису саопштени и схваћени;
- 2) *Благовремена* – неопходност доношења одлуке наступа идентификацијом проблема. Активности предузете да се проблем идентификује, опише и схвати захтевају одређено време током којег се релевантни подаци прикупљају, обрађују и користе у циљу доношења одлуке. Међутим, за то време могуће је да се проблем мења, производи или је произвео нежељене последице. У том случају одлука може бити неадекватна (проблем се с протоком времена трансформисао па је одлука која је требало да га реши постала неодговарајућа) или закаснела (проблем је већ манифестовао негативне последице). Одлуке се морају доносити на време, а период њиховог припремања и доношења не сме бити нерационално дуг. Нужно је одређивање временског интервала у којем се обављају претходно поменуте активности, како припремни поступци не би осујетили саму сврху одлучивања. Међутим, увек ће постојати ситуације када је потребно одлуке доносити веома брзо, јер ће од брзине доношења одлука зависити да ли ће се оне уопште реализовати и постићи жељени циљ. Међутим, већа брзина одлучивања најчешће доноси слабији квалитет одлука, као

што и потреба за већим квалитетом одлука смањује брзину њиховог доношења. С тим у вези и постоји став да је некада одлука чак и с мање прецизности кориснија и боља од одлуке која је донета прекасно иако је обилувала тачним и важним подацима;

- 3) *Сврсисходна* – усмереност одлуке ка достизању циља. Несврсисходне одлуке су оне одлуке које нису усмерене ка жељеном циљу;
- 4) *Спроводљива* – спроводљивост одлуке обезбеђује да се одговарајућа активност, коју на основу донете одлуке треба предузети, може реализовати у датим условима. Обрад Стевановић указује да се такве одлуке најчешће доносе када код руководиоца преовладају жеље над реалношћу, када се одлуке доносе далеко од места догађаја, или када се примарни значај даје форми у односу на суштину и циљ одлуке (Стевановић, 2003: 159);
- 5) *Заштићена* – заштићеност одлуке огледа се у томе што одлуку треба сачувати од онога ко може и има интерес да онемогући њено спровођење. У случају да, на пример, осумњичени сазна за предузимање појединих мера и радњи, он може организовати своју одбрану, припремити алиби или пак побећи преко границе, уништити трагове и предмете кривичног дела, инструисати сведоке и сл.
- 6) *Компатибилна* – да постоји логична веза (усаглашеност) с претходним и сродним одлукама вишег и нижег нивоа одлучивања.
- 7) *Еластична* – толерантна на корекције које могу уследити због промена карактеристика проблема одлучивања, односно околности (узрока и услова) у којима он егзистира.

Одлучивање при извесности, ризику и неизвесности у полицијској организацији

Независно од тога о каквом је одлучивању реч, доносилац одлуке је, по правилу, изложен окружењу које је изузетно комплексно и динамично, субјективним стањима (интуиција, расположење, склоности, интерес, симпатије, антипатије), као и бројним другим утицајима које, некада свесно, а некада несвесно, уноси у процес одлучивања. При томе се од руководиоца у полицијској организацији очекује да на појаве угрожавања реагује правилном и правовременом одлуком о употреби расположивих ресурса и да брзо успоставља организацију за извршење задатка. То ће често захтевати добру процену приоритета, односно способност уочавања онога што је хитно и битно. Ово је потребно како би се предупредило губљење времена на решавање у том тренутку можда неважних или мање важних, проблема, што може водити беспотребном занемаривању неких других проблема који захтевају неодложно реаговање.

Доношење одлука представља процес избора између више алтернатива, односно између више могућих акција које би требало реализовати. Да би процес доношења одлука одвијао у складу са захтевима рационалног одлучивања, одабир између расположивих алтернатива мора се заснивати на претходном познавању могућих резултата које би дала примена сваке алтернативе у будућности. Међутим, сама чињеница да то није увек могуће знати, отежава и сужава избор. Задатак руководиоца биће лакши у ситуацији када он има довољно информација о проблему, при чему су и догађаји који

се односе на проблем извесни. У таквој ситуацији, исправно примећује М. Миловановић, „проблем се састоји у томе да се решењем одреди низ акција које треба активирати одлуком да би се развојем догађаја обезбедило достижање циља. С обзиром на то да се околности предвиђају са задовољавајућим процентом вероватноће, изналажење решења своди се на познавање закона по којима се догађаји развијају један из другог и на располагање потребним и довољним информацијама, односно правилним закључцима“ (Миловановић, 2004: 36). Међутим, познато је да у већини активности које предузима полиција (на пример, обезбеђење јавног скупа, пружање полицијске помоћи у извршењима, лишење слободе опасних лица, рација и сл.) успех ангажовања полицијских службеника зависи од више фактора, који се интерактивно одигравају у условима неизвесности, и који су делимично или у потпуности изван контроле доносиоца одлуке. Битно обележје одлучивања у полицијској организацији јесте и свесно антагонистичко понашање (конфликт циљева и интереса) полицијских службеника – доносиоца одлука, с једне стране, и носилаца угрожавања – преступника, с друге стране. Док руководиоца доноси одлуке, преступници такође доносе одлуке које могу, али и не морају, бити у сукобу с његовом одлуком. Последица тога јесте високи степен неизвесности о избору могућих варијаната поступања (акција) преступника, који желе да спроведу (криминалну) делатност и притом избегну откривање. Генерално гледано, неизвесност може бити проузрокована погрешним претпоставкама или деловањем више силе.

Погрешне претпоставке су последица недовољних информација или непознавања законитости развоја појава у будућности, било да је у питању догађај који има утицаја на одлуку а није предвиђен, или је предвиђен догађај али нису предвиђени сви ефекти које он носи са собом, односно није предвиђено време када ће се догађај манифестовати. С тим у вези треба напоменути да одлучивање у полицији често карактерише отежано прикупљање квалитетних (безбедносних) података на основу којих се доносе одлуке. Полицијска делатност незамислива је без благовременог и потпуног прикупљања свих безбедносно релевантних података. У том смислу припадници полиције се свакодневно ангажују на прикупљању података неопходних за вршење послова из њихове надлежности. С једне стране, потребно је пронаћи лица која поседују, непосредна или посредна, сазнања у вези с безбедносним претњама и појавама угрожавања, односно њиховим носиоцима, док, с друге стране, када се та лица и пронађу, она често не желе добровољно да дају податке који би водили њиховој осуди (ако је реч о извршиоцима кривичних дела или њиховим саучесницима), или постоји страх од освете извршиоца кривичног дела због сарадње с полицијом, или пак због тога што постоји одбојност према полицији и сл.

Виша сила је догађај са штетним последицама које се нису могле предвидети нити спречити, као, на пример, временске непогоде, катастрофе или други догађаји сличне природе. У таквим ситуацијама доносилац одлуке је у неизвесности коју од властитих варијаната да одабере, јер не зна које ће од могућих стања да наступи у моменту реализације одлуке. Другим речима, од њега се тражи предвиђање сваке околности и сваког развоја низа догађаја, како спонтаног тако и активiranог. У том смислу Обрад Стевановић истиче да је „одлука мисаони модел одговора – реаговања на процењени развој без-

бедносног стања или на конкретну безбедносну појаву или догађај, односно визија оног што се жели учинити или постићи имајући у виду процену стања, појава и догађаја и полазећи од ње“ (Стевановић, 2003: 156). Дакле, осим у ситуацијама извесности, од руководиоца полицијске организације тражи се да одлуке доносе у условима *ризика* – случај када је стање природе (проблема који се решава) непознато, али постоји објективна или емпиријска евиденција о њему, која доносиоцу одлуке омогућује да различитим стањима природе додели одговарајуће вероватноће наступања, или пак у условима *неизвесности* – случај када је стање природе проблема непознато и када су непознате све информације на основу којих би се могле доделити (одредити) вероватноће наступања појединих стања.

Одлучивање, које се одвија у условима одсуства априорних знања или информација о природи проблема и могућим решењима за њега, најтежа је врста одлучивања, али уједно и препознатљиво обележје полицијске праксе. Такво одлучивање у себи носи латентну опасност да се погрешно, при чему треба имати у виду и чињеницу да последице лоших одлука у полицијској организацији могу бити далеко теже него грешке учињене приликом доношења одлука у другим областима живота. Ако се има у виду да од одлука које се доносе у полицијској организацији не зависи само квалитет обављања полицијских послова, већ и остваривање слобода и права грађана, а некада и очување људских живота (нпр., погрешна одлука о употреби силе на јавном скупу може довести до губитка живота, даљег заостравања односа између одређених друштвених група, повређивања полицијских службеника и сл.), очигледно је да су полицијски руководиоци изложени великом притиску током свакодневног обављања својих послова.

Одлуке се могу доносити индивидуално и групно (тимски), у зависности од броја особа које преузимају одговорност за доношење одлука. Индивидуално одлучивање у организацијама подразумева доношење одлука у којем делује само једно лице – руководиоца (менаџер), сходно својим овлашћењима и одговорностима. Код групног (тимског) одлучивања, влада принцип да више људи више зна, међутим, права вредност оваквог одлучивања заснива се на позитивним интеракцијама припадника групе (тима). Наиме, појединци у групи чине нове ентитете са својом сопственом динамиком и комплексношћу и њихове „одлуке“ не могу се предвидети само на основу увида у знања којима располажу чланови групе.

Полазећи од комплексности проблема с којима се суочавају руководиоци у полицијској организацији, стања неизвесности у погледу времена и начина њиховог манифестовања, неопходности прикупљања и обраде различитих података на којима треба да се заснива одлука (решење проблема) и др., у процесу одлучивања руководиоцу полиције могу помагати *штабови*. Штабови се у полицији најчешће образују као повремени и привремени руководећи органи за извршавање конкретних, али и сложених безбедносних задатака. Њихова улога је саветодавна и подразумева свестрано стручно сагледавање безбедносних проблема, процењивање ситуације и предлагање адекватних одлука руководиоцу, чиме руководиоца добија у времену и квалитету одлучивања. Осим што учествују у припремању и доношењу одлуке, чланови штаба помажу руководиоцу и у доследном и благовременом извршењу одлука. Од чланова штаба руководиоца може добијати стручне (експертске), савете

у погледу начина организације и вршења свих активности које не спадају у његову основну делатност (линију рада), а које су релевантне за реализацију конкретног задатка (нпр. криминалистичко, саобраћајно, логистичко, спасилачко – ватрогасно и друго обезбеђење). Полазећи од претходно наведеног, О. Стевановић, упозорава на то да „штаб не сме успоравати, већ мора убрзавати процес руковођења, без умањења квалитета. Он не може преузимати право руководиоца да одлучује, већ му мора помагати у бржем и правилнијем одлучивању и спровођењу одлука (Стевановић, 2003: 103)“. За извршење посебних задатака мањег обима и ограниченог трајања, најчешће се формира оперативни штаб, чији је руководиоца истовремено руководиоца јединице одређене за извршење тог задатка, а потчињен је месно надлежном руководиоцу полиције. При извршавању сложенијих посебних задатака, поред оперативних штабова, образују се и главни штаб (штаб Министарства) на високом нивоу руковођења, који помаже руководиоцу (министру, директору полиције) у процењивању ситуације, доношењу одлука и њиховом спровођењу, и који истовремено руководи јединицама ангажованим на извршењу задатка због којих је штаб организован (Стевановић, 2003: 102).

Закључак

Специфичности одлучивања у полицији последица су природе полицијских послова. Њихова контрадикторност захтева од доносиоца одлуке у полицијској организацији да познаје „дух“, односно „филозофију“ службе и да, уз обавезно и формално у одлучивање укључи необавезно и неформално. За то није довољно знање, већ је неопходно и искуство. Сазревање за доношење одлука прераста у зрелост онда када је доносилац одлуке у прилици да условима мале количине информација, законито и успешно решава сложене безбедносне проблеме.

Са аспекта савремене теорије одлучивања, доношење одлука дели се на оно које се дешава у условима извесности, ризика и неизвесности. Притом, одлучивању у полицијској организацији одговара оно које се односи на све услове, при чему је најтеже одлучивати у условима неизвесности. Да би се ваљано одлучивало у условима неизвесности, потребно је добро познавати одлучивање и у условима ризика и извесности.

Све већи број сложених безбедносних проблема у једници времена условио је потребу за тимским методом рада и применом других савремених метода у одлучивању унутар полицијске организације. Тимским методом рада, доношење одлука знатно се убрзава у односу на индивидуални рад, а проблем се свестраније сагледава, не само у односу на индивидуални већ и групни рад. Тимско одлучивање омогућава лакше сагледавање проблема, откривање узрочно-последичних веза, већем броју предлога могућих решења проблема и сл. У прилог овоме иде тврдња да је све више сложених проблема, са обиљем информација, чија решења превазилазе могућности појединаца, независно од њихових способности и талента. Међутим, треба имати у виду да комуникацијске интеракције у групној одлуци осим што могу повећати, могу и смањити квалитет одлуке у поређењу са одлуком коју би донео појединац.

Литература

1. Козомара М. (2010), Грешке при одлучивању у безбедносним организационим системима, специјалистички рад, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
2. Милегић С. (2009), Коментар закона о полицији, Службени гласник, Београд.
3. Миловановић М. (2004), Одлучивање у борбеним дејствима, Генералштаб Војске Србије и Црне Горе, Управа за школство и обуку, Војна академија, Београд.
4. Стевановић О. (2003), Руковођење у полицији, Полицијска академија, Београд.
5. Стевановић, О., Субошић, Д. (2006), Прилог теорији организационих система. У: Кризни менаџмент 1, Превенција кризе: хрестоматија. Београд: Факултет безбедности = Faculty of Security Studies.
6. Стевановић, О., Субошић, Д. (2007), Организациони системи с посебним освртом на системе безбедности. У: Системи безбедности: хрестоматија. Београд: Факултет безбедности.
7. Субошић, Д. (2006), Основе савременог одлучивања. У: Кризни менаџмент 1, Превенција кризе: хрестоматија. Београд: Факултет безбедности = Faculty of Security Studies.
8. Subošić, D., Nikolić, V. (2007), The risk assessment as a component of the crime prevention. У: Спречавање и сузбијање савремених облика криминалитета: зборник радова 2. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
9. Subošić, D., Milošević, G.; Kekić, D. (2008), Decision making during the crisis situations. У: Спречавање и сузбијање савремених облика криминалитета: зборник радова 3, Београд: Глосаријум.
10. Субошић, Д., Кекић, Д. (2008), Методе анализе ризика у приватној безбедности. У: Зборник радова Први међународни скуп Приватна безбедност – стање и перспективе, Нови Сад, 14. 11. 2008. Нови Сад: Факултет за правне и пословне студије.

DECISION MAKING IN POLICE ORGANIZATION

Summary

Decision-making in the police organization is an important phenomenon, a certain seriousness and complexity of the problems it solved, and the amount of information about them, or knowledge of the legality of their development. According to the contemporary theory of decision making it is divided according to the circumstances- decision making that is prepared and realized under conditions of certainty, risk and uncertainty. Criteria used for this kind of division are derived from the following: amount of data, complexness of a problem and understanding of validity of occurrence development. Uncertainty in determining appropriate decisions in emergency situations, which is characteristic of the police. However, in order to

be properly settled by the conditions of uncertainty, you need good knowledge of decision-making under conditions of risk and certainty. This is particularly important because the decision-making under uncertainty requires the transformation of the situation to that which is characteristic of the risk.

EUROPEAN STANDARDS ON COMBATING TERRORISM AND THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Current Situation and Perspectives

Dragana Kolaric
Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Abstract: The Criminal Code of the Republic of Serbia still makes distinction between the criminal offence of terrorism (Article 312) and the criminal offence of international terrorism (Article 391). The former is included among criminal offences compromising the constitutional order or security of the Republic of Serbia, and the latter refers to the Chapter XXXIV of the Criminal Code including criminal offences against humanity and other rights guaranteed by the international law. The existence of two distinct criminal offences is controversial. In preliminary considerations yet, the author indicates that the globalization of violence has resulted in the fact that terrorism is seen as "equal evil" by the whole international community and therefore the duality of two distinct criminal offences in respect to object of protection under criminal law has to be abandoned. In the second part of this paper, the author indicates to European standards on combating terrorism and to what extent criminal legislations of some states on the territory of the former SFRY is harmonized with them. In the third, central part, the author deals with the disadvantages of the Criminal Code of the Republic of Serbia and indicates the steps to be undertaken in order to harmonize it with the most significant European sources aimed at combating terrorism. Terrorism has proven to be a complex issue both by international organizations and national criminal legislations. Therefore, any suggestion in which direction the Criminal Code of the Republic Serbia has to be directed in the field of fight against terrorism is not an easy task.

Key words: terrorism, the Framework Decision, the Council of the European Union, the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism, the Criminal Code of the Republic of Serbia, criminal offence.

Introductory notes

Ever since the terrorist incidents have been escalating all around the world, the international community is more focused on the implementation of idea that the national criminal legislations should be well prepared to solve this complex phenomenon. There is no doubt that terrorism today represents one of the most serious problems of a society. This is also indicated by many activities undertaken at the international level the goal of which is to prevent and suppress the criminal offence of terrorism. National criminal legislations are harmonized by introducing new criminal offences or expanding the criminal scopes of the existing ones. There is a question of whether the international sources and internal law harmonized with international documents by new antiterrorist legislation show authoritative trend which represents negation of legal state since it encroaches on the essential human rights guaranteed by the most significant international sources.

The theory even points out that counter terrorist incriminations represent a part of the terrorist logic itself and that the perpetrators of criminal offences thus seek the purpose and justification for their behaviour (Lamarca Perez, C., Alonso de Escamilla, A., Gordillo Alvarez-Valdes, I., Mestre Delgado, E., & Rodriguez Nunez, A, 2005: 707). Despite the readiness and ever increasing consensus among the states regarding the reform and further development of legal solutions, this process faces many challenges. The incrimination of terrorism and terrorism-related criminal offences represents a special challenge for democratic societies, since some legal provisions that would provide for criminal justice response may endanger the basic rights of citizens. On the other hand, a mild legal approach to the problem such as the criminal act of terrorism, which protects the citizens' rights firmly, can represent a risk for the security of a society. Terrorism has appeared to be a complex issue both for international organizations and national criminal legislations.

Reviewing the latest international measures in combat against terrorism (*Council Framework Decision on Combating Terrorism, 2002/475/JHA and Council Framework Decision 2008/919/JHA of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism*¹; *Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196*²), we come to the conclusion that there must be a balance between the principles of legal state and the need to prevent terrorist acts, i.e. the protection of civil society and security, which implies partial encroachment on some fundamental rights such as freedom of collaboration, the freedom of expression, the freedom of religion...

The Criminal Code of the Republic of Serbia still makes a distinction between the criminal act of terrorism (Article 312 of the Criminal Code) and the criminal act of international terrorism (Article 391 of the Criminal Code). The first criminal offence has been classified into the group of criminal offences against constitutional order and the security of the Republic of Serbia, while the other one is classified in Chapter XXXIV of the Criminal Code, which refers to criminal offences against humanity and other right protected by the international law. The justification of the

1 For Serbia aspiring to become a full EU member as soon as possible, it of utmost importance to monitor the EU activities and its member states in the field of combat against terrorism. The most useful for any state is to revise some incrimination in its national legislation and thus cover the areas which the international documents consider worth including in the provision of terrorism and those crimes related to it.

2 The Convention was adopted in Warsaw on May 16, 2005, and became effective on June 01, 2007. Our country ratified the Convention – *The Official Gazette of the Republic of Serbia – International Agreements*, No. 19/2009.

existence of two incriminations is disputable. Taking into account the globalization of violence, which has primarily political goals, it is clear that terrorism is equally evil to all, the entire international community and therefore the erstwhile duality of terrorist incriminations should be abandoned considering the object of protection (against the constitutional order and security of the Republic of Serbia – against the state and against the humanity and other right protected by the international law – international terrorism).

National criminal legislations are crucial when we talk about combating terrorism. This is why it is necessary to harmonize them with international sources which are not suitable for direct application as soon as possible. Although the Constitution of the Republic of Serbia in its Article 16 points out that the rules of international law are generally accepted and that the acknowledged international agreements make constitutional part of our legal system and are applied directly, with the limitation that the international agreements must be in accordance with the Constitutions, when the material criminal law is concerned, primarily because of the principle of legality, it is mostly not possible to apply directly still undeveloped and rudimentary standards of international agreements.

They do not determine the elements of criminal offence in a sufficiently precise manner and they do not prescribe punishment for the behaviour which is considered a criminal offence (Стојановић, 2007: 20). This is why the central place is taken by those national legal systems which following the ratification of international agreements are obliged to carry out harmonization with these sources and implement relevant provisions into their respective national criminal legislations. Naturally, it is important at that to take care of coherence of national legal system, criminal justice terminology, as well as the institutes and principles of general part of criminal law.

Standards by International Documents

Constant efforts to build international legal framework to define rules and standards undertaken in the direction of combat against terrorism are one of the important aspects following the development of terrorism. Manifesting forms of terrorism, as well as the means for their prevention and control have long been a subject of consideration by the United Nations (Гађиновић, 2006: 31), as well as some regional organizations. Several important documents have been adopted at the international level with the aim to precisely define the notion of terrorism, as well as measures and procedures which are undertaken to combat it. We shall analyse two international documents of recent date, which are of particular importance for the reform of Serbian criminal legislation. These are the *Council Framework Decision on Combating Terrorism, 2002/475/JHA dated June 13, 2002, with the amendments made in 2008* and the *Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196*.

The EU Council, as one of the most important decision-making bodies of the EU adopted the Council Framework Decision on Combating Terrorism on June 13, 2002. This decision is aimed at harmonizing legislations of the member-countries. They oblige the countries with regards to the results they are to achieve but leave to the countries to choose the form and method to achieve the set goal. It is clear, therefore, that they are applied only after the implementation into national legislation.

The Council Framework Decision on Combating Terrorism has thirteen articles. For national criminal legislations the most important are the following: Article 1, which defines terrorism in a unique manner for the entire EU territory, Article 2, which defines a terrorist group and Article 3, which defines the criminal offences related to terrorism.

Criminal offence of terrorism (or terrorist offence) is defined as an act which, considering its nature or context, may seriously damage a country or an international organization committed with the intent of seriously intimidating a population, or unduly compelling a Government or international organisation to perform or abstain from performing any act, or seriously destabilising or destroying the fundamental political, constitutional, economic or social structures of a country or an international organisation. A terrorist act itself is carried out by committing some of the usual criminal offences prescribed by Criminal Codes of each respective country, to which exactly this specific intent or the goal which is desired to achieve give the possibility to qualify them as criminal offences of terrorism.³ A criminal offence of terrorism, to that effect, is committed by attacks upon a person's life which may cause death; attacks upon the physical integrity of a person; kidnapping or hostage taking; causing extensive destruction to a Government or public facility, a transport system, an infrastructure facility, including an information system, a fixed platform located on the continental shelf, a public place or private property likely to endanger human life or result in major economic loss; seizure of aircraft, ships or other means of public or goods transport; manufacture, possession, acquisition, transport, supply or use of weapons, explosives or of nuclear, biological or chemical weapons, as well as research into, and development of, biological and chemical weapons; release of dangerous substances, or causing fires, floods or explosions the effect of which is to endanger human life; interfering with or disrupting the supply of water, power or any other fundamental natural resource the effect of which is to endanger human life; threatening to commit any of the acts listed hereinabove (Article 1 of the Framework Decision).

The Framework Decision lists the following as terrorism-related criminal acts: aggravated theft, extortion and drawing up false administrative documents (Article 3 of the Framework Decision). This provision was subsequently amended in 2008⁴, so that in addition to the mentioned crimes, the crimes linked with terrorism are deemed the following: public provocation to commit a terrorist offence, recruitment for terrorism and training for terrorism. Public provocation to commit a terrorist offence means distribution, or putting at disposal public messages in any other way with the intent to instigate committing of criminal offense of terrorism, regardless of whether the act will be committed or not. Recruitment for terrorism means seeking other people who will commit any of the acts mentioned in Article 1 of the Framework decision. Training for terrorism means offering instructions in making or using explosives, fire or other arms or harmful and dangerous materials, or related to other specific methods or techniques aimed at committing one of the acts mentioned in Article 1 of the Framework decision, knowing that these skills are intended for this purpose.

³ An intent represents such a course of action of a perpetrator where guided by the achievement of a goal he undertakes an activity to achieve this goal. Therefore, the intent and the goal are closely related.

⁴ Council Framework Decision 2008/919/JHA of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism.

Terrorist group is defined as a structured group which consists of more than two persons, established over a period of time and acting in concert to commit terrorist offences. 'Structured group' means a group that is not randomly formed for the immediate commission of an offence and that does not need to have formally defined roles for its members, continuity of its membership or a developed structure. Within a terrorist group, the difference is made between persons directing a terrorist group and those participating in the activities of a terrorist group (Article 2 of the Framework Decision).

The Council of Europe, the guardian of human rights, democracy and rule of law in Europe has dedicated attention to problems of terrorism for a long time.⁵ Special attention should be given to the *Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196*. It was adopted in Warsaw on May 16, 2005, and became effective on June 1, 2007. The new Convention was adopted in order to increase the efficiency of the existing international instruments. Its goal is to strengthen the efforts by member states in preventing terrorism and sets two ways to achieve this goal. The first one is to incriminate certain behaviour: public provocation to commit a terrorist offense, recruitment for terrorism and training for terrorism. The second is to strengthen the preventive measures at both national and international levels (modification of the existing regulations on extradition and mutual assistance).

The provisions of Article 5 through 7 of the Convention are of particular importance for implementation into national criminal legislation (public provocation to commit a terrorist offence, recruitment for terrorism and training for terrorism). Public provocation to commit a terrorist offence means the distribution, or otherwise making available, of a message to the public, with the intent to incite the commission of a terrorist offence, where such conduct, whether or not directly advocating terrorist offences, causes a danger that one or more such offences may be committed. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish public provocation to commit a terrorist offence, when committed unlawfully and intentionally, as a criminal offence under its domestic law (Article 5 of the Convention).

The Convention requires the signatory countries to incriminate recruitment for terrorism as well, which actually means hiring the possible future terrorists. The offence covers solicitation of another person to commit or participate in the commission of a terrorist offence, or to join an association or group, for the purpose of contributing to the commission of one or more terrorist offences by the association or the group (Article 6 of the Convention). Recruitment may be carried out in various manners and using various means, for instance via the Internet or directly contacting these persons. In order for the criminal offense to be completed, it is sufficient that the recruitment has been completed successfully, whereas it is not important that the recruit participates in the commission of a terrorist offence. The attempt of this criminal offence is also possible, if the activity on recruitment has been initiated but not completed (for instance, the perpetrator has not managed to

⁵ Namely, as late as 1977, the European Convention on the Suppression of Terrorism ETS No. 90 was adopted in Strasbourg. But, wishing to strengthen the fight against terrorism the Council of Europe adopted the Protocol Amending the European Convention on the Suppression of Terrorism ETS No. 190 to that effect. The work was done by Multidisciplinary Group on International Action against Terrorism, GMT, which gathered the experts from 45 member countries and quite a number of observing countries and organizations. The Protocol which amended the Strasbourg Convention was adopted in 2003. The other group of experts CODEXTER devised a new instrument in the fight against terrorism, and this is the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196.

convince a person to be recruited).⁶ The Convention requires that there exists intent of a perpetrator that a person he/she recruits commits or contributes to committing a criminal offence of terrorism or to join an association or a group for that purpose.

Training for terrorism is a criminal offence which consists of providing instructions in the making or use of explosives, firearms or other weapons or noxious or hazardous substances, or in other specific methods or techniques, for the purpose of carrying out or contributing to the commission of a terrorist offence, knowing that the skills provided are intended to be used for this purpose (Article 7).

As a result of harmonization with the most important international sources in the field of combat against terrorism, all countries of the former SFRY have revised their respective criminal legislations.

Macedonia⁷ adapted twice its Criminal Code in the direction of making the provisions of terrorism more precise (first in 2008, and then in 2009). The Criminal Code accentuates three incriminations in the combat against terrorism (terrorist organization, Article 394a, terrorism, Article 394b and financing terrorism, Article 394v).

As far as the criminal legislation in Bosnia and Herzegovina is concerned, we point out that it is mostly harmonized with the requirements of the international community. The Criminal Code of Bosnia and Herzegovina⁸ introduced new incriminations in 2010, which refer to prevention and suppression of terrorist activities and their number increased. In the group of criminal offences against humanity and values protected by international law, the following criminal acts are included: terrorism (Article 201), financing terrorist activities (Article 202), public provocation to commit terrorist activities (Article 202a), solicitation for the purpose of terrorist activities (Article 202b), training for terrorist activities (Article 202c) and organizing a terrorist group (Article 202d).

In a Chapter dealing with criminal offences against humanity and other right protected by international law, Montenegro has made several amendments. The most important are those that start from a new concept of criminal offences of terrorism. The basic criminal offence of terrorism (regardless whether it is against Montenegro, a foreign country or international organization) is included in Article 447 with many forms of commission. This criminal offence, as well as new criminal offences of terrorism such as public provocation to commit terrorist offence (Article 447a), solicitation and training for commission of terrorist offences (Article 447b), the use of lethal devices (Article 447c), destruction and damaging of nuclear facility (Article 447d), as well as financing terrorism (Article 449) have been included and harmonized with a number of conventions the goal of which is to prevent terrorist acts.

The existing Criminal Code of the Republic of Croatia became effective on January 1, 1998. It has been adapted several times since then. The latest adaptations are the result of harmonization with international sources and European legal achievements.⁹ Two new criminal offences were introduced, and they are: public provocation to terrorism (Article 169a) and recruitment and training for terrorism (Article 169b). Also, the definition of criminal offence of terrorism (Article 169)

6 Council of Europe, *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism* CETS No. 196

7 *The Official Gazette of the Republic of Macedonia*, No. 7/2008 and 114/2009

8 *The Official Gazette of Bosnia and Herzegovina*, No. 8/2010.

9 *Народне новине РХ*, бр. 152/08.

has been harmonized with the Council of EU Framework Decision on Combating Terrorism.

The Republic of Slovenia has also harmonized its criminal legislation with the relevant international documents in the field of combating terrorism. An entirely new Penal Code of the Republic of Slovenia was adopted, which became effective on November 1, 2008.¹⁰ Article 108, which defines terrorism, has been expanded in accordance with *acquis communautaire*. Also, new criminal offences have been introduced: instigation and public glorification of terrorist acts (Article 110) and recruitment and training for terrorism (Article 111).

Introduction of new incriminations in order to protect society from terrorist activities represents a fulfilment of an obligation which the countries undertook by signing certain international conventions, particularly the 2005 Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism.

Criminal Code of the Republic of Serbia

The criminal law of the Republic of Serbia still does not know new criminal offences in the field of combating terrorism. We have already seen what the requirements of international sources are. It is necessary, following the ratification of the mentioned Conventions, to introduce new criminal offences into criminal legislation (public provocation, recruitment and training for terrorism). Despite the fact that criminal law is *ultima ratio*, the legislator shows tendency towards constant expansion of incriminations, not only in our country but in other European countries as well. Article 3 of the Criminal Code of Serbia represents a foundation as well as boundaries of criminal justice protection pointing out that the protection of man and other basic social values represents both a foundation and boundaries to determine criminal offences, prescribe criminal sanctions and their application to the extent required to suppress these offences. Therefore, the basic human values are primarily protected. Criminal justice protection of other general values is offered to the extent that these general values serve man.

The question is then asked if the tendency to expand criminal justice repression in the field of combating terrorism is justified. New facts, public provocation to commit terrorist offence, recruitment and training for terrorism, require previous evaluation by the legislator prior to introduction into criminal code. The first to evaluate is the importance of the object to which criminal justice protection is offered, and then the degree of social danger of such behaviours. Criminal justice standard is justified if there is a legitimate object of protection and if it is possible to refer to violation or endangerment of some legal good. It is necessary at that for the criminal offence to be precisely determined, which means that the legislator should set a legal standard in such a concrete manner that the area of its application results from the text or in any case can be determined by interpretation. Criminal law must take into account the complexity of life and thus terrorism as well. This is why criminal justice standards are sometimes abstract and it is therefore unavoidable that in some cases there is doubt if some behaviour may be interpreted as legal actual position or not (Bader, 2009: 2855). The request for determination of criminal justice standards does not exclude the use of notions in criminal law which need be interpreted by judges. Criminal offences of public provocation to commit terrorist act,

¹⁰ Урадни лист РС, бр. 55/2008.

recruitment and training for terrorism represent criminal offences of endangerment which include the preparation of terrorist acts. They initiate some questions which refer to legitimacy and boundaries of a new “preventive criminal law.” The period between recognizable preparation and commission of criminal act is in many cases short. The security agencies are therefore left with a narrow time span to prevent attacks. With these new criminal offences introduced, the government bodies can respond in the stage of preparation of terrorist attacks already. Endangering, when serious criminal acts are concerned, requires timely intervention of criminal law. It would be unacceptable if the competent government bodies would have to desist from, for instance, arrest of a person who undertook certain preparations (established a centre for training of future terrorists) because it has not yet come to the stage of the attempted commission of criminal offense of terrorism.

It has been proven that people, but also state institutions, tend to react irrationally as far as rarely occurring great risks are concerned. An observation by an American theorist is rather interesting to this effect – he points out that people are ready to give up their basic freedoms and rights and to accept their limitations in fear from terrorist acts. Terrorism, which is classified as a serious crime, leads in a modern risky society to increased need for security of citizens which is favourable for creation of new criminal justice provisions and enables for the freedom to desist before security. Scientific analyses suggest, for instance, that following the attacks of September 11, 2001, many American citizens used cars instead of airplanes for security reasons. The increased traffic jams and car accidents following this event caused quite a large number of road traffic related deaths which exceeded the number of victims in hijacked airplanes. This example explains that irrational human reactions to great risks may lead to great damages. Do government institutions also tend towards irrational reactions when great risks are at stake which might lead to endangering of some human rights and freedoms? From the aspect of new risks, the legislator must avoid mistakes in the course of future development of law, which despite good intentions may yield more damage than benefit for a legal state (Sieber, 2009: 353).

There are two more questions which deserve attention when making decisions if to introduce new criminal acts into the Criminal Code of Serbia. The first one is actually a research whether the same goal may be achieved by preventive measures, i.e. the measures beyond criminal law. The second one tends to determine the legitimacy of prescribing preparatory activities as independent criminal offence, i.e. raise the preparatory activities to the rank of crime commission. To place a person under arrest in order to prevent initiation and completion of a criminal offense of terrorism is possible only following the complete criminal proceedings, after a legally binding sentence of imprisonment. Possible custody that can be determined according to the Law on Criminal Proceedings to a perpetrator of a criminal offence implies fulfilment of strict legal conditions and may last forever. It is not possible to seek help in any other legal field. Therefore the legislator, and quite correctly, should not tend towards alternative measures beyond criminal law against potential terrorist. This is a serious form of crime and in this case criminal law is *ultima ratio*, the last resort at the disposal to a society. Government institutions which are called to respond are left, between the moment when preparations become visible and the attack itself, with only a short period of time to prevent the damage intended for life, body or property. This gives the foundation to the state interest to intervene at

the stage of preparatory activities already by means of new criminal offences. As for legitimacy, it is clear that culpability cannot be justified only by the fact that the perpetrator looks dangerous. It is necessary that there exists an individual's guilt (*nulla poena sine culpa*). It has long since been clear that a person cannot be punished for his thoughts only and that it is only legitimate to punish those offences committed which enter the criminal scope. Culpability here is linked to a high degree of endangering certain values which are of great significance for the society. Naturally, it is particularly important not to resort too often to this possibility, but to limit this right only to serious criminal offences. It can be stated, in short, that potentially great danger from terrorist attacks justifies incrimination of certain behaviours as criminal offences in the stage of preparation already, if the guilt of a perpetrator is established. The perpetrator is sentenced to a punishment within limits prescribed by criminal code which prevents further activities by that person and possible completion of criminal offence of terrorism.

The current Criminal Code became effective on January 1, 2006, and has been updated twice since then.¹¹ We have already mentioned that taking into account the protecting object and direction of intent as a subjective part of criminal offence, it differentiates between terrorism and international terrorism. Criminal offence of terrorism exists when a perpetrator in his intention to endanger a constitutional order or security of Serbia causes explosion or fire or undertakes another generally dangerous activity or abducts a person, takes hostage(s) or deprives a person of freedom on his own will or commits any other act of violence or threatens to undertake a generally dangerous activity or use nuclear, chemical, bacteriological or some other generally dangerous substance and thus cause the feeling of terror or insecurity of citizens (Criminal offences against the constitutional order and security of the Republic of Serbia). Before the 2009 amendments of the Criminal Code only kidnapping was stated as a typical act of violence in the legal text. The legislator obviously thought that it was necessary to amend the existing legal description of criminal offence of terrorism in order to make a distinction in relation to the criminal offence of international terrorism. Moreover, except some questions, there is a tendency today that criminal justice response to terrorism is made equal regardless of whether it is directed towards a domestic country, foreign country or international organization (which is to a certain extent, at least when the basic form of commission is concerned, expressed in the original text of the Criminal Code of the Republic of Serbia from 2005) (Стојановић & Коларић, 2010: 75). International terrorism is committed by an individual who in his intent to harm a foreign country or international organization abducts a person or commits any other violence, causes explosion or fire or undertakes other generally dangerous activities or threatens to use nuclear, chemical, bacteriological or other similar substance (Criminal offences against humanity and other right guaranteed by international law).

The Criminal Code, when a criminal offence of terrorism is concerned, stipulates that preparation of such an act is punishable. Preparation of a criminal offence of terrorism, or plotting, as well as other offences against the constitutional order and safety may consist of procurement and making usable means for committing of offence, removing obstacles for committing of offence, making arrangements, planning or organising with others commitment of the offence or other activities related to establishing prerequisites for direct commission of the offence (Article 320, para-

11 The Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 85/2005, 72/2009 and 111/2009.

graph 2, of the Criminal Code). Plotting also includes the dispatch or transport to the territory of Serbia of persons or weapons, explosives, poisons, equipment, ammunition or other material for commission of one or more criminal offences from this group (Article 320, paragraph 3).

As far as international terrorism is concerned, the amendments to the Criminal Code of Serbia¹², include the provision according to which the preparation of international terrorism is punishable (Article 391, paragraph 4). The legislator is precise as to what this preparation consists of in the same manner as in Article 320, paragraph 2 of the Criminal Code (Article 391, paragraph 5). Therefore, it is only a framework definition which has already been quoted and which only partially includes the new criminal offences (public provocation to commit terrorist offence, recruitment for terrorism and training for terrorism). Preparation of terrorism and international terrorism, in the manner as formulated by the Criminal Code, opens even more dilemmas in the direction of reconsideration of legitimacy and specific quality of the standard, particularly when “other activities which create conditions for direct commission of a criminal offence” are concerned than the introduction of new criminal offences.

Practice of the European Court of Human Rights

Referring to the fact that new criminal offences encroach on the basic human rights such as freedom of expression and/or gathering cannot be accepted (particularly when the criminal offence of public provocation to commit a terrorist offence is concerned).

Freedom of expression is one of the important foundations of democratic societies. Article 10 of the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms is dedicated to the freedom of expression and the right to information. It points out that everyone has the right to freedom of expression. This right, according to the Convention, includes freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. However, as opposed to some other rights which are of absolute character and where none limitations are accepted, such as prohibition of torture and inhuman or degrading treatment or punishment, restrictions of freedom of expression may be allowed under specific circumstances. Article 10, paragraph 2, prescribes that since the exercise of these freedoms carries with it duties and responsibilities, it may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interest of national security, territorial or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary. The right to liberty and security is of special importance in a democratic society which is characterized by the rule of law. This implies, among other things, the existence of the efficient judiciary which offers efficacious protection in case of violation of the right to liberty and security. On the other hand, the rule of law means also the possibility of departure from the right to liberty and security (Илић, 2006: 536).

Therefore, according to the Convention, the freedom of expression is not absolute.

12 *The Official Gazette of the Republic of Serbia*, No. 72/2009.

The state may, under certain circumstances, interfere with this freedom. Namely, paragraph 2 of Article 10 states that every limitation of freedom of expression, in order to be acceptable, must be motivated by some of the goals acknowledged as legitimate (national security, territorial integrity, public security, etc.). However, the existence of a legitimate goal is not sufficient for the interference of the state to be proclaimed in accordance with the Convention. Every limitation of freedom of expression must also be necessary in a democratic society and prescribed by law. According to the judicial practice of the European Court of Human Rights, the adjective “necessary” means some imperative social need. In order to judge on the existence of such a need, member states are left certain space for free assessment. This space is, however, under certain control of European Court. In performing their control powers, the Court assesses the proportion of some limitation of freedom of expression and its goal. Any interference disproportionate to legitimate goal shall not be considered “necessary in a democratic society” and shall represent a violation of Article 10 of the Convention.

There is a rich court practice related to this Article. For example, in case of *Hogefeld vs Germany*¹³ provocation to commit terrorist offence cannot be considered acceptable on grounds of the right to freedom of expression. The Court here was of the opinion that certain restrictions relating to the messages that might represent or even indirectly influence the commission of a criminal offence of terrorism were justifiable. Namely, in January 2000, the Court estimated as inadmissible the assumption related to the refusal of the Appeal Court to allow to the journalists to interview a former terrorist woman prior to completion of the trial. Although during the trial she criticized earlier activities of the organization she was a member of, she undoubtedly admitted that she believed in its ideology. The Court underlined that these statements *per se* did not represent provocation to commit a terrorist offence. However, considering her past, the supporters might interpret them as a call to continue terrorist combat. The Court was of the opinion that the restrictions represented a reasonable response to urgent social need and they were proportionate to the goals it was aspired to.

In case of *Brannigan and McBride*, the Court even thought that the action of the UK Government was justified by which they extended custody to those suspected of terrorist offences up to seven days without a court order. The Government was of the opinion that they were entitled to arrest and extend custody in their fight against terrorist threats, and the Court accepted it taking into account that the problem of terrorism represented without any doubt a serious issue and that the states were facing certain difficulties in undertaking efficient measures to suppress it (Дитертр, 2006: 347).

Concluding Notes

Faced with the threat of global terrorism, there is an increasingly highlighted fact that security represents a right and not only a precondition to exercise other rights. Security as a right of an individual must develop parallel to personal freedoms and must be understood as one of the goals of the state, but always in accordance with other rights guaranteed by the Constitution (Patané, 2008: 1179). As terrorism evolved over time, the international community changed its approach to it. The new

13 *Hogefeld vs Germany* (sentence), no. 35402/97, January 20, 2000.

relationship towards this problem is based on the protection of security which implies corresponding actions in the field of criminal law. This is exactly where there is justification for new and amended incriminations of terrorist acts. However, they must be neither too wide nor too rigid. If they are too wide within national criminal legislations, then they can easily endanger the fundamental freedoms and rights. Also, they are contrary to the basic principles of criminal law, and primarily the principle of legality and its *lex certa* part.

However, it is undisputed that it is necessary to bring about the Law on amendments of the Criminal Code of the Republic of Serbia. The most important reasons are: to harmonize it with those international agreements which are important for the field of criminal legislation that Serbia has signed in the meantime and to harmonize it with legal acts and *acquis communautaire* of the EU, which represents an expression of Serbia's aspiration towards European integrations. Good criminal legislation is a necessary assumption for more efficient suppression of crime and achievement of protective function of criminal law, although this depends on its application to the large extent.

Rereferences

1. Bader, M. (2009), Das Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten, *Neue Juristische Wochenschrift*, München: Beck Verlag.
2. *Black's Law Dictionary*. (2004), St. Paul: Thomson West.
3. Beltrani, S. (2008), *Corso di Diritto Penale*, Parte generale e parte speciale, Padova: Wolters Kluwer Italia.
4. Дитертр, Ж. (2006), *Изводи из најзначајнијих одлука Европског суда за људска права*, Београд: Службени гласник.
5. Gardner, T. Andersen, T. (2006), *Criminal Law*, Belmont: Thomson Wadsworth.
6. Гаћиновић, Р. (2006), Допринос међународног права напорима у сузбијању међународног тероризма, НБП, Криминалистичко-полицијска академија: Београд.
7. Hoffman, B. (2009), Defining Terrorism, in *Terrorism and Counter Terrorism, Readings and Interpretations – third edition*, Prepare by Russell D. Howard, Reid L. Sawyer, Natasha E. Bajema, Boston: Higher education.
8. Kurth Cronin, A. (2009), Behind the Curve, Globalization and International Terrorism, in *Terrorism and Counter Terrorism, Readings and Interpretations – third edition*, Prepare by Russell D. Howard, Reid L. Sawyer, Natasha E. Bajema, Boston: Higher education.
9. Илић, Г. (2006), Стандарди лишења слободе у светлу европске Конвенције о људским правима, *Безбедност*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије: Београд.
10. Lamarca Perez, C. Alonso de Escamilla, A. Gordillo Alvarez-Valdes, I. Mestre Delgado, E. Rodriguez Nunez, A. (2005), *Derecho Penal-Parte especial*, Madrid: Colex.
11. Nuotio, K. (2006), Terrorism as a Catalyst for the Emergence, Harmonization and Reform of Criminal Law, *Journal of International Criminal Justice*, Oxford: Oxford University Press.

12. Patané, V. (2006), Recent Italian Efforts to Respond to Terrorism at the Legislative Level, *Journal of International Criminal Justice*, Oxford: Oxford University Press.
13. Стојановић, З. (2005), *Кривично право – општи део*, Београд: Правна књига.
14. Стојановић, З., Коларић, Д. (2010), *Кривичноправно реаговање на тешке облике криминалитета*, Београд: Правни факултет.
15. Стојановић, З. (2007), Устав Републике Србије и материјално кривично законодавство, Зборник радова *Устав Републике Србије, кривично законодавство и организација правосуђа*, Златибор: Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу.
16. Sieber, U. (2009), Legitimation und Grenzen von Gefährdungsdelikten im Vorfeld von terroristischer Gewalt, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, München: Beck Verlag.
17. Schäfer, J. (2008), Aus der Rechtsprechung des BGH zum Staatsschutzstrafrecht, *Neue Zeitschrift für Strafrecht-Rechtsprechungs Report*, München: Beck Verlag.

ЕВРОПСКИ СТАНДАРДИ У ОБЛАСТИ БОРБЕ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА И КРИВИЧНИ ЗАКОНИК РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Стање и перспективе

Резиме

Кривични законик Републике Србије још прави дистинкцију између кривичног дела тероризма (члан 312. КЗ) и кривичног дела међународног тероризма (члан 391. КЗ). Прво кривично дело сврстано је у групу кривичних дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије, а друго има своје место у глави XXXIV Кривичног законика која се односи на кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом. Оправданост постојања двеју инкриминација спорна је. Аутор већ у уводним разматрањима указује на чињеницу да је глобализација насиља довела до тога да је тероризам једнако зло за све, целу међународну заједницу, стога треба напустити досадашњи дуалитет терористичких инкриминација с обзиром на објекат заштите. У другом делу рада аутор указује на европске стандарде у области борбе против тероризма и степен усаглашености појединих држава са простора бивше СФРЈ са њима. У трећем, централном, делу аутор се бави недостацима Кривичног законика Републике Србије и указује на кораке која треба предузети у циљу хармонизације са најзначајнијим европским изворима који су усмерени на сузбијање тероризма. Тероризам се показао као комплексно питање и за међународне организације и за национална кривична законодавства. Покушај предлагања концепта који Кривични законик Србије треба да заузме у области борбе против тероризма стога не представља нимало лак задатак.

МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ У ОБЛАСТИ РАДА ЈАВНИХ СЛУЖБЕНИКА

Зорица Вукашиновић Радојичић¹
Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Међународни стандарди у области рада јавних службеника представљају основне стандарде о потребама развоја јавне управе и службеничких система у земљама чланицама. Њима се идентификују основни принципи рада управе, главне компоненте положаја јавних службеника и промовишу начела професионалног, одговорног и транспарентног рада управе. Европске интеграционе процесе нужно прати хармонизација националних управних законодавстава. Осим тога, суштинска је потреба административних система да се развијају и функционишу у складу са савременим тенденцијама. Рад се бави анализом међународних стандарда, њиховим усвајањем и применом. Указује се на стандарде и начела која осим Европске уније дефинишу друге међународне организације, од којих су најзначајније Савет Европе, Уједињене нације, Међународна организација рада. Актима међународних организација утврђене су смернице рада службеника, као стандарди које запослени у државној и јавној управи земаља чланица морају поштовати, чиме се успостављају заједничке вредности функционисања јавних администрација.

Кључне речи: међународни стандарди рада јавне управе, јавни службеници, Савет Европе, међународне организације, конвенције и препоруке МОР-а, професионализација управе, хармонизација управних прописа, кодекс јавних службеника Савета Европе.

Увод

Поред несумњивог утицаја и доприноса Европске уније и њених институција на развој и примену управних стандарда, не могу се занемарити напори и иницијативе (других) међународних организација у овој области. Осим Савета Европе, као најзначајније, Организација уједињених нација, Међународна организација рада и друге дале су значајан допринос у области унапређења рада јавне управе. Бројни акти и документи ових организација указују на потребу реформе управе и садрже стандарде и начела професионалног и стручног рада јавних службеника. Мора се истаћи да се, уосталом, под појмом „европско право у ширем смислу“ подразумева право које стварају европске заједнице и Европска унија, као и норме које доносе Савет Европе (посебно је значајна *Конвенција о људским правима* из 1950. године) и други институционални облици сарадње европских држава. Поједини аутори сматрају да европско право може имати карактер европског комунитарног права (чији се домен важења ограничава на државе чланице Европске уније)

или „некомунитарног права“ (које обухвата и државе чланице Савета Европе). (Лубарда, 2004: 19–22).

Такође, када је реч о односу „међународних“ и „европских“ стандарда, важно је указати на то да извор права Европске уније чине и акти међународног права, било да их је потписала Унија, земље чланице или је у питању мултилатерална регулатива. Све земље чланице Европске уније потписале су *Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)* закључену у оквиру Савета Европе и у већини земаља Конвенција је инкорпорирана у домаћи правни систем.² Институције Европске уније обавезне су да поштују људска права прописана Конвенцијом. Однос Конвенције и комунитарног права дефинисао је Суд правде у случају *Nold v. Commission*.³ Како је Суд утврдио, основна права садржана у Конвенцији представљају саставни део општих принципа права чије поштовање обезбеђује. То уједно чини суштину односа „међународних“ и „европских“ стандарда.

Стандарди Уједињених нација у области рада јавне управе

Организација уједињених нација, или Уједињене нације (The United Nations Organization), као међународна организација својим актима промовише принцип владавине права на националном и међународном нивоу, у циљу обезбеђења ефективне заштите људских права и економског и социјалног развоја. Активностима Уједињених нација пре свега промовишу се, развијају и примењују међународне норме и стандарди у већини области међународног права. Оне имају за циљ пружање подршке успостављања јасног и конзистентног правног оквира и имплементације принципа владавине права на националном нивоу, развој јаких, добро организованих и финансијски и кадровски опремљених судских, управних, безбедносних и других институција, као и грађанско друштво које доприноси јачању владавине права и одговорности јавних службеника и институција. То су уједно стандарди и норме, политике, институције и процедуре које представљају суштину грађанског друштва у којем се грађани осећају безбедно и сигурно, у којем се спорови решавају мирним путем и сви који учине повреду закона, укључујући и саму државу, морају сносити одговорност.

У складу са *Општом декларацијом о правима човека*,⁴ посебан значај имају права из радног односа.⁵ Права из радног односа дефинисана су и другим актима Уједињених нација – Међународним пактом о грађанским и политичким правима (The International Covenant on Civil and Political Rights)⁶ и

2 *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. (1950). Rome: Council of Europe.

3 На то указује случај 4/73, *Nold v. Commission* 1974, ECR 491.

4 *Universal Declaration of Human rights*. (1948). Paris: The UN General Assembly.

5 Члан 21–27 Декларације.

6 Међународним пактом о грађанским и политичким правима се полазећи од Повеље УН и *Опште декларације о правима човека*, утврђују грађанска и политичка права и слободе. Пактом се нарочито истиче право на удруживање, у смислу оснивања синдиката и чланства у синдикатима у циљу заштите интереса. Остваривање овог права може бити ограничено законским нормама, у интересу националне безбедности, очувања јавног реда и мира, заштите демократских принципа, заштите моралних вредности или заштите здравља и безбедности грађана (нарочито када је реч о припадницима полиције и војске). Такође, Пактом се истиче неопходност доследне примене Конвенције МОП-а о слободи удруживања и заштити права на организовање. Јавни службеници запошљавају се на основу принципа једнакости (equal acces to public

Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима (The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights).⁷

Принципи који су дефинисани актом „Људски ресурси за ефективну јавну управу у глобализованом свету“ засновани су на декларацији Уједињених нација којом се истиче централна улога ефективног управљања ради ефикасног пружања услуга грађанима, усвајање и примена прописа о заштити људских права, као и обезбеђење услова за економски развој. Све већа комплексност послова формулисања и развоја политика и управних поступака захтева људске капацитете за извршавање ових функција, без којих није могуће применити националне циљеве и стратегије у циљу смањења сиромаштва и промовисања одрживог људског развоја.⁸ Посебно се указује на нову улогу државе у глобализованом свету и обавезу (одговорност) владе и управе да одговоре захтевима грађана и све већој комплексности и променама у глобалном окружењу. Стога се посебан значај придаје реформи јавне управе, а нарочито изградњи и развоју професионалне и ефикасне јавне управе. Ова организација промовише важна начела у раду управе као што су начело законитости (владавине права), професионализам, једнаке могућности за све, транспарентност, начело ефикасности, ефективности, једнакости, одговорности, етичности, као и остваривање бољих резултата рада. Посебну одговорност за примену ових начела и развој система управљања кадровима имају високи руководиоци.⁹ „Јачање капацитета високих руководиоца мора постати највећи приоритет влада које желе да остваре јасне циљеве политика и ефикасно пружање услуга.“

Интегрисани и повезани елементи система управљања кадровима од посебног су значаја за стручан и ефикасан рад јавних службеника. Управљање кадровима може се схватити као део ширег културног и политичког окружења које утиче на запошљавање кадрова (или га контролише). „Организације које не користе предности савремених приступа управљању кадровима и технологијама неће имати капацитете да одговоре захтевима промена у окружењу (развоју економије, захтевима тржишта итд.).“¹⁰ Акценат је на процесу селекције и запошљавања кадрова на основу услова дефинисани, као и планирању људских ресурса. Посебан значај посвећује се стварању флексибилних описа, као и ротацији радних места службеника (job rotation) у циљу јачања стручних капацитета органа и организација. Када је реч о стручном усавршавању

service). Забрањен је сваки вид дискриминације на основу расе, пола, језика, религије, политичког и другог мишљења, националног или социјалног порекла, имовинског стања, рођења или других статусних питања.

7 Овим Пактом се полазећи од Повеље УН и Опште декларације о правима човека, дефинишу право на рад, односно право на зараду кроз слободно изабран или прихваћен рад, право на правичну зараду и једнаку награду за исти рад, право на пристојан животни стандард, право на безбедне и здраве услове рада, право напредовања на више радно место на основу способности и радног искуства, право на одмор, плаћено одсуство и ограничено радно време. Пактом се такође гарантује право на оснивање синдиката на националном и интернационалном плану, као и право на чланство у синдикатима, у циљу заштите економских и социјалних интереса. Такође, прокламује се право на штрајк у складу са законодавним оквиром сваке земље чланице, чиме се не спречава наметање ограничења припадницима, војске, полиције и јавним службеницима. У овом смислу, истакнута је неопходност доследне примене Конвенције МОР-а о слободи удруживања и заштите права на организовање. Посебно се указује на значај права на образовање запослених у смислу њиховог личног развоја и јачања осећања достојанства и поштовања људских права и основних слобода. Видети: члан 6–16 Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима. *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. (1996). The United Nations.

8 Истакнуто је на заседању Одбора стручњака за јавну управу Уједињених нација (UNCIPA), 2002. године.

9 *Human Resources for Effective Administration in a Globalized World*. (2005): United Nations: Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Administration and Development Management.

10 *Ibid*.

и развоју кадрова, централне институције за обучавање требало би да имају кључну улогу у обезбеђењу кохерентне политике управљања и развоја кадрова. С обзиром на фундаменталне разлике између јавног и приватног сектора, управа не може у потпуности прихватити принципе рада приватног сектора.

На значај успостављања и примене ефикасних система управљања кадровима у јавним управама указано је и актом „Ослобађање људског потенцијала за рад у јавном сектору“.¹¹ Дефинисана су начела професионалног, непристрасног, неутралног, ефикасног и одговорног рада управе, који је усмерен на резултате рада. Посебно се указује на значај деполитизације управе и улогу државних службеника на руководећим радним местима у управљању кадровима и развоју управе. Како је истакнуто, примена ових начела битно утичу на сузбијање и смањење корупције.

Мерит принцип је основни принцип запошљавања, напредовања и награђивања службеника. Примена овог принципа, између осталог, доприноси сузбијању појава као што су корупција, политичко покровитељство и непотизам, различити облици дискриминације, политизација државне управе. У циљу обезбеђења његове ефикасне примене, предлаже се оснивање централних тела за запошљавање службеника, усвајање јасних правних правила, одвајање политике и управе, диференцирање „виших“ (руководећих) службеника и усвајање кодекса понашања јавних службеника. „Јачање мерит принципа је једно од најједноставнијих и најмоћнијих начина побољшања ефикасности рада управе.“¹² Крајњи циљ политике запошљавања јесте привлачење и задржавање високостручних кадрова који представљају „мозак“ (brain power) и интелектуални стуб управе. Нарочито се промовише јачање система развоја каријере службеника, будући да је то један од механизма задржавања високостручних кадрова у управи, који утиче на рад управних организација и организационо прилагођавање. Тежи се успостављању каријерних система у циљу јачања организационих стандарда, норми понашања и духа управе који промовише посвећеност раду и интегритет државних службеника, и доприноси угледу управних органа. Мора се међутим, имати у виду често веома сложен захтев и потребу испитивања и анализе окружења, како би управа ефикасно и ефективно одговорила брзим променама и новим захтевима. Стога управа мора да ревитализује аналитичке способности и способности формулисања политика, нарочито на централном нивоу, па се зато и промовише развој културе „организација која учи“ (organizational learning), а која ће имати капацитете да се прилагођава околностима у друштву. Развој способности запослених основни је елемент стратегије јачања капацитета управних органа и организација. Јавни службеници морају развити способности да сагледају комплексна питања и антиципирају главне изазове и промене у друштву, те је јачање капацитета развоја политика и анализе један од кључних захтева у централној управи.

Стандарди и принципи садржани у актима Уједињених нација морају се поштовати, те су земље чланице дужне да своје законодавство ускладе са овим правилима. С дефинисаним принципима морају бити усаглашени и акти других међународних организација и институција.

11 *Unlocking the Human Potential for Public Sector performance.* (2005). Department of Economic and Social Affairs: World Public Sector Report.

12 *Ibid.*

Конвенције и препоруке Међународне организације рада у области рада јавне управе

Када је реч о међународним изворима радних односа у јавној управи, потребно је указати и на значај конвенција и препорука Међународне организације рада, као најзначајније опште акте ове Организације. Њима се дефинише минимум стандарда основних права на рад, као што је право на удруживање, право на организовање, колективно преговарање, једнакост у запошљавању и једнак третман, услови рада и друга питања у вези с радом.¹³

Најзначајније конвенције којима се дефинишу стандарди у области рада јавне управе јесу: Конвенција о слободи удруживања и заштити права на организовање,¹⁴ Конвенција о праву на организовање и колективно преговарање,¹⁵ Конвенција о политици запошљавања,¹⁶ Конвенција о развоју људских ресурса,¹⁷ Конвенција о дискриминацији у односу на запослење и занимање¹⁸ и посебно значајна у овој области, Конвенција бр. 151 о радним односима у јавној управи.¹⁹ Ова Конвенција примењује се на сва лица запослена у јавној управи (public authorities), у мери у којој се повољније одредбе других међународних конвенција на њихов статус неће примењивати. На статус функционера и највиших службеничких радних места, који доносе одлуке и обављају послове руковођења, примениће се одредбе националних закона и других прописа.²⁰ Конвенцијом се регулишу бројна питања везана за статус јавних службеника. У том смислу, утврђује се заштита права на организовање јавних службеника (protection of the right to organise), те њихове организације имају потпуну самосталност у раду и заштиту од утицаја и мешања јавних власти на њихово оснивање, функционисање или управљање.²¹ Такође, предвиђа се признавање олакшица за рад представницима организација јавних службеника у циљу ваљаног и ефикасног обављања њихових активности. Када је реч о условима и процедури запошљавања у јавној управи, гарантује се право на преговарање представника организација јавних службеника с представницима јавних власти и коришћење других механизма који ће представницима службеничких организација омогућити учешће у одређивању и дефинисању ових питања.²² Такође, у вези са одређивањем услова запошљавања, Конвенцијом се предвиђа решавање могућих спорова, у складу с националним систе-

13 Конвенције и препоруке су најзначајнији општи акти Међународне организације рада које доноси Општа конференција МОР-а. Њима се регулишу најзначајнија питања из надлежности ове организације, те решења морају бити прихватљива не само за државе чланице МОР-а, већ и за националне организације послодаваца и синдиката.

14 <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention*. C87. (1948). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010

15 <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Right to Organise and Collective Bargaining Convention*. C98. (1949). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.

16 <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Employment Policy Convention*. C122. (1965). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.

17 <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Human Resources Development Convention*. C142. (1975). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.

18 <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Discrimination (Employment and Occupation) Convention*. C 111. (1958). International Labor Organization. Internet, 12.11.2010.

19 <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Labour Relations (Public Service) Convention*. C151. (1978). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.

20 Такође, примена гаранција предвиђених Конвенцијом за припаднике полиције и војске одређује се националним законодавством.

21 Видети: одељак II, члан 4–5. Конвенције.

22 Видети: одељак IV, члан 7. Конвенције.

мима, путем преговора или других независних и непристрасних механизма, као што су медијација, арбитража или договор (*conciliation*). Јавни службеници, као и сва друга лица у радном односу имају загарантована грађанска и политичка права која су основа остваривања слободе удруживања и тичу се само обавеза које произлазе из њиховог статуса и природе њихових послова. Истичемо да Република Србија није ратификовала ову Конвенцију.

Конвенцијом о развоју људских ресурса државе чланице обавезују се да усвоје и развијају свеобухватне и усклађене политике и програме стручног усавршавања у складу с потребама радних места, а Конвенцијом се посебно истиче значај стручног усавршавања запослених у јавној управи (*public employment services*).²³ Политика и програм стручног усавршавања мора бити у складу с потребама радних места, нивоом економског, социјалног и културног развоја и односа развоја људских ресурса и других друштвених, економских и културних циљева уз примену метода и техника које одговарају националном контексту.²⁴ Основни циљ спровођења програма стручног усавршавања јесте развој стручних способности запослених и индивидуални или колективни утицај на радно и социјално окружење. Стога, у складу са одредбама Конвенције, програми подстичу и омогућавају да запослени на једнакој основи, без дискриминације, развијају и користе своје радне способности на најбољи начин у складу с личним и организационим циљевима. Свака земља чланица мора развити отворен, флексибилан систем образовања и стручног усавршавања, без обзира на то да ли је реч о систему формалног образовања или другом. Такође, установљава се обавеза информисања јавности о могућностима запошљавања, актуелној ситуацији, програмима стручног усавршавања и оспособљавања, могућностима напредовања, условима рада и степену одговорности.²⁵ Политика и програм стручног усавршавања и оспособљавања запослених мора се формулисати и имплементирати у сарадњи послодавца и представника (организација) запослених и у складу с националним прописима и праксом, а уз учешће свих заинтересованих субјеката.²⁶

С обзиром на то да је забрана дискриминације запослених један од основних принципа службеничких система, земље чланице које обавезује Конвенција о дискриминацији у односу на запослење и занимање, обавезне су да уз помоћ метода примерених националним условима и пракси дефинишу и спроводе политику запошљавања засновану на једнаким могућностима и третману кандидата, у циљу отклањања сваке дискриминације у том смислу. Такође, неопходно је усвојити такво законодавство и образовне програме који имају за циљ обезбеђење и прихватање такве политике. Када је реч о Конвенцији о слободи удруживања и заштити права на организовање, запослени и послодавци имају право да без икакве разлике и без претходног одобрења оснивају удружења и слободно приступају удружењима у складу с њиховим правилима.²⁷ У остваривању права загарантованих овом Конвенцијом, рад-

23 <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Human Resources Development Convention*. C142. (1975). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.

24 Видети: члан 1. Конвенције.

25 Информације би требало да садрже податке у вези са општим питањима колективних уговора и правима и обавезама из радног односа, у складу с националним законодавством и праксом. Видети: члан 2–4 Конвенције.

26 Видети: члан 5. Конвенције.

27 У складу с Конвенцијом и наведеном слободом удруживања, запослени и послодавец имају право усвајања статута и правила, слободног избора представника и слободног формулисања и спровођења њихових програма и активности. Јавне власти немају право уплитања у смислу ограничавања тог права или ометања законитог остваривања. Удружења запослених

ници и послодавци и њихова удружења морају поштовати национално законодавство. Национално законодавство, међутим, не може се примењивати на начин који ограничава права предвиђена овом Конвенцијом.²⁸ Свака чланица Међународне организације рада за коју је ова Конвенција на снази обавезује се да ће предузимати све потребне и прикладне мере како би се запосленима и послодавцима обезбедило слободно остваривање права на удруживање. Конвенција о праву на организовање и колективно преговарање, којом се обезбеђује заштита права запослених на приступање синдикатима и адекватна заштита њиховог чланства у синдикатима, као и право на преговарање између удружења запослених и послодаваца, како је експлицитно наведено, не примењује се на статус јавних службеника у државама чланицама, нити може на било који начин утицати на остваривање њихових права.²⁹

Стандарди Савета Европе о статусу јавних службеника

Осим стандарда рада јавних службеника које је дефинисала Европска унија, од посебног значаја за успешно функционисање управних система јесу начела која је дефинисао Савет Европе. Савет Европе је *Препорукама*, као и *Кодексом понашања јавних службеника* дефинисао стандарде развоја добре праксе и правила понашања службеника, као стандарде које запослени у државној и јавној управи морају поштовати. Имајући у виду да су све земље чланице Европске уније потписале *Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода* и у већини земаља је Конвенција инкорпорирана у домаћи правни систем, државе чланице и грађани су везани њеним одредбама и имају право жалбе пред *Европским судом за људска права*. Када је реч о односу праксе и конзистентности у раду Европског суда за људска права и Суда правде, Суд правде полази од праксе (*case law*) **Суда за људска права и третира Конвенцију** као део правног система Европске уније. То уједно представља суштину односа међународних стандарда и стандарда Европске уније, премда се и међународни регионални стандарди *Савета Европе* сматрају „европским стандардима“.

Имајући у виду да Савет Европе има за циљ постизање јачег јединства међу земљама чланицама и да јавна управа има кључну улогу у демократском друштву, јавни службеници представљају основни фактор законитог и политички неутралног рада управе. Пошло се од значаја и улоге коју имају државни службеници, првенствено када је реч о успостављању, консолидацији и очувању демократских институција. Рад и положај јавних службеника (*public officials*) регулисан је Препоруком бр. 6 Комитета министара земаља чланица Савета Европе.³⁰ У складу с Препоруком, државна управа мора радити у складу са законом, мора бити неутрална у раду и лојална демократским институцијама. Јавни службеници морају учествовати у процесу доношења

и послодаваца не могу бити распуштена, нити им се може обуставити рад одлуком управних власти.

28 У вези са овим питањем, предвиђа се да ће се права предвиђена овом Конвенцијом примењивати на војску и полицију у складу с националним законима и другим прописима.

29 <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Right to Organise and Collective Bargaining Convention*. C98. (1949). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.

30 Препорука је настала као финални резултат рада Групе за управно право (The Project Group on Administrative Law – CJ-DA) у оквиру Комитета за правну сарадњу Савета Европе (The European Committee on Legal Co-operation – CDCJ). Видети: *Recommendation No. R (2000) 6 of the Committee of Ministers to member states on the status of public officials in Europe*. Committee of Ministers of the Council of Europe

одлука када је реч о организацији, структури и принципима којима се уређује вршење јавних функција. Смернице рада службеника дефинисане су у складу са општим трендом реформе јавне управе, а у циљу повећања ефикасности, продуктивности и примене стандарда „добре управе“. На овај начин успоставља се европска димензија рада управе и постојање заједничких вредности у земљама чланицама Савета Европе. Ипак, указује се на то да националне управе својим прописима и у пракси усвајају дефинисане принципе, али је државама чланицама остављена слобода да одлуче на који начин ће их применити.³¹

Када је реч о запошљавању службеника, дефинисани су основни принципи запошљавања – принцип једнаке доступности радних места у јавној управи који подупиरे принцип забране дискриминације и принцип запошљавања на основу заслуга, уз обезбеђење правичне процедуре спровођења јавног конкурса. Такође, предвиђа се постојање општих услова (као што је држављанство) и посебних услова за запошљавање, као и посебних услова за одређена радна места, што се прецизира прописима држава чланица. У вези с наведеним принципима, процедура селекције и запошљавања мора бити „отворена и транспарентна уз јасно дефинисана правила“.³² Сврха њиховог спровођења је одабир најподеснијег кандидата за обављање послова одређеног радног места и испуњавање специфичних потреба органа. Национална законодавства могу предвидети правна средства против одлуке надлежних органа о избору кандидата, у циљу спречавања повреда принципа једнакости и заслуга. Такође, на овај начин спречава се манипулација при запошљавању у виду политизације и непотизма. Када је реч о напредовању, основни принцип напредовања на више радно место, или радно место с већим степеном одговорности, јесте принцип заслуга. Истакнут је значај оцењивања рада службеника као основа за напредовање, важност стручног усавршавања и других услова потребних за напредовање.

Кодекс понашања јавних службеника Савета Европе

Полазећи од тога да управа мора да буде високоморална институција у којој службеници показују високе стандарде понашања и залажу се за добар, праведан, правичан, одговоран, савестан и стручан рад, усвајање кодекса понашања има изузетну важност за развој добре праксе и примену стандарда интегритета и правила понашања државних службеника. Имајући у виду сложenu природу обавеза службеника, као и немогућност предвиђања сваке дужности, већина земаља усвојила је кодексе понашања службеника у циљу јачања њихове професионалне и моралне одговорности. Етичка питања прелазе границу поштовања обавеза утврђених прописима. Етички кодекси такође имају значајну улогу у борби против корупције. Мора се указати на велики значај *Кодекса понашања јавних службеника*, који је Комитет министара Савета Европе усвојио 2000. године.³³ Кодекс представља извор тзв. ме-

31 Под јавним службеницима у смислу ове Препоруке подразумевају се запослени (на неодређено време или уговором) у државним органима и државним агенцијама чија се плата исплаћује из државног буџета, осим изабраних лица и одређених категорија запослених чији се положај регулише посебним прописима (припадници полиције, војске итд.). Стога, запослени у локалној и регионалној управи нису обухваћени овом Препоруком.

32 Видети: одељак 5. Препоруке.

33 Видети: *Codes of Conduct for Public Officials*. (2000). Council of Europe Publishing, F-67075 Strasbourg Cedex. Препоруке

ког права (*soft law*), којим се регулише статус јавних службеника. Дефинисани стандарди понашања Савета Европе, као и Европске уније, транспонују се у националне професионалне кодексе.

Савет Европе одувек је имао снажно интересовање и учешће у борби против корупције на међународном нивоу, имајући у виду да она представља претњу за примену основних принципа које је ова организација дефинисала – начело законитости, стабилности демократских институција, заштите људских права и социјалног и економског напретка. Специфичност улоге Савета Европе је у мултидисциплинарном приступу овом питању, који подразумева борбу против корупције са кривичног, грађанског и управног аспекта. Комитет министара је 1997. године усвојио Резолуцију (97) 24 која садржи 20 принципа за борбу против корупције. Једним од принципа истиче се да „државе чланице обратe посебну пажњу на прописе којима се регулишу права и дужности службеника, будући да морају имати у виду захтеве у вези с борбом против корупције и обезбедити адекватне дисциплинске мере и детаљно разрадити понашање јавних службеника одговарајућим средствима, као што је кодекс.“ Тако је Савет Европе, након усвајања Конвенције кривичног права о борби против корупције и Конвенције грађанског права у борби против корупције, усвојио Препоруке за државе чланице да усвоје и промовишу принципе јавне управе и усвоје националне кодексе – правила понашања јавних службеника, који би били засновани на моделу кодекса који представља саставни део Препорука.

Кодекс јавних службеника има значајну улогу у превенцији корупције, едуковању службеника и утиче на промену етичке климе у организацији. Када је реч о садржају Кодекса, њиме се дефинишу принципи рада јавне управе, као што су начело законитости, транспарентности, ефикасности, поверљивости информација, личне одговорности и самосталног рада, правичног поступања и интегритета и професионалног стручног усавршавања.³⁴ Кодекс регулише специфична питања, као што су сукоб интереса, учествовање у политичким активностима, заштита приватности, примање поклона, злоупотреба службеног положаја, коришћење јавних средстава, одговорност руководиоца, престанак радног односа, праћење поштовања Кодекса и санкције. Такође, одредбама Кодекса детаљније се разрађују поједина питања, као што су лични интегритет, одговорност руководиоца, систем и начин рада, систем контроле и одговорности, процедуре селекције и запошљавања службеника. Истиче се да је улога руководиоца нарочито важна за разумевање и примену дефинисаних стандарда од стране запослених, али је и у фази припреме Кодекса изузетно је важно да учествују запослени на које ће се он односити у циљу разумевања, прихватања одредби и његове ефикасне примене.

Кодекс је посебну пажњу посветио сукобу интереса. У складу с Кодексом, лични (приватни) интерес подразумева било какву корист за њега, члана његове породице, блиског рођака, пријатеља или особа с којима су у пословним или политичким односима.³⁵ Јавни службеник не сме допустити да се његов приватни интерес сукоби с јавном позицијом коју заузима, те је дужан

о правилима понашања државних службеника припремила је мултидисциплинарна група за корупцију Комитета министара Савета Европе.

34 *Ibid.*

35 Видети: члан 13. Кодекса.

да избегне сваки стварни или потенцијални сукоб интереса. Такође, прописана је одговорност – материјална или финансијска. Будући да је државни службеник најчешће једини који зна за могући сукоб интереса, има личну одговорност да буде опрезан у вези са сваким реалним или потенцијалним сукобом интереса, да предузме кораке како би се избегао и укаже на потенцијални конфликт, односно обавести свог надређеног и сагласи се са сваком одлуком о избегавању могућег сукоба интереса. Кодексом је такође прописано периодично пријављивање личног или приватног интереса. Ова обавеза има превентивни карактер и важи за службенике на највишим руководећим местима. Периодично пријављивање интереса од кључног је значаја за ефективну примену ове мере, те се пријављивање не врши само приликом именовања на функцију већ у одређеним временским интервалима који су одређени националним прописима. Такође, службеник не сме обављати какву активност или посао који су некомпатибилни са обављањем јавних послова. Јавни службеници морају водити рачуна о томе да њихове политичке активности или учествовање у политичким или јавним расправама не утичу на поверење грађана и послодаваца или њихову способност за непристрасно и професионално обављање послова и да обављање јавних послова не буде коришћено у политичке сврхе.

Препорука Комитета министара јасно указује на то да је усвајање Кодекса јавних службеника ствар националног права и националних принципа јавне управе. Кодексом се земље чланице позивају да промовишу принципе јавне управе и усвоје националне кодексе који се заснивају на Кодексу јавних службеника Савета Европе. Иако је у препорукама истакнуто да би национални кодекси требало да буду засновани на усвојеном моделу Кодекса, такође је истакнуто да морају бити прилагођени околностима специфичних јавних администрација. Комитет министара учествује у праћењу примене Препорука.

„Процес хармонизације, односно усвајања европских стандарда професионалног и етичког понашања не своди се само на примену нормативног и догматског метода – тумачење европских стандарда и њихово преузимање у кодексима понашања у домаћем праву; процес хармонизације укључује и праксу примене кодекса понашања...“ (Лубарда, 2009: 649–661). Хармонизација са европским стандардима подразумева усклађеност права и праксе. Уколико изостане одговарајућа пракса (примена санкција за повреде кодекса понашања), кодекси понашања не могу постићи свој циљ – етику рада као битан елемент морализовања друштвених односа.

Закључак

Процес европских интеграција подразумева сталне промене и изазове, како за државе, тако и за међународне организације. Поред утицаја и доприноса Европске уније и њених институција, велики утицај на развој и примену начела добре управе имају и друге међународне организације – Савет Европе, Организација уједињених нација, Међународна организација рада и друге. Дефинисана начела утичу на општи правац развоја и примену стандарда и принципа у националним законодавствима. Усвајајући заједничке стандарде, било да је реч о стандардима Европске уније или међународних организација,

државе чланице мењају и унапређују своје системе под јаким утицајем европске кохерентности. Стога, може се уочити сличност између управних стандарда које дефинишу Европска унија и друге организације.

Активима Уједињених нација указано је на важност и значај ефикасног обављања послова формулисања и развоја политика и управних поступака, што захтева потребне и квалификоване људске капацитете. Промовишу се основна начела рада управе: начело законитости (владавине права), професионализам, транспарентност, начело ефикасности, ефективности, једнакост, одговорност, етичност, као и остваривање бољих резултата рада. Од посебног значаја за стручан и ефикасан рад јавних службеника јесте успостављање и примена интегрисаних и повезаних елемената система управљања кадровима. Примена принципа заслуга доприноси сузбијању појава као што су корупција, политичко покровитељство и непотизам, различити облици дискриминације, политизација државне управе и представља једно од најмоћнијих начина побољшања ефикасности рада управе. Земље чланице дужне су да своје законодавство ускладе с дефинисаним начелима.

Конвенцијама и препорукама Међународне организације рада, као најзначајнијим општим актима ове Организације, дефинише се минимум стандарда основних права на рад, као што је право на удруживање, право на организовање, колективно преговарање, једнакост у запошљавању и једнак третман, услови рада и друга питања у вези с радом. Решења прописана овим актима морају да буду прихватљива не само за државе чланице МОП-а већ и за националне организације послодавца и синдиката.

Савет Европе је Препорукама, као и Кодексом понашања јавних службеника дефинисао смернице рада јавне управе као стандарде које запослени у државној и јавној управи земаља чланица морају поштовати. Запошљавање и напредовање на основу *заслуга*, уз обезбеђење једнаке доступности радних места и правичне процедуре јавних конкурса, систем права и обавеза, усвајање кодекса понашања – представљају основне елементе положаја службеника у земљама чланицама. Када је реч о запошљавању службеника, дефинисани су основни принципи запошљавања – принцип једнаке доступности радних места у јавној управи који подупиरे принцип забране дискриминације и принцип запошљавања на основу заслуга, уз обезбеђење правичне процедуре спровођења јавног конкурса. Кодекс јавних службеника Савета Европе регулише специфична питања: сукоб интереса, учествовање у политичким активностима, заштиту приватности, примање поклона, злоупотребу службеног положаја, коришћење јавних средстава, одговорност руководиоца, едуковање службеника и друга. Стандарди понашања које су дефинисали Савет Европе и Европска унија транспонују се у националне професионалне кодексе.

Усвајајући заједничке стандарде, државе мењају и унапређују своје административне системе и хармонизују најважније сегменте рада јавне управе. Чланство у Европској унији и међународним организацијама не би требало да буде једини мотив спровођења суштинских промена у системима јавне управе. Унапређење рада управе је стални процес који подстичу како међународне организације и Европска унија, тако и националне структуре.

Литература

1. *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. (1950). Rome: Council of Europe
2. *Codes of Conduct for Public Officials*. Recommendation Rec (2000) 10, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 11 of May 2000 and explanatory memorandum. (2000). Council of Europe Publishing, F-67075 Strasbourg Cedex.
3. *Human Resources for Effective Administration in a Globalized World*. (2005): United Nations: Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Administration and Development Management.
4. Лубарда, Б. А. (2009). Кодекс професионалног и етичког понашања као извор (радног) права. *Право и привреда* – часопис за привредноправну теорију и праксу. Београд. 5/8.
5. Лубарда, Б. А. (2004). *Европско радно право*. Подгорица: ЦИД.
6. *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. (1996). The United Nations.
7. *Recommendation No. R (2000) 6 of the Committee of Ministers to member states on the status of public officials in Europe*. Committee of Ministers of the Council of Europe.
8. *Universal Declaration of Human rights*. (1948). Paris: The UN General Assembly.
9. *Unlocking the Human Potential for Public Sector performance*. (2005). Department of Economic and Social Affairs: World Public Sector Report.

Електронски извори

10. <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention*. C87. (1948). International Labor Organization. Internet, 12.11.2010.
11. <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Right to Organise and Collective Bargaining Convention*. C98. (1949). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.
12. <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Employment Policy Convention*. C122. (1965). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.
13. <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Human Resources Development Convention*. C142. (1975). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.
14. <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Discrimination (Employment and Occupation) Convention*. C 111. (1958). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.
15. <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>, *Labour Relations (Public Service) Convention*. C151. (1978). International Labor Organization. Internet, 12. 11. 2010.

INTERNATIONAL PUBLIC ADMINISTRATION STANDARDS

Summary

The paper analyses public administration standards and principles, developed by the international organizations, such as Council of Europe, The United Nations, International Labour Organization. It restricts to the international rules defining basic elements of the public official's status and performance, which should be adopted and implemented in member states. International standards promote principles of legality, professionalism, transparency, responsibility, impartial performance, protection of servant's integrity, recruitment, promotion and pay based on merit, prohibition of the conflict of interest, no discrimination principle, etc. They will have strong influence on the development and implementation of the standards in national public administration systems. Harmonization of national regulation will strongly encourage the establishment of common practice of public official's performance. Under strong influence of the European coherency, the member states will improve public administration functioning.

ПРАВНА ОДГОВОРНОСТ ПОЛИЦИЈЕ КАО ПРЕТПОСТАВКА ВЛАДАВИНЕ ПРАВА

Радомир Зековица

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Остваривање владавине права и успостављање демократског друштва подразумева правно одговорну државну власт, посебно правно одговорну полицију. Као орган државне власти, полиција располаже таквим овлашћењима која, у случају злоупотребе, могу озбиљно да наруше основна права и слободе грађана. Због тога је од посебне важности успостављање пуне одговорности полиције, нарочито њене правне одговорности. Правна одговорност полиције подразумева контролу њеног рада, како од стране субјеката унутар полицијске организације, тако и од стране оних који долазе ван ње. У раду се анализирају начини правне контроле полиције, указује на најзначајније новине у систему правне одговорности полиције у Србији и даје приказ и анализа резултата до којих се дошло у истраживању ставова припадника криминалистичке полиције ПУ Београд о најзначајнијим питањима контроле рада полиције и њене правне одговорности. Имајући у виду да је Србија већ увелико на путу демократске трансформације целокупног државног и друштвеног система, од посебне је важности утврдити оне показатеље који треба да укажу на то да ли је до те трансформације дошло у свести самих припадника полиције, и то у правцу прихватања контроле полиције као неопходне претпоставке демократизације полиције и заштите основних начела владавине права.

Кључне речи: владавина права, одговорност, контрола, полиција, право.

Увод

Још од времена настанка па све до савременог доба, идеја владавине права подразумева правно ограничену и одговорну власт. У оквиру античке правне мисли идеја владавине права примарно се односила на захтев за владавином умних закона, о чему Аристотел каже: „Захтевати да влада закон значи захтевати да влада бог и закони, а захтевати да влада човек значи допустити и животињи да влада, јер пожуа је нешто животињско, а страст квари најбоље људе када су на власти. Стога, закон представља разум без прохтева“ (Аристотел, 1975, 1287а). Захтев за правно ограниченом и одговорном влашћу јасно се наглашава и у савременој мисли о владавини права. Алберт вен Дајси (Albert Ven Dicey), истиче овај захтев као њено прво суштинско обележје. Према његовом мишљењу, владавина права обухвата: непостојање арбитражног и дискреционог одлучивања органа власти, нарочито у употреби принуде и одлучивању о правима грађана; начело правне једнакости; и правну сигурност као обележје које проистиче из специфичног, прецедентног карактера енглеског устава (Dicey, 1931, 198).

Већ у првом обележју Дајсијевог схватања владавине права могуће је уочити захтев за правно ограниченим и контролисаним радом управних органа власти, посебно оних који имају право на употребу принуде и право одлучивања о правима грађана.¹ Орган управе на који се овај захтев примарно односи јесте полиција. На полицију се, осим тога, може применити и друго Дајсијево начело владавине права – једнакост пред законом, у смислу захтева за једнаком и непристрасном применом закона од стране полиције (Sanders & Young, 1994).

Законска овлашћења полиције су таква да би њихова евентуална злоупотреба неминовно довела до озбиљног нарушавања основних права и слобода грађана. Због тога је од пресудне важности за успостављање владавине права обезбедити законит рад полиције, односно усагласити поступање и одлуке полиције са одговарајућим правним прописима. Без тога би било потпуно незамисливо остварити демократско друштво. Прошлост је богата примерима незаконитог рада полиције и њене крајње деструктивне употребе (посебно у случају тоталитарних диктатура), када је полиција примарно коришћена као инструмент очувања стабилности политичког режима власти, и то масовном употребом терора и различитих метода застрашивања. Најбољи показатељ природе неког политичког режима јесте управо начин на који се полиција користи у датом друштву. У том смислу, Дејвид Бејли (David Bayley) с правом истиче да је таутологија рећи да је репресивна полицијска улога у политици проузрокована постојањем недемократског режима када добро знамо да је режим недемократски управо због тога што је полицијска улога таква (Bayley, 1990, 189). Таква улога полиције могућа је чак и у случајевима када полиција формално извршава и спроводи закон уколико су лоши закони на којима почива њен рад. Познато је да одлуке парламента могу да буду подједнако арбитрарне и недемократског карактера као што то могу да буду одлуке извршне власти. Самим тим, супрематија парламента може да легитимише и тиранске законе на основу којих и сама полиција онда поступа.² Стога се, зарад постојања и успешног функционисања владавине права, мора водити рачуна не само о формалној исправности аката полиције већ и о томе каква је природа правила на којима почива рад полиције, које принципе и вредности они садрже и штите. Тим пре што се владавина права не своди искључиво на формалну исправност поступака државне власти, већ подразумева и питање ваљаности закона на којима ти поступци почивају. Како истиче професор Чавошки, „владавина права је метаправна идеја о ваљаном правном поретку који подробним и постојаним правним ограничењима државне власти, одговарајућим својствима основних закона и поузданим институционалим и процедуралним јемствима највећма обезбеђује људску сигурност и слободу“ (Čavoški, Ibid, 91).

1 Ово обележје Дајсијевог схватања владавине права је, додуше, изазвало бурну полемику и критику Дајсија, не због очигледног захтева да власт буде ограничена колико због Дајсијевог изједначавања дискреционе и арбитрарне власти, сходно чему владавина права искључује постојање дискреционе власти (Види: Wade & Godfrey, 1948; Jannings, 1933; Hajek, 1998; Čavoški, 1994).

2 Могуће је навести бројне законе који то потврђују. Тако: закон од 2. августа 1934. године којим се наређује државна сахрана за председника Хинденбурга, затим закон од 3. јула 1935. којим се националсоцијалистичка партија ослобађа обавезе плаћања пореза, закон од 3. јула 1934. којим се легализују све мере предузете у циљу гушења Ремове побуне, као и сет тзв. расних закона којима је у Хитлеровој Немачкој легализовано масовно истребљење Јевреја (Нојман, 2002, 55).

Свакако да се пред полицију не може поставити питање одговорности за ваљаност закона будући да их она не доноси. Оно зашта полиција може да буде одговорна јесте да ли и на који начин остварује прокламоване вредности демократског друштва и владавине права које своју потврду имају у правним прописима. У том смислу, демократско друштво и владавина права од полиције очекују остваривање неколико кључних циљева и вредности. Од полиције се, најпре, очекује да њен рад буде у складу с принципима на којима почива сама демократија, попут принципа једнакости свих пред законом, пружања услуга грађанима, поделе власти, обештећења у случајевима учињене штете грађанима, пружања информација и учешћа (Jones, Newburn & Smith, 1996).

У новије време све је чешће у употреби појам *democratic policing* којим се означавају примарни циљеви полиције (посебно у транзиционим друштвима), као и нов приступ у утврђивању њене основне улоге у демократском друштву. Овај приступ почива на уверењу да полиција може значајно да допринесе остваривању елементарних потреба демократског друштва попут потребе за сигурношћу и редом, и, самим тим, квалитативном развоју демократије уопште. Сигурност грађана посматра се као основно људско право, а суштина полицијске улоге као истраживање и остваривање свих потребних претпоставки ове сигурности. Оваква улога полиције може се остварити поштовањем кључних принципа демократског модела полиције, као што су: владавина права, легитимитет, транспарентност, одговорност, субординација цивилним ауторитетима (Pino & Wiatrowski, 2006; Pino, 2001). Када је реч о циљевима и вредностима на којима треба да почива улога полиције у демократском друштву, обично се издвајају два основна циља – законитост и легитимитет њеног рада (Walker, 2006). Истиче се њена примарна оријентација ка интересима грађана и заједнице у целини, затим захтев за доследно поштовање закона и његову једнаку примену на све припаднике друштвене заједнице, поштовање и заштита основних људских права и слобода, као и одговорност у раду полиције (посебно пред спољашњим механизмима контроле) (Bauley, 2006). Поменути циљеви полиције нашли су своју потврду и у бројним међународним документима од значаја за полицију, попут Европског кодекса полицијске етике (2001), Кодекса о понашању лица одговорних за примену закона (1979), Резолуције 690 Парламентарне скупштине Савета Европе (1979) и др.

Као што се може видети, један од основних принципа на којима треба да почива рад полиције у демократском друштву јесте одговорност полиције. У литератури се појам одговорности различито одређује у зависности од тога који је тип одговорности посреди (политичка, правна, финансијска и др). У контексту полиције и њеног односа према владавини права од највећег је значаја правна одговорност и значење које се овом типу одговорности обично даје. Правна одговорност полиције подразумева оцену законитости и целисходности поступака и одлука полиције, односно оцену усаглашености рада полиције и правних прописа. Битно обележје правне одговорности јесте могућност изрицања санкција у случајевима повреде правних прописа. Тако нешто подразумева могућност да се од полиције захтевају сва потребна објашњења у вези са задацима које предузима, да њено понашање буде испитивано, да се о њему суди и да оно буде санкционирано од стране других (Fisher, 2004; Chan 1999). У знатно ширем и теоријски уопштенијем смислу одговор-

ност полиције може се дефинисати као усаглашавање полицијског понашања с циљевима заједнице (Bauley, 1990).

Према речима Вокера (Walker), полицијска одговорност има две основне димензије. Прва је организациона димензија или ниво одговорности полиције као организације, где се она сматра одговорном за основне услуге које она пружа друштву: сузбијање криминала, одржавање реда и разне услуге које пружа заједници. Друга је индивидуална димензија као ниво одговорности полицијског службеника као појединца за све оне поступке које могу бити у супротности с прописима (Walker, 2005; Bauley, 1990). У оквиру обе димензије могуће је препознати два основна пута успостављања одговорности полиције. Први подразумева активност чланова друштвене заједнице и бројних државних субјеката који могу да користе различите механизме спољашње контроле полиције. Други је активност руководиоца и представника полиције који обично користе унутрашње механизме контроле полиције.

Контрола у функцији одговорности полиције

Питање одговорности полиције неодвојиво је од питања контроле полиције. Одговорност захтева контролу, а контрола поспешује одговорност (Bauley, 1990). Систем контроле полицијског рада представља, заправо, неопходно средство у успостављању одговорности полиције. Сам појам контроле у науци се најчешће дефинише као упоређивање установљеног стања ствари са очекиваним, односно прескриптивно и нормативно захтеваним стањем. С друге стране, контрола значи пресудни утицај на неку појаву или процес, могућност њиховог делотворног усмеравања (Pusić, 2002, 132). У ширем смислу, према Томићу, контрола обухвата три релативно одвојене фазе. Прва је упоређивање предвиђеног и оствареног, затим оцена констатација на основу извршеног проверавања – потврђивање или негирање контролисаног рада и трећа фаза састоји се у одговарајућој интервенцији, чиме се реализује оцена која је изречена (Томић, 1998, 72).

Класификација појединих видова контроле може се извршити применом различитих критеријума. Тако је могуће издвојити, најпре, правну, политичку и техничку контролу. Подела почива на природи и врсти мерила. Техничка контрола врши упоређивање извесних активности према прецизним прорачунима, метематичким стандардима или другим техничким упутствима. Политичка контрола односи се на испитивање да ли је неки посао обављен у складу с неком политичком одлуком, ставовима, начелним опредељењима, док се правном контролом проверава нечије поступање у складу с правним мерилима, правним правилима (Ibid, 73). Правном контролом се тако, с једне стране, обезбеђују законитост и целисходност управних активности и остваривање јавног интереса у оквирима правног поретка, а, с друге стране, тим путем пружа се неопходна заштита грађанима и њиховим организацијама од противправног поступања органа управе (Ibid, 74). У оквиру правне контроле многи аутори праве разлику између тога да ли је реч о контроли законитости управних аката или контроли њихове целисходности, као и да ли се контрола врши применом процесних или мериторних овлашћења (Ibidem; Marković, 2002, 377).

Када је реч о полицији, уобичајена подела основних облика њене контроле

јесте она која полази од организационе припадности вршилаца контроле. У том смислу говори се о механизмима спољашње и унутрашње контроле полиције. Носиоци спољашње контроле полиције не припадају полицијској организацији. Ту су различити државни и друштвени субјекти којима друштво даје право и могућност да обављају делатност контроле рада полиције. У сложеном и разгранатом систему спољашње контроле полиције могуће је издвојити оне које су примарно правног карактера, попут судске контроле, и оне који су политичког или мешовитог (правно-политичког) карактера, попут парламентарне контроле полиције, контроле од стране владе, разних тела грађанског надзора полиције, омбудсман и други. Када је реч о правним облицима спољашње контроле полиције, правило је да се они ограничавају на оцену законитости полицијског рада, не и на оцену целисходности. Оцена целисходности, као и законитости полиције, обично је предмет различитих облика унутрашње контроле полиције, попут: хијерархијске, инстанционе, контроле у поступку утврђивања дисциплинске одговорности, као и контроле од стране посебно основаних тела унутрашње контроле полиције.

Бејли уводи као критеријум поделе контроле полиције то да ли су механизми контроле искључиво специјализовани за контролу полиције или им је то само један од задатака којима се баве. Прве назива ексклузивним, друге инклузивним облицима контроле. У комбинацији с критеријумом организационе припадности носиоца контроле облици контроле полиције се, према његовом мишљењу, могу поделити на:

Облици контроле	Спољашња	Унутрашња
Ексклузивна	Парламентарна и владина <i>ad hoc</i> тела за контролу полиције Грађански одбори за контролу полиције	Хијерархијска контрола Контрола дисциплинских комисија Међусобна контрола полицајаца Процеси социјализације
Инклузивна	Судови Тужилаштва Законодавство Политичке партије Медији Омбудсман	Контрола синдиката и асоцијација Посвећеност послу Награде Контакти са заједницом

Табела 1. (Bayley: 1990, 170)

Примарни задатак демократског друштва које тежи начелима и вредностима владавине права јесте да успостави ефикасан систем контроле полиције. Оно што једно друштво може, у већој или мањој мери, да приближи демократским вредностима и владавини права јесте управо начин на који се оно суочава и бори с незаконитим радом полиције. С тим у вези, треба истаћи да сама појава незаконитости полиције није довољан услов да једно друштво

окарактеришемо као недемократско. Њега таквим чини управо то да ли се и на који начин оно бори против различитих облика незаконитости. Успех те борбе умногоме зависи од усвојене стратегије успостављања одговорности полиције и успешности самих механизма њене контроле.

Упоредноправном анализом могуће је уочити различита решења и приступе у стратегији успостављања правне одговорности полиције. У основи, ова стратегија почива на комбинацији различитих механизма спољашње и унутрашње контроле, при чему је могуће уочити разлике у погледу значаја које поједине државе дају поменутиим мезанизмима контроле. Према Бејлијевом истраживању, земље које традиционално дају већи значај спољашњој контроли полиције јесу САД, Индија, док у оне које акценат стављају на механизме унутрашње контроле, Бејли убраја Јапан, Немачку, Француску и Норвешку. Велика Британија прихвата средње решење с подједнаким наглашавањем како унутрашњих тако и спољашњих средстава контроле. Осим тога, поједине земље попут САД и већег броја европских земаља изузев Велике Британије, акценат стављају на контролу полиције путем владиних институција, док неке, као што су Велика Британија и Јапан, акценат стављају на *ad hoc* невладина тела за контролу полицијских снага. Варијације у стратегијама контроле полиције и обезбеђења њене одговорности су, дакле, бројне и различите и управо постојање ових варијација Бејли истиче као једну од основних и логичних карактеристика савременог демократског друштва (Ibid, 173)

Уколико пажњу усмеримо на механизме правне контроле полиције, могуће је исто тако уочити начелне разлике између појединих држава. Тако, рецимо, улога суда као носиоца спољашње правне контроле полиције битно је другачија у земљама англосаксонског правног система од оних земаља које припадају континенталном систему права. С обзиром на прецедентни карактер англосаксонског права, суд је у овим државама традиционално био не само неко ко је задужен за објективну примену права већ и за његово стварање. Тако, рецимо, одлукама Врховног суда САД створена су бројна правила која су постала општи стандарди поступања полиције. Неке од таквих одлука донете су још почетком XX века, попут одлуке у случају *Weeks v. United States* из 1914. године,³ као и нешто касније у случајевима *Mapp v. Ohio* из 1961. године,⁴ затим *Escobedo v. Illinois* из 1964. године,⁵ и *Miranda v. Arizona* из 1966. године.⁶ У државама континенталног правног система судске одлуке немају прецедентни карактер па се тако и улога суда у контроли законитости

3 Реч је о случају у којем је Викс (Weeks) био оптужен за проневеру у оквиру федералног поштанског система. Федерални маршал САД и локална полиција дошли су до доказа и разног материјала тако што су ушли у Виксов стан а да претходно нису прибавили судски налог. Одлуком Врховног суда да оптужбе одбаца због незаконитог прибављања доказа, Суд је установио правило познато као ексклузивно право (exclusionary rule) по којем ће докази који су прибављени од полиције током незаконитог претреса или претраге бити одбачени у судском поступку (Више о томе, La Grange, 1993).

4 И у овом случају потврђено је ексклузивно право (сада на нивоу власти једне федералне јединице), сада у случају *Dolree Mapp* која је била оптужена због поседовања порнографских садржаја. Оптужба је одбачена због тога што је претрес њеног стана извршен на основу лажног налога који су полицајци користили том приликом. Суд је овом одлуком стао у заштиту IV амандмана на Устав САД као и у претходном случају, чиме је још једном било потврђено правило да се судске одлуке не могу заснивати на незаконито прибављени доказима (Walker, 1992; La Grange, Ibid).

5 Сличан претходном по последицама, јесте случај *Escobedo* у којем је Врховни суд укинуо осуђујућу пресуду на основу тога што је признање осумњиченог дато током полицијског саслушања учињено без присуства адвоката.

6 У случају *Миранда* потврђено је правило да исказ осумњиченог дат у преткривичном поступку нема никакву доказну правну снагу уколико осумњичени није био претходно упозорен на своја права – да осумњичени није дужан било шта да изјави, да се све што изјави може користити против њега као доказ на суду, да има право на свог браниоца, и да ако га не може приуштити, да ће му држава обезбедити браниоца о свом трошку (*Miranda warnings*) (Walker, 1992).

јавља на битно другачији начин. Пре свега, у поступку контроле законитости рада полиције у посебном судском поступку – управном спору. Овај облик контроле је, како се истиче, судски пут (*voie juridictionnelle*) за уклањање противправности (незаконитости) у вршењу управе, који се примењује тек пошто се претходно исцрпи управни пут за њено уклањање (Марковић, *Ibid*), а њен основни резултат требало би да се састоји у давању несумњиве, ауторитативне и крајње оцене о законитости тужбом оспореног исцрпног управног рада (Томић, 1998). Захваљујући пракси Европског суда за људска права у Стразбуру, умањује се поменута разлика између свих оних држава које су признале његову јурисдикцију (укључујући и нашу).

Када је реч о унутрашњим механизмима правне контроле полиције, такође је могуће уочити значајне разлике међу државама. Тако, најпре, поједине државе уопште не познају инстанциону контролу као облик унутрашње правне контроле законитости и целисходности рада полиције која се одвија у оквиру редовног, жалбеног управног поступка. У Великој Британији и САД правна контрола законитости рада полиције превасходно је поверена редовним судовима, тако да ове државе не познају управни поступак ни поступак по жалби, као ни институцију управних (административних) судова. При томе, обраћање суду ради заштите неког индивидуалног интереса није у овим државама условљено претходним искоришћавањем редовног управно-правног лека,⁷ као што је то случај с државама у којима су управни поступак и поступак по жалби законом дефинисани начини управне контроле законитости рада управе (Немачка, Аустрија, Француска и др.).

За разлику од претходног механизма контроле, поступак утврђивања дисциплинске одговорности полицајаца и контрола од стране непосредних старешина (хијерархијска контрола полиције) јесу механизми контроле који су својствени многим савременим државама. То се исто може рећи и за контролу законитости рада полиције од стране засебних тела или органа унутрашње контроле полиције који се у ту сврху посебно оснивају. Основна разлика између поменутих видова унутрашње контроле полиције огледа се у томе што се дисциплинским поступком, као и хијерархијском контролом, обично санкционишу блажи преступи полицајаца (повреда радних обавеза и дужности, правила дисциплине, грешака и неодговарајућих понашања), док се контрола од стране засебних јединица унутрашње контроле полиције примарно користи у циљу предузимања свих потребних мера ради спречавања и санкционисања најтежих облика незаконитог рада полиције (борба против корупције у полицији, злоупотребе службених овлашћења и др.). Разлика је видљива и у организационом смислу. Органи или тела унутрашње контроле уобичајено су засебне организационе јединице унутар полиције чији се статус, састав, надлежности и одговорност утврђују законом. Поступање ових тела почива на самоиницијативном деловању или на основу притужби грађана. За свој рад одговарају највишим руководиоцима полиције, у њихов састав улазе високостручни појединци, а законом се обично прецизно дефинишу мере које они могу да преузму у циљу санкционисања тешких облика незаконитог рада

7 Тако рецимо, професор Томић, наводи случај отпуштања полицијског службеника у Великој Британији, који се затим обратио жалбом Старатељском одбору за надзор, као Трибуналу. Одбор је одбио његову жалбу, након чега је службеник имао право да се жали министру унутрашњих послова. Међутим, он се директно обратио суду, који је донео одлуку да је његово отпуштање било незаконито. Тиме је избегнут један степен одлучивања, као непогребан и сувишан (Томић, 1988, 69).

полиције. Имајући у виду све то, не чуди што се значање појма унутрашња контрола веома често своди управо на рад ових засебних контролних тела унутар полицијске организације.

За успех стратегије контроле полиције и успостављања њене пуне правне одговорности од великог је значаја утврдити предности и мане појединих механизма контроле. Као основна предност унутрашњих механизма контроле полиције наводи се боља информисаност основних носилаца ове контроле у односу на носиоце спољашње контроле. Самим тим, ова контрола може да буде знатно детаљнија, ефикаснија, темељнија, разноврснија и да боље уочи финесе и разлике него спољашња. Посебна предност овог вида контроле јесте у томе што је он прилагођен за контролу свакодневних активности полицајаца, као и то да контрола полиције од стране њених колега подразумева виши степен разумевања за полицијски посао и све његове специфичности (Bailey, 1990, 177; Walker, 1992, 289). С друге стране, као основна слабост унутрашње контроле обично се истиче недостатак објективности и непристрасности. Природно је да носиоци унутрашње контроле полиције показују виши степен солидарности према својим колегама него што то могу да покажу они који долазе ван полицијске организације. Управо због те чињенице, поверење грађана, као и осталих друштвених субјеката према механизмима унутрашње контроле не може бити у потпуности остварено, чак и под претпоставком да је њихов рад објективан и непристрастан. Сама потреба за спољашњим механизмима контроле управе, па и полиције, произлази управо из свести о постојању ових чињеница. Сходно томе, основна предност спољашње контроле јесте у томе што она пружа додатну гаранцију за одговорност полиције. То се посебно односи на суд и његову улогу у успостављању правне одговорности полиције. Као што смо истакли, у земљама с прецедентним правом ова улога се не своди само на контролу законитости рада полиције већ и на дефинисање правних стандарда поступања полиције, што, свакако, суд чини не само најзначајнијим обликом спољашње правне контроле полиције већ и најзначајнијим обликом спољашње контроле уопште.

Велики значај који се обично даје улози суда у контроли законитости рада полиције не значи да се овом виду контроле не могу упутити замерке и критике (као и спољашњој контроли уопште). Основни приговор спољашњој контроли јесте да је она више репресивног него превентивног карактера, затим да омогућава неодговарајући утицај на рад полиције, да води ка губитку поверења полиције у одлуке својих претпостављених, као и да не успева да спроведе директну контролу полицијских акција. Према Бејлијевом мишљењу, спољашња контрола, сама по себи, подразумева постојање сумње у полицијске институције и по уверењу полицајаца вређа њихов понос и част. Она је контрола путем застрашивања, што може да утиче контрапродуктивно на осећање поноса полицајаца и ниво дисциплине који је у вези с њим (Bailey, 1990).

Имајући у виду наведене приговоре спољашњим видовима контроле, не чуди што се код полиције јавља извештан степен анимозитета према спољашњој контроли уопште, затим недостатак поверења у квалитет њиховог рада и степен објективности њиховог рада. Услед тога, полиција често изражава виши степен спремности да се механизми унутрашње контроле прихвате као кориснији и довољни за успостављање правне одговорности полиције и кон-

тролу њеног рада уопште. Поменути анимозитет нарочито се испољава према суду и улози суда у контроли законитости рада полиције. Разлози због којих је то тако могу бити бројни и различити. Један од основних је уобичајено уверење полиције да суд нема довољно разумевања за комплексност полицијског посла, као и чињеница да је управо суд онај орган који даје коначни суд о правној ваљаности и утемељености доказа на којима се заснива оптужница или оптужни предлог. Како истиче Егон Битнер (Egon Bittner), однос полиције и судства често је однос љубави и мржње. С једне стране, они су део јединственог казненог система и имају сличну друштвену сврху, док, с друге стране, могућност суда да својим одлукама директно подржи или не подржи полицијски посао (нарочито снагу прибављених доказа) представља потенцијални извор антагонизма и латентних сукоба на релацији полиција – судство (Bittner, 1980). Неприхватање појединих доказа у поступку представља, веома често, начин на који судство кажњава олако држање полиције у погледу строгих правила законске процедуре.⁸

Како се суд у правној држави обично сматра најзначајнијим гарантом објективне примене права, то онда и став полиције према праву (посебно правним ограничењима у примени полицијских овлашћења) утиче на став према суду. Бројна истраживања у свету показују да полиција испољава анимозитет према праву због тога што правна ограничења доживљава као фактор који непосредно утиче, и то на негативан начин, на ефикасност полицијског посла, посебно у области сузбијања криминалитета (Bailey, 2002; Zekavica, 2010). Разумљиво је онда да се тај исти анимозитет испољава и према суду, као органу који је управо задужен за објективну примену права и санкционисање поступака полиције који нису у складу с правом.

Контрола полиције и ставови припадника Криминалистичке полиције ПУ Београд о најзначајнијим питањима правне одговорности полиције и контроле њеног рада

Као што је познато, Србија већ дуже време пролази кроз процес демократских реформи. Као саставни део тог процеса је и процес демократизације полиције у Србији. На том пољу је већ доста учињено, нарочито на пољу адекватног нормативног регулисања полицијске делатности, као и на пољу организационе и функционалне трансформације српске полиције и њене едукације. Реформе су се односиле и на промене у систему контроле полиције. Свакако најзначајнија новина била је оснивање Службе генералног инспектора 2001. године који је с радом започео тек 2003. године избором првог Генералног инспектора. Назив овог тела је промењен Законом о полицији из 2005. године у Сектор унутрашње контроле. Сектор је основан као засебна организациона јединица Министарства са основним циљем контроле законитости рада полиције, нарочито у погледу поштовања и заштите људских права при извршавању полицијских задатака и примени полицијских овлашћења (члан 172). Закон прецизира правила поступања Сектора, те у том смислу предвиђа могућност његовог поступања на основу представки грађана, предлога, притужби и представки физичких лица, поводом писаних обраћања припадника полиције и по сопственој иницијативи, односно на основу прикупљених обавештења и других сазнања (члан 174). Закон такође прецизно наводи обаве-

8 То се јасно види у горе наведеним судским случајевима, а с тим у вези је чувена изјава судије Кордоза да „криминал расте зато што полиција прави грешке“ (Bailey, 1990, 35).

зе, овлашћења и дужности Сектора. Тако начелник Сектора има дужност да упозна с резултатима својих испитивања министра и директора полиције и да министру да предлоге за отклањање уочених незаконитости, као и предлог за покретање одговарајућих поступака ради утврђивања одговорности (члан 176, став 2). Начелник уједно има обавезу да о раду Сектора саставља редовне извештаје који се подносе министру полиције. Као добро решење, треба истаћи обавезу министра да на захтев Владе или парламентарног одбора за безбедност, поднесе извештај о раду Сектора (члан 179).

Осим овог вида контроле, Закон је основао и Комисију за решавање притужби на рад полиције. Комисију чине три члана, и то: начелник Сектора унутрашње контроле полиције или друго овлашћено службено лице из Сектора унутрашње контроле кога овласти начелник Сектора, представник полиције овлашћен од стране министра и представник јавности (члан 180, став 5). Као што се види, реч је о комисији мешовитог састава, а њен основни задатак је разматрање притужби на рад полиције уколико из притужбе произлази сумња да је учињено кривично дело. Поступак по притужби завршава се достављањем одговара подносиоцу притужбе, након чега он има на располагању сва правна средства за заштиту својих права и слобода.

Новина у односу на период пре почетка демократских реформи јесте увођење институције омбудсмана, односно Заштитника грађана. Устав Републике Србије, као и Закон о заштитнику грађана (Службени гласник РС, бр. 79/2005 и 54/2007), предвиђају постојање ове, веома значајне, демократске институције, чиме се Србија сврстала у ред од преко 130 држава у свету које познају институцију омбудсмана. Као независан и самосталан државни орган, Заштитник грађана задужен је да штити права и слободе грађана и да контролише законитост рада органа државне управе, па самим тим и полиције. У том циљу, он нема право мериторног одлучивања, али зато може давати обавезујуће препоруке, затим да јавно препоручи разрешење функционера који је одговоран за повреду права грађана, односно да иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе који је непосредно одговоран за учињену повреду, и то ако из поновљеног понашања функционера или запосленог произлази намера да одбијају сарадњу са Заштитником грађана или ако се утврди да је учињеном повредом грађанину причињена материјална или друга штета већих размера (члан 20, Закона о Заштитнику грађана). Закон налаже обавезу органима државне управе да сарађују са Заштитником грађана и да му омогуће све што је потребно за вођење поступка. Сам поступак иначе се може покренути по притужби грађана и самоиницијативно. О свом раду Заштитник грађана подноси скупштини редовни годишњи извештај.

Коначно, значајну новину у систему спољашње контроле чини и увођење институције Управног суда. Све до доношења Закона о уређењу судова (Службени гласник РС 116/08) контролу законитости рада управе вршили су редовни судови у оквиру управног спора. Новим законом уведен је Управни суд као суд надлежан да суди у управном спору (члан 29). У оквиру судске контроле законитости рада полиције мора се нагласити и значај и улога Европског суда за људска права у Стразбуру. Обавезујући карактер пресуда овог суда, као и могућност подношења индивидуалних представки грађана ради заштите њихових права и слобода, чини овај суд једним од најзначајнијих међународних

механизма контроле полиције чијој јурисдикцији подлеже и наша држава.

Замишљен концепт и идеја рада не дозвољавају нам да се детаљније упустимо у анализу свих позитивно правних решења осталих видова правне контроле полиције код нас (дисциплинска одговорност, хијерархијска контрола, поступак по жалби у оквиру редовног управног поступка и др.). Желимо да нагласимо да се на путу трансформације и демократизације полиције у Србији доста учинило, нарочито на пољу адекватног нормативног регулисања механизма контроле и успостављања одговорности полиције у Србији. Међутим, трансформација било које полиције, па и српске, не може бити успешно извршена уколико се адекватна промена не деси у самој свести полиције. Реформе обично имају за циљ да убрзају или бар поспеше ову промену, али чак и када се ове реформе успешно изведу, то обично није гарант да је до промене свести заиста и дошло. Једини начин на који можемо да дођемо до сазнања да ли је и којој мери дошло до промене ове свести јесте испитивање ставова полиције о најзначајнијим питањима одговорности полиције. У том циљу, предузето је истраживање које је једним својим делом обухватило утврђивање ставова припадника криминалистичке полиције Полицијске управе за Град Београд о најзначајнијим питањима одговорности полиције и контроле њеног рада.⁹ У даљем тексту овог рада биће приказани и анализирани резултати поменутог истраживања.

Узорак на којем је истраживање спроведено обухватио је 250 испитаника (репрезентативни узорак од 25%), из свих 16 полицијских станица 12 одељења криминалистичке полиције у периоду септембар–октобар 2009. године. Дате су усмене инструкције претпостављенима да испитаници треба да буду изабрани тако што ће са списка запослених по азбучном реду сваки трећи добити упитник. Реализација тог метода била је ван наше контроле будући да нисмо имали увид у то да ли је метод који је предложен у пракси стварно и спроведен. Истраживањем су биле обухваћене све полицијске станице и одељења полицијске управе града Београда, чиме је постигнута адекватна просторна покривеност истраживања. Испитаницима је подељен анонимни упитник. Од 250 послатих упитника 249 су враћени попуњени, што говори о високом проценту одзива, мада број одговора на поједина питања из упитника варира. Упитник се састојао од 49 питања од којих су прва четири демографска. Већина питања била је у затвореном формату.

У истраживању смо покушали да утврдимо мишљења испитаника о основним питањима правне одговорности полиције и контроли законитости рада полиције. Најпре смо покушали да утврдимо у којој мери испитаници виде контролу полиције као потребну и корисну; 68% испитаника изјаснило се да сматра да је контрола полиције потребна и корисна, 31% испитаника сматра да је она потребна, али не увек и корисна, док свега 1% испитаника сматра да је контрола полиције непотребна и некорисна.

Овај податак довољно говори о позитивном ставу београдске полиције према контроли њеног рада, мада не треба занемарити чињеницу да није мали проценат оних који сматрају да је она понекад некорисна. При томе, ниво образовања има изванредан утицај на овај став о потреби и корисности саме контроле. Тако, проценат оних који сматрају да је контрола потребна и ко-

⁹ Истраживање је део знатно ширег истраживачког рада аутора на научноистраживачком пројекту Криминалистичко-полицијске академије под називом „Полиција у функцији заштите људских права и слобода,“ (период 2009–2011).

рисна исти је код испитаника који поседују средње (65%) и више образовање (65%), док је он нешто виши код испитаника с високим образовањем (70%). Код испитаника који поседују титулу магистра овај проценат је највиши могући (100%).

Релативно висок проценат оних који сматрају да је контрола полиције потребна и корисна не односи се, међутим, на све облике контроле. На питање да ли сматрају да је спољашња контрола полиције потребна, свега 29% испитаника сматра да је она апсолутно потребна; 40% испитаника одговорило је да сматра да је потребна, али да је унутрашња контрола значајнија, док 31% испитаника сматра да је непотребна и да су средства унутрашње контроле сасвим довољна.

Као што се може видети, резултати истраживања показују да свега трећина испитаника доживљава спољашњу контролу као апсолутно потребну. Сходно томе може се закључити да испитаници знатно више вреднују механизме унутрашње од механизма спољашње контроле, што потврђује уобичајену резервисаност полиције према потреби да њен рад буде контролисан од субјеката ван њене организације. Занимљиво је да ниво образовања и код овог питања утиче значајно на став испитаника, посебно када је реч о уверењу да спољашња контрола није потребна, тј. да су унутрашњи облици контроле сасвим довољни. Тако, 50% испитаника који поседују средње образовање деле овај став, 32,5% оних који поседују више образовање, док 17% испитаника који поседују високо образовање сматрају да спољашња контрола није потребна. Дакле, очигледно је да с вишим нивоом образовања опада проценат оних који деле ово уверење и расте број оних који спољашњу контролу полиције прихватају као неопходну и корисну. Занимљиво је да од укупног броја оних испитаника који су се у претходном питању определили за то да је контрола потребна и корисна (укупно 68%) 31% сматра да је спољашња контрола апсолутно потребна, 45% њих сматра да је она потребна али не увек и корисна, док 22% сматра да је она непотребна и да је унутрашња контрола сасвим довољна. То показује да чак и код оних испитаника који прихватају контролу полиције као апсолутно потребну, постоји релативно висок степен резервисаности према спољашњој контроли.

Када је реч о улози суда (као најзначајнијег органа спољашње правне контроле полиције) у успостављању законитости рада полиције, резултати указују на то да 59% испитаника сматра да је улога суда у томе битна, али не и пресудна, 20% испитаника сматра да суд нема никакву улогу у томе, док 21% њих сматра да је улога суда у томе од пресудног значаја.

С тим у вези, занимало нас је како испитаници вреднују рад суда уопште. Рад суда уопште као добар оцењује 21% испитаника, 48% сматра да већина њих ради како мора и како може, док 31% испитаника сматра да суд ради лоше.

Резултати показују да се основни облици спољашње контроле различито вреднују, па тако као најкориснији облик спољашње контроле испитаници сматрају независне комисије за жалбе на рад полиције – 34%, затим контролу од стране парламентарних одбора – 33,5%, судску контролу – 15,5%, контролу од стране грађанских одбора за контролу полиције – 13%, и омбудсман – 3%.

Када је реч о облицима унутрашње контроле, као најкориснији и најефикаснији облик те контроле највећи број испитаника види хијерархијску

контролу (контролу од стране претпостављених) – 55,5%, контролу од стране посебних служби за контролу полиције (Сектор унутрашње контроле МУП-а) – 32%, инстанциону контролу (контрола у оквиру редовног управног поступка у којем се врши оцена законитости и целисходности аката и радњи полиције) – 8%, и контролу у поступку утврђивања дисциплинске одговорности – 4,5%.

Контролу законитости рада полиције од стране међународног суда за људска права у Стразбуру подржава 25,5% испитаника, 43,5% начелно подржава, али сматра да су национални механизми контроле сасвим довољни, док 31% не подржава овај облик контроле полиције.

Закључак

Законска утемељеност поступака полиције представља једно од централних места у односу полиције и владавине права. Из досадашњег разматрања може се јасно видети који су циљеви и вредности којима полиција треба да служи и тежи у демократском друштву и владавини права. Један од основних циљева јесте успостављање правне одговорности полиције и ефикасна контрола њеног рада. Јасно је да остваривање ових циљева није лако. То посебно важи за она друштва која су се суочила с потребном да трансформишу своје ауторитарно наслеђе из прошлости у демократски систем и државу владавине права. Извесни проблеми на том путују показују универзалну природу у смислу да постоје без обзира на то да ли је реч о таквом или пак друштву с богатом и дугом демократском традицијом. Један од таквих проблема јесте и неповерење полиције према спољашњој контроли. Управо тај проблем јасно се може уочити и у резултатима нашег истраживања. Одговор на питање зашто је то тако већ је делимично дат. Оно што се може констатовати јесте да и на примеру београдске криминалистичке полиције анимозитет испитаника према спољашњој контроли полиције добрим делом произлази из релативно високог степена неповерења према кључном субјекту правне контроле законитости рада полиције – суду. То је очигледно проблем нашег друштва, не само наше полиције. Неповерење према суду као кључном механизму спољашње правне контроле полиције заправо је неповерење према кључном стубу демократије и владавине права, нарочито ако се има на уму чињеница да без судске контроле управе нема ни владавине права. Посебно забрињава неповерење које испитаници имају према омбудсману. На листи понуђених облика спољашње контроле омбудсман заузима последње место у погледу његове корисности и потребе постојања! Можда оправдање за овакво уверење испитаника треба тражити у чињеници да је институција омбудсмана код нас релативно новијег датума, тако да реална улога и ефекти његовог рада још увек нису довољно добро уочени.

Ови показатељи свакако не треба да послуже само за потенцијалну критику полиције и њеног става према контроли њеног рада, већ и као основ за преиспитивање самог рада ових облика спољашње контроле. Узрок незадовољства у одређеним друштвеним односима и релацијама обично није кривица само једне стране. Очигледно је да се мора радити на подизању нивоа поверења између полиције и појединих носилаца спољашње контроле. Оно што охрабрује јесте да висок проценат наших испитаника сматра контролу

полиције потребном и корисном, с тим што механизме унутрашње контроле очигледно више вреднују него механизме спољашње. Имајући то у виду, посебну пажњу треба посветити могућим унапређењима система унутрашње контроле. У свету се већ увелико ради на примени нових метода контроле полиције и превентивног деловања као што су: COMSTAT-а,¹⁰ Early Intervention Systems – EIS,¹¹ In-Car Video- ICV¹². Наравно, успех стратегије успостављања пуне одговорности полиције може да почива искључиво на избалансираној и ефикасној примени механизма и спољашње и унутрашње контроле.

Литература

1. Аристотел, (1975), Политика, БИГЗ, Београд, 1287а.
2. Bayley, D. H. (1990). *Patterns of Policing – a Comparative International Analysis*, New Brunswick: Rutgers University Press.
3. Bayley, D. (2002) *Law enforcement and the Rule of Law: Is there a trade-off?*, *Criminology&Public Policy*, Columbus, Vol. 2, Issue 1, pp. 133–154.
4. Bayley, D. H. (2006), *Changing the Guard – Developing Democratic Police Abroad*, Oxford University Press, Oxford, New York.
5. Bittner, E. (1980) *The Functions of the Police in Modern Society*, Gunn&Hain Publishers, Cembidge.
6. Chan, J. B.L. (1999) „Governing police practice: limits of the new accountability,„ *British Journal of Sociology*, Vol 50, No. 2, p. 253.
7. Čavoški K. (1994) *Pravo kao umeće slobode – ogleđ o vladavini prava*, Izdavačka kuća „Draganić“, Београд.
8. Dicey, A.V. (1931) *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Macmillan&Co LTD, London.
9. *Early Intervention System for Law Enforcement Agencies: a Planning and Management Guide*, (2003), U. S. Department of Jusitce, Office of Community Oriented Policing Services, dostupno na adresi: www.cops.usdoj.gov
10. Fisher, E. (2004) „The European Union in the Age of Accountability,„ *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 24, No. 3, p. 497. Wade, E.C.S & Godfrey, P. G. (1948), *Constitutional Law*, Longmans Green and Co. London
11. Hajek, F., (1998), *Poredak slobode*, Global Book, Novi Sad.
12. Jannings I., W, *The Law of the Constitution*, (1933) University of London Press, London.
13. Jones, T., Newburn T. & Smith, D. J. (1996), *Policing and the Idea of Democracy*,

10 Представља нови програм контроле криминала који почива на употреби тзв. географског информационог система (geographic information systems-GIS), базе података која се свакодневно прикупљају у делатностима полиције и њиховој анализи од стране полицијској менаџмента који се сматрају примарно одговорним за препознавање потенцијалних проблема на својој територији и превентивном деловању у њиховом решавању (Види више: Willis, Mastrofski & Weisburd, 2003).

11 Овај систем почива на компјутеризованој бази података о понашању полицијских службеника, који се затим пажљиво анализирају у циљу идентификације полицајаца чије понашање може да доведе до евентуалних проблема и незаконитости. Следећи корак, након идентификације потенцијалних проблема у раду појединих полицијских службеника, јесте програм рада који подразумева консултантски рад и додатну обуку и тренинг таквих полицајаца. Овакав програм рада функционише већ неколико деценија у САД и према постојећим подацима даје одличне резултате у погледу подизања правне свести и саме одговорности полицајаца. EIS је тако прерастао не само превентивни већ и проактивни модел рада на пољу одговорности рада полиције (Види, *Early Intervention System for Law Enforcement Agencies: a Planning and Management Guide*, 2003).

12 Подразумева коришћење видео-камера у патролним полицијским возилима у циљу видео-надзора свакодневних активности полиције. Показао се као веома ефикасан систем контроле рада полиције у ситуацијама када та контрола иначе није могућа због природе самих задатака (послови тзв. ниске видљивости), али и као ефикасан систем у прибављању потребних доказа за назакоњите поступке самих грађана.

- British Journal of Criminology, , Vol.36, No. 2 , pp. 182–198.
14. La Grange, R. L. (1993) Policing American Society, Nelson Hall, Chicago
 - Pino N. W., Wiatrowski M. W., (2006), Democratic Policing in Transitional and Developing Countries, ASHGATE, Hampshire.
 15. Hojman, Ф. (2002), Владавина права, „Филип Вишњић“, Београд.
 16. Pino, N. W. (2001), ‘Community Policing & Social Capital’, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 24, No. 2, pp. 200–215
 17. Pusić, E. (2002), Nauka o upravi, Školska knjiga, Zagreb.
 18. Томић, З. Р. (1988) Управно право – управна контрола управе, Београд.
 19. Томић, З. Р. (1998) Управно право – систем, Службени лист, Београд.
 20. Sanders A. & Young, R. (1994) The Rule of Law, Due Process and Pre-Trial Criminal Justice, Current Legal Problems, Vol 47, No. 2, pp. 125–156.
 21. Walker, S. (1992) The Police in America, McGraw-Hill, Inc. New York.
 22. Walker, S. (2005), The New World of Police Accountability, Thousand Oaks: Sage Publications.
 23. Walker, S. (2006), Police Accountability – current issues and research needs, National Institute of Justice, Police Planning Research Workshop, Washington.
 24. Willis, J. J. Mastroski, S. D. & Weisburd D. (2003) COMPSTAT in practice: an In-Depth Analysis of Three Cities, Police Foundation, Washington.
 25. Зековица, Р. (2010), Примена права и ефикасност полиције, Зборник радова са научно-стручног скупа „Сузбијање криминала и европске интеграције“, КПА и Hanss Seidel Stiftung, Beograd, стр. 469–478.

Summary

The basic assumption of the rule of law is that state government is legally responsible. This especially applies to the police, as a state body that has the right to use-of force, and many other powers that may affect the fundamental rights and freedoms of citizens. One of the main ways in which it is possible to make the police accountable is legal control of her work. The successful strategy of establishing accountability of the police based on the balanced use of internal and external controls. However, many studies worldwide show that the police have reserved attitude towards the mechanisms of external control. This result is confirmed by the research of attitudes of the criminal police officers in Belgrade Police Department. On the basis of the results it is possible to conclude that the Belgrade police much more valued internal than the external control mechanisms. Research results confirm that even at the Belgrade police may perceive a certain degree of distrust towards the external control mechanisms.

Key words: accountability, control, police, law.

ПРАВНА ЗАБЛУДА У ЕНГЛЕСКОМ ПРАВУ

Радосав Рисимовић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Александар Бошковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: У уводним излагањима појмовно су разграничене заблуда о чињеницама и правна заблуда у енглеском праву. Међутим, предмет рада је разматрање правне заблуде. Аутори ће представити две различите концепције овог института. Будући да је реч о супротстављеним схватањима, биће изнети аргументи које истичу заступници како првог, тако и другог гледишта. Такође, биће образложено наше неслагање са становиштем које преовладава, према коме правна заблуда по правилу није основ који искључује кривицу учиниоца.

Кључне речи: правна заблуда, заблуда о чињеницама, *actus reus*, разумна основаност, *mens rea*.

Увод

У енглеској судској пракси и правној теорији разликују се стварна (*mistake of fact*) и правна заблуда (*mistake of law*), а као критеријум за разграничење узима се предмет на који се односи погрешна представа учиниоца (Card, 1988: 113). Уколико се заблуда односи на неку чињеницу која је обележје бића кривичног дела (на пример, човек који излази из ресторана грешком узима туђи кишобран, јер је сличан оном који поседује) или на постојање неког од услова за примену института самоодбране (на пример, наводно нападнути може имати погрешну представу да је изложен нападу или да је интезитет предузете одбрамбене радње неопходан), примењују се правила о стварној заблуди (Wilson, 2003: 25). У енглеском кривичном праву заблуда о чињеницама основ је који искључује постојање кривичног дела. Наиме, остварење кривичног дела условљено је утврђивањем како објективних или спољашњих елемената (нису повезани са стањем свести – тзв. *actus reus*), тако и субјективних елемената, односно кривице (*mens rea*) (Seago, 1994: 17). За лице које учини дело под утицајем заблуде о чињеницама не може се рећи да је предузело скривљену радњу, па стога због недостатка *mens rea* (умишљаја или нехата) нема кривичног дела (Ashworth, 1999: 240).

Супротно томе, непознавање права има за последицу позивање учиниоца на правну заблуду. Напред наведено опште правило јесте јасно, али није увек једноставно установити да ли је у конкретном случају реч о чињеничном или правном питању. Важно је истаћи да правна заблуда није од значаја за постојање дела, јер по правилу не искључује кривицу учиниоца, под условом да су испуњени сви други елементи кривичног дела. Другачије речено, ако се у конкретном случају утврди *actus reus* и *mens rea* кривичног дела, учинилац ће биће осуђен чак и уколико није знао да је *actus reus* противправно понашање одређено као кривично дело (Jefferson, 2006: 285). Тако, у случају *Bailey*

(1800) 168 ER 657, оптужени је осуђен за кривично дело, иако никако није могао знати да је као такво прописано, будући да је као морепловац дуго времена био одсутан (током његовог боравка на отвореном мору донет је нови закон) (Allen, 2001: 92). Ово правило следи и новија судска пракса у случајевима *Lightfoot* (1993) 97 Cr App R 24 и *Broad* (1997) Crim LR 666 (CA). Кард сматра да је једина последица правне заблуде то што оптужени није свестан да је учинио кривично дело (Card, 1988: 113). Сходно томе, у теорији кривичног права преовладава став да правна заблуда не искључује постојање кривичног дела: лице које купи канабис уверено да поседовање ове опојне дроге није кажњиво (нпр., погрешно је протумачио чланак у новинама чија су тема опојне дроге), биће кривично гоњено и осуђено (Herring, 2004: 663).

Међутим, могуће је замислити ситуацију у којој учинилац има погрешну представу о одредбама грађанског права, што за последицу има остварење обележја бића неког кривичног дела. Тако, у случају *Smith (David) [1974] QB 354 (CA)*, покренут је кривични поступак против оптуженог због оштећења стана који је закупио заједно с братом. Они су уз дозволу закуподавца у стану поставили каблове који су неопходни за коришћење стерео-опреме, нови кров, зидне плоче и подне даске. Несумњиво је утврђено да су, у складу с правилима позитивног грађанског права, напред наведени грађевински материјали постали део стана у коме су живели. Упркос томе, у тренутку када су обавештени да више не могу да станују у поменутом стану, оптужени је оштетио материјале које је претходно поставио, сматрајући да су његово власништво. „Како се према мени поступа због уништавања сопствене имовине. Ја сам поставио кровни материјал и уколико желим да га уклоним, то је искључиво моја ствар“, изјавио је на саслушању (Heaton, 1998: 158). При разматрању ове кривичне ствари, *Heaton* полази од *actus reus* кривичног дела за које је оптужен, а то је „уништење или оштећење туђе имовине“. Сматра да се при утврђивању кривице (*mens rea*), не може занемарити чињеница да из законског описа овог кривичног дела јасно произлази, да је за његово постојање потребно у сваком појединачном случају утврдити да је заштићено добро „туђа“ имовина. Сходно томе, не може се сматрати кривичним делом поступак којим се проузрокује уништење или оштећење туђе имовине уколико оптужени искрено али погрешно верује да је реч о имовини чији је он власник (ако се утврди да је уверење искрено, ирелевантно је разматрати оправданост тог уверења са становишта објективног посматрача). Ово становиште заступљено је у новијој енглеској судској пракси од случаја *Morgan (1976) AC 182* и односи се преваходно на услове за примену заблуде о чињеницама (Geary, 1994: 144).

Наше је мишљење, не може се прихватити да је погрешно уверење учиниоца о обележју бића кривичног дела, постојању напада код самоодбране (*self-defence*) или забрањености дела искрено уколико просечан човек у сличним околностима не би био у заблуди. У складу с тим, пре би се могло рећи да ће оптужени у циљу избегавања осуде на све могуће начине покушавати да злоупотребе институт заблуде, тј. да убеди пороту у искреност погрешног уверења о релевантним чињеницама или о забрањености дела. Стога, изјашњавамо се у прилог традиционалне (објективне) концепције заблуде, чији је темељ постављен у случају *Tolson (1889) 23 Q.B.D. 168*, према којој оптужени може бити ослобођен само под условом да је погрешна представа разумно основана (*reasonable grounds*) (Seago, 1994: 188). У образложењу наведене пре-

суде суд констатује: „искрено и разумно уверење у постојање околности које би да заиста постоје, довеле до ослобађања оптуженог, увек представља добру основу за одбрану оптуженог“ (Gardner, Anderson, 2006: 128–129). То значи да за доношење ослобађајуће пресуде у појединачним случајевима није довољно погрешно уверење учиниоца само по себи, већ се захтева да из околности случаја произлази да би и просечан човек (објективни посматрач) у истоветним или сличним околностима имао погрешну представу о релевантним чињеницама или забрањености дела. Треба рећи да се и овако схваћен објективни појам заблуде може критиковати, јер ауторитети који га подржавају занемарују чињеницу да су учиниоци кривичних дела често лица која су по својим способностима испод нивоа просечног човека.

Ignorantia juris neminem excusat

Као што је већ речено, у енглеској кривичноправној теорији и судској пракси је усвојено начело *ignorantia juris neminem excusat* (непознавање права никога не оправдава). У прилог овог принципа наводе се бројни разлози, од којих ћемо поменути оне за које сматрамо да имају највећи значај у овом раду. Пре свега, правило да правна заблуда није основ који искључује постојање кривичног дела, засновано је на претпоставци да сви грађани познају закон своје земље (Allen, 2001: 92). Код великог броја кривичних дела, с правом се може рећи да је реч о инкриминацији која је општепозната, јер дела попут убиства, силовања, разбојништва или крађе не представљају само кршење законских прописа већ и повреду моралних норми које су познате сваком човеку. Слично томе, било би бесмислено да суд не осуди лице које учини саобраћајни деликт, јер наводно није познавало саобраћајне прописе у држави у којој је полагало испит за добијање возачке дозволе (Gardner, Anderson, 2006: 130). С друге стране, неспорно је да грађани не знају законски опис великог броја кривичних дела, због чега се намеће питање зашто судови у Енглеској не промене своју праксу, тј. зашто овај институт кривичног права не добије значај основа који искључује постојање кривичног дела (кривице).

Један од кључних аргумената који се истичу у прилог владајуће концепције правне заблуде јесте да, једноставно речено, између два зла треба изабрати оно које је мање. Полази се од тога да постојеће решење има бројне недостатке, али да је боље са становишта примене у судској пракси, јер омогућава ефикасно вођење кривичног поступка. Зашто је правна заблуда као основ који искључује кривицу са процесног аспекта компликована и тешко примењива алтернатива? Наводи се да би у случају позивања на правну заблуду, било тешко у кривичном поступку доказати да је оптужени познавао или није познавао кривичноправне прописе (Card, 1988: 97). Ово нарочито због тога што појединци прописе који одређена понашања инкриминишу могу: 1) познавати у потпуности; 2) познавати у већој или мањој мери; 3) прописи или њихово значење могу бити потпуно непознати грађанима.

Такође, групи утилитистичких аргумената који оправдавају правило *ignorantia juris neminem excusat* припада и став да је у сваком друштву боље подстицати познавање закона него непознавање. Једноставније речено, уколико би правна заблуда постала једна од тзв. одбрана у кривичном праву, то би довело у питање спровођење закона, тј. било би штетно за друштво у целини

(Ashworth, 1996: 244). Штавише, према Ешворту, ако се од грађана очекује да се пре предузимања радње упознају са околностима догађаја, тј. ако само разумно основана заблуда искључује кривицу учиниоца (*mistake of fact*), сличан аргумент можемо истаћи и у погледу дужности грађана да се упознају са одредбама кривичног права. Из случаја *Hipperson v DPP, 3 July 1996 (DC)* произлази да ово становишите заступа и модерна судска пракса (оптужени је користећи алат оштетио ограду постројења за производњу нуклеарног наоружања). У кривичном поступку који је уследио, износећи своју одбрану навео је да је његова радња била усмерена на спречавање геноцида или завере да се учини геноцид. Међутим, суд није прихватио ове аргументе, јер је дефиниција геноцида у Великој Британији ограничена на радњу која је предузета са „намером да се у потпуности или делимично уништи национална, етничка, социјална или верска група као таква“. Другим речима, није прихваћено широко тумачење геноцида од стране одбране, која под овим злочинном подразумева радњу која је усмерена на потпуно или делимично уништење човечанства (Jefferson, 2006: 286).

Даље, поједини аутори сматрају да би правна заблуда као основ који искључује кривицу привилеговала учиниоце кривичних дела, тј. дала им прилику да сталним позивањем на непознавање прописа избегну кажњавање. Тако, у једном случају из 2001. године, оптужени је кривично гоњен за напад на овлашћено службено лице, у складу са одредбама *Offences against the Person Act 1861*. У рутинској контроли коју је спровела саобраћајна полиција један од полицајаца затражио је да се изврши алкотестирање, јер је сумњао да оптужени вози под дејством алкохола. Будући да су у крви возача установили ниво алкохола који није дозвољен, саопштили су му да је ухапшен, након чега је он почео да се опире хапшењу, ударивши притом оба полицајца. На суђењу које је уследило, изјавио је да је био под утицајем погрешно уверења да је хапшење незаконито, и да не би пружао отпор да је знао да полицајци поступају у складу са овлашћењима. Ослањајући се на случај *Bentley (1850) 4 Cox CC 406*, суд је погрешну представу учиниоца квалификовао као правну заблуду и донео осуђујућу пресуду (Allen, 2001: 92–93). Према Алену, *mens rea* осуђеног код овог кривичног дела заснована је на околности да је знао да напада лица која га лишавају слободе (интелектуални елемент кривице), као и на намери да се опире хапшењу (волунтаристички елемент). Овде је потребно напоменути да би оптужени био ослобођен да је утврђена заблуда о чињеницама (нпр., погрешно уверење учиниоца да га слободе лишавају лица која нису полицијски службеници).

Чак и ако би правна заблуда била прихваћена као основ који искључује кривицу учиниоца, имала би ограничену примену на дела код којих се изричито захтева доказивање кривице (*mens rea*) у односу на сваки објективни елемент дела (*actus reus*). Наиме, код кривичних дела са тзв. апсолутном кривичном одговорношћу (*strict liability crime*), само предузимање радње довољно је за кажњавање учиниоца, што значи да није потребно да тужилац докаже постојање кривице као субјективног елемента дела, па је у вези с напред наведеним правна заблуда или заблуда о чињеницама потпуно ирелевантна (Card, 1988: 121).

Сматрамо да се напред наведено разликовање релевантних и ирелевантних заблуда не може прихватити из више разлога. Између осталог, поставља

се питање на основу којих критеријума је утврђено која су то кривична дела у погледу којих би погрешна представа учиниоца о забрањености дела значила његово ослобађање. Осим тога, може се рећи да је кажњавање лица које је у тзв. ирелевантној заблуди супротно неким од најважнијих начела кривичног права: законитости и правне сигурности. Такође, тешко је замислити ситуацију да неко учини кривично дело са умишљајем а да притом има погрешну представу о забрањености сопственог поступка. Сходно томе, и у енглеској судској пракси ирелевантне заблуде имају све мање поље примене (нпр., клевета, вређање суда) (Коларић, 2006: 107).

Према једном мишљењу, не можемо ослободити оптуженог на основу његовог схватања закона, већ га морамо осудити на основу објективне садржине закона. Ово гледиште одликује сувише поједностављено разматрање овог проблема, јер је објективност закона апстрактна категорија која нема ослонац у реалности, због чињенице да судови у својим пресудама тумаче законе и на тај начин нарушавају њихову „објективност“ (Ashworth, 1996: 244).

Ако смо утврдили да правна заблуда у Енглеској не искључује кривицу, већ се у кривичноправној литератури сврстава у тзв. ирелевантне заблуде, можемо поставити питање какав је значај околности што је учинилац имао погрешну представу о томе да је његов поступак забрањен, да је прописан као кривично дело. Као што се могло очекивати, заузет је став да правна заблуда у овом случају не може учинити неко лице кривим само због тога што је био у заблуди о забрањености дела. На пример, лице А има сексуални однос с девојком која има 17 година, и притом је погрешно уверено да је његов поступак у кривичном законодавству квалификован као кривично дело. Јасно је да не може бити осуђен како за свршено дело, тако и за покушај, а разлог томе треба тражити у чињеници да није остварио објективне елементе кривичног дела (*actus reus*) (Card, 1988: 99). Идентично мишљење заступљено је и у нашој теорији кривичног права (Ђокић, 2008: 234).

Критике владајуће концепције правне заблуде

Традиционалном начелу *ignorantia juris neminem excusat* модерне кривичноправне теорије у Енглеској упутиле су бројни приговоре. Пре свега, нема сумње да просечан грађанин не познаје све одредбе кривичноправних прописа, укључујући ту и оне делове закона који инкриминишу одређена понашања (Allen, 2001: 92). Чак је и међу стручњацима за кривично право мали број оних који знају законске описе свих кривичних дела, што не треба да чуди ако је општепознато да их је на стотине. Шездесетих година прошлог века установљено је да у Сједињеним Америчким Државама само на федералном нивоу постоји преко 2.800 кривичних дела (*The Challenge of Crime in a Free Society*, p. 18). Ако се не може очекивати од професора, судија, адвоката или студената да знају дефиниције свих кривичних дела, како да тако нешто очекујемо од лаика за ову област. На апсурдност правила које је тема овог рада указује и могућност да у Енглеској буде осуђен чак и странац који докаже да је био у погрешном уверењу да је његово понашање сагласно праву, да не чини ништа што је забрањено, произлази из случаја *Esop (1836) 7 C P 456* (Card, 1988: 97). О комплексности прописа сведочи пресуда из судске праксе САД: у случају *Cheek v. United States (1991) 498 U.S. 192, 111 S.Ct.604*, оптужени је био пилот који шест

година није пријављивао повраћај федералног пореза. У судском поступку тврдио је да није „својевољно“ пропустио да пријави повраћај пореза и да је искрено веровао да непријављивање није незаконит поступак. Узимајући у обзир сложеност закона о порезима, Врховни суд је донео ослобађајућу пресуду, јер није испуњен услов „својевољног“ предузимања радње извршења од стране учиниоца, због непознавања пореских прописа (Gardner, Anderson: 2006: 130). У судској пракси овај случај је сматран изузетком од општег правила да непознавање права никога не оправдава.

Већ је речено да се као разлог који оправдава сврставање правне заблуде у групу ирелевантних заблуда наводи потреба да се грађани подстичу на познавање закона, да буду друштвено одговорни субјекти. Супротно томе, постоји мишљење да све обавезе не могу ићи на терет једне стране (грађана), то јест да је пре свега одговорност државе да донесе али и објави законе и друге прописе. Сходно томе, у случају необјављивања закона треба узети да је основана одбрана оптуженог који због тога није био свестан да чини кривично дело (Ashworth, 1996: 243). Интересантно је да се упркос општем правилу да се на учиниоца кривичног дела примењује закон који је важио у време његовог извршења, изузетно може применити и закон који још увек није ступио на снагу уколико се докаже да су предузете мере да се с његовим садржајем упозна јавност или лица на која се односи, укључујући оптуженог (Card, 1988: 98).

Због аргумената који се износе против начела *ignorantia juris neminem excusat*, поједини аутори релативизују значај овог правила, не усуђујући се да предложе потпуни заокрет у судској пракси. Тако, према Херингу (Herring), треба разликовати две врсте правне заблуде: оне које не негирају *mens rea* и оне које негирају *mens rea*. Као пример кривичног дела код којег није могуће позивање на правну заблуду као основ који искључује кривицу наводи силовање, јер је неспорно да одбрана неће бити основана уколико оптужени истакне да није знао да је обљуба другог без пристанка кривично дело. Изузетно, могуће је позивање на правну заблуду код ове групе кривичних дела: 1) уколико закон који инкриминише одређене радње још није објављен, тј. уколико грађани нису упознати с његовом садржином или није ступио на снагу; 2) ако учинилац пре него што предузме спорну радњу затражи мишљење од надлежног државног органа и добије погрешан одговор да оно што намерава да учини, није противправно понашање. С друге стране је правна заблуда која негира *mens rea*, углавном код имовинских кривичних дела. Ово становиште утемељено је у законодавству, јер се у *Theft act (section 2(1)(a))* из 1968. године изричито наводи да се не може сматрати непоштеним (*dishonest*) лице које верује да у складу са законом има право да узме туђу ствар (Herring, 2004: 665–666). На пример, уколико је Џонатан оптужен за крађу Дејвидовог аутомобила, његова одбрана основана је уколико убеди пороту да је веровао да има право да одузме његову ствар, јер му Дејвид дугује новац. У излагањима која следе детаљније ћемо разматрати услове под којима у енглеском праву правна заблуда искључује кривицу учиниоца.

Релативизацији правног правила *ignorantia juris neminem excusat* прибегава и судска пракса при изрицању или одмеравању казне, уколико из околности догађаја произлази да није сврсисходно казнити учиниоца или да му треба изрећи казну у мањој мери. У поменутом случају *Bailey (1800) 168 ER 657*, оптужени је осуђен за кривично дело, иако није могао знати да је као такво пропи-

сано, али је у поступку по жалби помилован. У то време (почетком XIX века) помиловање је било једини начин да се у погледу пресуђене кривичне ствари поступак понови, па се може закључити да су судије на тај начин изразиле своје противљење начелу да непознавање права од стране учиниоца није кривично-правно релевантно (Jefferson, 2006: 285). У савременој судској пракси, ако суд констатује непознавање права из оправданих разлога, правна заблуда се узима у обзир као олакшавајућа околност или се учинилац у потпуности или условно ослобађа од казне. Осим тога, у складу са опортунитетом кривичног гоњења, у појединим случајевима правне заблуде тужиоци доносе одлуку да не покрену кривични поступак или се поступак који је већ покренут обуставља због одустанка тужиоца (Ashworth, 1996: 249). Наше неслагање с правним принципом *ignorantia juris neminem excusat* у излагањима која следе биће још детаљније образложено, али је на овом месту довољно рећи да напред наведене одлуке судова и тужилаштва значе неједнако поступање према учиниоцима кривичних дела у случајевима правне заблуде, што је у директној супротности с темељним начелима кривичног права: начелом правне сигурности и правичности.

Међутим, у енглеској теорији кривичног права заступљено је веома чудно схватање односа правичности и владајуће концепције правне заблуде. Већ смо рекли да, према Карду, правна заблуда не искључује *mens rea*, тј. да је једина њена последица то што учинилац није свестан да је остварио кривично дело (Card, 1988: 113). Ово се не може прихватити из једноставног разлога што лице које није свесно да чини кривично дело за исто не може бити криво, па остаје нејасно како у енглеској теорији и пракси објашњавају дело које је учинило лице које је у неотклоњивој заблуди. Уосталом, наше становиште заступа и део теорије кривичног права у Енглеској (“правичност захтева да непознавања права или погрешне представе о праву буду квалификовани као основана одбрана: особа уверена да радња коју предузима није кривично дело, не може да буде осуђена за то дело”) (Ashworth, 1996: 243-244), али без обзира на то нема наговештаја измена у позитивном кривичном законодавству и судској пракси.

Разлоге за овакво стање можда треба тражити у чињеници да у овој земљи противправност није посебан елемент кривице, за разлику од решења које је прихваћено у члану 22. КЗС. Тако, разматрајући у овом раду више пута поменути случај *Bailey (1800) 168 ER 657*, Ален истиче да је тужилац морао да докаже само то да је оптужени остварио објективне елементе (*actus reus*) кривичног дела за које је оптужен, заједно са одговарајућим степеном кривице (*mens rea*), али није био дужан да докаже да је он свестан противправности свог поступка. Наравно, овде се може поставити питање на чему се темељи кривица учиниоца у енглеском кривичном праву? Можда се одговор крије у образложењу пресуде *Grant v. Borg (1982) 1 WLR 638*: „принцип да непознавање права не може бити основана одбрана толико је фундаменталан да би тумачење речи 'зна' у закону не само као постојање свести о материјалним чињеницама кривице учиниоца већ и као познавање релевантног права било револуционарно и потпуно неприхватљиво“ (Heaton, 1998: 158).

Супротно томе, у случају *Hart (1982) 1 All ER 817 (QBD)* оптужени је радио као ревизор у двама компанијама, а после извесног времена заузео позицију директора тих компанија, иако кривичноправни прописи који регулишу компанијско пословање одређују да: „Нико не може радити као ревизор у компанији уколико зна да је дисквалификован за обављање тог посла...“ У одбрани је

тврдио да је био свестан чињенице да као директор компаније обавља и посао ревизора, али да није знао да директори не могу истовремено радити као ревизори. Суд је уважио његов исказ као веродостојан и ослободио га оптужби (Allen, 2001: 93). Другим речима, није крив зато што није знао да је дисквалификован, иако је познавао чињенице које га чине дисквалификованим (непознавање права искључује *mens rea*). Међутим, да је у својој одбрани изјавио да је знао да с обзиром на постојеће прописе не може обављати посао ревизора, али да није знао да такав поступак представља кривично дело, био би крив (непознавање права не искључује *mens rea*) (Jefferson, 2006: 288). Тужилац је уложио жалбу на поменуту пресуду, тврдећи да је за кривицу учиниоца довољна свест о чињеницама које га чине дисквалификованим за обављање посла ревизора. Хитон изражава своје неслагање с резонавањем подносиоца жалбе, јер језичким тумачењем прописа који регулише услове за обављање посла ревизора, долазимо до закључка да се за постојање овог кривичног дела „захтева *mens rea* у одређеном облику и да се јасно захтева...” (Heaton, 1998: 159). Реч је о томе да је за постојање кривице неопходно да учинилац „зна да је дисквалификован“, јер је то изричит захтев у овом раду цитиране одредбе компанијских прописа. Ако упоредимо судску праксу из случајева *Hart* и *Grant v. Borg*, долазимо до закључка да енглески судови нису доследни у квалификовању случајева правне заблуде, што свакако не доприноси правној сигурности.

Напред наведено схватање дејства правне заблуде које произлази из пресуде у случају *Hart* прихваћено је и у појединим случајевима у судској пракси САД. У предмету *United states v. Smith* службеник Владе оптужен је за шпијунажу, јер је открио поверљиве информације лицима за које је веровао да су припадници ЦИА. Наиме, прописима који регулишу ову област (*Espionage Act*) инкриминисано је откривање поверљивих информација с намером да се нанесе штета САД. У својој одбрани истакао је да је био погрешно уверен да је овлашћен да информације саопшти службеницима ЦИА. Суд је закључио да његова заблуда негира субјективни елемент кривичног дела (намеру да се нанесе штета САД) и ослободио га оптужби (Gardner, Anderson, 2006: 131). Према томе, закључујемо да у енглеском праву правна заблуда има значај основа који искључује кривицу учиниоца, али само у погледу кривичних дела која имају специфичне субјективне елементе („зна да је дисквалификован“ или „намеравао да нанесе штету“) (Card, 1988: 98).

На овом месту враћамо се на полазиште свих критика правне заблуде као ирелевантне заблуде, на став да је немогуће очекивати од просечног грађанина да познаје све кривичноправне прописе. Ово полазиште Ешворт разрађује и објашњава да без обзира на труд законодавца у циљу доношења јасних и прецизних прописа, често нисмо у потпуности сигурни у њихово значење. Између осталог, смисао правних прописа тешко је утврдити због употребе тзв. правних стандарда као што су „разумно“ или „неправично“, због њихове неодређености. Иако је употреба правних стандарда са становишта правне технике неопходна, овај писац наглашава да је то у супротности с принципом правне сигурности и благовременим упознавањем грађана с прописима (што је само један аспект принципа законитости). Суштина примедбе огледа се у следећем: чему служи објављивање закона и на тај начин упознавање грађана с њиховом садржином уколико судови тумачењем у појединачним случајевима мењају њихово значење? Ипак, истиче да не треба увек када суд тумачи нејасне

прописе и на тај начин индиректно мења смисао закона, искључити кривицу оптуженог због непознавања права (Ashworth, 1996: 244–245). Притом се позива на пресуду Европског суда за људска права у случају *Cantoni v. France* (1997) VIII HRCD 130, према којој судска тумачења права нису супротна поменим начелима уколико су „разумно предвидива“, а „закон се може означити као предвидив, иако су лица на која се односи затражила правни савет како би одредила поље његове примене“.

Већ је речено да поједини теоретичари сматрају да уколико учинилац пре него што предузме спорну радњу затражи мишљење надлежног државног органа и добије погрешан одговор, да оно што намерава да учини није забрањено понашање, има право да се позове на правну заблуду као основ који искључује кривицу (Herring, 2004: 665–666). Овом проблему се у енглеској кривично-правној литератури даје велики значај. У вези с тим, једна од недоумица односи се на квалификовање ситуације у којој оптужени пре предузимања радње затражи савет од адвоката. Ако добије погрешан савет, какав је значај правне заблуде? У случају *Shaw v DPP* (1962) AC 220 (HL) оптужени нису знали да ли је објављивање листе проститутки и њихових услуга кривично дело. После консултовања са адвокатом, предузели су спорну радњу уверени да не чине ништа противправно. Међутим, суд их је прогласио кривим упркос правном савету који су добили од стручног лица (Jefferson, 2006: 286). Према томе, судови не уважавају чињеницу да је оптужени покушао да се понаша у складу с правним прописима, али у томе није успео. Није од значаја да ли је пре предузимања радње затражио мишљење адвоката, полиције или другог надлежног органа или се ослања на пресуду која је након доношења укинута (*Younger* (1973) 101 ER 253) (Jefferson, 2006: 287), осим у смислу олакшавајуће околности при изрицању казне (*Arrowsmith* (1975) QB 678) (Card, 1988: 98).¹

Џеферсон критикује овакво поступање судова као апсурдно и предлаже да се ослањање на савет надлежних органа (*official advice*) прихвати као основана одбрана. Сматра да је бесмислено очекивати од грађана да познају право боље од судија, али је и противно начелу правичности да држава у потпуности занемари мишљење сопствених службеника о одређеном поступку и осуди лице због дела које надлежни органи (нпр., тужилаштво или полиција) не сматрају кривичним делом. Не може се за грађане који се ослањају на судску праксу и остваре кривично дело рећи да су криви (*Campbell* (1972) 1 CRNS 273 *Kearns DCJ*), док судије чије су одлуке укинуте жалбама нису криве. Такође, критикује и праксу да због пораста судских одлука и законодавства ЕУ, ослањање на закон Велике Британије за који се накнадно утврди да није у складу са европским прописима неће имати за резултат основану одбрану оптуженог.

Треба рећи да савремена судска пракса у појединим пресудама наведене аргументе узима у обзир. У једном случају компанија је добила савет од надлежне локалне службе за планирање да може поставити билборд поред пута, без њене сагласности. Међутим, када је билборд постављен, служба за планирање иницирала је покретање судског поступка, тврдећи притом да је грешка компаније што се поуздала у савет службеника нижег ранга. Ипак, суд је оптужбу посматрао као злоупотребу процеса и узвратио да „они нису тражили савет од баштована службе за планирање, већ од јавних службеника“ (Ashworth, 1996: 247–248).

¹ У случају *Arrowsmith* оптужена је грађанима делила флајере с поруком енглеским војницима да не иду у Северну Ирску. Осуђена је упркос чињеници што ју је претходно Јавно тужилаштво уверило да спорно понашање не представља кривично дело.

На крају, може се закључити да у енглеском праву опстаје начело да незнавање права никога не оправдава, упркос многобројним критикама које су у овом раду образложене, а које долазе управо од теоретичара и судија из ове земље. Не знамо да ли је разлог томе традиционализам и неспремност на укидање фундаменталних принципа на којима је досад почивало кривично право, или је реч о уверењу да се кроз бројне изузетке ово начело може релативизовати. Наше је мишљење да је садашња пракса судова неодржива, из једноставног разлога што занемарује чињеницу да не може бити крив неко ко због неотклоњиве заблуде није свестан забрањености свог дела. У погледу изузетака од основног правила који су изложени у овом раду, нема сумње да они представљају велики помак набоље при доношењу пресуда у појединачним случајевима, али да шире гледано не представљају решење проблема. Разлог томе треба тражити у недоследности судске праксе у случајевима позивања окривљених на правну заблуду, што води правној несигурности коју у кривичноправним односима треба искључити или бар свести на најмању могућу меру.

Литература

1. Allen, M. J.. (2001). *Criminal Law*. London.
2. Ashworth, A. (1996). *Principles of Criminal Law*. Oxford.
3. Card, R. (1988). *Introduction to Criminal Law*. London.
4. Gardner, T. J., Anderson, T. M. (2006). *Criminal Law*. Toronto.
5. Geary, R. (1994). *Essential Criminal Law*. London.
6. Ђокић, И. (2008). *Правна заблуда*, Стање криминалитета у Србији и правна средства реаговања – 2. део, Београд.
7. Heaton, R. (1998). *Criminal Law*. London.
8. Herring, J. (2004). *Criminal Law*. Oxford.
9. Jefferson, M. (2006). *Criminal Law*, London.
10. Коларић, Д. (2006). Корупција и одговорност правних лица за кривична дела. *НБП*, бр. 2. Београд.
11. Seago, P. (1994). *Criminal Law*, London.
12. Wilson, W. (2003). *Criminal Law – doctrine and theory*. London.

MISTAKE OF LAW IN ENGLISH LAW

Summary

English law, practice and theory differentiate *mistake of law* and *mistake of fact* and a criterion for this demarcation is a matter referred to a wrong assumption of the perpetrator. Mistake of the facts is the basis which excludes the existence of the offence while mistake of law does not exclude guilt of perpetrator. In this article various arguments in favour of current conception of mistake of law are mentioned. On the other side, views that criticize rule *ignorantia juris neminem excusat* are introduced as well. Also, author argues his own concept of the problem and gives proposals for its resolution.

**ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КАПАЦИТЕТИ
ЗА СУПРОТСТАВЉАЊЕ
ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ
И ТЕРОРИЗМУ**

СТАЊЕ И НОВИ ИЗАЗОВИ ВАТРОГАСНО-СПАСИЛАЧКИХ СЛУЖБИ У СВЕТУ

Драган Млађан

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Владимир Цветковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Друштвено-економски услови, посебно свеопшта економска криза и њен даљи ток најзначајнији су узрок даљег развоја и усавршавања ватрогасно-спасилачких служби, посебно у великим градовима. Анализа статистичких података у раду говори у прилог томе да се ВСС развијају и опремају, пре свега пратећи развој градова, повећање броја становника и општег напретка науке и технике. Стално самоиспитивање заједно с препознавањем прихватљивих индустријских стандарда дозвољавају ВСС да поставе циљеве, измере степен њиховог остварења (резултате) и уколико је неопходно, установе програм достизања циљева по фазама. Наредне генерације руководилаца у ВСС мораће све више да користе научне методе предвиђања у функцији планирања ангажовања током ванредних ситуација и катастрофа (земљотреса, поплава техничко-технолошких удеса и др.), јер ће се суочавати с новим изазовима, који су узроковани појавама о којима немају довољно искуства (на пример, употребом оружја за масовно уништавање и др.).

Кључне речи: ватрогасно-спасилачка служба, статистика, пожари, хаварије, експлозије.

Увод

Први подаци о организованим облицима гашења пожара потичу од старих Римљана. Цар Август је у главном граду Риму, који је у то време имао око два милиона становника, организовао седам јединица (чета) чувара који су поред обезбеђења обављали послове у вези са заштитом од пожара. Свака јединица имала је једног *siphonarius* (мајстора шмрка), *aguarii* (тим ватрогасаца) и *bucinatores* (трубача у рог). Основно средство за гашење била је вода, која се на запрежним возилима у бачвама допремала на место пожара (Kaufhold, Rempé: 1982).

Са индустријализацијом, изградњом високих и сложених пословних, јавних објеката наметнула се потреба за оснивањем професионалних ватрогасних служби. Њихова основна надлежност била је гашење пожара, а у највећем броју оснивају се у градовима у XIX веку (Париз око 1800, Санкт Петербург 1803, Москва 1804, Берлин 1851, Њујорк 1865, Беч 1886. године). Крајем XX и почетком XXI века умногоме се мењају задаци ватрогасних јединица и служби спасавања уопште. Данас је то организација, која може да спречи и реагује на све врсте хитних случајева, ради спасавања људских живота, имовине и животне средине.

Крајем седамдесетих година прошлог века при ОУН је формиран свет-

ски центар пожарне статистике, који је ограничио своју делатност на проучавање економских аспеката борбе с пожарима. Један број земаља (углавном европских) шаље у тај центар извештаје о штети од пожара, као и податке о томе колико *ватрогасно-спасилачке службе* (у даљем тексту ВСС) тих земаља потроше материјалних средстава за своје функционисање. Међународни технички комитет за спречавање и гашење пожара (СТИФ – Comité Technique International De Prevention Et D'Extinction Du Feu) покушава да скупља и обрађује податке пожарне статистике. Обједињавање и анализирање података из пожарне статистике омогућује стварање представе о стању пожарне безбедности и делатности ВСС.

Основни проблем у раду СТИФ-а представља чињеница да велики број земаља не шаље потребне статистичке податке о пожарима, а подаци који се шаљу различитог су садржаја и карактера. На заседањима извршних органа СТИФ, инсистирано је да земље чланице уредније и ажурније шаљу податке и да се подаци прикупљају по јединственој методологији. С тим у вези, овим радом проблематизује се наведена методологија и резултати до којих се долази њеном применом, а све то у функцији идентификације стања и нових изазова ватрогасно-спасилачких служби у свету.

Стање у ватрогасно-спасилачким службама појединих држава и великих градова

Последњих година (према подацима из 2008. године) на нашој планети укупно у земљама са око 3,5 милијарде становника региструје се око 4,5 милиона пожара, од чега око 1,45 милиона у САД. У тим пожарима животе изгуби око 60.000 људи, од чега у Русији 15.279, а у САД 3.500. Ако узмемо податак да данас на планети Земљи живи више од седам милијарди људи, сигурно је да је број пожара много већи.

Год.	Број држава	Укупан број становника (милијарда)	Укупан број пожара (милион)	Број погинулих (хиљаду)	Просечан број пожара на 1.000 становника	Просечан број погинулих	
						на 100 пожара	На 100.000 становника
1993	39	2,4	3,9	30,2	1,6	0,8	1,3
1994	27	1,1	4,0	29,5	3,7	0,7	2,7
1995	40	1,2	4,5	32,5	3,8	0,7	2,7
1996	40	0,9	4,0	29,1	4,4	0,8	3,2
1997	43	2,8	3,7	57,7	4,1	0,9	2,1
1998	42	3,0	3,6	51,7	3,8	0,9	1,7
1999	48	3,1	3,9	51,8	3,6	0,8	1,7
2000	52	3,3	4,5	56,2	3,7	0,9	1,7
2001	41	3,5	3,8	61,9	1,4	1,1	1,8
2002	31	3,5	4,3	62,3	1,6	0,9	1,8
2003	31	3,5	4,5	61,1	3,6	0,9	1,7

2004	33	3,5	4.1	60,1	3.2	0.9	1,7
2005	45	3.5	4.3	57.4	1.2	1.3	1,6
2006	37	3.6	4.1	52.2	1.1	1.3	1,5
2007	39	3.6	4.0	52.5	1.1	1.3	1,5
2008	28	0.9	3.2	26.8	3.6	0.8	3,1

Табела 1. – Подаци о укупном броју становника, пожара и погинулих у (28–52) земаља за период 1993–2008. године (извор: Bruschlinsky N., Sokolov S., Wagner P: World Fire Statistics-International Association of Fire and Rescue Services - Center of Fire Statistics, (tabela 1) № 15, 2010)

Основни узроци пожара у целом свету су исти: непажљиво руковање отвореним пламеном, непажња код пушења и технички недостаци код електричних уређаја и инсталација. Статистика такође показује да један велики део обухвата пожаре у стамбеним зградама. Код највећег броја интервенција (80–90%) ВСС потребно је једно ватрогасно возило с посадом. У мањем броју случајева неопходно је ангажовање већег броја различитих ватрогасних возила с посадама. Ови подаци и закључци који се могу извући из њих упућују на потребу укључивања ВСС у образовни процес оспособљавања и усавршавања кадрова.

У великим и развијеним земљама постоје специјални центри за обуку ватрогасних кадрова (САД, Велика Британија, Немачка, Аустрија, Русија, Јапан). Организациона структура ВСС у већини земаља је слична, с мање или више специфичности. У свим већим градовима постоји мање или више развијена мрежа ватрогасно-спасилачких станица у којима се налазе ватрогасна и друга интервентна возила. Ватрогасци-спасиоци у свим земљама воде бригу о чувању и одржавању ватрогасне технике и објеката. У свим ВСС у градовима ватрогасци-спасиоци су ангажовани мање или више на превентивну заштиту од пожара, а посебно на едукацији и оспособљавању деце и становништва у борби против пожара и других ванредних ситуација. У већини земаља, значајан утицај на рад и ангажовање ВСС имају министарства унутрашњих послова тих земаља. С тим у вези, основни подаци о окружењу и структури ВСС појединих земаља за 2008. годину дати су у наредној табели.

Држава	Бр. становника (хиљада)	Број пожара (хиљада)	Број стан.	Број возила		Број ватрогасаца		Број погинулих	
				Навалних и других	Лестова и платф.	Профес.	Добров.	Становн.	Ватрог.
Кина	1,321,852	-	-	-	-	130,000	7,500,000	-	-
САД	305,000	1451,5	51,450	67,800	6,500	323,350	825,450	3200	103
Русија	141,378	20,17	5,300	17,100	1,600	280,000	145,000	15279	12
Јапан	128,000	-	1,687	8,147	1,282	154,020	944,134	-	-
Немачка	82,218	-	37,717	43,343	2,107	40,918	1,039,737	-	-
Иран	64,000	-	452	1,300	20	9,285	-	-	-
Француска	63,714	31,21	8,196	-	997	38,800	199,200	402	-

В. Британија	60,776	32,75	2,053	2,900	235	40,100	1,400	453	-
Италија	58,148	23,67	103	1,517	330	30,000	3,000	5	5
Пољска	38,135	16,1	17310	7,212	564	30,491	497.600	0	0
Румунија	21,517	1,55	275	410	101	31,294	158,201	1	1
Аустралија	20,016	36	-	4,448	-	-	0	50	2
Грчка	11,237	33,9	350	1,503	86	9,300	26,851	-	-
Португалија	11,000	41,624	473	1,419	-	2,000	16,786	0	0
Србија	10,150	6.673	194	422	37	3,222	17,749	-	-
Мађарска	10,045	19,828	610	710	99	9,032	88,384	0	0
Белорусија	9,751	8,654	-	-	-	11,802	3,222	-	-
Шведска	9,256	28,693	1,016	-	-	5,157	15,909	0	0
Аустрија	8,305	36,031	5,067	9,005	282	2,419	254,721	-	-
Бугарска	7,607	38,099	215	784	35	6,569	6,569	-	-
Швајцарска	7,459	15,503	2,319	-	-	1,169	104,695	-	-
Израел	6,500		93	187	31	1,500	1,900	-	-
Словачка	5,412	11,267	114	325	113	4,096	39,771	-	-
Норвешка	4,628	-	921	1,119	66	3,348	11,376	-	-
Хрватска	4,446	8,008	1,923	1,536	69	3,396	57,666	3	3
Словенија	2,026	4,504	1,308	830	37	600	40,274	0	0

Табела 2. – Подаци о окружењу и структури ВСС појединих земаља за 2008. годину (извор: Bruschlinsky N., Sokolov S., Vagner P.: World Fire Statistics-International Association of Fire and Rescue Services - Center of Fire Statistics, № 15, 2010)

Финансијски издаци за издржавање и развој ВСС у целом свету изузетно су високи (3-5% градских буџета), од чега 95% иде за финансирање личних доходака (плата). У већој или мањој мери, у свим земљама света развијена је организација добровољног ватрогаства. Посебно добре резултате и организованост имају добровољне ватрогасне организације у Немачкој, Аустрији, Швајцарској, Јапану и др. У укупном деловању ВСС, нарочито се повећавају активности: указивања техничке помоћи, пружања помоћи код разних ванредних ситуација, пружања прве медицинске помоћи, транспорта повређених и заштите животне средине. У табелама 1, 2 и 3 изнети су подаци за већи број држава и милионских градова (10 параметара–показатеља). Они карактеришу величину државе и градова (становништво и површина), обим послова и задатака ВСС (број интервенција), степен реалних пожарних опасности у граду (број пожара и број погинулих) и могућности – оспособљености ВСС [број ватрогасних станица, ватрогасних возила за гашење пожара ватрогасних лестава и платформи, возила за интервенције и ватрогасаца-спасилаца (професионалних и добровољних)].

На основу података наведених у табелама 1, 2 и 3 (који се односе на популацију од 2,7 милијарди становника) може се закључити следеће:

– на 1.000 становника дешава се 2,8 пожара годишње,

- 100.000 становника има два погинула од пожара годишње, тј. у просеку дешава се 0,93 смртних исхода грађана на 100 пожара,
- на 10.000 пожара погине 0,35 ватрогасаца-спасилаца.

Основне карактеристике појединих великих градова и структура интервенција ВСС у 2008. години наводе се у наредној табели.

Град	Број становн. (хиљад)	Област (км)	Укуп. позива	Укуп. пожара	Инцид.	Техн. Интер.	Медиц. интерв.	Погинули у пожар.	Повређ. у пожар.
Токио	12,222	1,751	-	5,762	22139	-	653260	128	-
Москва	10,500	1,078	58,228	9,718	-	-	-	309	420
Лондон	8,300	1,589	93,491	29,589				38	1,718
Њујорк	8,141	790	473,395	44,054	191,926	-	211776	86	-
Хонгконг	6,980	1,104	703,509	8,500	-	24,398	643,611	10	397
Париз	6,508	759	479,618	17,778	41,398	26,937	342546	58	-
Атина	3,762	3,808	12,174	10,158	122	-	57	1	18
Мелбурн	3,150	811	36,673	9,881				11	-
Ханој	2,900	921	-	208				7	-
Кијев	2,753	836	13,903	3,835				61	-
Рим	2,750	1,285	56,474	12,404	1,669	8,712	-	9	12
Београд	2,000	3.600	5.139	3,345	33	877	-	74	220
Букурешт	1,931	228	19,412	1,708	2,513	885	13495	18	98
Варшава	1,710	517	15,427	5,578	1220	1038	106	28	136
Будимпешта	1,702	525	11,668	2,784	210	-	-	8	72
Софија	1,247	1,349	5,668	3,748	465	449	-	14	44
Праг	1,212	496	-	2,493				-	-
Брисел	1,048	161	-	2,659				11	204
Стокхолм	810	188	6,100	1,791	1,105	-	-	9	123
Загреб	779	641	4,571	1,473	28	1,845	-	3	16
Женева	700	243	15,495	1,870				4	5
Беч	547	402	3,682	2,145	-	13,117	-	24	50
Копенхаген	500	89	5,581	2,573	210	-	-	5	-
Братислава	429	368	2,742	1,246	349	878	0	3	29
Љубљана	277	275	-	798				0	-
Велингтон	193	290	4,533	923	186	5	201	0	18

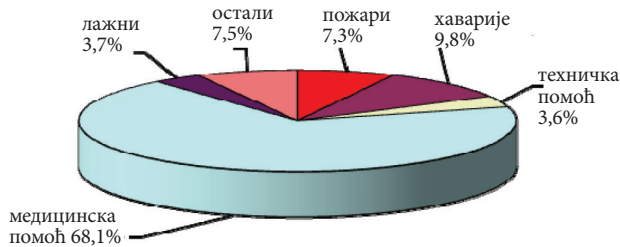
Табела 3. – Основне карактеристике појединих великих градова и структура интервенција ВСС у 2008. години¹ (извор: Bruschlinsky N., Sokolov S., Vagner P.: World Fire Statistics-International Association of Fire and Rescue Services- Center of Fire Statistics, № 15, 2010)

Приликом израде и груписања статистичких података у табелама 1, 2 и 3 постоје многи проблеми и нетачности. У табели су различито интерпретирали подаци о укупном броју возила за интервенције у различитим градовима.

1 Поља попуњена „-“ указују на то да за наведене категорије анализе нису прикупљени подаци.

При томе, овај параметар није сувише поуздан. Такође, из ове табеле може се закључити да у многим случајевима, за исту или сличну групу интервенција имамо различите називе (инциденти и техничке интервенције). Такође, проблем представља евидентирање повезаности и сарадње професионалних и добровољних ватрогасних јединица, а посебно код интервенција. Даље, проблем представља и чињеница да различити градови обухватају територије различитих површина. Најзад, у многим државама није могуће добити све параметре и податке. Приликом анализирања података из табела 1, 2 и 3, треба узети у обзир све потешкоће и мора се имати довољно критички приступ вредновању наведених података. Све наведено анализу статистичких података за 30 држава и 26 градова у свету чини веома сложеном.

Као што се може видети из табеле 3, веома су бројне интервенције ВСС града Токија (653.260 хитних медицинских интервенција), Хонг Конга (703.509 интервенција), Њујорка (473.395 интервенција) и Париза (479.618 интервенција, у којима ВСС интервенишу у случајевима хитне медицинске помоћи.



Графикон 1. – Структура свих позива по градовима (2008)

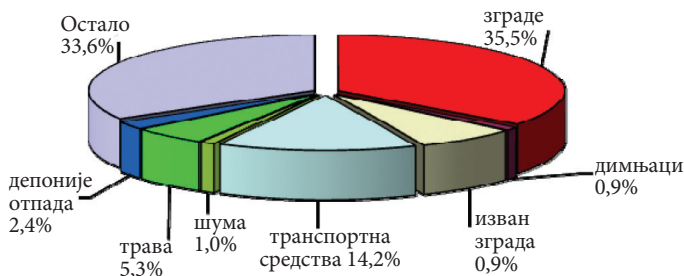
Из табеле 3 и графикана 1 закључује се да је у већини анализираних ангажовања у великим градовима учешће пожара у укупном броју разлога за интервенције сразмерно мало (Токио, Хонгконг, Њујорк, Париз и Лондон) и да ВСС имају задатке да у знатном проценту обављају и задатке медицинског или техничког пружања помоћи. На другој страни су градови Атина, Софија и Београд са знатно мањим бројем излазака ватрогасно-спасилачких јединица на интервенције, али број излазака на пожаре још увек је врло велики. При томе, треба нагласити да су ватрогасцима-спасиоцима у поменутих градовима најзначајнији задатак и даље борба против пожара. Помоћ у елементарним непогодама и другим ванредним ситуацијама, у овим а и другим градовима све више се додељују ВСС. Ако би се анализирао заједничка статистика службе за хитно медицинско спасавање, разних техничких интервенција и гашење пожара, тада би се добио податак од више стотина хиљада интервенција. Дакле, таквом анализом добија се слична слика као у случајевима великих градова у западним земљама и њихових ватрогасних служби који су упоређивани у табелама.

Анализа показатеља из ових табела и графикана омогућава израду законских решења о организацији ВСС. У градовима САД и Канаде присутан је висок степен пожарних опасности и насталих пожара. Ради тога у њима је присутан висок степен густине ватрогасних станица са савременом опремом. Слично је и са осталим северноамеричким градовима, као и с градовима у Јапану. Број пожара у градовима Африке много је мањи.

Обим истраживања ангажовања ВСС у наведеним градовима треба стално проширивати. При томе, потребна је у великој мери подршка националних и међународних организација (међународна ватрогасна и спасилачка удружења), ради унификације (стандардизације) посматраних података. На пример, још увек нема унифициране статистике за ватрогасно и службу спасавања, без обзира што се у том правцу у неким земљама ради. Постоје и многа питања: које показатеље треба прикупити, обрађивати и дати на евалуацију? С којим циљем и сврхом треба ове податке посматрати? Битно је нагласити да све специјализоване службе треба да имају заједнички став за утврђивање јединствене, али флексибилне методологије, чији ће резултати бити примерени за практичну примену. При томе, треба имати у виду да се обим података за већину градова односи само на градску област без предграђа. Посебно се мора посматрати степен изграђености површине града.

Статистика интервенција ВСС показује да је на изграђеним и насељеним површинама највећа концентрација догађаја (пожара, саобраћајни удеси и разне интервенције где је потребна помоћ). Инфраструктура градова се мења и самим тим и структура становништва (пренасељеност градских центара, прираштај становништва у спољним деловима града и предграђима). Поводом тога, графикон 3 мора да се тумачи уз опрез, често због значајне разлике у извештавању [нпр., неке земље (првенствено европске) пожаре димњака приказују посебно, док их остали (укључујући и САД) приказују као пожаре у зградама, затим, неке земље (укључујући и Белорусију и Русију) не евидентирају већину пожара који захватају одређене делове траве, док су неке друге земље (укључујући Кипар и Румунију), такве врсте пожара сврстале у тзв. остале категорије].

Закључујући, овај део рада могуће је извести више значајних закључака. На основу података о становништву у милионским градовима, свакако се може извести најзначајнији закључак међу њима, којим се може успоставити норматив: „На 100.000 становника треба да постоји једна ватрогасна станица, а на 1.000 становника треба да постоји један ватрогасац.“



Графикон 2. – Место настанка пожара

Нови изазови ватрогасно-спасилачких служби у XXI веку

Ватрогасну службу и службу спасавања у XXI веку очекују многи значајни проблеми, за које стручњаци морају да дају одговарајућа решења. Као помоћ у томе могу послужити подаци о броју становника по годинама у највећим светским градовима, израженом у милионима (табела бр. 4). При томе, стручњаци морају дати одговоре и на питања организације, руковођења, унапређења заштите од пожара и службе спасавања, при чему се мора водити рачуна о природним показатељима и искуствима из праксе.

Година Подручје	1700.	1800.	1900.	1950.	1960.	1970.	1987.	1990.	2000.	2025.
Берлин	0.06	0.17	1.88	3.30	3.20	3.20	3.20	3.30	3.50	5.00
Бомбај	0.07	0.18	0.80	4.00	4.20	6.00	11.2	12.5	16.3	27.00
Истанбул	0.40	0.70	1.00	1.00	1.80	3.00	6.50	8.50	10.00	13.00
Каиро	-	-	1.00	2.20	3.50	6.50	13.30	15.50	16.50	19.30
Калкута	-	0.10	1.00	4.40	4.00	3.10	12.50	13.70	15.90	26.40
Лондон	0.65	1.00	6.50	8.40	8.30	7.20	8.70	6.70	8.00	7.00
Лос Анђелес	-	-	0.02	1.95	2.50	2.90	9.00	11.50	13.30	14.00
Мек. Сити	-	-	0.40	2.10	4.50	10.00	18.00	18.10	27.60	37.70
Москва	0.10	0.25	1.30	4.50	6.20	7.50	9.00	9.00	13.30	13.80
Њујорк	-	0.10	5.50	12.80	14.00	16.00	16.00	16.10	16.60	17.20
Париз	-	-	4.00	5.40	6.00	6.40	10.60	10.80	11.00	11.00
Пекинг	2.50	1.80	0.85	1.60	7.50	7.70	9.50	10.20	23.00	32.00
Сао Пауло	-	0.02	0.25	2.20	5.20	8.50	13.50	15.50	21.50	29.60
Сеул	-	-	-	-	-	6.00	9.50	10.60	23.00	32.00
Токио	1.00	1.37	2.00	7.20	8.50	10.00	14.50	25.00	28.00	28.90
Беч	0.10	0.20	0.90	1.70	1.60	1.61	1.06	1.40	1.50	1.30

Табела 4. – Преглед повећања броја становника у неким градовима света од 1700. до 2025. године (подаци ОУН, Brušlinskiy, 1996)

Предвиђања (са аспеката начина и исхода) разликују се од земље до земље. У Руској Федерацији и САД пројектовани су математички симулациони модели прогнозирања догађаја, њихове локације, ангажованост ватрогасно-спасилачких екипа на интервенцијама, време заузетости и др. Наравно, предвиђања су јаснија када се најпре анализирају догађаји из прошлости. Стара изрека каже да ако не изучавамо историју – бићемо приморани да је понављамо. Постоји још једна, која каже: „Ако не знаш куда идеш, никада се нећеш изгубити“

Све већа забринутост у вези са употребом оружја за масовно уништавање (ОМУ), или објеката у којима се ова средства производе и складиште, односно средстава којима се транспортују, као и спремност за терористичке нападе, навели су, поред других служби, и ВСС да стимулишу ширење улога ВСС на пољу безбедности друштва.

Према мишљењу експерата, при извођењу терористичких акција највероватније се користе хемијске супстанце² и биолошки агенси³: токсични хербициди и инсектициди; опасне хемијске супстанце: хлор, фозген, цијановодонична киселина и друге; отровне супстанце: сарин, соман, иперит, луизит; психогене супстанце и наркотици; изазивачи тешких инфекција: црног пришта, великих богиња, туларемије и других; природни отрови и токсини: стрихнин, рицин, ботулотоксин и др. Међу главне претње нуклеарном⁴ акциденту од терористичког или неког другог акта (на пример: земљотрес у Јапану који је изазвао цунами, и затим оштетио одговарајуће системе који су за последицу имали хаварију, пожар и и истицање радиоактивне материје у нуклеарној електрани Фукушима) убрајају се: хаварија или намерне диверзије, експлозије и уништење нуклеарног реактора. Ватрогасно-спасилачке службе у целом свету у потрази су за прецизнијим одговорима на нека кључна питања: Која врста и ниво снага је потребан за одговарајућу безбедност различитим типовима локалних и друштвених заједница? Које снаге и средства су неопходни за пружање основних ватрогасно-спасилачких услуга заједници? Који су индикатори и карактеристике адекватне или боље ВСС (?); Може ли професионални и добровољни састав ватрогасаца-спасилаца да ради заједно организовано и продуктивно? Које службе за хитне интервенције (нпр., хитна медицинска помоћ) боље обављају поједине послове и задатке од ВСС; Шта би требало да буде извор фондова за финансирање локалних ВСС? Које улоге и одговорности треба да имају националне ВСС и друге националне службе, чија је активност усмерена и на пожаре и на спасавање. Одговарајући на наведена питања, може се констатовати да је сигурно да ће ВСС и службе спасавања у наредном периоду, за приоритет у раду имати решавање следећих питања:

1. Најшири и најважнији изазов с којим ће се у будућности суочавати руководиоци у ВСС јесте константно мењање броја и врсте послова и задатака (услуга) које ватрогасно-спасилачке јединице треба да пружају заједници (гашење пожара; спречавање пожара: учешће у решавању и санирању хемијских и биолошких хаварија и радиоактивних материја; учешће у решавању и санирању хаварија с нафтом и нафтоводима; помоћ утопљенима и спасавања на води; хитна медицинска помоћ и транспорт болесника и пострадалих; помоћ при индустријским хаваријама; помоћ при елементарним непогодама; техничко спасавање људи, животиња и имовине; указивање техничке помоћи и услуга; заједничка деловања са службама поретка (полиције). Посебно се поставља питање адекватности нивоа послова, као и њиховог финансирања.

2. Тренд повећања површине градова и броја становника у њима (стварање градова с више од 35 милиона становника).

3. У свим ВСС биће повећана пажња за идентификацију свих врста опас-

2 Терористички напад или пожар, хаварија, експлозија на великом хемијски опасном објекту који се налази у великом граду може довести до контаминације површине до 30 км², а број повређених могао би да достигне 60 хиљада особа, док се може очекивати до пет хиљада погинулих људи.

3 Специфичност терористичких напада или пожара, хаварије, експлозије на биолошки опасне објекте јесте то што нападом изазвана локална ванредна ситуација може касније прерасти у регионалну, националну или наднационалну. Такав развој ситуације могућ је уколико у атмосферу доспеју узрочници заразних болести, као и генетски модификовани сојеви бактерија које изазивају инфекције.

4 При терористичком нападу или акциденту на објекат, где постоји опасност од радијације, може доћи до контаминације природне средине радионуклидима на површини до 1.200 км², при чему број страдалих може достићи 10 хиљада особа. У одговарајућим околностима, те бројке могу бити и знатно веће.

ности и процену ризика, што одговара промени приоритета у државној политици скоро свих земаља у области безбедности становништва и територије од опасности и претњи различите врсте – уместо „културе реаговања“ на ванредне ситуације, на прво место мора доћи „култура спречавања“.

4. Дефинисање односа између ВСС и служби хитне медицинске помоћи у смислу њиховог даљег фузионисања и могућег прерастања у једну службу.

5. Заштита животне средине постаје све више приоритет у плановима свих земаља, а оспособљавање и ангажовање ВСС за еколошке интервенције све значајније.

6. Стандардизација и акредитација процедура у ВСС (нпр., стандард покривања територије⁵, стандарди оперативних процедура код гашења пожара, спасавања и др.), као и у свим другим областима, у интересу су унапређења безбедности грађана и друштва и додатно повећавају безбедност и статус ватрогасаца-спасилаца, те подижу квалитет рада ВС јединица.

7. Планирање рада службе у ванредним ситуацијама и катастрофама (земљотреси, поплаве, техничко-технолошки удеси и др.), јер ће се ВСС суочавати с новим изазовом – одговором на проблеме који се ретко догађају и за које немају пуно претходног искуства (на пример, ОМУ), и то ангажовањем знатних снага и средстава. Суштина је у преласку са израде планова и припреме за догађаје с великом вероватноћом на догађаје с малом вероватноћом.

8. Фаворизовање од стране ВСС историјског концепта „најгори могући сценарио“ (присутан још од античке Грчке, и то у делима филозофа Сенеке), у односу на концепт процењеног ризика.

9. Брзина у стварању нових специјалистичких служби и тимова [тренутно ВСС има предност над примарним реаговањем и урбаним тимовима за тражење и спасавање (УСАР)] ркоји би реаговали на новонастале изазове у значајној мери ће закомпликовати и усложити регулисање њихових надлежности и компетенција. У наредном периоду, ВСС ће све више радити у широј области заједничког реаговања, делећи одговорности и ресурсе са хитним и другим службама.

10. Могући проблеми у току грађанских немира и демонстрација, када ВСС може постати мета напада од стране грађана, тако да припадници ВСС морају да обратe пажњу на своју безбедност.

11. Терористи знају да изазивањем секундарних експлозија и других штетних дејстава могу да изазову смртне исходе ватрогасаца-спасилаца, полицајаца и припадника других служби (нпр. 343 погинула ватрогасца-спасиоца приликом терористичког акта 11. септембра 2000. у САД)⁶.

12. Могуће је да ће неке надлежности и одговорности које се тичу хитне помоћи и спасавања бити преведене на неке специјализоване службе полиције и војске.

13. Даље повећавање броја ватрогасно-спасилачких станица (ради приближавања места њиховог базирања месту могућих ванредних догађаја).

14. Прелазак са великих и спорих на мала и бржа ватрогасна возила, која ће у условима велике саобраћајне загушености путева брже напредовати према

⁵ NFPA стандард 1710 предвиђа да прва ватрогасно-спасилачка јединица треба да стигне на место пожара за четири минута и/или све потребне јединице треба да стигну за осам минута, за минимум 90% интервенција у току једне године.

⁶ Ту тактику користиле су и снаге НАТО приликом агресије на Републику Србију током 1999. године, када су у више наврата по други пут бомбардовале исти објекат, знајући да ватрогасци-спасиоци гасе пожар који је настао као последица првог бомбардовања.

месту интервенисања, обезбеђење лестава и платформи „телескопског“ типа с великим дохватним висинама и командама са земље, изградња возила и надградња „контејнерског“ типа – будући су правци модернизације опреме ВСС. Такође, ради се на развоју специјалне опреме за извршавање задатака тражења (трагања) и спасавања људи у рушевинама, воденим површинама и свим другим просторима, а посебно за извршавање специјалних задатака, приликом радиолошких, хемијских и биолошких ванредних ситуација (роботи).

15. Усавршавање и употреба лакше и функционалније личне заштитне опреме (изолациони апарати, шлемови, заштитна одела, одећа и обућа), у циљу стварања услова за ефикаснији рад на интервенцијама, при чему се мора водити рачуна о томе да много заштите може умањити основни инстинкт личне заштите ватрогасца-спасиоца.

16. Даља компјутеризација рада [системи за глобално позиционирање (ГПС) и географско-информациони системи (ГИС)], као и побољшање система веза у ВСС.

17. Примена нових савремених средстава за гашење; повећавање ефикасности деловања постојећих средстава и смањење штете настале гашењем.

18. Изградња савремених центара за обуку ватрогасаца-спасилаца, осавремењавање обуке, како моделом „реалне ватре“, тако и виртуелним моделима; даља специјализација ватрогасаца-спасилаца за одређене врсте послова, а руководиоца за више нивое руковођења.

19. У одређеном броју градова, велики број ватрогасаца-спасилаца и командира ће се пензионисати, што значи да ће оне ВС јединице које имају велики проценат старијих радника бити суочене с последицом запошљавања и обуке нових ватрогасаца-спасилаца и руководног кадра у веома кратком периоду.

20. Унапређење законодавства у области заштите од пожара, поплава, земљотреса и др., чиме ће се побољшати, пре свега, мере безбедности у објектима.

21. Размере опасности и претњи у XXI веку условљавају потребу за јачањем улоге светских институција и међународне сарадње у области супротстављања тим опасностима, у којима ВСС имају посебну улогу.

22. Даља изградња објеката за становање или производњу у областима подложним елементарним непогодама (земљотрес и његове последице, поплаве, урагани и др.) захтеваће креирање масовних програма за обуку где ће ВСС имати значајну улогу.

Закључак

Идентификација стања и нових изазова ватрогасно-спасилачких служби у свету у функцији је дефинисања стратегије њиховог будућег развоја. Начин да се то постигне јесте прикупљање, обрада и коришћење података о стању ВСС у свету, посебно у великим градовима најразвијених држава, за које се основано сматра да представљају стандард (минимум квалитета) ватрогаства и спасаштва. Међутим, наведени подаци не сматрају се довољно поузданим због изостанка јединствене методологије њихове обраде и коришћења. Упркос томе, постоје подаци извесног нивоа поузданости на основу којих се могу дефинисати одређене узрочно-последичне везе и очекивања у домену ватрогаства и спасаштва, од којих су нека наведена у главном делу рада.

Међутим, да би наведени подаци били довољног, по могућству и оптималног (максималног) нивоа поузданости, потребно је развити, примењивати и унапређивати јединствену методологију прикупљања, обраде и коришћења података о стању ВСС у свету.

Изазови ватрогасно-спасилачких служби у свету, као професионалне противречности, треба да буду хармонизоване, како би се наведени субјекти безбедности оптимално ангажовали у обављању наменских службених послова и задатака. Засадак на ту тему постоје малобројна позната и проверена (научна) знања, као и бројна позната, а непроверена (тима и ненаучна) знања, искуства и још више непознаница. Хипотетички ставови о идентификацији актуелних и могућих изазова ватрогасно-спасилачких служби у свету, од којих су многи наведени у главном делу овог рада, представљају солидну основу (заправо својеврсна предистраживања) пројектовања, организације и реализације макро, мезо и микро пројеката у области развоја ватрогасно-спасилачких служби у свету.

Литература

1. Bruschlinsky N., Sokolov S., Vagner P.: World Fire Statistics-International Association of Fire and Rescue Services- Center of Fire Statistics, № 15, 2010.
2. Fire and Fire Safety in 2008, *Statistics Journal*, Statistics of Fires and their analysis – Moscow, Russia, VNIИРО, 2009.
3. Data of Fire Statistics of 25 countries in 2008.
4. Fire Statistics Monitor. Prepared by *Fire Statistics & Social Research Branch*. Issue № 04/09. London, October 2009.
5. Michael J. Karter Jr. Fire Loss in the United States During 2008 Abridged Report. NFPA, July 2009.
6. Michael J. Karter Jr. US Fire Department Profile Through 2008. NFPA, October 2009.
7. *Information Bulletin of the World Fire Statistics Centre*, № 25, October 2009.
8. Les Statistiques des Services d'Incendie et de Secours – Edition 2009.
9. Statistica Del Corpo Nazionale Dei Vigili Del Fuoco. Area Telecomunicazioni Statistica 2009.
10. The Singapore Civil Defence Force. *Annual report 2009*.
11. Barr R., Eversole J.: The Fire chief's handbook, sixth edition 2003.
12. Bruschlinsky N., Nitzschke M., Sokolov S., Vagner P.: *Feuerwehren in Millionenstadten*. Kohlhammer, Berlin, 1995.
13. Brušlinskiy N, „Požarna statistika nekatorih stran mira“; *Naučno tehnički žurnal* „Požarnaja bezopasnost informatika i tehnika“, № 4/1996.

CONDITION AND CHALLENGES OF FIRE-RESCUE SERVICES IN THE WORLD

Summary

Identification of the situation and new challenges to fire-rescue services in the world was in the function of defining strategies for their future development. The way to will achieve this is the collection, processing and using data on the state university in the world, especially in big cities of most developed countries, which are reasonably believed to represent the standard (minimum quality) and firefighting. However, these data were not considered reliable enough due to lack of uniform methodology for processing and use. Nevertheless, there was a certain levels of data reliability on the basis of which to define the specific cause-effect relationships and expectations in the field of firefighting, some of which are listed in the main part of the paper. However, given that the data were sufficient, if possible, the optimum (maximum) level of confidence, it is necessary to develop, implement and promote a unique methodology for collecting, processing and using data on the state university in the world. The challenges of fire and rescue services in the world as a professional contradictions, should be harmonized, to the said subjects of security optmalno engaged in the performance of official duties and special-purpose tasks. So far on this subject are scarced known and proven (scientific) knowledge, as well as many famous and not proven (and therefore unscientific) knowledge, experience and even more uncertain. The hypothetical views on the identification of current challenges and possible fire and rescue services in the world, many of which are listed in the main part of this work, a solid basis design, organization and implementation of macro, meso and micro projects in the field of fire- rescue services in the world.

МЕСТО И УЛОГА ПРИВАТНОГ СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ У СУПРОТСТАВЉАЊУ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛИТЕТУ И ТЕРОРИЗМУ

Зоран Кесић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Организовани криминалитет и тероризам несумњиво представљају најопасније криминалне појаве, чија контрола у данашњим условима наглих измена социјалне и економске структуре и међународних интеграција представља нарочит изазов. У склопу развоја институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање овим појавама разматра се и могућност учешћа недржавних субјеката у том процесу, а пре свих приватног сектора безбедности. Ограниченост обима рада не дозвољава нам да се детаљније позабавимо овим проблемом, већ пре свега да укажемо на одређене специфичности и допринос који ови субјекти могу остварити у једном комплексном процесу супротстављања организованом криминалитету и тероризму. Притом посебно истичемо значај и корисност интегративног приступа у контроли ових појава, а који подразумева један кооперативни однос између полиције и приватног сектора безбедности.

Кључне речи: организовани криминалитет, тероризам, приватно обезбеђење, приватни истражитељи.

Појам и основне компоненте приватног сектора безбедности

Због константног усавршавања извора и облика угрожавања, с једне, и немогућности државе да заштити све потенцијалне објекте напада, с друге стране, опасност по живот и имовину грађана, као и спољну и унутрашњу безбедност земље у данашњем постмодерном друштву вишеструко се увећала. Као једно од решења несклада између нивоа потребне и/или захтеване заштите у односу на онај ниво који нуди држава, појављује се процес тзв. „приватизације послова безбедности“, праћен настанком и развојем приватног (недржавног) сектора безбедности (у даљем тексту ПСБ). С појавом овог сектора проширена је граница „полицијског деловања“, због чега многи аутори сматрају да израз *policing* више не треба везивати искључиво за функцију јавног сектора безбедности.

Можда је најинтересантније виђење овог појма дао Батон (Button, 2002:6) одруђујући „*policing*“ као социјалну функцију која доприноси одржању социјалног реда, а коју врше бројне институције, установе и органи. По њему, полицијско деловање представља аспект социјалне контроле који обједињује системе надзора, комбиноване с претњом санкцијама за нарушавање социјалног реда, с превасходним циљем да одржава тај социјални ред безбедним од спољашњег и унутрашњег угрожавања.

У литератури се иначе израз „policing“ користи за објашњење различитих процеса. Примера ради, за скуп активности грађана у полицијском раду Грабоски (Grabosky, 1999: 5) користи синтагму „трећи део полицијског рада“ (*third party policing*), док Хогенбом (Hoogenboom, 1991: 18) за учешће разних недржавних организација у контроли криминалног понашања користи формулацију „сиви полицијски рад“ (*grey policing*). Ново одређење условило је и нове приступе у класификацији полицијског деловања. Као последица тога у литератури је све више у употреби подела на „јавно полицијско деловање“ (*public policing*), које се спроводи у оквиру јавног сектора безбедности, и „приватно полицијско деловање“ (*private policing*), за које је надлежан ПСБ. Када је реч конкретно о појму „private policing“, у литератури су заступљени веома различити приступи у његовом одређењу. Ипак, већина аутора слажу се да у садржај овог појма треба уврстити само оне функције које су најближе полицијским. У том смислу приликом дефинисања приоритет се даје приватном обезбеђењу и приватној истражитељској делатности. Међутим, у овај појам неки аутори убрајају и специфичне облике организованог деловања грађана у супротстављању криминалитету (Кесић, 2009: 10,11).

Сумирајући различита тумачења, можемо закључити како се у литератури разликују два основна приступа дефинисању ПСБ, шире и уже. Према ширем одређењу, *приватни сектор безбедности представља скуп организованих облика деловања добровољног и комерцијално усмереног недржавног особља, чије примарне делатности укључују супротстављање криминалном понашању*. Тако дефинисан сектор сачињавају три компоненте: • организовано деловање грађана, • приватно обезбеђење и • приватна истражитељска делатност.

Посматран у ужем смислу, *приватни сектор безбедности представља скуп правно утемељених делатности, професионалног типа, ван оквира надлежности државних органа, које су организоване ради пружања одређених услуга заштите личне и имовинске сигурности грађана и прикупљања информација по наруџби*. У овако одређен појам спадају: • уговорно обезбеђење – делатности недржавних субјеката специјализованих за пружање безбедносних услуга на уговорној основи; • сопствено обезбеђење – делатности служби обезбеђења формираних унутар одређене организације, које врше послове заштите за властите потребе и • приватна истражитељска делатност.

Приликом сагледавања недржавног сектора безбедности нарочита пажња се придаје невладиним организацијама, ангажовању „плаћеника“ и приватних компанија за војни менаџмент и консалтинг и пружање војних услуга (Мијалковић, 2010). Битно је истаћи да у последње време активности компанија за пружање војних услуга добијају све више на значају, посебно у сегменту сузбијања тероризма. Наиме, у условима објављеног „рата тероризму“ његово сузбијање бива значајно обојено милитаристичким духом. Доказ квазивојне политике и логике „рата“ у области сузбијања тероризма, али и организованог криминалитета, потврђује све израженија милитаризација полицијског рада, која се манифестује кроз чешће ангажовање полицијских јединица организованих по војном устројству и које се у раду ослањају на војну тактику поступања.

Учешће појединих недржавних субјеката у супротстављању криминалиту

Организовано деловање грађана

Као својеврстан традиционални вид организовања грађана у супротстављању криминалним појавама издваја се **вигилантизам**.¹ Сумирајући одређења тумачења (Johnston, 1996; Evans, 2003) можемо закључити да постојање вигилантизма захтева испуњење следећих услова: • незадовољство грађана радом органа кривичног правосуђа; • емоционално стање (гнев или страх) код грађана проузроковано извршењем конкретног злочина; • солидарност друштвене заједнице и њена етничка хомогеност и • елемент организованости² (Кесић, 2009: 17,18).

Деловање вигилантних група у многих друштвима оставило је неизбрисив траг (посебно на подручју САД током XIX века). Иако су овакве активности у данашњим условима веома ретке, оне нису потпуно напуштене. Сведоци смо спорадичних акција грађана, не само у земљама „трећег света“ већ и у тзв. „демократском“ свету, у којима се учесници ослањају на сирову правду. Као специфичан вид данас се издваја тзв. *полуорганизовани вигилантизам* – грађани се организују у циљу сузбијања једне конкретне девијантне појаве. Као пример Батон (Button, 2002: 93) наводи активности мештана Балсал Хита (предграђе Бирмингема) средином деведесетих година прошлог века усмерено на проблем проституције у њиховом крају. Будући да је ово насеље почело да личи на „амстердамски рај“ за макрое, проститутке и њихове клијенте, становници су организовали „чишћење“. Кампања је била веома успешна, али због коришћених мера (претње, застрашивање, узнемиравање) наишла је само на делимичну подршку државних органа.³

Неки аутори у вигилантизам сврставају и рад *парамилитарних покрета*, чија се природа и допринос контроли криминалитета можда могу најбоље објаснити на примеру афричког континента. За нас посебно интересантно чини се организација позната као „Људи против гангстера и дрога“ (*People against Gangsterism and Drugs – PAGAD*). Анализирајући рад ове организације,

1 Реч „вигилант“ има неколико значења (*лат. vigilans* – стражар, надзорник), или (*енгл. vigilance* – добровољни одбор за одржавање реда и кажњавање кривца у случајевима незадовољства). Једни аутори сматрају да је вигилантизам свако организовано деловање грађана усмерено против криминалитета. Други пак вигилантизам дефинишу као добровољно удруживање мушкараца (ређе жена), који реагују на стварне или замишљене претње својој сигурности, штите своју имовину или траже освету. Ова друга група аутора вигилантизам повезује пре свега с насиљем маса и неприкладним начином кажњавања недужних, што је иначе и шире прихваћено становиште.

2 Битно је напоменути да вигилантне акције нису по правилу унапред испланиране и организоване. Оне често започињу спонтано, да би с временом прерасле у организовање деловање. Понекад се елемент организованости стиче након спроведене акције, када се грађани солидаришу са одређеним активностима појединаца. Игњатовић (2008: 186) наводи случај двојице до тада мирних становника једног квартa у Детроиту који су, огорчени на појаву свакодневне продаје дроге на улици и заплашени пуцавом током обрачуна „локалних“ дилера с ривалском групом, запалили „кућу дроге“ (*crack house*). Тужилац их је оптужио за паљевину, али их је порота одмах ослободила. Према писању локалне штампе, 87% грађана оправдало је такво поступање њихових суграђана.

3 Слична реакција забележена је 2000. године, такође у Енглеској, с тим што су у овом случају активности биле усмерене на контролу педофилије, где је забринутост грађана овим проблемом кулминирала до стања моралне панике, што је дало повода за различите неформалне акције. У појединим градовима, као последица оштрих антипедофилских кампања и незадовољства грађана учинком правосудног система, створена је атмосфера линча. Трагичан догађај 2000. године у насељу Полстроув (предграђу Портсмута) у којем је убијена девојчица Сара Пејн изазвало је узнемиравање сваког појединца који је давао иоле повода да је повезан с педофилијом. Родитељи убијене девојчице започели су кампању регистровања педофила, што је довело до тога да су у *News of the World* објављена имена и места становања познатих педофила. Обелодањивањем ових спискова акција је усмерена ка конкретним појединцима (Evans, 2003).

Комфорт упозорава како је PAGAD убрзо од класичне антикриминалне организације прерастао у екстремну јединицу за егзекуцију, која је распиривала насиље и страх широм јужне Африке (Comfort, 2000: 25–29).⁴

Узимање правде у руке, као кључна карактеристика вигилантизма, представља довољан разлог да овакви видови супротстављања криминалитету не би смели да буду дозвољени. Чак и ако доприносе личном или колективном поимању сигурности, они заправо представљају најекстремнији вид кршења принципа владавине права. Међутим, вигилантне акције неће нестати све док се грађани буду осећали несигурним и незадовољни радом полиције и кривичног правосуђа. Чињеница је да ови органи не могу сами да се супротстављају криминалитету, али је на њима као носиоцима те активности највећа обавеза да подстакну грађане на учешће у легалним и легитимним акцијама.

Као резултат таквих настојања широм света јављају се различити облици организовања и подстицања учешћа грађана у супротстављању криминалитету. Концептуално гледајући, ови програми заснивају се на добровољном укључивању грађана у делатност полиције у оквиру превенције криминалитета на нивоу локалне заједнице. Овакво деловање, у литератури познато и под називом „добровољно полицијско деловање грађана“ (*voluntary citizen policing*), проналази упориште у концепцији „разбијених прозора“ (*broken windows*), према којој активности грађана директно доприносе спречавању стварања опасних квартова и обезбеђивању сигурнијег места за живот.

Међу најпознатијим активностима овог типа издвајају се тзв. „**грађани добровољци**“ (*volunteer citizen*) – волонтерско ангажовање грађана у пружању помоћи полицији у свакодневним активностима за чије обављење нису потребна овлашћења ни стручно знање.⁵ Већина држава оправдава овакве акције преваходно због смањења трошкова за прековремени рад и ослобађање полицајаца од послова који одузимају много радног времена а дају мале резултате. Посебан значај волонтерског рада грађана огледа се у чињеници да оно омогућава усмеравање активности полиције на приоритетне задатке (супротстављање најтежим видовима злочина). Као специфичан облик деловања грађана-добровољаца у супротстављању криминалитету издваја се програм „Запушачи криминала“ (*Crime stoppers*). Програм обично иницира полиција, која путем медија објављује „нерешени злочин недеље“ нудећи притом новчане награде за информације које резултирају привођењем извршиоца конкретног деликта.⁶

Поред ових примера, грађани широм света добровољно се укључују у различите превентивне програме базиране на концепту „посматрања злочина“ (*Crime watching*), где заправо постају „очи и уши“ полиције, пријављујући им извршења злочина, а у неким ситуацијама и сами интервенишући. Међу

4 Иако подсећају на њих, ове активности потребно је разликовати од деловања тзв. „одреда смрти“. У већини случајева ови одреди делују као слуге диктаторских режима, за потребе сејања „културе страха“ и елиминацију политичких неистомишљеника, док су ређи примери да ове методе користе независни појединци или групе, регрутовани из састава активних или пензионисаних припадника безбедносних служби, који на тај начин деле личну правду.

5 Dempsey и Forst (2005: 216) истичу како је на подручју САД у свакодневни рад бројних полицијских одељења укључено око 600.000 грађана, док Button (2002: 84) напомиње како се током последњих 20 година на подручју Велике Британије бележи значајан пораст ангажовања цивила на полицијским пословима. Према подацима Министарства унутрашњих послова, у Енглеској и Велсу има око 18.000 „добровољних полицајаца“, док их је 1946. године било скоро 120.000.

6 На основу процена из 2004. године у САД су била активна 433 одвојена програма разоткривања криминала, која су допринела извршењу 316.724 хапшења, повраћају 3 милијарде \$ у власништву и наркотицима и исплати 47 милиона \$ награде грађанима за помоћ (Dempsey & Forst, 2005: 215).

најпознатијим облицима свакако су „Суседско надзирање“ (*Neighbourhood watch*) и „Патроле грађана“ (*Citizen patrol*) (Кесић, 2009: 26–32). Иако допринос ових активности у супротстављању криминалитету обично има симболичан значај (смањење страха од злочина, повећање осећања сигурности), не смеју се запоставити могућности које оне пружају, пре свега на пољу превенције злочина, чак и његових најопаснијих видова.

Службе за приватно обезбеђење

Најразвијенији сегмент ПСБ несумњиво чине службе за приватно обезбеђење. Чињеница да у свету не постоји универзална дефиниција приватног обезбеђења најчешће се објашњава постојањем разлика у поимању структуре и компонената које улазе у састав ове делатности, због чега приликом дефинисања аутори често користе уопштене одреднице. У англосаксонској литератури, у намери да опишу мешавину различитих али функционално повезаних индустрија и професија које укључују превенцију криминала, одржавање реда и смањење губитака, аутори најчешће употребљавају формулацију „индустрија приватног обезбеђења“ (*Industry of Private Security*). Говорећи о овом сегменту ПСБ, већина аутора указују на повезаност сектора којим управљају људи и техничког сектора, користећи за то јединствен појам „систем физичко-техничког обезбеђења“.

Као посебан предмет заштите ових служби издваја се **обезбеђење објеката и имовине у њима**. Притом се посебно истичу активности обезбеђења објеката у којима се држе и чувају ствари од велике вредности и од изузетног значаја за културу и уметност (трезори, банке, музеји, верски објекти), због чињенице да они бивају често мете деловања организованих криминалних група. Обезбеђење објеката од великог привредног, друштвеног и националног значаја (рафинерије, хидроцентралне, аеродроми) такође представља императив, будући да су ови објекти честе мете терористичких активности.⁷

Обезбеђење наведених објеката и имовине у њима обично се спроводи кроз интегрисан систем физичко-техничке заштите у којем се компоненте међусобно надопуњују, а недостаци и пропусти појединачних мера отклањају. Најчешће се за те потребе у оквиру саме организације формира посебна служба за обезбеђење, иако нису ни ретки случајеви склапања уговора с приватним предузећима специјализованим за послове обезбеђења. Због специфичности функционисања ових објеката и њихове организације, процес обезбеђења обично се одвија кроз систем тзв. *корпоративног обезбеђења*, где је рад класичне службе обезбеђења неретко надопуњен истражитељском делатношћу, посебно уколико представља потенцијалну мету индустријске шпијунске.

Иако припадници физичког обезбеђења овде заузимају посебно место, мора се истаћи да, превасходно услед развоја електронике која је увела револуционарне промене на пољу заштите, техничка компонента стиче све већи примат. У пракси се бележи примена расноврсних софистицираних система електронске заштите – алармни системи, системи телевизије затвореног кружења (ССТV), системи за контролу и детекцију приступа, системи за контролу обиласка објеката итд. У случајевима где је процењена потреба за највишим степеном заштите (као што је случај у наведеним објектима) обично

⁷ Paul Seidenstat износи интересантно виђење места и улоге приватног сектора безбедности у обезбеђењу аеродрома од терористичких активности, поредећи притом период пре и након терористичког напада 09. 11. 2001. године (Seidenstat, 2004).

се користи интегрисани систем електронске заштите, који у себи обједињује више система. Основу интегрисања и обједињавања чини употреба посебног софтвера, а као пример издваја се тзв. „систем за управљање паметним зградама“ (*Building Integration System – BIS*). Овај систем омогућава потпуну интеграцију управљачких сервиса пословних процеса унутар објекта, повезујући све сигурносне подсистеме у систем централизованог управљања. BIS такође омогућаје повезивање више објеката на различитим локацијама и централизовано управљање са једног места.

Савремени економски и друштвени токови условили су транспорт ризичних твара у свакодневном саобраћају. Поред транспорта вредности (новца, злата) и опасних материја, који обично завређују највећу пажњу, треба издвојити и особене транспорте људи (нпр., транспорт оптужених лица или осуђеника). Висок ниво угрожености и константна опасност од напада на овакве транспорте наметнули су потребу спровођења једног од најризичнијих облика заштите, тзв. **обезбеђење транспорта**. У почетку, ове услуге обично су пружали припадници полиције. Међутим, у последње време све више се бележи учешће ПСБ, пре свега у обезбеђењу твара велике вредности. Нису, међутим, ретке ни ситуације њиховог ангажовања у обезбеђењу транспорта људи (друштвено опасних појединаца).⁸ Специфичности обезбеђења транспорта, а пре свих његова мобилност, захтева од учесника обезбеђења да се придржавају низа превентивних мера и процедура рада, нарочито у ситуацији напада на транспорт (Кесић, 2009: 45).

Приватна истражитељска делатност

Поред приватног обезбеђења другу комерцијалну компоненту ПСБ чине приватни истражитељи или у народу познати као приватни детективи. Реч је о субјектима који по наруџбини, односно уговорној основи пружају услуге прикупљања информација и доказа, које наручилац посла користи за заштиту својих права пред надлежним органима.

За разлику од приватног обезбеђења, које је било предмет бројних научних истраживања и студиозних анализа, приватни детективи за стручну јавност, али и саме грађане, представљају својеврсну енигму. Њихову делатност прате бројни стереотипи и предрасуде, што је последица имиџа створеног у јавности, масовним медијима и популарној култури. Док их грађани најчешће етикетају као „њушкала“ која зарађују на истрагама брачних неверстава, сами детективи себе радије виде као савремени прототип јунака прослављених у детективским причама и филмовима (Кесић, 2009: 58–60). Истина се, међутим, обично крије између ове две крајности.

Чињеница је да су многи детективи започињали и изградили своју каријеру на тзв. „брачним истрагама“ прикупљајући информације и доказе о прељубама.⁹ Међутим, с временом се делатност проширила много озбиљнијим истрагама. Прекретницу је несумњиво направила Пинкертонска детективска агенција и њена позитивна искуства у САД у другој половини XIX века. Алан Пинкертон (Allan Pinkerton) заслужан је за увођење бројних ис-

⁸ Интересантна су, нпр., искуства британске компаније G4S, данас једне од најразвијенијих у сектору приватног обезбеђења (послује у преко 50 држава широм света и запошљава преко 125.000 радника), која је своју делатност започела на пословима транспорта затвореника (Button, 2002: 25).

⁹ Gill & Hart (1999: 247) напомињу како су се прве детективске агенције на Британском острву у почетку (средина XIX века) искључиво бавиле овим видовима истрага.

траживачких техника у оперативном раду које данас користи већина криминалистичких полиција у свету, а међу којима су најпознатије праћење или присмотра осумњиченог (*shadowing*) и попримање улоге или прикривени рад (*undercover*). Искуства ове агенције на разоткривању афере Моли Магвајер (*Molly Maguires*) многим ауторима служи као аргументација оправданости ангажовања приватних истражитеља и у озбиљним криминалистичким истрагама, будући да је овај случај серије саботажа у пенсилванијским рудницима спочетка седамдесетих година прошлог века окончан искључивом заслугом приватних детектива, где је држава једино обезбедила судницу и целата.

Данас приватна истражитељска делатност представља правно уређен скуп разноврсних истрага, које спроводи детектив као приватни предузетник, то јест независни индивидуалац посредством уговорног односа с клијентом или истражитељ који је запослен у оквиру одређене институције (различита предузећа, адвокатске канцеларије, компаније за осигурање). Делатности најчешће укључују брачне и породичне истраге (нестанак члана породице, присмотра деце), истраге дисциплине на раду, истраге у парничним и кривичним поступцима (у овом другом случају обично на страни одбране), истраге оправданости захтева за надокнаду штете (Кесић, 2009: 60–65). Радећи на овим случајевима приватни детективи често долазе до сазнања о извршењу веома озбиљних злочина. У оваквим ситуацијама закон обично обавезује детектива да без одлагања о томе обавести полицију, чак иако је извршилац злочина његов клијент.

Тиме заправо долазимо до закључка како се успех и допринос свих субјеката ПСБ, не само приватних детектива, супротстављању криминалитету (рачунајући ту и организовани криминалитет и тероризам) може најбоље манифестовати кроз кооперативност између полиције и ПСБ.

Сарадња између јавног и приватног сектора безбедности као предуслов успешног супротстављања организованом криминалитету и тероризму

Неспорно је да су за супротстављање организованом криминалитету и тероризму, као најтежим видовима криминалних појава, задужени кривично-правосудни органи, а пре свих полиција. Такође је позната чињеница да су истраге ових случајева веома комплексне због чега захтевају ширу акцију, која често подразумева међународну полицијску сарадњу. Неретко, међутим, успешност саме акције зависи и од доприноса субјеката ПСБ, где се кооперативност између овог сектора и полиције показује као корисно решење. Различитост оперативних приступа и менталитета државних органа и недржавних субјеката у међусобним односима могу да се узајамно богате и усавршавају. Уколико између њих постоји добро одмерен баланс и спремност на сарадњу, прецизно утврђене надлежности, одговорности и подела рада, стварају се услови за већу ефикасност како у превенцији, тако и у репресији криминалитета.

Међутим, иако се повезаност између ова два сектора у многим земљама показала као добро решење, порицање да проблеми у односу ипак постоје у ствари представља избегавање суочавања са стварним стањем. Мари и Маким (Murray & McKim, 2003: 641) истичу како нарушавању односа полиције и ПСБ највише доприноси чињеница да већина држава за припаднике ПСБ

не захтева квалификације сличне полицијским. Како ови аутори сматрају, раздор и проблеми делом потичу и од озбиљног неразумевања за обостране мисије и функције, јер већина установа у оба сектора не укључује инструкције или оријентацију у тренирању регрута за кооперативни рад. Бројним истраживањима утврђено је да природа овог односа умногоме зависи од индивидуалне перцепције и личних искустава припадника полиције и ПСБ, као и да се њихови ставови крећу од хармоничног међуделовања до потпуне негације заједничког опстанка. Сагледавајући различита тумачења, однос између јавног и приватног сектора безбедности можемо свести на следеће моделе:

- независност;
- конкуренција;
- комплементарност;
- кооперативност и
- партнерство (Кесић, 2009: 70–76).

У стручним расправама често се указује на неопходност сарадње између полиције и ПСБ. Кооперативност по неким ауторима није само потребна већ и законски обавезна, јер правно уређена, добро промишљена и рационално организована координација рада ових двају сектора један је од кључних фактора за унапређење контроле криминалитета. Постоје многе делатности у којима се јавно-приватна кооперативност показала продуктивном, а као најбитније свакако су у области супротстављања тероризму и организованом криминалитету. Јавни сектор одавно је увидео немоћ да се сам одупре овом нарастајућем злу, због чега се њихов оперативни рад све више заснива на чврстим савезима, заједничким стратегијама и координисаним операцијама у којима је посебно место резервисано за приватни сектор. Размена информација између полиције и ПСБ представља битан предуслов за успешност сарадње, што доказује чињеница да су многе истраге које је започела ПСБ крунисане радом јавних безбедоносних агенција. Погодности које се добијају у оваквим заједничким акцијама многобројне су, будући да полиција и ПСБ, са својим јединственим и комплементарним перспективама, могу остварити значајну обавештајну повезаност.¹⁰

Глобални безбедносни проблеми тероризма и организованог криминалитета до те мере су учинили међузависним јавни и приватни сектор безбедности да је готово немогуће одвојити националне од аутономних садржаја и интереса безбедности и заштите. Због тога се све више говори о партнерству ових двају сектора, а оно подразумева највиши ниво кооперативности у поступању и потпуну једнакост између учесника, чија делатност је усмерена ка постизању заједничког циља. Даничић напомиње како кооперативност у раду полиције и ПСБ треба да буде стална, организована и у континуитету, јер само благовремена сарадња може довести до значајних превентивних ефеката. Овај аутор сматра како је сасвим логично да сарадња на релацији полиције и ПСБ буде максимална, јер се један сегмент безбедности не може посматрати изоловано и независно у склопу јединственог система безбедности (Даничић, 2005).

¹⁰ Увидевши предности сарадње између јавних снага и индустрије за приватно обезбеђење у откривању, истраживању и расветљавању организованог криминалитета, Вилијам Вебстер (William Webster), директор FBI-ја, преоријентисао је део истражитељских ресурса своје агенције. Таквом иницијативом настојао је да охрабри концепт професионалне безбедности, који ставља интересе друштва и идеју заштите од криминалитета испред појединачних интереса (Кесић, 2009: 74 – према: Bailey, 1989: 524).

Закључак

Из досадашњег излагања могли смо запазити како се у свету бележе све чешћи случајеви ангажовања недржавних субјеката на извршавању послова за које је традиционално била задужена полиција. Оваква пракса неретко доводи до преплитања функција, због чега подела на строго формалну реакцију, која је резервисана за државне органе, и неформалну, као специфичан вид приватне реакције на криминална понашања, постаје релативна. Анализовањем различитих облика рада недржавних субјеката видели смо како грађани једне локалне заједнице организују системе надзора или патроле превасходно ради унапређивања осећања сигурности и смањивања могућности за извршење злочина. Потпуно исти мотив усмерава бројне организације ка примени различитих облика обезбеђења живота и имовине. Исконска потреба човека за задовољењем осећања сигурности условила је стварање једне од најпрофитабилнијих индустрија у свету, индустрије приватног обезбеђења. Поред њих, у овом процесу све значајније место заузима и приватна истражитељска делатност, која се обично заснива на постделиктном поступању, то јест ангажовању у ситуацији када постоји сумња да је већ наступила штетна последица. Додуше, савремена пракса бележи и бројне примере превентивног деловања ових субјеката (праћење понашања и навика деце када су ван надзора родитеља, праћење дисциплине на раду, израда профила запослених).

Очигледно је да појава и развој ПСБ носи са собом нове шансе и могућности. Реч је о феномену који Кешетовић (2004: 241) представља као „коперникански обрт“ у полицијском деловању поредећи његов значај с настанком „Метрополитен полиције“ у Лондону. У протеклих 30 година бројни фактори допринели су брзом развоју овог сектора у свету, а постоје оправдани разлози да верујемо да ће се такав тренд наставити и у будућности. Како истиче Папер (Paper, (2003: 48): „Сасвим је разумно веровати да ће садашња нестабилност у светском поретку, страх од тероризма, повећање стопе криминалитета и све старија популација створити додатни притисак на глобалну потребу за заштитом, где ће обезбеђење по уговору постати највећи сегмент тржишта безбедности.“

Извесно је да превентивне стратегије које доминирају у раду ПСБ могу значајно допринети супротстављању криминалитету на одређеном подручју, нарочито кроз допуну свакодневног рада полиције, где још увек доминирају репресивне методе. С друге стране, ту је и неизоставна сарадња у примени одређених репресивних мера као што су спречавање бекства извршиоца кривичног дела, обавештавање полиције о извршењу злочина, обезбеђење лица места итд.

Резултати бројних испитивања полицијских службеника и припадника ПСБ у свету показали су, међутим, веома различита мишљења и приступе односу између полиције и ПСБ. У већини случајева припадници приватног сектора залажу се за једнак статус, приступ полицијским информацијама, заједничке пројекте и свакако професионалнији однос. С друге стране, полицијски службеници обично сматрају да приватни сектор треба да има помоћну улогу у односу на полицију и да је потребно да се стави у функцију њеног ауторитета и стручности. Чак и ако се сложимо с констатацијом да супротстављање криминалитету може да буде ефикасније само када су моћ и надлежност полиције

и ПСБ избалансиране, чињеница је да дијаметрално супротни ставови не воде ка партнерству, због чега су неопходне одређене интервенције.

Разматрајући стање у Републици Србији, Давидовић и Кешетовић (2007: 30) истичу како је у оквиру још увек преовлађујућег државноцентричног концепта безбедности, недовршене реформе јавне полиције и нерегулисаног и неуређеног ПСБ, тешко повећати разумевање и свест о потреби изградње партнерских односа и сарадње на обострану корист. Осим тога, како додају ови аутори, постоје и значајне системске, законске и професионалне препреке успостављању ове сарадње. За значајно унапређење у овој области неколико процеса нарочито је важно, а реч је, пре свега, о завршетку процеса приватизације, убрзавању и довршавању процеса реформе полиције и изградњи одговарајућег законског оквира за активности недржавних провајдера безбедности, као и о регулисању њихових односа с јавном полицијом. Тек тада мултилатерализација може постати реалност, закључују Давидовић и Кешетовић.

На крају бисмо само додали како је у циљу решавања сукоба, спречавања остваривања засебних улога и омогућавања остваривања безбедности као општег интереса неопходно:

- дефинисати место и улогу ПСБ у контроли криминалитета и у једном ширем систему безбедности;
- предвидети области у којима је неопходна координација рада између полиције и ПСБ;
- прецизирати предуслове за унапређење сарадње у поступању; • организовати извођење специјализоване обуке у чије спровођење би били укључени представници обајуг сектора;
- створити нормативно-правни оквир за заједничко поступање и
- извршити евалуацију ефикасности поређењем резултата рада оба сектора на истим пословима и резултата рада пре и након успостављања сарадње у поступању.

Литература

1. Button M. (2002): *Private policing*, Willan Publishing, London.
2. Gill M., Hart J. (1999): Enforcing corporate security policy using private investigators, *European Journal of Criminal Policy and Research*, No. 7, pp. 245–261.
3. Grabosky P. (1999): *The Future of Crime Control*, 3rd National Outlook Symposium on Crime in Australia, Canberra, 22–23 March 1999.
4. Давидовић Д., Кешетовић Ж. (2007): Професионализација и партнерство јавног и приватног сектора безбедности – Претпоставке и препреке, *НБП* број. 3, стр. 17–32;
5. Даничић М. (2005): Приватне фирме и управљање новом безбједношћу, *Безбједност–Полиција–Грађани*, бр. 2, стр. 397–415.
6. Dempsey S., Forst S. (2005): *An Introduction to Policing* – third edition, Belmont.
7. Evans J. (2003): Vigilance and Vigilantes – Thinking psychoanalytically about anti-paedophile action, *Theoretical Criminology*, 7(2), pp.163–189.
8. Игњатовић Ђ. (2008): *Криминологија* – девето издање, Београд.

9. Johnston L. (1996): What is vigilantism?, *British journal of Criminology*, 36(2), pp. 220–236.
10. Кесић З. (2009): *Приватни сектор у контроли криминалитета*, Београд.
11. Кешетовић Ж. (2004): Реструктурирања полиције и тешки облици криминала – у: *Тешки облици криминала* (Радовановић Д., ed.), Београд, стр. 227–244.
12. Мијалковић С. (2010): О недржавном сектору националног система безбедности – инострана и домаћа искуства, *Страни правни живот*, број 2, стр. 251–270.
13. Murray T., McKim E. (2003): Полиција и приватни сектор безбедности: Шта доноси будућност?, *Безбедност*, бр. 4, стр. 635–646.
14. Paper W. (2003): *Private security, partner in internal security*, Québec.
15. Seidenstat P. (2004): Terrorism, Airport Security, and the Private Sector, *Review of Policy Research*, 21(3), pp. 275–291.
16. Comfort E. (2000): *Vigilantes, Civil defence forces and Militia groups – The other side of the privatisation of security in Africa*, *Conflict trends*, pp. 25–29.
17. Hoogenboom B. (1991): Grey policing: A Theoretical framework, *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 2(1), pp. 17–30.

PLACE AND ROLE OF THE PRIVATE SECURITY SECTOR IN COMBATING ORGANIZED CRIME AND TERRORISM

Summary

Organized crime and terrorism are undoubtedly the most dangerous criminal phenomena, whose control in the current circumstances of sudden changes of social and economic structures and international integration represents a particular challenge. As part of the development of institutional capacity, standards and procedures for combating these phenomena, the possibility of participation of non-state subjects in this process and especially participation of the private security sector is discussed. Demanding scope of work does not allow us to further address ourselves to this issue, but first of all to point out specific characteristics and the contribution that these subjects can achieved in a complex process in combating organized crime and terrorism. We also emphasize the importance and usefulness of integrated approach to control these phenomena, which involves a cooperative relationship between police and private security sector.

ФУНКЦИОНАЛНА ПОВЕЗАНОСТ РЕСУРСА КРИТИЧНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

Марија Благојевић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Бобан Симић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Управљање ванредним ситуацијама веома је сложен процес. Ванредне ситуације узрокују специфичне захтеве у функционисању критичне инфраструктуре који се испољавају у домену њихове превенције, одговор–санација–корективне мере, планирања, организовања, руковођења, контроле, координације и сарадње. Нарушавају стални режим функционисања великих техничких система, али истовремено захтевају и ангажовање свих ресурса истих у заштити и спасавању људи, материјалних, културних добара и животне средине у отклањању последица ванредних ситуација. Сложеност и тежина последица ванредних ситуација захтевају исти такав приступ у превенцији, одговору, спасавању и отклањању последица које су настале. Деловање у ванредним ситуацијама подразумева пружање хитне помоћи и задовољење приоритетних потреба које су се јавиле као директна последица измењене околности. У те потребе спада обезбеђење воде, хране, санитарних услуга, основних здравствених услуга и смештаја.

Кључне речи: критична инфраструктура, ванредне ситуације, ресурси.

Увод

Комплексни и разноврсни услови постојања живота на планети Земљи могу бити угрожени природним, друштвеним, техничко-технолошким и другим ризицима. Управљање неопходним ресурсима (првенствено људским) у ванредним ситуацијама позиционира се у сфери усмеравања људи у организацији, а заснива се на кључним категоријама организационог понашања као што су: мотивисање, односи појединаца и група, организациона социјализација, организациона култура и др. Како се под људским ресурсима подразумева укупан духовни и физички потенцијал запосленог, како скривени тако и коришћени, основа третирања људи као ресурса јесте тежња да се овај потенцијал изједначи у третману са осталим пословним ресурсима предузећа, како у погледу трошкова, тако и у погледу његове функционалне везе с процесом рада.

У измењеним околностима (ванредним ситуацијама) у највећем броју случајева долази до оштећења и застоја на инфраструктурним постројењима, што ремети устаљен начин снабдевања становништва, привреде и осталих корисника. С друге стране, застој у свакодневном функционисању инфраструктурних система може довести до ванредне ситуације. У овим околнос-

тима приоритет је да се спаси живот на првом месту али и нужност заштите критичне инфраструктуре.

Основу функционисања система критичне инфраструктуре чине људски ресурси, простор, информација и знање, финансијски ресурси и време. Ови ресурси имају пресудну улогу на успешност одговора на изазове, ризике и претње на безбедност људи, материјалних добара, простора, а тиме и на заштиту од свих видова ризика од било ког облика ванредне ситуације.

Појмовно одређење критичне инфраструктуре

Критичну инфраструктуру чине физички и информациони објекти, мрежа услуга и средстава која, ако се поремети или уништи, има озбиљан утицај на здравље, безбедност, сигурност или економску добробит грађана, као и на ефикасно функционисање неке организације.

Према стандардима Европске уније, критична инфраструктура обухвата:

- енергетска постројења;
- комуникације и информационе технологије;
- финансије (банкарство, хартије од вредности и инвестиције);
- здравствену заштиту;
- храну, воду;
- транспорт;
- производњу, складиштење и транспорт опасних материја (хемијских, биолошких, радиолошких и нуклеарних материјала).¹

Инфраструктура (лат. *infra* под, испод, ниже, *structura* од *struere* слагати, склапати) темељ, основа, подлога; основа за привредни и друштвени развој; чине је: саобраћајна мрежа (путеви, железничке пруге, канали и сл.), водоводне инсталације, извори електричне и друге енергије, објекти намењени јавним потребама (осветљење, паркови, тргови, домови здравља, болнице, диспанзери, школе итд.) (Вујаклија, 2006).

У САД, национални програм за заштиту критичне инфраструктуре покренут је 1998. године. На нивоу ЕУ, Европски савет је 2004. позвао Европску комисију да припреми свеобухватну стратегију за заштиту критичне инфраструктуре. Комисија је 2004. године усвојила програм заштите критичне инфраструктуре у борби против тероризма, који је изнео смернице о унапређењу превенције, приправности и одговора на терористичке нападе, укључујући и ресурсе критичне инфраструктуре који су такође предмет терористичких напада.

American Heritage Dictionary дефинише кључну инфраструктуру као основне објекте, услуге и инсталације потребне за функционисање заједнице или друштва, као што су превоз и комуникациони системи, водоводне и електричне инсталације, као и јавне институције, укључујући школе и поште.²

Институције Уједињених нација најчешће користе следеће образложење (значање) овог појма: „Критичну инфраструктуру чини скуп физичких и информационо-технолошких објеката, мрежа служби и материјалних добара, који, уколико буду урушени или уништени, могу имати озбиљне последице на

¹ Critical Infrastructure Protection in the EU, Critical Information Infrastructure Protection, CIIP Handbook, The Center for Security Studies at the ETH Zürich, 2004.

² The American Heritage Dictionary of the English Language, Fourth Edition. Houghton, 2000.

здравље, безбедност, сигурност и економско благостање или ефикасно функционисање власти“ (Јаковљевић, 2010: 61–81).

У Савезној Републици Немачкој, под критичном инфраструктуром сматрају се организације и опрема значајне за (државу) заједницу, чијим би онеспособљавањем или ометањем настао значајан и дуготрајан поремећај у снабдевању, поремећај јавне сигурности ширих размера и друге драматичне последице.

У Холандији се под критичном инфраструктуром подразумевају производи, услуге и пратећи процеси који, у случају поремећаја или неуспеха, могу да доведу до великих социјалних проблема. Ови поремећаји могу да изазову велику економску штету.

У Великој Британији критична национална инфраструктура обухвата она средства, услуге и системе који подржавају економски, политички и друштвени живот чији је значај такав да би њено угрожавање узроковало губитак живота, озбиљан утицај на националну економију и друге тешке социјалне последице за заједницу.

Аустралија дефинише критичну инфраструктуру као физичке објекте, лапац снабдевања, информационе технологије и комуникацијске мреже који, ако су уништени, угрожени или недоступни за дужи временски период, значајно утичу на друштвене или економске добробити нације или утичу на националну безбедности и одбрану.³

Терористички напади на критичну инфраструктуру су у порасту, а последице ових напада могу да варирају. Што се тиче управљања безбедности, прва ствар коју треба имати на уму јесте да је немогуће заштитити сву инфраструктуру, било да је угрожена природним, друштвеним фактором или терористичким нападом. Међутим, применом технике за управљање ризиком, пажња може бити усмерена на области највећег ризика. Управљање безбедношћу представља процес утврђивања ризика и одлучивања о спровођењу активности да се смањи ризик и доведе до прихватљивог нивоа, по прихватљивим трошковима.

Одлуком⁴ Министарства одбране о одређивању великих техничких система од значаја за одбрану јасно је дефинисано који су то системи. Великим техничким системом, у смислу тачке 1. ове одлуке, сматра се целина, односно скуп међусобно уређених делова и поступака који обезбеђују техничко-технолошко јединство и самосталност система или његову функционалну повезаност с другим техничким системима од значаја за одбрану.

Расподела одговорности и надлежности за управљање ванредним ситуацијама организује се на два нивоа, и то државном и локалном, и заступљена је у скоро свим државама света. Највећа одговорност у борби с ванредним ситуацијама лежи на влади, која мора да успостави оквир за:

- превентиву и спречавање настанка ванредних ситуација;
- припрему органа државне управе, специјализованих служби и свих других учесника у заштити и спасавању становништва у ванредним ситуацијама;
- пружање помоћи и организација заштите и спасавања у ванредним ситуацијама;

3 Critical infrastructures at risk, Swiss Federal Institute of Technology, Zürich, Switzerland, Springer, 2006.

4 Детаљније видети Одлуку о одређивању великих техничких система од значаја за одбрану Службени гласник РС, бр. 15/2009.

- ацијама од значаја за државу и тражење међународне помоћи;
- санирање последица ванредних ситуација и
- пружање међународне помоћи.
- Одговорност локалне заједнице односи се на:
 - процену ризика од ванредних ситуација и планирање;
 - прописивање и спровођење превентивних и оперативних мера заштите и спасавања становништва;
 - организовање хитних и других специјализованих служби за пружање помоћи у ванредним ситуацијама на нивоу своје надлежности;
 - оспособљавање и информисање грађана с обзиром на специфичности ризика на одређеном подручју;
 - спровођење свих других послова и активности из области заштите и спасавања (Таталовић, 2006: 43).

Закон о ванредним ситуацијама у члану 17 дефинише значај посебних организација, привредних друштава и других правних лица којима је поверено вршење послова од посебног интереса за Републику Србију у области телекомуникација, метеорологије, хидрологије, сеизмологије, заштите животне средине, водопривреде, здравства, збрињавања и ветерине.⁵

У оквиру програма планирања НАТО-а за случај ванредних ситуација критичну инфраструктуру чине средства, објекти, мреже и услуге чије би повремено онеспособљавање или уништавање имало озбиљне последице по здравље, сигурност, стабилност, економско благостање или уобичајено функционисање државе. Ако се не заштити, критична инфраструктура може страдати у случају природних и других катастрофа, укључујући и тероризам.⁶

Последице угрожавања и уништавања критичне инфраструктуре могу се огледати у следећем:

- губитак живота и имовине;
- прекид деловања значајних служби за производњу;
- губитак посла и основних средстава за живот;
- уништавање комуналне инфраструктуре;
- прекид уобичајеног начина живота;
- последице на животну средину, здравствене, социјалне, психолошке последице.

Улога комуникационих и информационих технологија постаје све важнија у системима за управљање ванредним ситуацијама које су изазване природним путем или је за њих одговоран људски фактор. Нарушавање нормалног функционисања система, угрожавање живота становништва, као и животне средине представља ванредну ситуацију (Suchman, 1961: 243).

Деловање у ванредним ситуацијама подразумева пружање хитне помоћи становништву и задовољење његових приоритетних потреба које су се јавиле као директна последица незгоде. У те потребе спада обезбеђење воде, хране, санитарних услуга, основних здравствених услуга и смештаја. Адекватан смештај је важан као физички заклон од временских услова, као заштита од опасности по здравље, али, што је једнако важно, и за очување достојанства човека и живота у оквиру породице (Анђелковић, 2002: 121).

5 Закон о ванредним ситуацијама, Службени гласник РС, бр. 111/09.

6 NATO's Public Diplomacy Division, Brussels, Belgium, 2006.

Индивидуалне и групне реакције у ванредним ситуацијама

Измењене околности обједињују многе факторе неповољне за животне и радне активности које изазивају различите промене у понашању. Пођемо ли од тога да постоје сличности између ванредне и екстремне ситуације, можемо да прихватимо став да фактори који утичу на различита емоционална деловања у екстремним ситуацијама делују и у ванредним. Не постоји универзална слика о понашању људи, будући да је условљена зависношћу од врсте елементарне непогоде, организованости, искуства, структуре становништва и др. Општеприхваћено мишљење о понашању људи у ванредним ситуацијама може се сажети у следеће:

- жртве су збуњене, у шоку и нису заинтересоване за сарадњу, мада и у таквој збуњености људи се међусобно помажу;
- несреће изазивају панику, људи нису способни да делују рационално и беже од опасности, међутим ова рационалност је индивидуална и свака помоћ је добродошла, нарочито када долази са стране (Благојевић, 2009: 24).

Поред професионалаца, у ванредним ситуацијама учествује и велики број других људи, и то не по својој вољи. Наиме, сваки појединац социјалне сфере може да постане жртва, природне, социјалне или техничко-технолошке катастрофе. Зато је неопходно извршити обуку ширег дела становништва за деловање у ванредним ситуацијама. Без обзира да ли је реч о професионалцима или људима који то нису, у време ванредних ситуација они делују као групе, и што су стабилнији и благороднији односи у групи, то је већа могућност ефикасног деловања. Интерперсонални односи у професионалним и осталим друштвеним групама разликују се у нормалним околностима и у ванредним ситуацијама. Само деловање условљено је: узајамним односима, групним моралом и групним санкцијама.

За адекватно функционисање групе у ванредним ситуацијама важна је хомеостатска усклађеност групе. Групни морал, норме и вредности у ванредним ситуацијама не подударају се с моралом, нормама и вредностима у уобичајеним условима. С тим у вези, мењају се и групне санкције. Доказано је да професионалне групе у нормалним околностима најефикасније делују при демократском управљању. У ванредним ситуацијама неопходна је промена стила управљања и растућа ауториторност лидера. С престанком ванредне ситуације, неопходно је вратити се на пређашње односе.

Међутим, треба имати у виду да и поред професионалног образовања, поједини професионалци као био-психо-социјална бића у пракси се сусрећу с бројним проблемима. Неки од тих проблема су егзогени и зависе од друштвено-политичких односа у друштву, а други су ендогени, и потичу од саме личности. Као најзначајнији егзогени фактори могу се навести: лош проток информација, неусклађеност рада различитих професионалних група које се ангажују у ублажавању ванредне ситуације. Од егзогених фактора најзначајнији је тип личности.

За адекватно професионално деловање у ванредним ситуацијама неопходно је да професионалац прикупља релевантне податке, појашњава задатке који треба да се реше у конкретној ситуацији и поштује утврђен систем односа с другима у групи. Потом, потребна је добра психолошка припрема, јер

ванредне ситуације доводе до психолошке напетости личности и вегетативних промена. Напетости доприноси недостатак информација, неопходност предвиђања даљег тока догађаја и радњи за ублажавање негативних последица ванредних ситуација. Значајна улога припада руководиоцу, код кога могу да се појаве страх од одговорности и одбијање да доноси одлуке, несигурност у сопствене поступке, некомпетентност, одсуство ауторитарног управљања, одсуство бриге за потчињене или несклад између захтева и бриге, неспособност прилагођавања новонасталим условима, одсуство или прекомерна социјална дистанца (Richardson, 1994: 67).

Организовање људских ресурса у ванредним ситуацијама

Људски ресурси представљају основ за функционисање система управљања ванредним ситуацијама. Обим и доступност људских ресурса условљени су демографским карактеристикама, карактером образовног система, степеном безбедносне културе, стањем и расположивошћу кадрова и критеријумима њихове расподеле у односу на поједине сегменте управљања ванредним ситуацијама и постављеним задацима у вези с тим.

Планирање и ангажовање људских ресурса као и других потребних ресурса јесте планска активност коју спроводе државни органи, а све у циљу адекватне заштите и спасавања људи, материјалних добара и осталих вредности (Пејановић, 2011: 8).

Људски ресурси са својим знањем, вештинама, идејама и визијама покрећу процесе и контролишу њихову реализацију. Људи у организацијама повезани су усвојеним одговорностима, овлашћењима и међусобним односима. Активности људских ресурса проистичу првенствено из обавеза које произлазе из прописа и упутстава за поступање у одређеној ситуацији у ванредним околностима. Међутим, значајан део активности зависи од мотивације и свести о насталој ситуацији, стечених знања и вештина. Управљање људским ресурсима функционално треба да обједињује активности и задатке који се тичу људи, њиховог обезбеђења, избора, образовања и других активности осигуравања и развоја за конкретне задатке.

Планирање људских ресурса јесте стратешка функција јер се плански обезбеђују ресурси захваљујући кадровским решењима, попуни службе обученим кадровима који су неопходни органима заштите и спасавања. Управљање људским ресурсима одвија се у окружењу у којем се морају поштовати закони и прописи у условима ванредних ситуација. Развој менаџмента људским ресурсима односи се на процес образовања и развоја кадрова зарад стицања знања и вештина потребних за рад на пословима организације и руковођења у ванредним ситуацијама.

Појмовима управљање, руковођење и менаџмент често се придаје исто значење, то јест сматрају се за синониме. Међутим, иако има сличности међу њима, они се међусобно и разликују. Управљање је организацијска функција и процес. Функцију управљања у организацији врше власници или њихови представници, а спроводе је на основу одлука које су донели о управљању. Руковођење означава активност планирања, организовања, вођења и контроле. Руковођењем се дају налози извршиоцима за извршење радних задатака,

чиме се остварују предвиђени циљеви – пословни резултати у одређеном временском раздобљу. Менаџмент се појмовно одређује у троструком значењу. Менаџмент означава процес максималне употребе расположивих ресурса; управа и надзорни одбор у организацији, и то су сви менаџери – директори који су одговорни за извршавање одређених задатака. Стога управљање људским ресурсима треба схватити као процес у којем свака поједина активност и функција има своју важну улогу у изградњи успешне и здраве организације, чију основу чини задовољан и ефикасан радник.

Руководилац јединице за интервенцију и спасавање мора да савлада низ основних знања, вештина и способности у области менаџмента персоналом. Иако се нека знања могу окарактерисати као теоретска, имају директну примену у вођењу јединице за интервенцију и спасавање. Такође, велики се значај придаје јакој лидерској позицији, вођењу примером, опхођење према људима с поштовањем, личним вођством, као и другим особинама и понашањима од утицаја на његово деловање. Етички чиниоци такође су од значаја за утицај на правилно и успешно управљање људским ресурсима у јединицама за интервенцију и спасавање. Запослени у једној организацији некада раде самостално; у организованим групама, као што су одељци, секције; у тимовима од двоје или више; или повремено у специјалним тимовима за неки пројекат. Зато је неопходно створити климу у којој запослени поштују једни друге (Pfeffer, 1981: 2–4).

Организација у целини зависи од усредсређености и усмерености запослених како би усавршавање и иновације напредовали и служили задовољењу потреба корисника на посебан начин. Нема важнијег мерила руковођења на радном месту од односа између запослених, који директно утиче на квалитет услуге или производа, а тиме и на коначан резултат организације. Ово је више него довољан разлог за руководиоце да обрате посебну пажњу на односе међу запосленима, било да је реч о јединицама за интервенцију, за заштиту и спасавање или другим организацијама (Гринберг 1998: 207).

Постоји много одвојених (а ипак међузависних) саставних делова који чине системски приступ који води руководиоце у обезбеђивању ефикасне службе заштите у случају ванредних ситуација. Руководиоци данас морају да посвете пажњу свим чиниоцима заштите у случају ванредних ситуација и заштите живота, избегавајући искушење да се посвете само онима у којима се добро сналазе или који су политички популарни. У руковођењу јединицом за интервенцију и спасавање веома је важно схватити да је све повезано са свим осталим (Петровић, Живковић, 2010: 451–458).

Уз то, када је реч о облицима организовања, постоје посебни кораци који се могу предузети и који ће побољшати ниво међуљудских односа. Они могу бити ефикасни само ако се руководство потруди да их спроведе у дело. Данас је нагласак на изградњи чврсте инфраструктуре, а исти концепт примењује се директно и на инфраструктуру заштите живота и материјалних добара у заједници. Руководиоци су одговорни за стварање инфраструктуре у заједници која је усмерена на заштиту људи и материјалних добара у првом реду, обучавање људи како да то спрече и како да преживе у ванредним околностима. Ипак, ванредних ситуација ће бити и компонента одговора на узбуну која је осмишљена да пружи брзу, вешту и храбру интервенцију, као и помоћни системи (унутрашњи и спољашњи) створени ради квалитетног пружања услу-

га морају постојати. Руководиоци морају још изградити позитивне односе и тиме ојачати људске и физичке ресурсе потребне за несметану интервенцију (Јанаћковић, Станковић, Гоцић, 2007: 83–97).

Системи за управљање ванредним ситуацијама имају променљиву структуру, информације у њима су обимне, брзо се смењују, неодређене су и недовољне за квалитетно одлучивање, а циљеве треба остварити у условима ограничености ресурса (материјалних, људских, а пре свега временских).

Закључак

Ванредне ситуације утичу на нормално функционисање организација и предузећа, угрожавају живот грађана, природна и материјална добра (животну средину) и представљају претњу по стабилност (одрживост) локалног, националног и глобалног развоја. Екстремне ванредне ситуације све су учесталије, расте број потенцијалних облика угрожавања, а пре свега објекти критичне инфраструктуре све су више повезани, међузависни и рањиви. У отклањању последица ванредних ситуација, великих несрећа и терористичких напада, критична инфраструктура је кључни елемент на којем треба отклонити штету и оспособити за функционисање – елемент који представља инструмент за отклањање последица истих. Циљеви у борби с ванредним ситуацијама јесу да се створе најповољнији услови за заштиту од могућих опасности и постизање максималних ефеката у савладавању опасности и отклањању штетних последица. Крајњи циљ јесте да се сачува што више људи, материјалних и културних добара и заштити животна и радна средина. Припреме за ванредну ситуацију морају бити на првом месту листе приоритета. Управљање ресурсима критичне инфраструктуре у ванредним ситуацијама добија све већи значај, а катастрофе и друге околности, с обзиром на последице, постају светски проблем и глобална опасност. Због сталне потенцијалне угрожености, критична инфраструктура би морала да буде предмет посебне заштите. Заштита критичне инфраструктуре представља скуп нормативно-правних, планских, организацијских, образовно-васпитних мера и поступака у циљу несметаног функционисања критичне инфраструктуре и њених ресурса у условима ванредних ситуација.

Литература

1. Анђелковић Б., (2002). Ризик технолошких система и професионални ризик, Југословенски савез друштава инжењера и техничара заштите, Ниш.
2. Благојевић М., (2009). Улога специјалних јединица Министарства унутрашњих послова Републике Србије у условима мирнодопских ванредних ситуација, магистарска теза, Факултет безбедности, Београд.
3. Critical infrastructures at risk (2006). Swiss Federal Institute of Technology, Springer, Zurich, Switzerland.
4. Critical Infrastructure Protection in the EU (2004). Critical Information Infrastructure Protection, CIIP Handbook, The Center for Security Studies at the ETH Zürich.
5. Гринберг Ц. Барон А. Роберт А., (1998). Понашање у организацијама, Желнид, Београд.

6. Јаковљевић В. (2010). Ресурси критичне инфраструктуре и њихов значај за управљање ванредним ситуацијама, Годишњак Факултета безбедности, Београд.
7. Јанаћковић Г., Станковић М., Гоцић М., (2007). Управљање ресурсима у ванредним ситуацијама засновано на интерактивном тимском планирању, Ревизија рада, Заштита пресс, Београд.
8. NATO's Public Diplomacy Division, Brussels, Belgium, 2006.
9. Одлука о одређивању великих техничких система од значаја за одбрану Службени гласник РС, бр. 15/2009.
10. Пејановић Љ., (2011). Ванредне ситуације – претње и заштита, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад, Издвачка кућа Прометеј, Нови Сад.
11. Петровић П., Живковић А., (2010). Систем управљања и планирање у ванредним ситуацијама, Менаџмент 2010, Крушевац.
12. Richardson В., (1994). Socio-technical Disasters: Profiles and Prevalence, Disaster Prevention and Management Vol. 4
13. Suchman, E.A. (1961). A conceptual analysis of the accident problem, Social Problems, Vol. 8.
14. Таталовић С. (2006). Национална и међународна сигурност, Политичка култура, Загреб.
15. The American Heritage Dictionary of the English Language, Fourth Edition. Houghton, 2000.
16. Вујаклија М. (2006). Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд.
17. Закон о ванредним ситуацијама, Службени гласник РС, бр. 111/09.

FUNCTIONAL INTERDEPENDENCY OF CRITICAL INFRASTRUCTURE RESOURCES IN EMERGENCIES

Summary

Emergency management is a very complex process. Emergencies cause specific requirements of functioning of critical infrastructure, which manifest in the domain of their prevention, response-recovery-corrective measures, planning, organizing, managing, control, coordination and cooperation. They disrupt regular functioning regime of large technical systems, but also require engagement of all of their resources in protection and rescue of people, material and cultural property and the environment, as well as in eliminating the consequences of emergencies. The complexity and severity of their consequences require the same kind of approach in the prevention, response, rescue and elimination of resulting consequences. Actions in emergencies include providing emergency services and meeting the priority needs that have occurred as a direct result of changed circumstances. These needs include providing water, food, sanitation, basic health services and accommodation.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗМИ КОНТРОЛЕ ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ У УСЛОВИМА ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

Сретен Југовић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Упркос огромним променама у савременом концепту безбедности, контрола државне границе има још увек своје примарно место, нарочито када је реч о спољним границама ЕУ. Правни режим спољних граница ЕУ уређен је начелно и супсидијарно шенгенским споразумима и, најзначајније, националним законодавством држава чланица ЕУ, као и држава кандидата за чланство у ЕУ и других, суседних. Иако су шенгенски споразуми интегрални део права ЕУ, пуноправно чланство у ЕУ не значи истовремено и чланство у шенгенском систему, које, по правилу, следи накнадно, након испуњења услова који се односе управо на контролу граница. Нови концепт контроле границе уводи нове правне појмове или мења садржину ранијих појмова и категорија. У чланку је учињен покушај одређивања појединих значајних појмова за контролу државне границе које је Република Србија инкорпорисала у свој правни систем. Будући да се Република Србија налази у приступном процесу ЕУ и да су спољне границе ЕУ и Србије једним делом заједничке, режим контроле њених граница мора испуњавати „строже“ услове који се односе на „спољне границе“. С друге стране, тај режим треба да је истовремено и еластичан, односно да одговара режиму „унутрашњих граница“, што ће се тек актуелизовати пуноправним чланством у Републике Србије у ЕУ.

Кључне речи: државна граница; спољне границе; унутрашње границе; гранична полиција; интегрисано управљање границом.

Увод

Надзор и обезбеђивање државне границе, контрола њеног прелажења, као и утврђивање и решавање граничних инцидената и других повреда државне границе¹ представља посебан полицијски посао према Закону о полицији (чл. 10. ст. 1. т. 8). Премда појам „контрола државне границе“ у језичком и теоријскоправном смислу (и у смислу ранијег закона) подразумева *per se* свеобухватну контролу целокупне државне границе, Законом о заштити државне границе уређена је *контрола* прелажења границе, као и *обезбеђивање* државне границе. Тако се појам контрола границе у позитивноправном смислу односи, у ствари, на контролу прелажења државне границе на граничним прелазима. Поред контроле прелажења границе на граничним прелазима, основни састојак заштите државне границе (контроле границе у теоријском смислу), у смислу Закона о заштити државне границе, јесте и њено обезбеђи-

1 П. Дујковић (2001). Гранични инциденти и друге повреде границе. *Безбедност*, бр. 6/01, 760-784

вање дуж замишљене или обележене граничне линије. У овом раду термину контрола даје се шири смисао, тј. он обухвата и контролу прелажења границе на граничним прелазима и обезбеђивање границе, и то на самим граничним прелазима и дуж граничне линије. То су уједно и главни законски чиниоци заштите (контроле) државне границе (Милетић, Југовић, 2009).

До доношења Закона о заштити државне границе, прелажење границе и посебан режим у граничном појасу били су уређени Законом о прелажењу државне границе и кретању и боравку у граничном појасу.² Но, чињеница да се гранични појас више не спомиње експлицитно у закону о граници није сметала законодавцу Републике Србије да задржи овај појам у Закону о министарствима³ (чл. 5), где се каже да Министарство унутрашњих послова обавља послове државне управе који се, поред осталог, односе на „безбедност државне границе и контролу преласка границе и кретања и боравка у граничном појасу (подвукао С. Ј.)“. Будући да делокруг послова треба верно да одражава синтезу надлежности у следећем закону о министарствима, потребно је *елиминисати* синтагму *гранични појас*, јер он у позитивноправном смислу више не постоји. Изостављање граничног појаса у закону о граници по себи је, чини се, погрешно.⁴ Разуме се, поред закона о граници (Закона о заштити државне границе), за пограничне полицијске послове и за оживотворење шенгенских споразума битни су и бројни други закони и прописи, а као најзначајнији (поред њега) издвајају се Закон о полицији, Закон о странцима, Закон о азилу, Закон о путним исправама, Закон о заштити података о личности, али и међународни мултилатерални и билатерални уговори о сарадњи са органима суседних и других земаља. Овде пре свега долази Конвенција о полицијској сарадњи у југоисточној Европи, која уређује сарадњу полиција, и коју (гранична) полиција непосредно примењује, као и уговори о сарадњи у спречавању прекограничног криминала (нпр., са Мађарском) и протоколи о спровођењу заједничких патрола уз заједничку државну границу (са БиХ и др.).

Државна граница, гранични прелази, гранична полиција

Може се рећи да је законодавац Републике Србије у односном закону употребио општеприхваћено теоријскоправно одређење појма државне границе. Наиме, Законом о заштити државне границе (чл.2) граница се одређује као „замишљена вертикална равна која се граничном линијом простире по Земљиној површини и одваја простор Републике Србије, његов копнени део, унутрашње воде, ваздушни простор и простор испод површине земље од простора суседних држава“. Гранична линија је обележена или замишљена линија којом се на Земљиној површини протеже државна граница. Гранични

2 Био је то савезни закон донесен три деценије пре важећег закона, који је, као што сам назив каже, половину својих чланова посветио граничном појасу.

3 *Службени гласник Републике Србије*, број 16/11.

4 Додуше Законом о заштити државне границе су, као и његовим претходником, прописане одређене забране и ограничења, као и одређена овлашћења владе, министарства и министра унутрашњих послова дуж државне границе (граничне линије), у дубини од 100 метара, и на већој удаљености. Реч је о могућности министра да забрани садњу дрвећа, другог растиња, сетву пољопривредних култура. Влада може да забрани лов, риболов, прелет ваздухоплова, кретање, задржавање и настањивање уз граничну линију. Министарство (полиција) даје сагласност на просторни и урбанистички план у дубини 300 метара од граничне линије (чл. 56–59). Ипак, чини се, требало је експлицитно навести „гранични појас“, и предвидети посебан правни режим за њега. То би омогућило квалитетније обезбеђивање границе.

прелази су места одређена за прелажење државне границе. Законом су уведени и привремени гранични прелази за привремено прелажење границе, када је то потребно због краткорочних активности, обављања пољопривредних и других радова, извођења вежби или преусмеравања саобраћаја. На подручју граничног прелаза врши се контрола прелажења државне границе.

Државну границу обезбеђује гранична полиција. Гранична полиција је код нас организациона јединица МУП-а Републике Србије и, поред организационих јединица у седишту (одељења за границу, за странце и за сузбијање прекограничног криминала и криминалистичко-обавештајне послове и др.), има подручне организационе јединице (регионалне центре, којих има девет и полицијске станице). У мањем броју држава гранична полиција је у органском (организационом) смислу изван министарства унутрашњих послова (нпр., Немачкој, под њеним утицајем и у БиХ). У нашим условима, због јединственог појма полиције и низа предности таквог концепта у које се овде не може улазити, чини се исправним решење према којем је гранична полиција интегрални део МУП-а.

Гранична полиција обавља послове обезбеђивања државне границе, дакле штити неповредивост границе, као и послове контроле прелажења државне границе применом полицијских и других овлашћења утврђених полицијским законодавством (законима из области унутрашњих послова), тј. законима о полицији, о граници, странцима, путним исправама и визама. Обезбеђење државне границе одређује се као скуп мера, радњи и овлашћења која се предузимају уз државну границу. Полицијска овлашћења утврђена Законом о заштити државне границе усмерена су на контролу прелажења државне границе и на обезбеђење државне границе. У пракси, контрола прелажења и обезбеђење државне границе имају доста додирних тачака, обављају се предузимањем полицијских мера и радњи и применом овлашћења. Према Закону о заштити државне границе, у складу са новим концептом контроле државне границе, контрола лица, предмета и средстава могућа је и изван подручја граничног прелаза. Наиме, гранична полиција може да обавља контролу лица, превозних средстава и ствари на јавним путевима и објектима од значаја за гранични промет у месту граничног прелаза и на другим местима између граничних прелаза, на прилазним путевима уз државну границу, а ради спречавања и откривања илегалне миграције и сузбијања прекограничног криминала. Због тога се, у пракси, у организационом смислу, исправно предлаже спајање полицијских станица за контролу прелажења и полицијских станица за обезбеђење државне границе у јединствене полицијске станице, у циљу рационализације и повећања ефикасности и ефективности контроле границе.

Полицијска овлашћења утврђена Законом о заштити државне границе

Поред полицијских овлашћења утврђених Законом о полицији, која имају овлашћена службена лица МУП-а Републике Србије, дакле и гранични полицијци, у складу са тим законом и Актом о унутрашњем уређењу, Законом о заштити државне границе предвиђена су и посебна полицијска овлашћења за полицијске службенике граничне полиције. Такав приступ принципијелно је исправан. Међутим, уместо да се уреде само особена полицијска овлашћења

која примењује гранична полиција (допунска, супсидијарна), законодавац је прибегао непотребном дуплирању појединих овлашћења. Није јасно због чега је присутно поновно уређивање (дуплирање) појединих овлашћења која су већ уређена Законом о полицији, као што је, нпр., провера и утврђивање идентитета, преглед лица, предмета и превозног средства, задржавање лица, употреба службених паса и средстава за запречавање.⁵

При обављању послова обезбеђивања и контроле (заштите) државне границе, полицијски службеник граничне полиције примењује полицијска овлашћења, мере и радње утврђене Законом, и то (чл. 6):

1. врши увид у путне или друге исправе прописане за прелазак државне границе;
2. утврђује идентитет лица и врши проверу у прописаним евиденцијама;
3. ако постоји сумња у идентитет, односно у веродостојност путне или друге исправе за прелазак државне границе, узима отиске прстију и дланова лица и друге биометријске податке;
4. проверава да ли лице испуњава услове за улазак, односно излазак из Републике Србије;
5. оверава прелазак државне границе, односно уноси у путну или другу исправу за прелазак границе податке о уласку и изласку, као и податке о забрани уласка у земљу, податке о уношењу и преношењу ватреног оружја и муниције и друге релевантне податке;
6. проверава сврху путовања лица;
7. ако на други начин није могуће обавити контролу лица, врши преглед и претресање лица;
8. задржава лице у времену које је неопходно за вршење контроле и обезбеђује правилно, несметано и брзо одвијање контроле;
9. захтева од лица која прелазе границу на увид ствари и предмете које носе са собом или у превозном средству и врши њихов преглед;
10. врши унутрашњи и спољни преглед превозног средства и проверу кроз прописане евиденције, у случају када постоји сумња да лице које прелази границу у превозном средству превози скривена лица, односно предмете и ствари чије је уношење или изношење забрањено или су под посебним режимом, ради утврђивања идентитета тих лица, спречавања незаконитог преласка границе и проналаска предмета и ствари;
11. у случају да је потребан претрес свих делова превозног средства, врши растављање превозног средства;
12. поставља и користи техничка средства, користи службене псе и поставља препреке којима онемогућава незаконито прелажење државне границе.⁶

Будући да се послови заштите државне границе обављају предузимањем мера и радњи и применом полицијских овлашћења и да је министар унутра-

⁵ Потпуно уређивање свих полицијских овлашћења граничне полиције имало би смисла да је гранична полиција изван МУП-а. Али према Закону (чл. 3) послове граничне контроле и обезбеђења државне границе врше министарство надлежно за унутрашње послове (МУП) и други органи државне управе у складу са надлежностима утврђеним законом. Гранична полиција само је једна врста полиције (пored саобраћајне, полиције јавног реда, жандармерије, криминалистичке), посебна организациона јединица при Дирекцији полиције (МУП-у). Стога се њена овлашћења, уређена законом, разрађена прописима, прецизирају Актом о унутрашњем уређењу МУП-а за свако Радно место.

⁶ Поред поклапања са појединим полицијским овлашћењима из Закона о полицији, и у оквиру постојећих овлашћења има поклапања, што је са номотехничког становишта мањкаво. Тако се, примера ради, утврђивање идентитета наводи на различитим местима чак три пута, преглед лица предмета и превозног средства – такође три пута, претрес(ање) лица и превозног средства – два пута, и то све у оквиру једног члана (чл. 6).

шњих послова овлашћен да прописује начин обављања тих послова у складу са надлежностима из Закона о заштити државне границе, произлази да је министар овлашћен и да пропише (конкретније и детаљније уреди) и примену наведених полицијских овлашћења.⁷

Начело сразмерности као коректив и саставни део начела законитости поставља границе примене овлашћења, у складу са сврхом (циљем) примене овлашћења. Тако је предвиђено да се примењују само она овлашћења којима се може постићи законом одређени циљ, односно примена је могућа само до тренутка докле се циљ не постигне. Оног тренутка када се законски циљ примене полицијског овлашћења постигне, неопходно је прекинути даљу примену. Такође, применом овлашћења не сме се проузроковати штета која би била несразмерна са циљем ради којег је овлашћење предузето.⁸

Новине у концепту контроле државне границе

Извесно је да се концепт безбедности државне границе променио, како у ЕУ и њеним чланицама тако и у суседним државама које нису чланице Уније. Додашњи режим обезбеђивања и контроле прелажења државне границе мења се новим режимом спољних граница ЕУ. При томе, знатно је тврђи (строжи) режим контроле спољних граница (тзв. Шенгенски режим) од унутрашњих граница Европске уније, које готово да и не постоје. Нови стандард јесте и преузимање обезбеђења границе у потпуности од стране полиције, што је у Републици Србији и учињено (од 2005. до 2007. године). У складу са ранијим концептом границу је обезбеђивала војска, а контролу преласка на граничним прелазима вршила је полиција. Полазећи од циљева ЕУ, нови концепт мора да обезбеди слободан, али безбедан проток лица, робе и капитала. Од реализације ових циљева зависи и остваривање циљева ЕУ, јер слободан проток мора бити и безбедан, односно подразумева заштиту безбедности држава чланица ЕУ, што нужно намеће промене у начину обављања контроле прелажења граница.

Слободно кретање лица унутар шенгенског простора, као идеал којем тежи ЕУ и једно од њених темељних начела, носи са собом, као своје наличје латентну опасност од повећаног криминала. Стога се намеће потреба за новим концептом безбедности и за „колективном безбедношћу“, то јест чвршћом и непосреднијом полицијском сарадњом држава чланица ЕУ и оних које претендују да постану чланице, а то су све државе Западног Балкана. Посебан интерес представља обезбеђење спољних граница Европске уније, тј. њихова затвореност за криминалне активности, пре свега за илегалне миграције (улазак у шенгенски простор), трговину људима, наркотицима, оружјем, организовани криминал, али и очување јавног реда контролисањем прелажења фудбалских хулигана и спречавање и откривање илегалних и легалних улазака терориста.

7 Према Закону о полицији министар „прописује начин обављања полицијских послова и даје упутства и обавезне инструкције за њихово обављање“ (чл. 10. ст. 2). Послови граничне полиције су полицијски послови, према томе министар прописује обављање и ових послова. Одредбе о овлашћењу министра да прописује обављање послова у Закону о граници одnose се на овлашћења министра (унутрашњих послова) у складу са тим законом, јер је за нормативну активност министра неопходно специјално законско овлашћење. Међутим, због дуплирања наведених овлашћења поставља се питање шта и како министар може друкчије да уреди, јер је ближа примена наведених овлашћења (дуплираних) већ уређена подзаконским прописима на основу Закона о полицији.

8 Начело сразмерности такође је опште место полицијског законодавства.

Значајну опасност представљају нереди и ратни сукоби у државама северне Африке и Азије, које су расадник тероризма и узрок енормног броја избеглица и азиланата са којима се ЕУ суочава. Због свега тога безбедност спољних граница ЕУ постаје један од најбитнијих чинилаца укупне безбедности.

Нови стандарди контроле државне границе уводе и нове појмове или мењају садржај старих појмова и категорија као што су, на пример: интегрисано управљање границом, спољне и унутрашње границе, зелена и плава граница, прекогранична полицијска сарадња, дубинско обезбеђивање границе, заједничке (мешовите) патроле и др.

Интегрисано управљање границом

Синтагма „интегрисано управљање границом“ (*Integrated Border Management – IBM*), утврђена Стратегијом управљања границама од 2006. године у Темпареу (Шевгић, 2011), треба да означи концепт најнепосредније сарадње, чији је крајњи циљ јединствено поступање свих субјеката, прецизније свих организационих јединица органа државне управе и служби које у оквиру својих надлежности обављају послове и задатке на подручју граничног прелаза. Тај циљ се у крајњем своди на отвореност границе за слободно кретање лица и промет робе и услуга, с једне, и затвореност границе за све криминалне активности, с друге стране. Сви учесници у овим пословима дужни су да делују до те мере хомогено, такорећи унисоно, да остварују међусобну сарадњу и једни другима пружају помоћ у остваривању надлежности из свог делокруга. Стожер те сарадње, тј. интегрисаног управљања границом у Републици Србији чини гранична полиција, која на неки начин треба да „обједињује“ и усклађује свој рад са царином, ветеринарском и фитосанитарном инспекцијом и да непосредно сарађује са осталим органима и организацијама у земљи и односним органима и службама суседних земаља, али и на међународној равни. У том циљу влада Републике Србије образовала је координациона тела за унапређење сарадње између поменутих органа, који остварују своје надлежности на подручју граничних прелаза.

Спољне границе ЕУ су, разуме се, границе између држава чланица ЕУ и суседних држава које то нису. Због начелне отворености за нова чланства и ширење ЕУ, спољне границе су променљива и дифузна категорија. Шенгенским споразумом за спољне границе предвиђен је посебан, „тврђи“ режим контроле, јер се, по правилу, преласком те границе контрола унутар ЕУ завршава. Ту важе заједничка правила ЕУ према којима се контрола обавља у име свих држава чланица Шенгенског споразума, јер у складу са дубинским обезбеђењем границе могуће је увек извршити проверу, тј. контролу неког лица ради сузбијања криминалних активности, на основу обавештајног податка или на основу сумње која захтева оперативно поступање. Због јединственог тржишта ЕУ, тежиште је на контроли спољних граница, а унутрашње границе практично не постоје у класичном смислу речи, не постоји њихов надзор нити гранични прелази и царине, премда се, са полицијског становишта начелно контролишу новим методима рада, ради спречавања и сузбијања криминалних активности.

Интегрисано управљање границама у ЕУ није заживело у правом смислу речи, али се тај концепт с правом настоји оживотворити у земљама кандидатима и другим државама које су у поступку преговора за чланство у ЕУ.

Разлози неуспеха су бројни; поменимо само неке. Пре свега ако се пође од карактера и природе ЕУ, а она се најчешће одређује као *наднационална организација*, или као „облик повезивања држава *sui generis* који стоји између савеза држава и савезне државе“ (Петровић, 2010), види се да ЕУ није држава, нема „јединствен уставни систем“, и да су спољне границе ЕУ у ствари заједница више различитих, националних система контроле спољних граница ЕУ. Ту неминовно долази до преплитања универзалних и „локалних“ стандарда контроле границе и поступања на подручју граничних прелаза, а тиме и до бројних тешкоћа. Према томе, неопходно је *повећење* институција ЕУ у поједине националне (државне) системе контроле граница, који су истовремено и носиоци контроле спољних граница уније. Такође, неопходно је и њихово координисање и усклађивање, а за то је надлежна *Европска агенција за управљање и оперативну сарадњу на спољним границама држава чланица ЕУ* (FRONTEX), која је започела с радом 2005. године. Током 2006. и 2007. године успостављени су и *Гранични тимови за брзу интервенцију*, *Европска патролна мрежа* и *Европски регистар расположиве техничке опреме* (Шевгић, 2011).

Даље, како органи управе обављају послове строго у оквиру својих надлежности, ту долазимо до следеће тачке спотицања за интегрисано управљање границом. Норме о надлежности државних органа су *императивне* и да би се тај проблем превазишао, прибегава се једином могућем решењу а то је уређивање дужности *сарадње*. Она се нормативно уређује, али је она и питање управљања и руковођења. Често мора бити и јесте шира од прописане. Решења се називају у формирању заједничких тела за остваривање сарадње и координисање рада свих субјеката у контроли граница, као и у формирању јединственог информационог система.

Строжи режим спољних граница свакако обухвата обезбеђење комплетне границе, како копнене, дакле зелене границе, тако и водене, тј. плаве границе. Обезбеђење границе између граничних прелаза неопходно је пре свега да би се спречило избегавање редовне контроле на граничним прелазима, односно да се спрече илегалне миграције и други облици прекограничног криминала. Правни основ овде представља национално законодавство, јер Шенгенски споразум утврђује само минималне заједничке критеријуме и домашај спровођења надзора, а не бави се организацијом служби и начином њиховог рада. Циљ Шенгенског споразума јесте успостављање потпуног надзора над спољним границама при чему се не намећу општа правна решења. Граница се обезбеђује патролирањем, видео-акустичким надзором (термовизијским камерама), обавештајним радом, мешовитим патролама, као и дубинским обезбеђивањем границе.

Нови концепт захтева нову инфраструктуру, обучене полицијске, царинске и друге службенике, финансијска средства, јединствена формалноправна правила, јединствене информационе системе (приступ Европској бази података – YURODAC), и то приступ Шенгенском информационом систему (SIS) и Визном информационом систему (VIS). Јединствени информациони систем на мултилатералној равни омогућује полицији, царини и другим органима управе и конзуларним представништвима држава потписница приступ подацима о лицима за којима се трага, о држављанима трећих држава којима је забрањен (одбијен) улазак у шенгенски простор, о непожељним особама због илегалне имиграције, кријумчарења наркотика, тероризма и других теш-

ких кривичних дела. Сви запослени у граничним службама дужни су да „воде бригу о интересима свих потписника“ и забране улазак у шенгенски простор свим страним држављанима за које постоји сумња да би могли представљати претњу „јавном реду и миру, јавној и националној безбедности или међународним односима“ сваке државе потписнице (чл. 6. Шенгенског споразума).

Основни стуб границе је полиција. Полицијска сарадња у условима ЕУ добија нови карактер, одређени су стандарди. Донесен је *Шенгенски гранични правилник (Shengen borders Code)*, у форми Уредбе ЕУ (2007/2004), која у хијерархији аката ЕУ заузима јаче место од националног закона. Иако се правилник, који је до сада више пута мењан и новелиран, непосредно примењује, најзначајнија решења уносе се у национално законодавство (Закон о надзору државне границе, Закон о странцима, Закон о азилу, Закон о путним исправама), а полицијска овлашћења неизоставно се уређују законом.

Такође, новину у концепту обезбеђења државне границе, као што је речено, представља укидање граничног појаса у нас. Укидање граничног појаса истовремено значи и укидање контроле у том појасу, али не претпоставља укидање контроле границе, која се сада врши уз граничну линију или на прилазима државној граници, ради контроле прелажења, односно ради спречавања и откривања илегалне миграције и сузбијања прекограничног криминала (чл. 9. ст. 1. и 2. Закона). Не постоји законски пандан граничном појасу, нпр., гранична зона у којој би постојао поштрен режим кретања, боравка (Милетић, 2008). То се може схватити као „мекши“ концепт обезбеђивања границе, будући да се више заснива на оперативном раду. Уосталом, у закону се и каже (чл. 2. ст. 1. т. 6), „обезбеђивање државне границе је скуп мера, радњи и овлашћења која се предузимају уз државну границу, између граничних прелаза и на граничним прелима изван утврђеног радног времена у циљу спречавања недозвољеног прелажења државне границе и заштите њене неповредивости“.

Најзад, треба рећи да чланство у ЕУ не значи истовремено и аутоматско закључивање Шенгенског споразума. Последњи већи пријем у шенгенски систем десио се након последњег проширења ЕУ 2004. године, успостављањем шенгенског режима на границама новопримљених држава крајем 2007. године, када су чланице Шенгенског споразума постале у потпуности Словенија, Мађарска, Чешка Република, Словачка, Пољска, Летонија, Литванија, Естонија, Малта. Шенгенски споразум, по својој природи, као и сваки споразум, представља сагласност воља. Начелно гледано, будући да је реч о споразуму по приступу, увек је могуће отказати вољу за чланством и поново успоставити гранични прелаз и контролу његовог прелажења и унутар ЕУ. Штавише, садашњи прописи о шенгенским границама дају могућност поновног увођења контроле на границама „само када постоји озбиљна опасност за државну политику или унутрашњу безбедност“. Само што би се тада урушио сам темељ ЕУ и цела конструкција би била обесмишљена. Због постојања проблема у вези са тзв. лажним азилантима, Данска чак предлаже поновно реактивирање граничних прелаза са Немачком и Шведском, што је изазвало жестоку полемику у Европском парламенту. Тим поводом Европски парламент донео је резолуцију којом изражава оштро противљење поновном увођењу граничне контроле у оквиру шенгенске зоне, које заговарају неке чланице. Свакако, тест поновног успостављања граничних прелаза на унутрашњим границама

ЕУ истовремено је и тест опстанка целокупне ЕУ, јер је основна и најважнија идеја те надвладине и наднационалне уније укидање унутрашњих граничних прелазу у класичном смислу и слободно кретање лица без контроле преласка. Увођење унутрашњих граница угрозило би опстанак најважније тековине ЕУ, дакле *слободе кретања* у шенгенској зони, односно слободан проток људи, добара, услуга и капитала у оквиру ЕУ.

И Република Србија, у оквиру поступка хармонизације правних прописа са правним стандардима ЕУ, мора прихватити и шенгенски *acquis*, који се односи на *укидање унутрашњих граница* ЕУ, а истовремено предвиђа пооштрени надзор на границама са државама које нису чланице шенгенског простора. Европска комисија проверава усаглашеност легислативе и друга правна решења и њихову практичну примену, о чему одлуку доноси Европско веће након приступања.

Закључак

Јединствено европско тржиште најочљивије је ако се посматра са становишта државних граница, које су нарочито у последњој деценији претрпеле концептуалне промене. Унутрашње границе ЕУ су до те мере либерализоване, тако да и не постоје у класичном смислу, дакле њихов надзор и контролу прелажења полиција и царина не врше на конвенционалан начин и остварује се слобода кретања људи (робе и капитала) унутар ЕУ, односно шенгенског простора. То је резултат систематичног деловања у последњих пола века, пре свега земаља оснивача ЕУ, чији се корени везују за говор британског државника Винстона Черчила (W. Churchill) у Цириху 19. септембра 1946, у којем заговара образовање Сједињених Европских Држава као једино средство које може да омогући материјално и духовно уздицање европских народа. Европске интеграције имају свој развојни пут који још увек није завршен. Како унутрашње границе „не постоје“, тежиште је, по природи ствари пребачено на безбедност спољних граница ЕУ. Због променљивости и дифузије спољних граница ЕУ и због тога што се оне састоје од више националних система, намеће се концепт под називом „интегрисано управљање границама“, чија примена у пракси ЕУ још није спроведена у потпуности.

Република Србија располаже институционалним капацитетима за ефикасну и ефективну контролу „своје државне границе, с једне стране, и спољних граница ЕУ, с друге. Правни режим контроле државне границе начелно (*sic*) је комплементаран и компатибилан са шенгенским споразумима и стандардима ЕУ, заједничким правним појмовима, спољним границама ЕУ, визном и миграционом политиком и политиком азила, као и институционалном полицијском сарадњом. Правна анализа најзначајнијег сета законских прописа који су донесени за оживотворење шенгенских правила, пре свега Закона о заштити државне границе, Закона о полицији, Закона о странцима, Закона о азилу, Закона о путним исправама, Закона о заштити података о личности – то потврђује.

Међутим, за разлику од интензивне нормативне активности (законски акти промовишу најзначајнија решења и концептуалне новине које прате и одговарајуће стратегије, као, нпр., Стратегија интегрисаног управљања границом и Акциони план за њено спровођење (2006), Стратегија супротстављања

илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009–2014. године и др.), проблеми постоје у вези са инфраструктуром на граничним прелазима. Нова и шенгенски задовољавајућа инфраструктура, као и додатна обука људства за управљање том инфраструктуром, захтевају и финансијска средства која су потребна за успостављање новог система управљања границама, а то за нове и економски слабије чланице представља велики изазов. Јединствени информациони систем који је неопходан такође захтева велика средства, али и носи опасност од злоупотреба и кршења основних људских права, што је скопчано и са обученошћу и етиком свих службеника на спољним границама ЕУ и шенгенског простора. У сваком случају, нови концепт управљања границама свакако ће у великој мери бити од утицаја на правни концепт целокупне ЕУ, јер ако спољне границе ЕУ нису безбедне, то може проузроковати „нове унутрашње границе“ и, тиме, угрожавање темељних вредности на којима почива ЕУ. Логично питање смисла и сврхе ЕУ у околностима пољуљаног (угроженог) аксиома слободе кретања људи без ограничења не би тада прогањало само „евроскептике“.

Иако је ЕУ *sui generis* савез, будућност тог савеза, у много већој мери него што се то наслућује, зависиће од *спољних граница* ЕУ, тј. од њихове отворености за слободно кретање људи и капитала, али и од такорећи „херметичке“ затворености за криминалне активности и илегалне имиграције. Само јединствена формалноправна правила и надзор њихове примене, као и развијање интегрисаног управљања границама до формирања јединствене институције за управљање границама као крајњег циља, могу одржати интегративно дејство свих националних подсистема контроле граница у „јединственом дифузном систему спољних граница ЕУ“ и потребну равнотежу између „универзалног“ и „локалног“. Од ефикасности тог система контроле спољних граница зависиће и будућност ЕУ.

Литература

1. Арап, Ј., Boratynski J. (et. al) (2001). *Friendly Schengen Borderland Policy on the New Borders of an Enlarged EU and its Neighbours*. Brussels: Centre for European Policy Studies.
2. Бошковић, М. (2003). *Транснационални организовани криминалитет*. Београд: Полицијска академија.
3. Delbland, A. (1995). *Police administrative*. Paris.
4. Дујковић, П. (2001). Гранични инциденти и друге повреде државне границе. *Безбедност*, бр 6/01.
5. М. Den Boer (1997). *Shengen, Judicial Cooperation, and Policy Coordination*. European Institute of Public Administration.
6. Милетић, С. (2003). *Полицијско право*. Београд: Полицијска академија.
7. Милетић, С. (2008). *Законом о заштити државне границе уведен савременији систем управљања границом*. Београд: Параграф.
8. Милетић, С. (2009). *Коментар Закона о полицији*. Београд: Службени гласник.
9. Милетић, С., Југовић, С. (2009). *Право унутрашњих послова*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
10. Петровић, М. (2010). *Наука о управљању као претпоставка управне политике (Општи део)*, 2. исправљено издање. Ниш: Свен и Самоизд.

11. Симовић, Д., (et. al) (2010). Комунитаризовање трећег стуба Европске уније. Зборник *Сузбијање криминала и европске интеграције*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, Hanns Seidel Stiftung.
12. Шевгић, С. (2011). Шенгенски режим управљања вањским границама ЕУ. *Зборник радова Правног факултета у Сплиту*, год. 48, 1/2011.

INSTITUTIONAL MECHANISM FOR STATE BORDER CONTROL IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION

Summary

In spite of numerous changes of the contemporary concept of security, state border control still has a primacy, especially regarding the EU external borders. The European Union legal regime on external borders has been established subsidiary according to the principles of Schengen agreements and, the most significant, according to national legislation of EU Member States, as well as candidate countries and other neighbouring countries. Although Schengen agreements represent an integral part of EU law, EU membership does not mean at the same time Schengen membership which usually follows subsequently after a certain number of conditions is met. A new concept of state border control includes new legal terms or makes some changes in former legal terms and categories. In this paper, the author is trying to identify some of legal terms important to state border control and already incorporated in the legal system of the Republic of Serbia. Since the Republic of Serbia is currently in process of accession to EU and as the external borders of EU and Serbia are partly common, border control regime of the Republic of Serbia has to meet strict conditions concerning its external borders. On the other hand, the external borders regime has to be somewhat flexible, i.e. harmonized with the internal borders regime, which will be realized with EU membership.

**ПРОЦЕДУРЕ У СУПРОТСТАВЉАЊУ
ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ
И ТЕРОРИЗМУ**

КРИЈУМЧАРЕЊЕ – НОРМАТИВНИ И ОПЕРАТИВНИ АСПЕКТИ СУЗБИЈАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Горан Милошевић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Жељко Никач

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: У реферату је изложено питање кријумчарења и изнети су нормативни и оперативни аспекти овог проблема. У уводном делу дати су кратак историјат и појам кријумчарења, наведене последице које изазива по економску стабилност друштва и изнети модуси кријумчарења (тежи облици). Централни део посвећен је легислативи у овој области и садржи правну анализу одредаба КЗ РС, посебно појам и елементе кривичног дела кријумчарења. У континуитету је даље наведен оперативни аспект разматрања који обухвата начине извршења (*modus operandi*), индикаторе кријумчарења и изворе сазнања. У завршном делу дата су закључна разматрања у оквиру којих се наводе новеле законских решења, затим захтеви за уједначавање судске праксе и хармонизација правних норми у контексту апликације РС за пријем у ЕУ. **Кључне речи:** кријумчарење, јавни приходи, увоз, извоз, кривичноправна заштита, Србија, царина.

Увод

Кријумчарење је појава која је стара колико и људско друштво. Како се друштво развијало и мењало, тако су се мењали поједини појавни облици и модуси кријумчарења. Као инкриминасана радња појединаца и група кријумчарење садржи опасност по друштво и економски систем конкретне земље, али и интересе више држава и међународне заједнице зависно од токова и канала кријумчарења. Друштвена опасност је категорија која је у корелацији са врстом робе која је предмет кријумчарења, па се тако помињу кријумчарење којим се наноси економска штета друштву или пак угрожава безбедност земље. Поред овог постоје и остали елементи кријумчарења као деликтног понашања, као што су: противправност, одређеност у закону, кажњивост и друго.

Као кривично дело кријумчарење је опстало до данас и прилагодило се свим променама на унутрашњем и међународном плану, па је постало још опасније за економију и безбедност заједнице у целини.

Појам кријумчарења није прецизно одређен у правној доктрини у свету и код нас, нити је пак адекватно дефинисан у нормативи. Идентична је ситуација и у погледу стручних радова у криминалистици, јер појам појам кријумчарења није довољно третиран. Тако се реч „кријумчарење“, семантички и функционално, најчешће идентификује са речима „шверц“, „црна берза“, „контрабанда“ и слично. Међутим, сви ови појмови у основи значе недозвољену трговину предметима и робом чији је промет ограничен или забрањен. У том контексту кријумчарење се састоји у уношењу или изношењу

робе домаћег или страног порекла, преко границе и ван царинског надзора.

Начин извршења кријумчарења појединих предмета указује да је роба унета у земљу или изнета из ње на прикривен или тајан начин, преко одређеног места на граничној црти преко којег се врши изношење и уношење робе или ван таквог одређеног места, било да се то чини да би се избегле царинске дажбине или да се унесе (изнесе) роба чије је уношење (изношење) забрањено (Татомировић, 1989: 11).

Последице кријумчарења појединих предмета и робе у првом су реду економска нестабилност, која је изазвана нелојалном конкуренцијом на тржишту робе и услуга као и неплаћањем царинских и пореских обавеза (буџетски дефицит) и друге. Предмет кријумчарења обично су атрактивни артикли као што су аутомобили, злато и племенити метали, роба широке потрошње, технички производи и др. Насупрот класичном шверцу робе широке потрошње, кријумчарење оружја, муниције и опојних дрога је тежи модус извршења који има за последицу угрожавање безбедности земље и грађана. Кријумчарење ове категорије предмета и робе може довести до извршења више других тешких кривичних дела са елементима насиља, почев од кривичних дела разбојништва, отмице, изнуда и слично па све до убистава.

У погледу извршилаца кријумчари за своје сараднике бирају увек људе из релативно ближег окружења, оне са којима су завичајно повезани или непосредно своје рођаке. Сарадници у ланцу кријумчарења као награду за услуге обично добијају део кријумчарене робе, па се на тај начин и они претварају у продавце исте робе. Веома често се као кријумчари појединих предмета и робе (оружја, злата новца, аутомобила и слично) јављају скоро иста лица. Међутим, када је у питању кријумчарење опојних дрога, ово правило не важи у потпуности, јер кријумчарење наркотика захтева „кријумчарску специјализацију“ за поједине врсте дрога. То с друге стране олакшава поступање полицији и органима гоњења, па могу да изврше опсервацију лица која су се определила за наведене противправне активности. (Алексић, 1998: 314).

Кривично дело кријумчарења из чл. 230 КЗ Србије

Појам кривичног дела кријумчарења

У погледу садржаја појма кријумчарења кривично законодавство Републике Србије третира овакво понашање као кривично дело, под условом да се учинилац бави преношењем робе преко царинске линије избегавајући мере царинског надзора, односно да је наоружан или да то ради у оквиру организоване мреже (Бошковић, 1996: 162).

Тако се у чл. 230 КЗ РС наводи:

(1) Ко се бави преношењем робе преко царинске линије избегавајући мере царинског надзора или ко избегавајући мере царинског надзора пренесе робу преко царинске линије наоружан, у групи или уз употребу силе или претње, казниће се затвором од шест месеци до пет година и новчаном казном.

(2) Ко се бави продајом, растурањем или прикривањем неоцарињене робе или организује мрежу препродаваца или посредника за растурање такве робе, казниће се затвором од једне до осам година и новчаном казном.

(3) Роба која је предмет дела из ст. 1. и 2. овог члана одузеће се.

(4) Превозно или друго средство чија су тајна или скривита места иско-

ришћена за пренос робе која је предмет дела из става 1. овог члана или које је намењено за извршење тих кривичних дела одузеће се ако је власник или корисник возила то знао или је могао и био дужан да зна и ако вредност робе која је предмет кривичног дела прелази једну трећину вредности тог средства у време извршења кривичног дела.

Правном анализом цитиране одредбе у погледу начина и места извршења кривичног дела утврђује се да се увоз, извоз и превоз робе, односно прелаз лица преко царинске линије врши преко царинских прелаза. Како се наводи у чл. 8 Царинског закона РС под царинским прелазима подразумева се место одређено за увоз, извоз и транзит робе, као и за прелаз лица и превозних средстава преко царинске линије на граничном прелазу (Службени гласник РС бр. 73/03 и 61/05, Бгд. 2003–2005).

Царински надзор обухвата мере за спречавање неовлашћеног поступања са царинском робом и обезбеђење њене истоветности док се не спроведе царински поступак. Ове мере обухватају нарочито следеће радње: чување и преглед царинске робе; спровођење царинске робе; стављање царинских обележја; узимање узорака, проспеката, фотографија или других података којима се обезбеђује истоветност робе; преглед и претрес превозних и преносних средстава и возачког особља, односно посаде; и, преглед пртљага путника и лични претрес путника. Царинском надзору подлежу царинска роба, путници и посада, односно возачко особље превозних и преносних средстава (чл.10) (Службени гласник РС бр. 73/03 и 61/05, Бгд. 2003–2005).

Роба која се увози, извози или превози преко царинске линије, односно која се уноси или износи из слободне царинске зоне или слободне царинске продавнице мора се пријавити граничној, односно другој надлежној царинарници, по поступку и на начин који су одређени царинским прописима. Приликом пријављивања царинске робе подносе се исправе које морају бити правилне и тачно попуњене. Царињење робе која се увози врши царинарница којој је роба пријављена за царињење. То може бити улазна царинарница, али и царинарница у другом месту, која је назначена у превозним исправама које прате робу (Поповић, 1997: 860).

Елементи кривичног дела кријумчарења

У смислу правне анализе кривичног дела кријумчарења у наредном делу ћемо се укратко осврнути на најважније елементе, као што су заштитни објекат, објекат радње, последица и квалификовани облик дела.

а) Заштитни објекат овог кривичног дела представљају царина и остале увозне дажбине. Царина је категоријално-појмовно одређена као јавна дажбина која представља обавезу власника робе да, када она доспе на граничну линију, плати прописани износ новца у корист буџета државе. У питању је специфична врсту дажбине која се наплаћује када се роба увози из иностранства или извози у иностранство. Царина, као јавни приход, није ништа друго него порез на потрошњу који је наплаћен на граници државе (Ловчевић, 1975:129).

б) Објекат радње овог кривичног дела је роба која се преноси преко царинске линије. Са становишта правне и фактичке категоризације појма ствари, у питању је свака врста робе без обзира да ли је њен промет дозвољен, забрањен или ограничен. С друге стране, треба нагласити да објекат радње овог кривич-

ног дела могу бити само покретне ствари, то јест ствари које се могу физички преносити преко царинске линије. Објекат радње овог кривичног дела могу да буду и производи чија је производња забрањена или строго лимитирана, пре свега због очувања јавног поретка, заштите здравља људи, спречавања сточних и биљних болести, заштите јавног морала и других оправданих разлога. То се такође односи и на промет, увоз, извоз или превоз ове категорије робе.

Као основни облици кривичног дела кријумчарења из чл. 230 КЗ РС помињу се следећи:

- бављење преношењем робе преко царинске линије избегавајући мере царинског надзора;
- преношење робе преко царинске линије наоружан, у групи или уз употребу силе или претње избегавајући мере царинског надзора;
- бављење препродајом, растурањем или прикривањем неоцарињене робе и
- организовање мреже препродаваца или посредника за растурање неоцарињене робе.

(1) Први облик овог кривичног дела постоји у случају да лице преноси робу преко царинске линије, и то избегавајући мере царинског надзора, и код лица постоји склоност да се и даље бави таквим активностима. Појам бављење правно се тумачи доста екстензивно, и то као појава која се понавља. У доктрини постоје извесна неслагање око питања да ли кривично дело постоји само када је радња извршена више пута, или и онда када је то учињено само једанпут. Мишљења смо да овај облик кривичног дела из чл. 230 КЗ не треба рестриктивно тумачити у смислу да је радња извршена само једанпут, већ је неопходно да се минимум два (2) пута предузимају делатности које обухватају преношење робе преко царинске линије и избегавају мере царинског надзора.

За извршење ове радње кривичног дела није од значаја да ли се преношење робе преко царинске линије врши избегавањем мера царинског надзора преко царинског (граничног) прелаза, или пак ван овог прелаза (илегални гранични прелази) (Кулић, 1999: 187–194). Додајемо да није од посебног значаја ни начин на који се роба преноси.

(2) Радња другог облика овог кривичног дела састоји се у преношењу робе преко царинске линије, и то од стране наоружаног лица, у групи или уз употребу силе или претње, при чему се избегавају мере царинског надзора. Разлика између ове радње кривичног дела и радње код претходног облика састоји се у томе што се радња код овог облика не врши „бављењем“ и што је за постојање овог облика кривичног дела потребно да извршилац буде наоружан. За постојање наведеног облика кривичног дела довољно је да је извршилац био наоружан, односно да је приликом преношења робе преко царинске линије, избегавајући мера царинског надзора, код себе имао неко оружје које је било подобно да се њиме изврши напад. Није потребно за постојање овог кривичног дела да је оружје било и употребљено.

(3) У погледу трећег облика овог кривичног дела радња се састоји у бављењу продајом, растурањем или прикривањем робе која није оцарињена, односно избегавањем мера царинског надзора. Као и код првог основног облика овог дела овај облик извршава се „бављењем“, као и продајом, растурањем или прикривањем неоцарињене робе.

(4) Код четвртог облика радња овог кривичног дела састоји се у организовању

мреже препродаваца или посредника за растурање неоцарињене робе. Код овог облика дела радњу врше више лица која могу бити различито организована, док је улога појединца у оквиру организоване мреже потпуно различита. Мрежа представља организацију већег броја лица која су, по правилу, дислоцирана на одређеном подручју и која имају одређену улогу у спровођењу заједничког циља.

Посредник у смислу овог кривичног дела је лице које се својом делатношћу укључује у ланац између лица која су организовала уношење робе, избегавајући мере царинског надзора и потрошача, с циљем да таквом делатношћу оствари имовинску корист за себе или организатора мреже (Кулић, 1999: 187–194). Препродавац у контексту овог кривичног дела јесте лице које купује неоцарињену робу у циљу њене даље продаје, па потом купљену робу продаје по цени већој од набавне.

Мрежа препродаваца или посредника постоји када више лица на ширем подручју набавља неоцарињену робу у циљу њене продаје, или врши посредовање у трговинским делатностима неоцарињеном робом, и то за рачун учиниоца дела. Мрежа препродаваца или посредника треба да буде тако организована тако да обавља своју делатност за учиниоца кривичног дела, а не да се међусобно врши продаја, односно куповина неоцарињене робе. На тај начин се не може сматрати да постоји ова мрежа ако више учинилаца међусобно неовлашћено продаје или купује робу у своје име и за свој рачун, у оквиру својих самосталних радњи (Кулић, 1999: 187–194). Циљ због којег организатор ствара мрежу јесте растурање неоцарињене робе. У погледу јуриспруденције, сматра се да је у питању кривично дело ако организовану мрежу чине најмање три препродаваца, односно посредника.

Код овог облика дела последица није посебно наглашена у опису кривичног дела. Последица се састоји у самом организовању растурања неоцарињене робе преко мреже препродаваца или посредника. Најважније је да се организовањем ове мреже угрожава буџет, јер се врши промет робе и остварују приходи који нису опорезовани.

Кривична одговорност извршиоца овог облика кривичног дела постоји само ако је поступао са умишљајем. Умишљај претпоставља свест учиниоца о томе да организује мрежу препродаваца или посредника за растурање робе на коју није плаћена царина, као и свест да се то чини преко посебне мреже успостављене за растурање робе на коју није плаћена царина.

в) Последица овог кривичног дела састоји се у штети која настаје за буџет због избегавања плаћања царине и других дажбина при увозу добара и услуга. Извршилац овог кривичног дела у начелу може да буде свако лице. Међутим, најчешће је реч о царинском обвезнику под којим се подразумева прималац робе, власник робе или лице које он овласти, лице на које гласи полазна исправа, лице на које су пренесена права из превозне исправе, лице које робу уноси у царинско подручје (Кулић, 1999: 189), или износи из царинског подручја, и друга лица која су, у случајевима предвиђеним законом, дужна да плате царину. Саучесништво је такође могуће код овог кривичног дела и сви његови потенцијални облици, јер дело најчешће врши више лица. Саизвршилаштво постоји када се више лица договоре да се баве преношењем робе преко царинске линије, и то избегавањем мера царинског надзора.

г) Квалификовани облици овог кривичног дела постоје у појединим специфичним случајевима.

Први квалификовани облик (ст.1) постоји када је основни облик дела извршен од стране наоружаног лица употребом силе или претње. Сила представља употребу физичке, механичке или друге снаге, али и примену хипнозе и омамљујућих средстава у намери да се лице против своје воље доведе у недоушло свесно стање или онеспособи за отпор.

Други квалификовани облик (ст. 2) постоји када извршилац организује мрежу препродаваца или посредника за вршење основног облика дела. Организовање групе обухвата стварање и функционално повезивање најмање три или више лица ради заједничког остваривања одређеног циља, који се састоји у преношењу робе преко царинске линије избегавањем мера царинског надзора. На напред наведени начин штити се и трговина као облик привредне делатности којом се врши купопродаја робе и других добара намењених употреби и потрошњи.

Криминалистичко-оперативни аспект кријумчарења

Начин кријумчарења

Поред нормативног контекста кривичног дела кријумчарења, предмет наше пажње чини и оперативни аспект, који је у појединим елементима од посебног значаја за рад и поступање полиције и правосудних органа. У криминалистичком смислу од изузетне важности је начин извршења кривичног дела (MOS – *modus operandi sistem*), методика расветљавања кријумчарења, криминалистичко-тактичке мере и радње и др. елементи.

Према начину вршења разликујемо два основна вида кријумчарења:

- масовно и појединачно, без одређеног модуса, и
- групно и организовано, с посебним модусом за сваку робу (Алексић, 1998: 20).

Масовно кријумчарење је оно којим се баве појединци што у датом тренутку користе погодну ситуацију, па уносе у земљу огромне количине робе ради препродаје или задовољења неке личне потребе. Извршиоци овог вида кријумчарења обично су радници на „привременом“ раду у иностранству, занатлије (златари, аутомеханичари, трговци), лица ангажована на пословима међународне шпедиције, међународног превоза робе и путника у друмском, железничком, ваздухопловном и воденом саобраћају (Попадић, 1989: 56–59).

Групно и организовано кријумчарење врше професионални кријумчари који по унапред брижљиво припремљеном плану уносе огромне количине разних предмета и робе, те их касније преко мреже препродаваца даље растурају. Извршиоци су обично припадници организованих кријумчарских група које су састављене од великог броја лица, са прецизно утврђеним задацима у кријумчарској делатности. Из полицијске праксе познато је да су чланови ових група веома неповерљиви, вешто избегавају комуникације с непознатим лицима и остварују контакте с потенцијалним купцима кријумчарене робе по добро разрађеним методима. Пренос робе преко граничних прелаза врши се уз претходну добру припрему сваке криминалне групе која поред осталог обухвата праћење рада царинских служби, затим адекватну техничку опремљеност и друго од значаја за неометан пренос кријумчарених предмета.

Кријумчарске групе имају добро разрађене путеве (маршруте) и канале кријумчарења, као и начине складиштења и растурања кријумчарене робе.

Организациона шема подразумева да постоји кријумчарски центар који организује и финансира ову делатност, затим кријумчарски пункт (или више њих) који се налази на једном или више места у земљи и којим руководи лице које организује прихват робе, дистрибуцију, мрежу препродаваца, посредника и на крају лица која непосредно врше препродају робе (Шимпрага Ј., Алексић Ж., 1986: 136–138).

У погледу начина извршења, средстава, места, времена и других параметара извршења, кријумчари користе копнене, ваздушне и водене путеве. На копну најчешће користе луксузна путничка возила, аутобусе, теретна возила и возове, затим у ваздуху користе авионе и хеликоптере и, на крају, у воденом саобраћају користе путничке и теретне бродове, глисере, шлепере, моторне чамце, једрилице и јахте (Службени гласник РС бр. 73/03 и 61/05, Бгд. 2003–2005). У вези с начином извршења ових дела у описаном амбијенту роба која се кријумчари прикривена је у превозним средствима, док се транспорт одвија по строго разрађеном плану.

Упознавање начина извршења поменутих дела од посебног је значаја за припаднике Управе граничне полиције (УГП) и Управе криминалистичке полиције (УКП), јер се поред полиције поретка ове линије рада најчешће прве налазе на удару кријумчара и организованих група. У том контексту од посебног значаја је сарадња са органима Царине (РУЦ – Републичка управа Царине), санитарним, комуналним и др. службама на граничним прелазима, административним линијама (пр. КиМ) и по дубини територије Републике. Координација и синхронизација са овим службама, затим посебно са БИА и органима ВС (ВБА и ВОА) од изузетног је значаја за сузбијање свих облика кријумча

Извори сазнања

Према месту извршења роба која је предмет кријумчарења преноси се обично на следећим дестинацијама и то: ван граничног прелаза и на граничном прелазу где се роба пријављује, односно сакрива у превозним или преносним средствима (Службени гласник РС бр. 73/03 и 61/05, Бгд. 2003–2005). Успешно откривање кријумчара зависи од правовремености сазнања да се припрема кријумчарење оружја, наркотика, техничких производа, робе широке потрошње и других добара, односно благовременог сазнања да је роба прокријумчарена и стављена у промет.

Извори сазнања да је извршено кријумчарење могу бити различити. До ових сазнања најчешће се долази на основу:

- делатности царинских органа,
- активности полиције и других државних органа,
- пријава грађана, сабраћајних, трговинских и других предузећа,
- јавног поговарања и др. (Милошевић, 2003: 610).

Наведени извори сазнања нису подједнако заступљени код свих облика кријумчарења, док за поједине облике кријумчарења нису уопште применљиви.

Имајући у виду начин извршења кријумчарења, као и чињеницу да се кријумчарена роба може пронаћи прегледом и контролом путника и пртљага, превозног и преносног средства, природно је да се царина (царински органи) појављује у првом плану као орган откривања кријумчара. Царински орган, захваљујући својој улози и основном задатку, у ситуацији је да

вршењем својих редовних активности на царинској линији, предузима низ мера и радњи (пријављивање робе, увид у царинску документацију, преглед и претресање, одузимање робе и превозног средства и друго) које стварају реалне могућности да се открије кријумчарена роба и кријумчари.

Улога полиције, њених органа и представника огледа се нарочито у благовременом откривању чињеница које указују да је започето, или да је извршено кријумчарење робе. Значајан допринос могу дати радници полиције на граничним прелазима или секторски радници који кроз редовну делатност (праћењем, осматрањем, патролирањем, контролом лица и објеката, радом на саобраћајним пунктовима и слично) могу доћи до значајних сазнања. У склопу шире оперативне делатности органа полиције посебан респект постоји у односу на дубинску контролу која се спроводи у односу на поједина возила што долазе из иностранства, јер уколико су преко царинске линије успели да пренесу робу без царинског надзора, или да уђу у земљу ван граничног прелаза, учиниоци стичу већу сигурност у коначан успех своје криминалне делатности. Сузбијање кријумчарења има посебну димензију на основу елемента иностраности јер се све криминалне активности одвијају без икаквих баријера, па је стога нужна пуна међународна полицијска и друга сарадња (Шире: Никач, 2003).

Роба која је предмет кријумчарења подложна је конкуренцији, па се могу очекивати и анонимне пријаве конкурената. Уколико се роба одмах растура и продаје на разним пунктовима где је лако уочљива, може се очекивати јавно поговарање и сходно томе потенцијално подношење пријава од стране грађана. Захваљујући делатности пореске управе и тржишне инспекције може се пронаћи разна роба која је стављена у промет. У појединим случајевима, изворна сазнања могу бити и саобраћајна предузећа која врше превоз робе и путника на међународним релацијама, због чега с њима треба одржавати контакте. Наравно, одређену улогу у овим активностима имају и ЈКП, комунална полиција и др. организације које обухватају „силу“ у свом окружењу.

Мишљења смо да без квалитетних оперативних информација и веза, затим техничких средстава, професионалног и стручног ангажовања полиције и комплементарних органа не можемо очекивати успешно супротстављање кријумчарима и уопште борба против свих појавних облика криминалитета.

Индикатори кријумчарења

Познато је да индиције и верзије чине основне елементе за постављање почетних оперативних хипотеза за криминалистичко истраживање, па тако и за рад у конкретним случајевима у области сузбијања кријумчарења. Индиције могу бити мање или више засноване на стварним чињеницама, а криминалистика својим методама мора да утврди њихову основаност (Жарковић, 2010: 29–55).

У доктрини и криминалистичко-полицијској пракси постоји низ индикатора који могу указати на кријумчарење робе и предмета у сваком конкретном случају.

Као персонални индикатори кријумчарења, условно речено, јављају се три групе индикација, и то: психичке, аудио-визуелне и тактичке.

Најсигурнији начин да се код извршиоца одређених кривичних дела уоче одређене емоције јесте праћење телесних покрета и промена које се дешавају

за то време. Те промене увек су последица унутрашњег психичког стања појединца. Ове промене манифестују се у специфичном понашању кријумчара, испољеном кроз симптоме страха: лупање срца и убрзани пулс, напетост мишића, срдитост и раздраженост, сувоћа уста и грла, хладан зној, потреба за честим мокрењем, дрхтање, слабост и клонулост тела и слично.

У аудио-визуелне индикације кријумчара сврставају се знаци који се могу опазити чулима вида и слуха. Колико ће се тих знакова запазити зависи у највећој мери од искуства и способности службеног лица да уочи и региструје те знаке. Аудио-визуелни индикатори могу да буду: неуобичајен редослед слагања пртљага у коферу, несразмера у димензијама унутрашњости и спољашњости кофера, поседовање одређених ауто-карата са уцртаним правцима и местима, поседовање одређених шема путне мреже, стално пипкање и намештање одеће, и слично.

Под тактичким индикацијама најчешће се подразумевају особине лица и њихове способности, нарочито особа које се професионално баве кријумчарењем. Професионални кријумчари способни су да се у време контроле понашају сходно тренутку. Они су у свом „послу“ створили одбрамбени механизам и не реагују ма шта да се догађа у окружењу. У ове индикаторе спадају: претерана предусретљивост и незаинтересованост, нуђење поклона, претерана журба, привидна поспаност, путовање ноћу у време примопредаје смене на граничном прелазу, већи број резервних гума од уобичајеног, отисци прљавих руку на аутомобилу, трагови лимарских радова, мирис свеже боје и слично.

Уместо закључка

У реферату смо покушали да укажемо на значај сузбијања кривичног дела кријумчарења којим се наноси велика економска и друга штета заједници, а посебно земљама у транзицији каква је Србија. Борба против кријумчарења подразумева легислативни аспект који је доста развијен и у контексту започете реформе полиције, правосудних и других органа и хармонизације норми с правом ЕУ.

Поред нормативно-правног посебно је елабориран криминалистичко-оперативни аспект сузбијања кријумчарења, јер је сваки закон ваљан само ако га прати добра примена. У функцији сузбијања кријумчарења указано је на значај сарадње полиције (МУП РС) са осталим органима, као што су судови, ОЈТ, царина, инспекцијски и други органи и организације. Посебан значај има сарадња са важним субјектима из обавештајно-безбедносне заједнице попут БИА, ВОА, ВБА и других, јер сузбијање кријумчарења превазилазе капацитете МУП РС и од значаја је за читаву заједницу.

Даље је указано да борба против кријумчарења има важну међународну димензију, па је заштита међународних економских односа и стабилности императив савременог света. У складу с тим, међународна полицијска сарадња веома је важна генерално и у овој области, јер је Србија највећа земља у региону и веома заинтересована за сузбијање кријумчарења и заштиту друштвено-економског система. Преко надлежних линија рада МУП РС развијају се различити облици међународне полицијске сарадње, која је заснована на билатералним, регионалним и мултилатералним основама.

Борба против кријумчарења, осталих тежих појавних облика и организо-

ваног криминалитета изузетно су важни циљеви на путу наше земље да постане безбедна заједница, уз адекватан степен правне сигурности и у контексту апликације за пријем у ЕУ у блиској будућности. Верујемо да ће се добри почетни резултати и позитивни трендови у овој области наставити уз одређене новеле *de lege ferenda*, (Никач, 2011) успостављање професионалних стандарда и полицијских процедура.

Литература

1. Алексић Ж. (1985). Криминалистика, Београд. Савремена администрација.
2. Водинелић Б. (1984). Криминалистика, Београд. Савремена администрација.
3. Бошковић М. (1996). Криминалистика методика II, Београд. Полицијска академија.
4. Жарковић М. (2010). Криминалистичка тактика, КПА, Београд. Криминалистичко-полицијска академија.
5. Кулић М. (1999). Пореска утаја и кријумчарење, Београд. БМГ.
6. Ловчевић Ј. (1975). Институције јавних финансија, Београд. Службени лист СФРЈ.
7. Милошевић Г. (2005). Избегавање пореза и пореска евазија, Београд. Службени лист СЦГ.
8. Милошевић Г. (2010). Јавне и монетарне финансије, Београд. Криминалистичко-полицијска академија.
9. Милошевић, Г. (2003). Кријумчарење, Безбедност, бр. 45(4), 600–620 Београд.
10. Никач Ж. (2003). Транснационална срадња држава у борби против криминалитета – Интерпол и Еуропол, Завод за уџбенике и наставна средства РС, Београд.
11. Никач Ж. (2011). Новеле у кривичноправној области од значаја за поступање припадника полиције, часопис Безбедност, бр. 52(3), 108–122. МУП РС, Београд.
12. Поповић Д. (1997). Наука о порезима и пореско право, Београд. Савремена администрација
13. Попадић В. (1989). Сузбијање кријумчарења, Београд. Економика.
14. Татомировић Д. (1989). Кријумчарење – схватање и сузбијање, Београд. Републички секретаријат за унутрашње послове Србије.
15. Шимпрага Ј., Алексић Ж., (1986). Криминалистичка методика, Београд. Виша школа унутрашњих послова.
16. Закони и подзаконски акти
17. Устав Републике Србије, Службени гласник РС број 98/06, Београд.
18. Кривични законик, Службени гласник РС бр. 85/05 – основни текст и новеле, Београд.
19. Законик о кривичном поступку, Службени гласник РС бр. 70/01 – основни текст и новеле, Београд.
20. Закон о полицији, Службени гласник РС бр. 101/05 – основни текст и новеле, Београд.
21. Закон о БИА, Службени гласник РС бр. 42/02, основни текст и новеле,

- Београд.
22. Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких облика кривичних дела, Службени гласник РС бр. 42/02 – основни текст и новеле, Београд.
 23. Царински закон, Службени гласник РС бр. 73/03 – основни текст и новеле, Београд.
 24. Правилник МУП РС о начину обављања полицијских послова, Службени гласник РС бр. 27/07.
 25. Правилник МУП РС о полицијским овлашћењима, Службени гласник РС бр. 54/06.

Остало

Internet

Официјелни сајт МУП РС: www.mup.gov.rs, Београд 2011.године.

SMUGGLING – NORMATIVE AND OPERATIONAL ASPECTS FIGHTING IN SERBIA

Summary

The paper is exposed to the issue of trafficking and bring forth the legal and operational aspects of the problem. The introduction gives a brief history of the concept of trafficking, these effects caused by the economic stability of the society and present modes of smuggling (aggravated). The central part is dedicated to the legislators in this area and contains a legal analysis of the RS Criminal Code provisions, especially the concept and elements of the crime of smuggling. The continuum is further stated that consideration of operational aspects including methods of execution (modus operandi), trafficking indicators and sources of knowledge. In the final section concluding remarks are given under which the state's novel legal solutions, then the demand for unification of court practice and harmonization of legal norms in the context of RS application for EU membership.

ПРОЦЕСНЕ МЕРЕ ЗАШТИТЕ СВЕДОКА И РАВНОПРАВНОСТ СТРАНАКА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

Милан Жарковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Тања Кесић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Биљана Симеуновић-Патић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Уз обавезу сведока да се одазове и да да исказ у кривичном поступку, све чешће се поставља и питање одговора државе на угроженост и ризике којима сведок, услед давања исказа, може бити изложен. Начелно, може се рећи да постоји обавеза суда и других државних органа да сведоку увек омогуће неометано и безбедно сведочење, а посебно када је његов физички или психички интегритет угрожен или су доведена у опасност нека друга добра. Посебна пажња посвећује се жртвама кривичних дела и потреби њихове заштите од ревиктимизације и секундарне виктимизације, односно специфичностима које се односе на поступање у поступцима поводом најтежих кривичних дела, међу којима се издвајају дела организованог криминала, тероризам, ратни злочини, као и кривична дела у вези са сексуалним насиљем и насиљем у породици. Истовремено, уз увођење и примену посебних доказних правила приликом испитивања одређених оштећених и сведока и постојање одговарајућих мера заштите осетљивих сведока у циљу спречавања њихове секундарне виктимизације, поставља се и питање поштовања једног од најзначајнијих права окривљеног, права на правично суђење. Међу правима која су претпоставка и пут ка оживотворењу овог права окривљеног, а у контексту анализе мера заштите сведока у кривичном поступку, посебну пажњу заслужују мере које успостављају и одржавају равноправност процесноправног положаја странака у свим фазама поступка.

Кључне речи: кривични поступак, заштита сведока, равноправност странака.

Увод

Једно од најзначајнијих доказних средстава у кривичном поступку јесте испитивање сведока. Законик о кривичном поступку Републике Србије¹ предвиђа да се у својству сведока могу позивати лица за која постоји вероватноћа да ће моћи да дају обавештења о кривичном делу, учиниоцу и другим важним околностима (чл. 96 ст. 1). То значи да свако, осим окривљеног, може да буде сведок, под условом да законом није искључен од сведочења. Исказ сведока

¹ Законик о кривичном поступку Републике Србије, *Службени лист СРЈ*, бр. 70/01 и 68/02 и *Службени гласник РС*, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 20/09, 72/09 и 76/10.

веома често представља кључни доказ којим суд располаже. Зато постоји обавеза суда и других државних органа да сведоку омогуће неометано и безбедно сведочење. Наиме, сведоку се мора пружити потребна заштита увек када је његов физички или психички интегритет угрожен или су доведена у опасност нека друга добра.

Појачано интересовање за улогу сведока у кривичном поступку, па и питање заштите сведока произлази из два разлога. Први је скретање пажње на положај и улогу жртве у савременом кривичном поступку, а други разлог односи се на значајно повећање броја најтежих кривичних дела, међу којима се издвајају дела организованог криминала, тероризам, ратни злочини, као и кривична дела у вези са сексуалним насиљем и насиљем у породици. Суочавање с поменути облицима криминала захтева, на једној страни, како примену посебних доказних правила приликом испитивања одређених оштећених и сведока, тако и постојање одговарајућих мера заштите осетљивих сведока у циљу спречавања њихове секундарне виктимизације (Илић, 2005: 405).

Поред тога, велики број савремених законодавстава предвиђа и посебне програме заштите одређених учесника у кривичном поступку, међу којима су и сведоци. Поменути програми садрже посебне мере заштите и помоћи изван кривичног поступка. Закони различито регулишу заштиту сведока, али свима им је заједничко то што сви прописују оба вида заштите, односно предвиђају процесне и ванпроцесне мере заштите.² Процесна заштита сведока подразумева изградњу посебних правила доказног поступка која дозвољавају да сведочење буде дато на начин који осигурава безбедност сведока.³ Управо на том пољу уочени су одређени проблеми, који се манифестују у потреби изналажења правичног баланса између неопходности примене поменутих мера и поштовања једног од најзначајнијих права окривљеног, права на правично суђење.

Појам правичног суђења, преузет из америчког права, сложен је и састоји се од више правосудно-организационих и процесноправних начела и/или права својствених праву савремене правне државе и њеном односу према појединцу (Грубач, 2006: 176). Према члану 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода⁴, право на правичан поступак подразумева: јавну расправу, која мора бити одржана у разумном року, пред независним и непристрасним судом који је образован законом (уз предвиђање изузетних могућности за искључење јавности); претпоставку невиности и скуп минималних права оптуженог лица. Ту спадају следећа права: контестација обвинења; остављање довољно времена и могућности за припремање одбране; лична или стручна одбрана, укључујући и одбрану сиромашних, „једнакост оружја“, односно право оптуженог да испитује сведоке оптужбе или да постигне да се они испитају и да се обезбеди присуство и испитивање сведока одбране под

2 Поједини домаћи аутори мере процесне заштите у оквиру кривичног поступка називају заштитом у ширем смислу, док под заштитом у ужем смислу подразумевају постојање специфичних програма заштите сведока. Више о томе у: Бановић, 2003; Илић, Мајић, 2006.

3 Види чл. 24 ст. 2 (б) Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала од 2000. године, која је ступила на правну снагу 29. 9. 2003. године. Наша земља ратификовала је поменути конвенцију заједно с Протоколом за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом из 2001. године (*Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 6/01).

4 Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода донета је у Риму 1950. године. Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 – испр.

истим условима који важе за сведоке оптужбе и право на бесплатну помоћ преводиоца. Правом на „једнакост оружја“ (*equality of arms*) гарантује се један од основних постулата правичног поступка, а то је равноправност странака, то јест успостављање и одржавање равноправног процесноправног положаја између странака у свим фазама поступка.⁵ Одобравањем примене појединих процесних мера заштите сведока, као што је анонимно сведочење, доводи се у питање управо равноправност странака, будући да окривљени није у једнаком процесноправном положају с носиоцем оптужбе.⁶

У излагању које следи обрадићемо проблематику заштите сведока у домаћем позитивном праву, уз представљање најзначајнијих међународних докумената у овој области. Посебан осврт учинићемо на праксу Европског суда за људска права, која даје немерљив допринос у изградњи јасних правила за успостављање правичне равнотеже између процесних мера заштите сведока и права на правично суђење, односно равноправност странака у кривичном поступку.

Међународни стандарди у области заштите сведока

Међународни стандарди у вези са заштитом сведока, жртава и других лица која услед давања исказа могу бити изложена застрашивању и одмазди садржани су у одређеним препорукама Комитета министара Савета Европе. Најзначајнији документи ове врсте су Препорука R (85) 11 о положају жртве у оквиру кривичног права и кривичног поступка,⁷ Препорука R (87) 21 о помоћи жртвама и спречавању виктимизације,⁸ Препорука R (97) 13 о застрашивању сведока и правима одбране⁹ и Препорука Rec. (2005) 9 о заштити сведока и сарадника правде.¹⁰ За разлику од наведених препорука које немају обавезујући карактер, проблематика заштите учесника у кривичном поступку предмет је обавезујућих међународних докумената од којих посебан значај, поред Међународног пакта о грађанским и политичким правима и Европске конвенције о људским правима, имају Римски статут Међународног кривичног суда усвојен 17. јула 1998. године¹¹ и Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала усвојена у Палерму од 12. до 15. децембра 2000. године.

Међународни стандарди за заштиту сведока, сарадника правде и њима блиских лица¹² имају нарочиту важност у борби против организованог кри-

5 Поједини аутори принцип равноправности странака посматрају као дериват начела забране дискриминације. Више о томе у: Јакшић, 2006: 194.

6 *Ratio legis* наведене одредбе је у потреби да се оптужени доведе у исти положај с јавним тужиоцем у погледу могућности испитивања сведока.

7 Recommendation n° R (85) 11 du Comité des Ministres aux États membres sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale (adoptée par le Comité des Ministres le 28 juin 1985, lors de la 387e réunion des Délégués des Ministres).

8 Recommendation n° R (87) 21 du Comité des Ministres aux États membres sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation (adoptée par le Comité des Ministres le 17 septembre 1987, lors de la 410e réunion des Délégués des Ministres).

9 Recommendation n° R (97) 13 du Comité des Ministres aux États membres sur l'intimidation des témoins et les droits de la défense (adoptée par le Comité des Ministres le 10 septembre 1997, lors de la 600e réunion des Délégués des Ministres).

10 Recommendation n° Rec. (2005) 9 du Comité des Ministres aux États membres relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice (adoptée par le Comité des Ministres le 20 avril 2005, lors de la 924e réunion des Délégués des Ministres).

11 Закон о потврђивању Римског статута Међународног кривичног суда (*Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 5/01).

12 Сведок је, у смислу анекса Препоруке Rec. (2005) 9, свако лице које поседује одговарајуће информације за кривични поступак и/или је у могућности да их саопшти у оквиру њега (без обзира какав статус има и у којој форми сведочи –

минала, тероризма и кршења међународног хуманитарног права.¹³ У светлу постојећих стандарда могуће је разликовати два механизма заштите, од којих се први означава као мере заштите, а други као програм заштите.

Под мерама заштите се, у смислу анекса Препоруке Рес. (2005) 9, подразумевају све појединачне мере, процесног или ванпроцесног карактера које су намењене заштити сведока или сарадника правде од застрашавања или свих опасних последица њихове одлуке да сарађују с правосуђем. Док примена мера заштите процесног карактера претпоставља постојање посебних доказних правила за саслушање учесника у кривичном поступку, као и одговарајућу процесну заштиту осетљивих сведока у циљу спречавања њихове секундарне виктимизације, мере заштите ванпроцесног карактера у начелу се свде на заштиту којом држава обезбеђује остваривање основних слобода и људских права. Специфичност мера ванпроцесне заштите је у томе што се примењују према учесницима у кривичном поступку и њима блиским лицим, при чему су правосудни органи по правилу овлашћени за доношење одлуке о томе.

Један од битних аспеката заштите жртава и сведока у кривичном поступку представља пружање помоћи жртвама кривичних дела. На значај ове проблематике указано је у тач. 2 и 3 Препоруке R (85) 11, а њена детаљнија разрада уследила је доношењем Препоруке R (87) 21. У том циљу владама држава чланица препоручено је да предузму одговарајуће мере, од којих би требало поменути оснивање, развијање или подршку службама за помоћ жртвама уопште, као и одређеним категоријама жртава као што су деца или жртвама одређених кривичних дела попут силовања (тачка 5 Препоруке R (87) 21). Истакнута је и потреба старања да жртве и њихове породице, а нарочито најрањивије, добију: хитну помоћ како би се задовољиле тренутне потребе жртве, укључујући ту и заштиту од освете; редовну, медицинску, психолошку, социјалну и материјалну помоћ; савете за избегавање нове виктимизације; информације о правима жртве; помоћ у току кривичног поступка, уз поштовање одбране; помоћ жртви ради постизања ефективног отклањања штете од стране самог учиниоца дела, исплата од стране осигуравајућих компанија или какве друге агенције и, када је то могуће, обештећење од државе (тачка 4 Препоруке R (87) 21).¹⁴

На другој страни, програм заштите је стандардизована или индивидуализована целина мера појединачне заштите које су одређене, на пример, у споразуму који потписују надлежни органи и заштићени сведок или сарадник

непосредно или посредно, усмено или писмено – сагласно националном праву), који није укључен у дефиницију сарадника правде. О значењу појма сарадник правде и блиска лица видети одговарајуће дефиниције у анексу Препоруке.

13 *Conclusions du rapport final sur la protection des témoins et des repentis en relation avec des actes de terrorisme*, Document élaboré par le Comité d'experts sur la protection des témoins et des repentis en relation avec des actes de terrorisme (PC-PW), PC-PW (2003) 18, Strasbourg, 18 septembre 2003, 2.

14 Завидно искуство на овом плану имају Сједињене Америчке Државе, а његов правни основ чини неколико закона од којих би требало поменути савезни Закон о заштити жртава и сведока из 1982. године (*Victim and Witness Protection Act of 1982*) који је обавезао државног тужиоца САД да развија и примењује одговарајуће смернице за Министарство правде. О осталим законима који уређују ову проблематику видети: *Victim/Witness Assistance in Criminal Proceedings*, March 14–15, 2005, Belgrade, Serbia, (Sponsored by: United States Department of Justice Office of Overseas Development, Assistance and Training (OPDAT), United States Embassy, Belgrade, p. 63. Од европских земаља требало би поменути Француску, у којој је мрежа за помоћ жртвама настала почетком осамдесетих година прошлог века, да би доношењем Закона о појачању претпоставке невиности и правима жртава из 2000. године (Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et des droits des victimes) била званично призната. У 2002. години она је бројала 150 служби за помоћ жртвама, од којих је већина уједињена у Национални институт за помоћ жртвама и посредовање (Institut National d'Aide aux Victimes et de Médiation – INAVEM). N. Pignoux, *La place de la victime dans le procès pénal*, Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique, n° 2, Genève, 2002, 172.

правде (анекс Препоруке Рес. (2005) 9). Иако програм заштите, строго посматрано, спада у ванпроцесне механизме заштите сведока, сарадника правде и њима блиских лица, његово издвајање од осталих мера ванпроцесне заштите има своје оправдање. Наиме, док се мерама ванпроцесног карактера заштита учесника у кривичном поступку и њима блиских лица остварује активностима којима се редовно штите основне слободе и права човека и грађанина, програм заштите замишљен је као целовит систем мера заштите и помоћи сведоцима, сарадницима правде и лицима која су им блиска, а која су услед давања исказа или обавештења значајних за доказивање у кривичном поступку изложена опасности по живот, здравље, физички интегритет, слободу или имовину.

Заштита сведока у домаћем законодавству

Развој националног позитивноправног законодавства у погледу заштите сведока у кривичном поступку показује настојање да се у законодавним решењима и примени законских одредби у пружању заштите прате све савремене тенденције. Заштита сведока предвиђена је у неколико закона, међу којима се као најзначајнији издвајају Законик о кривичном поступку, Закон о програму заштите учесника у поступку¹⁵ и Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица.¹⁶ Доскоро, процесна заштита сведока и оштећеног била је ограничена само на једну одредбу Законика о кривичном поступку, којом је предвиђена обавеза за суд да заштити сведока и оштећеног од увреда, претњи и сваког другог напада. Такође, председник суда или јавни тужилац, на захтев истражног судије или председника већа, овлашћени су да од органа унутрашњих послова захтевају предузимање посебних мера заштите сведока и оштећеног (чл. 109).

У функцији заштите личног или породичног живота оштећеног су и одредбе које указују на потребу и могућности обавезивања на чување тајне, односно искључење јавности при извођењу појединих радњи у поступку. Поред осталог, предвиђено је да службено лице које предузима неку истражну радњу може наредити лицима која саслушава, односно испитује или која присуствују истражној радњи или разгледају списе истраге, да чувају као тајну одређене чињенице или податке које су том приликом сазнали и да им укаже да одавање тајне представља кривично дело. Ова одредба примењује се у ситуацијама у којима то захтевају интереси морала, јавног поретка, националне безбедности, интереси заштите малолетника или приватног живота учесника у поступку, или када је то неопходно с обзиром на посебне околности због којих би јавност могла да повреди интересе правде. Поменута наредба уноси се у записник о истражној радњи, односно бележи се на списима који се разгледају, уз потпис лица које је упозорено (чл. 261 ЗКП).

Заштита сведока остварује се и одредбом која предвиђа могућност привременог удаљења из суднице оптуженог у току главног претреса ако сведок одбије да да исказ у његовом присуству или ако околности указују да у његовом

¹⁵ Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 85/05. Закони који уређују поступке за кривична дела организованог криминала и ратне злочине такође предвиђају могућност испитивања сведока и оштећеног путем видео-конференцијске везе или међународне кривичноправне помоћи, као и могућност да суд на образложен предлог заинтересованог лица одлучи о заштити личних података сведока или оштећеног.

¹⁶ *Службени гласник РС*, бр. 85/05.

присуству неће говорити истину (чл. 324 ЗКП). Но, оптужени по повратку у судницу има право да прочита исказ сведока, да поставља питања сведоку, а по потреби се може и суочити с њим. Најзад, одредбе о искључењу јавности са дела или целог главног претреса у случају да то захтевају интереси заштите морала, јавног поретка, националне безбедности, заштите малолетника или приватног живота учесника у поступку, или када је то, по мишљењу суда неопходно с обзиром на посебне околности због којих би јавност могла да повреди интересе правде, допуњују постојећи систем заштите сведока (чл. 292 ЗКП).

Посебан значај у регулисању предметне проблематике представљају одредбе о заштићеном сведоку. Наиме, Законик о кривичном поступку предвиђа да суд може решењем одобрити да се сведоку обезбеде посебне мере заштите када постоје околности које указују да би сведоку или њему блиским лицима јавним сведочењем били угрожени живот, тело, здравље, слобода или имовина већег обима, а нарочито када су у питању кривична дела организованог криминала, корупције и друга изузетно тешка кривична дела (чл. 109а).

Мере посебне заштите обухватају испитивање сведока под условима и на начин који обезбеђују да се не открије његова истоветност и мере физичког обезбеђења у току поступка. Решење о мерама посебне заштите сведока суд може донети по службеној дужности или на захтев странака или самог сведока. Захтев се подноси у запечаћеном омоту на коме је назначено „заштита сведока – службена тајна“ и предаје се у току истраге истражном судији, а након ступања оптужнице на правну снагу председнику већа (чл. 109б ст. 1 и 3 ЗКП). Уз то, ако сведок приликом испитивања код истражног судије ускрати податке о себи, одговор на поједина питања или сведочење у целини, уз образложење да постоје околности из чл. 109а ст. 1 ЗКП, сматраће се да је поднео захтев да му се обезбеде мере посебне заштите, након чега ће га истражни судија, ако оцени да је опасност основана, позвати да у року од три дана поднесе формални захтев. Ако истражни судија оцени да је ускраћивање података, одговора или сведочења очигледно неосновано, или сведок у остављеном року не поступи по препоруци судије, пошто је упозорен на последице уколико неће без законског разлога да сведочи, може се казнити новчано до 100.000 динара, а ако и после тога одбије да сведочи, може се још једном казнити истом казном (чл. 109б ст. 4 ЗКП).

Решење о мерама посебне заштите сведока доноси у току истраге истражни судија, а након ступања оптужнице на правну снагу претресно веће ако је у заседању, односно ванпретресно веће, ако претресно веће није у заседању, односно ако се истражни судија не сагласи са захтевом. Веће је дужно да одлуку донесе у року од три дана од пријема списка. Претресно веће приликом одлучивања о мерама посебне заштите сведока искључује јавност. Ако истражни судија или претресно веће прихвати захтев, донеће решење које садржи: шифру која ће замењивати име сведока, наредбу за брисање из списка имена и других података помоћу којих се може утврдити истоветност сведока, начин на који ће се испитивање спровести и мере које је потребно предузети да би се спречило откривање истоветности, пребивалишта и места боравка сведока или њему блиских лица. Против овог решења странке и сведок могу изјавити жалбу о којој у истрази одлучује ванпретресно веће, а након ступања оптужнице на правну снагу – другостепени суд. Одлуку о жалби веће је дужно да донесе у року од три дана, а другостепени суд у року од осам дана од пријема списка (чл. 109в ст. 1 до 3 ЗКП).

Када решење о мерама посебне заштите постане правноснажно, суд писменим наредбом која представља службену тајну, на поверљив начин обавештава странке и сведока о дану, сату и месту испитивања сведока. Пре почетка испитивања сведок се обавештава да ће бити испитан под мерама посебне заштите, које су то мере и да се његова истоветност неће никоме открити осим судијама које одлучују о предмету, а месец дана пре почетка главног претреса странкама и браниоцу. Испитивање заштићеног сведока може да се обави на одређен начин: искључењем јавности са претреса, прикривањем изгледа сведока, сведочењем из посебне просторије уз промену гласа и лика сведока, посредством техничких уређаја за пренос звука и слике.

Податке о истоветности сведока и њему блиских лица и о другим околностима које могу довести до откривања њихове истоветности, истражни судија, односно веће затвориће у посебан омот, запечатити и предати на чување Јединици за заштиту сведока. Запечаћени омот може отварати само другостепено веће које одлучује о жалби против пресуде. На омоту ће се назначити дан и час отварања и имена чланова већа који су упознати са садржајем података, након чега ће се омот поново запечатити и вратити Јединици за заштиту сведока (чл. 109в ст. 1 до 4 ЗКП).

Суд је дужан да сва лица која присуствују испитивању заштићеног сведока упозори да податке о њему или блиским лицима, њиховом пребивалишту, боравишту, премештању, довођењу, чувању, месту и начину испитивања заштићеног сведока, чувају као тајну и да њихово одавање представља кривично дело (чл. 109ђ ЗКП). Законик о кривичном поступку садржи посебно ограничење утолико што је одредбом члана 109д предвиђено да се пресуда не може заснивати само на изјави заштићеног сведока.¹⁷

Уз опште одредбе о заштити учесника у кривичном поступку и оне које се односе на поступак за кривична дела организованог криминала, домаће позитивно законодавство садржи и посебне прописе о програму заштите учесника у поступку. Ова материја регулисана је Законом о програму заштите учесника у кривичном поступку, којим су уређени услови и поступак за пружање заштите и помоћи учесницима у кривичном поступку и њима блиским лицима који су, услед давања исказа или обавештења значајних за доказивање, изложени опасности по живот, здравље, физички интегритет, слободу или имовину, а без тог исказа или обавештења било би знатно отежано или немогуће доказивање у кривичним поступцима за кривична дела против уставног уређења и безбедности; против човечности и других добара заштићених међународним правом; организованог криминала. (чл. 1 и 5). Учесницима у кривичном поступку сматрају се осумњичени, окривљени, сведок сарадник, сведок, оштећени, вештак и стручно лице, а блиско лице је лице за које учесник у кривичном поступку захтева укључење у Програм заштите (чл. 3).

Програм заштите може се спровести пре, у току и након правноснажног окончања кривичног поступка и подразумева скуп мера које се примењују у циљу заштите живота, здравља, физичког интегритета, слободе или имовине заштићеног лица (чл. 2 и 4). Подаци у вези с Програмом заштите су поверљиви и представљају службену тајну. Осим службених лица, ове податке не могу са-

¹⁷ Посебна правила о испитивању рањивих категорија сведока и других учесника у кривичном поступку садржавао је Законик о кривичном поступку Републике Србије из 2006. године (Службени гласник РС, бр. 46/06, 49/07 и 122/08), која су се једно време и примењивала.

општавати ни друга лица којима они постану доступни. Службено лице дужно је да друго лице обавести да ови подаци представљају тајну (чл. 6). Одлуку о укључењу, продужењу, обустави и престанку Програма заштите доноси трочлана Комисија за спровођење Програма заштите (чл. 7).

У спровођењу Програма заштите, Јединица за заштиту обезбеђује заштићеном лицу и потребну економску, психолошку, социјалну и правну помоћ. Сви државни органи, организације и службе дужни су да пруже помоћ Јединици за заштиту и да на њен захтев изврше радње из своје надлежности потребне за спровођење Програма заштите (чл. 12 ст. 2). У оквиру Програма заштите примењују се следеће мере: физичка заштита личности и имовине; промена пребивалишта или премештање у другу заводску установу; прикривање идентитета и података о власништву и промена идентитета. У току спровођења Програма заштите може се применити једна или више мера, с тим што се мера промене идентитета може применити само када се циљ Програма заштите не може остварити применом других мера (чл. 14). Решење о одређивању неке од прве три наведне мере доноси Јединица за заштиту, док решење о промени идентитета доноси Комисија на предлог Јединице за заштиту (чл. 15). Ако је заштићено лице позвано пред суд као окривљени, сведок сарадник, сведок, оштећени, вештак и стручно лице, поводом кривичног дела учињеног пре промене идентитета, заштићено лице учествује у кривичном поступку са изворним идентитетом. У другом поступку пред судом или државним органом у којем је неопходна употреба изворног идентитета, заштићено лице може учествовати само уз сагласност Јединице за заштиту. Ако Јединица за заштиту не да сагласност, заштићено лице врши своја права у поступку преко пуномоћника. Позивање заштићеног лица врши се преко Јединице за заштиту која обезбеђује његов долазак (чл. 23).

Захтев за укључење учесника у кривичном поступку и блиских лица у Програм заштите може поднети Комисији надлежни јавни тужилац, истражни судија или председник већа, по службеној дужности или на предлог учесника у кривичном поступку. Након правноснажног окончања поступка захтев може поднети и Јединица за заштиту (чл. 25). Уколико надлежни јавни тужилац, истражни судија или председник већа оцени да постоји непосредна опасност по живот, здравље, физички интегритет, слободу или имовину учесника у кривичном поступку или блиског лица, обавестиће Јединицу за заштиту о потреби примене хитних мера, а руководилац Јединице за заштиту наређује њихову примену, уз сагласност учесника у кривичном поступку, односно блиског лица. Сагласност у име малолетног лица или лица потпуно лишеног пословне способности даје законски заступник или старалац (чл. 27).

О програму заштите сачињава се посебан споразум који, поред осталог, садржи и изјаву заштићеног лица о добровољном укључењу у Програм заштите, списак обавеза које заштићено лице прихвата, као и обавеза Јединице за заштиту, време трајања Програма, као и услове за раскид споразума (чл. 30). Међународна сарадња у спровођењу Програма заштите предвиђена овим законом остварује се на основу међународног споразума или узајамности (чл. 39).

У изналажењу адекватног нормативног и организационог решења ради ефикасније заштите жртава уопште, а посебно жртава организованог криминала и других тешких кривичних дела, од значаја могу бити искуства Службе за помоћ и подршку при Вишем суду у Београду, Одељења за ратне злочине.

Служба је основана 2006. године при Окружном суду у Београду како би сведоцима и жртвама пружала различите врсте помоћи: давање стручних савета и подршке, обезбеђење адекватне безбедности и сигурности, предлагање мера и предузимање радњи за заштиту сведока који су сведочили или ће сведочити пред Трибуналом, обавештавање сведока о поступку и њиховим правима, обављање послова везаних за путовање, смештај, финансије и остале логистичке и административне послове за сведоке и лица која их прате, одржавање блиских контаката са истражним тимовима у вези свих аспеката појављивања сведока пред Трибуналом. Разговор са жртвама које Служба обавља од изузетне је важности за жртву али и кривични поступак. Својеврсна узнемиреност због доласка у судницу и учествовања у судском поступку појачана је непријатношћу коју доноси присећање на трауматичне догађаје, а пред жртве се постављају захтеви да се сете детаља који су им можда промакли или су их потиснуле. Искуства која су до сада стечена у раду Службе и потребе жртава тешких кривичних дела, посебно жртава кривичних дела са елементима насиља, оправдавају оснивање служби и при другим судовима.

На крају овог одељка представимо и најзначајније одредбе Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, које се односе на заштиту оштећених малолетних лица. У питању је заштита малолетних жртава у кривичним поступцима за таксативно наведена кривична дела (чл. 150). И у случају да се ови поступци воде пред судским већем које суди пунолетним учиниоцима кривичних дела, од судије по позиву захтева се поседовање посебних знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица. Овај захтев односи се и на јавног тужиоца, истражног судију, пуномоћника¹⁸ и орган унутрашњих послова (чл. 150 и 151).

Закон предвиђа обавезу обазривог поступања, уз уважавање узраста, личности, образовања и прилика у којима живи малолетник, у циљу избегавања наступања штетних последица по личност и развој малолетника. Саслушање малолетног лица обавља се уз помоћ психолога, педагога или другог стручног лица. Оштећено малолетно лице не може се саслушати више од два пута, сем ако је то неопходно ради остварења сврхе кривичног поступка, када је судија дужан да посебно води рачуна о заштити његове личности и развоја. Малолетно лице се може саслушати употребом техничких средстава за пренос слике и звука, без присуства странака и других учесника у поступку, у посебној просторији. Странке и лица која имају право да му постављају питања учиниће то посредством судије, психолога, социјалног радника или другог стручног лица. Малолетна лица се као сведоци–оштећени могу саслушати и у свом стану или другој просторији, установи или организацији, стручно оспособљеној за испитивање малолетних лица. У свим овим случајевима, на главном претресу ће се прочитати записник о његовом исказу, односно пустити снимак саслушања (чл. 152).

Закон је увео и забрану суочења малолетног лица са окривљеним ако је оно посебно осетљиво, односно ако се налази у посебно тешком душевном стању (чл. 153). Суд мора посебно обазриво поступати и приликом предузимања радње препознавања окривљеног од стране оштећеног малолетног лица. Препознавање се у свим фазама поступка мора спровести тако да онемогући да окривљени види малолетно лице (чл. 155).

18 Малолетно лице које је оштећено одређеним кривичним делима има право на изабраног или пуномоћника по службеној дужности (чл. 154 ЗМУКД).

Из изложеног се може закључити да су у домаћем правном систему присутна два основна вида заштите сведока у кривичном поступку. Први се обично назива процесном, а други ванпроцесном заштитом. У првом случају, реч је о свим оним мерама заштите које се могу предузети у склопу самог кривичног поступка у оквиру којег се и појавила потреба за предузимањем посебних мера. Други вид заштите означава посебне мере које надлежни државни органи предузимају „изван суднице“, да би сведока и њему блиска лица заштитили од могућих последица исказа који ће дати или који је дао у поступку.

Једна од предвиђених посебних мера заштите подразумева различите облике прикривања идентитета сведока (почев од искључења јавности са главног претреса, преко прикривања изгледа сведока уз промену гласа и слике до испитивања прикривеног иследника у својству сведока уз забрану откривања његовог идентитета). У вези са одредбом по којој идентитет сведока странкама и браниоцу ипак мора бити откривен најкасније месец дана пре почетка главног претреса, присутне су бројне полемике у стручној јавности. Најпре зато што је реч о решењу које рефлектује каткад непомирљиве тензије између потребе заштите сведока и права на одбрану, које може бити озбиљно доведено у питање уколико би идентитет сведока био трајно прикривен. Такво законско решење би у драстичнијим случајевима могло довести и сам суд у искушење да бира између примене мере заштите и аутоматске „блокаде“ доказа, или одустајања од мере уза све присутне ризике, ради очувања доказне снаге сведочења. Најзад, треба истаћи и то да посматрано у целини, законски текст у делу у којем регулише ову материју донекле одаје утисак недовршености. Поред стилских и језичких мањкавости изостало је и систематичније дефинисање различитих мера које је могуће применити према општој јавности и према учесницима у поступку.

С друге стране, Нацрт новог Законика о кривичном поступку (Нацрт) ову област уређује на систематичнији начин и разликује неколико видова заштите. Ту је, најпре, основна заштита оштећеног и сведока од увреде, претње и сваког другог напада, коју зависно од фазе поступка предузимају јавни тужилац или суд (чл. 106 Нацрта). У Нацрту се посебно предвиђа и заштита „посебно осетљивог сведока“¹⁹ под којим се подразумева лице које је с обзиром на узраст, животно искуство, начин живота, пол, здравствено стање, природу, начин или последице кривичног дела или друге околности случаја посебно осетљиво. Решење о додељивању овога статуса, који подразумева посебна правила о испитивању оваквог лица (испитивање у стану, уз помоћ психолога, применом посебних техничких мера, забрану суочења и др.), доноси суд (чл. 107 и 108 Нацрта).

Најзад, предвиђен је и посебан скуп правила која се односе на заштиту сведока од застрашивања, односно правила о испитивању тзв. заштићеног сведока (чл. 109–116 Нацрта). Најзначајнију новину представља брисање одредбе према којој пресуда не може бити заснована искључиво на исказу заштићеног сведока (као алтернативно решење предвиђа се за случај да идентитет заштићеног сведока није откривен окривљеном и његовом браниоцу – чл. 106 ст.

19 Категорију осетљивих сведока (*vulnerable witnesses*) и скуп посебних заштитних мера познаје и енглеско право. Ту спадају следеће мере: сведочење без могућности да окривљени види сведока (суд и правни заступник имају то право); сведочење путем видео линка (*evidnce by live link*); искључење јавности током сведочења; уклањање перика и одоре; презентовање снимљеног главног, унакрсног и поновног сведочења. Више о томе у: Munday, 2007: 206–212.

36). Уз то, направљена је јасна дистинкција мера посебне заштите усмерених према општој јавности и оних оријентисаних првенствено према окривљеном и његовом браниоцу.

Мере процесне заштите сведока и равноправност странака

Као што смо напоменули, поједина правила о заштити сведока, пре свега она о процесним мерама заштите, могу представљати претњу реализацији права на правично суђење. Наиме, у питању је један од принципа којим се окривљеном обезбеђује тзв. једнакост оружја, а у кривичном поступку гарантује равноправност странака. Применом одређених процесних мера заштите сведока окривљени може бити ограничен у коришћењу права на испитивање сведока и постизања да се они испитају (чл. 6 ст. 3 т. д Европске конвенције о људским правима).²⁰ Највећи проблеми настају када сведоци нису доступни за испитивање премда су њихови искази прихваћени као доказ, нарочито због угрожености сведока или заштите идентитета прикривеног иследника. Европски суд за људска права истакао је да је свестан опасности коју носе анонимни сведоци, иако не потцењује важност борбе против организованог криминала, али да право на правично спровођење правде има толико истакнуто место у демократском друштву да се не сме жртвовати зарад сврсисходности поступка (Рид, 2007: 219).

- У погледу употребе анонимних сведока или писаних доказа сведока који нису испитивани, установљено је неколико начела:
- сви докази морају бити изведени у присуству оптуженог, на јавној расправи, како би се супротставили аргументи;
- коришћење изјава у одсуству усменог сведочења није само по себи некомпатибилно с правом на тзв. једнакост оружја, али мора бити компатибилно с правом на одбрану;
- оптужени мора добити ваљану и одговарајућу могућност да оспори и испитује сведока који сведочи против њега у тренутку када сведок даје изјаву или касније;²¹
- пресуда се не може базирати само или у одлучујућој мери на изјавама сведока ако није постојала могућност да се оспоре докази које су сведоци дали.²²

Европски суд за људска права истакао је да свака мера којом се ограничава право на одбрану мора бити строго нужна, а уколико је дозвољена мање рестриктивна мера, онда њу треба и применити (*Van Mechelen*). Суд не сматра да искрени страх од освете или откривања идентитета прикривених полицијских службеника могу бити одлучујући или превагнути над интересима

²⁰ Суштински захтев правичног поступка изражен је у могућности окривљеног да изазове оптужбу, што се често назива правом на конфронтацију (*right to confrontation*). Spencer, 2008: 39.

²¹ У предмету *Падин Гестосо против Шпаније*, 39519/98 (одлука) од 8. децембра 1998, ЕCHR 1999-II, није се јавио никакав проблем због немогућности браниоца оптуженог да испита саоптуженог током истраге, јер је за то постојала могућност током јавног суђења (према: Рид, 2007: 219–220).

²² На пример, дошло је до повреде када пресуда није била заснована једино на писаним изјавама прикривеног иследника, али су оне имале улогу у установљавању чињеница које су довеле до осуде (*Ludi*) или када је Суд предложио да чак и када постоје карактеристике поступка које дају равнотежу (нпр., могућност да бранилац испита сведоке), пресуда не сме да буде заснована искључиво или у одлучујућој мери на доказима анонимног сведока (*Doorson*). Према: Рид, 2007: 220.

правичности према одбрани (*Костовски*). Нарочито је значајно мишљење према коме домаћи судови морају извршити правилну процену сваке наводне претње упућене сведоцима (*Van Mechelen, Кок*). Одређивање мере заштите без прецизног и детаљног навођења чињеница и доказа о претњама или опасностима за добра сведока и блиских лица којима се оправдава њихово доношење може довести до тога да се заштита олако одређује и тиме доводи у питање озбиљност самог поступка, озбиљност мера које су предвиђене за изузетне случајеве у којима заштита јесте нужна, па и положај оптужених у поступку.

Сагледавајући праксу Европског суда за људска права, можемо извести неколико закључака. Искази анонимних сведока морају се дати пред судом, при чему одбрани мора бити обезбеђено право да, упркос анонимности, поставља питања сведоку. Тако је било у случају *Doorson v. Netherlands*, будући да је анонимне сведоке испитао истражни судија у присуству браниоца, коме је било омогућено да постави сва питања која су у интересу одбране, осим оних која би могла да доведу до откривања идентитета сведока (Мекбрајд, 2009: 175–176). Такође, одбрани се не сме ускратити могућност да посматра реакције сведока на постављена питања, јер у противном не би могла да оцени његову поузданост (*Van Mechelen v. Netherlands* и *P.S. v. Germany*). На крају, судска одлука се не може заснивати искључиво или у одлучујућој мери на анонимним исказима (*Doorson v. Netherlands*).

Пажњу заслужује и став Европског суда за људска права да се под одређеним околностима суочење може обавити између сведока и браниоца, а у одсуству оптуженог, мада је у другим случајевима прихватио право оптуженог да се суочи са сведоцима који сведоче против њега, односно да физички присуствује и испитује лица која су га идентификовала као осумњиченог (*Saidi v. France*).

Посебне обзире Европски суд за људска права исказао је према малолетним сведоцима, нарочито у поступцима који се односе на сексуалне деликте. Тако је у случају *S.N. v. Sweden* у коме је окривљени био оптужен за сексуално злостављање малолетног дечака, чија су испитивања била забележена на аудио-видео тракама које су приказане током поступка у суду, заузет став да је пуштање трака било довољно да омогући окривљеном да оспорава исказе дечака. Суд је у овом случају поновио да се у кривичним поступцима који се тичу сексуалног злостављања, на основу чл. 6 ст. 3 т. д Европске конвенције о људским правима, не може, у свим случајевима, захтевати да окривљени или његов бранилац добију могућност да врше унакрсно испитивање. У овим случајевима, приликом разматрања питања да ли је окривљени имао правично суђење, мора се узети у обзир право на поштовање приватног живота очитих жртава (Лич, 2007: 278–279).

Завршне напомене

Иако немају обавезујући карактер, међународни стандарди у вези са заштитом сведока, жртава и других лица која услед давања исказа могу бити изложена застрашивању и одмазди, садржани у препорукама Комитета министара Савета Европе, представљају поуздан путоказ на путу изградње и развијања адекватних законодавних решења. У контексту анализе равноправности странка у кривичном поступку, од посебног значаја су и одредбе обавезујућих међународних правних документа, односно одлуке Европског суда за људска

права. Начелно, постојећи стандарди конципирани су тако да омогућавају разликовање два механизма заштите, мере заштите и програм заштите. Док се под мерама заштите подразумевају све појединачне мере, процесног или ванпроцесног карактера, које су намењене заштити сведока или сарадника правде од застрашивања или свих опасних последица њихове одлуке да сарађују с правосуђем, програмом заштите означавају се стандардизовани или индивидуализовани систем мера заштите и помоћи сведоцима, сарадницима правде и лицима која су им блиска, а која су услед давања исказа или обавештења значајних за доказивање у кривичном поступку изложена опасности по живот, здравље, физички интегритет, слободу или имовину.

Може се рећи да национално законодавство прати све савремене тенденције у погледу заштите сведока. У том погледу, као најзначајнији издвајају се Законик о кривичном поступку, Закон о програму заштите учесника у поступку и Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривично-правној заштити малолетних лица. Уз то, очигледно је и настојање законодавца да усклади нужност заштите сведока, с једне стране, и права окривљеног на правично суђење, с друге. Примера ради, Закоником о кривичном поступку предвиђена је могућност привременог удаљења из суднице оптуженог у току главног претреса ако сведок одбије да да исказ у његовом присуству или ако околности указују да у његовом присуству неће говорити истину. Истовремено, оптуженом је дато право да, по повратку у судницу, прочита исказ сведока, да поставља питања сведоку, а по потреби се може и суочити с њим. Решеност законодавца да омогући појачану заштиту појединим учесницима у кривичном поступку посебно је видљива када су у питању малолетна лица. Тако је, на пример, предвиђено да се малолетно лице може саслушати употребом техничких средстава за пренос слике и звука, без присуства странака и других учесника у поступку, у посебној просторији, при чему ће странке и лица која имају право да му постављају питања чинити то посредством судије, психолога, социјалног радника или другог стручног лица. У свим овим случајевима, на главном претресу ће се прочитати записник о његовом исказу, односно пустити снимак саслушања. Закон је увео и забрану суочења малолетног лица са окривљеним ако је оно посебно осетљиво, односно ако се налази у посебно тешком душевном стању.

Гледано кроз призму заштите сведока и равноправности странака, посебно су значајне одредбе Законика о кривичном поступку о заштићеном сведоку. Поред осталог, Законик предвиђа да мере посебне заштите обухватају испитивање сведока, под условима и на начин који обезбеђују да се не открије његова истоветност (искључењем јавности са претреса, прикривањем изгледа сведока, сведочењем из посебне просторије уз промену гласа и лика сведока, посредством техничких уређаја за пренос звука и слике). Предвиђено је и то да се пре почетка испитивања сведок обавештава да ће бити испитан под мерама посебне заштите и да се његова истоветност неће никоме открити, осим судијама које одлучују о предмету, а месец дана пре почетка главног претреса странкама и браниоцу. Видљиво је да постојеће решење рефлектује каткад непомирљиве тензије између потребе заштите сведока и права на одбрану, које може бити озбиљно доведено у питање уколико је идентитет сведока трајно прикривен. Истовремено, оно би могло довести и сам суд у искушење да бира између примене мере заштите и аутоматске „блокаде“ доказа и одустајања од

мере уза све присутне ризике, ради очувања доказне снаге сведочења.

Деликатност ситуације која се јавља у условима нужног уважавања потребе заштите сведока, с једне стране, и права окривљеног на правично суђење препознатљива је и у решењу које, још увек у виду алтернатива, садржи Нацрт Законика о кривичном поступку. Избор и прецизирање коначног решења, уз свестрану анализу консеквенци свих алтернатива, подразумева и уважавање идеја и препорука садржаних у одлукама Европског суда за људска права у погледу заштите сведока и права окривљених лица.

Литература

1. Бановић, Б. (2003). Заштита сведока у кривичном поступку. *Правни живот*, 9, 645–662.
2. Грубач, М. (2006). *Кривично процесно право*, четврто измењено и допуњено издање. Београд: Правни факултет Универзитета Унион у Београду и ЈП Службени гласник.
3. Илић, П.Г. (2005). Заштита сведока и других учесника у кривичном поступку. У *Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство*. Материјал са ХЛП Редовног годишњег саветовања Удружења за кривично право и криминологију Србије и Црне Горе (Златибор, септембар 2005).
4. Илић, П. Г., Мајић, М. (2006). Процесна и ванпроцесна заштита учесника у кривичном поступку. У *Примена новог кривичног законодавства Србије* (с. 303–324). Београд: Удружење за кривично право Србије.
5. Јакшић, А. (2006). *Европска конвенција о људским правима*, Коментари. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.
6. Лич, Ф. (2007). *Обраћање Европском суду за људска права*. Београд: Београдски центар за људска права и Мисија ОЕБС у Србији.
7. Мекбрајд, Ц. (2009). *Људска права у кривичном поступку*, *Пракса Европског суда за људска права*. Београд: Савет Европе, Канцеларија у Београду.
8. Munday, R. (2007). *Evidence* (4th ed.). Oxford: Oxford University Press.
9. Рид, К. (2007). *Европска конвенција о људским правима*, *Водич за практичаре* (књига прва). Београд: Београдски центар за људска права.
10. Spencer, J.R. (2008). *Hearsay Evidence in Criminal Proceedings*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing.

THE PROCEDURAL PROTECTIVE MEASURES FOR WITNESSES AND EQUALITY OF PARTIES IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Summary

Along with witness's duty to respond and give a testimony in a criminal proceeding, there is a duty of the state to adequately respond to imperils and risks he/she may be exposed by giving the testimony. Generally, there is a duty of the court and other state organs to enable witness to give a testimony freely and safely, particularly when there

is a danger for their physical and psychical integrity or some other goods. Special attention is paid to crime victims and the need of their protection from re-victimization and secondary victimization, and the specificities of the proceedings for most serious crimes, including particularly cases for organized crime, terrorism, war crimes as well as crimes related to sexual assault and family violence. Along with the introduction and application of special rules of evidence during the questioning of particular injured parties and witnesses and adequate measures of protection of vulnerable witness for the sake of their protection against secondary victimization, it is raised the issue of respect of the right to due process, as one of the most significant defendant's rights. Among the rights that lead to the realization of this right of a defendant, looking from the context of analysis of measures of the protection of witnesses in criminal proceedings, special attention deserve those measures that establish and maintain the equality of procedural positions of parties at all stages of the proceeding.

ПРИМЕНА ИНДИЦИЈАЛНОГ МЕТОДА У ДОКАЗИВАЊУ КРИВИЧНИХ ДЕЛА ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА

Горан Бошковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд, Србија

Саша Дмитрашиновић

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

Апстракт: Криминалистичке обраде случајева организованог криминала карактерише фрагментарност доступних чињеница, које је потребно интегрисати у логички повезану структуру индицијалног доказа. Наиме, кохезивна структура индицијалног доказа треба да искључује постојање сваке друге могућности, осим оне која се њима потврђује. Свака релевантна индицијална чињеница која се прикупи у криминалистичкој обради може се искористити за градњу помоћу хипотеза теорије о случају. На овај начин применом индицијалног метода идентификују се везе између лица укључених у организоване криминалне активности и конкретних кривичних дела и разјашњавају се све околности значајне за криминалистичку обраду. Аутори у раду указују на модалитете примене индицијалног метода у савременој криминалистичкој пракси истраживања случајева организованог криминала и на значај стварања индицијалне основе за учовавање појединих облика организованог криминала, која омогућава благовремено планирање оперативне делатности на разјашњавању и доказивању тих кривичних дела.

Кључне речи: организовани криминал, индиције, верзије, вероватноћа, закључивање, доказивање.

Увод

Индицијална метода има корене у посебној научној методи – индукцији, а процес закључивања током примене те методе заснива се на анализи појединачних чињеница (индиција) и извођењу закључака на основу те анализе (од посебног ка општем). Ток индицијалне методе иде од индиција (основа сумње, основа подозрења)¹, које се прикупљају у криминалистичкој обради применом криминалистичких и доказних мера и радњи, према верзијама (хипотезама), које се постављају на основу индиција у криминалистичком раду, и провери тих верзија, применом криминалистичких и доказних мера и радњи, на основу оперативног плана поступања. За проверу верзија користи се метода елиминације, а њеном применом требало би да одговоримо на питања да ли постоји конкретно кривично дело, или је реч о неком другом догађају, шта карактерише учиниоца кривичног дела и да ли је учинилац кривичног

¹ Сумња настаје у дијалектичком процесу мишљења као резултат противречности између незнања, односно недовољног знања о кривичном догађају и улози одређене особе и новосазнатих чињеница, које се не уклапају у верзију о непостојању кривичног дела и учиниоца (Водинелић, 1985: 78).

дела осумњичено лице. После провере верзија могуће су две ситуације. Прва – провером верзија утврђено је да су оне исправне, а применом криминалистичких и доказних мера и радњи прикупљено је довољно доказа о кривици осумњиченог, када основи сумње прерастају у основану сумњу да је неко лице учинилац кривичног дела и подноси се кривична пријава. Друга – провером верзија оне нису потврђене; у том случају, ток индицијалне методе враћа се на почетак, на анализу индиција (чињеница), да би се утврдили евентуални пропусти. Цео ток индицијалне методе понавља се док се не дође до довољног броја доказа који ће потврдити степен основане сумње да је лице учинилац кривичног дела.

Индиције, основи сумње, основи подозрења, чињенице су које указују на постојање кривичног дела и на ближу или даљу везу између тог дела и неког лица, на основу којих се може с мањом или већом вероватноћом закључити да ли је кривично дело извршено или није, каква је веза између одређеног (одређених) лица и кривичног дела, као и на друге околности значајне за разјашњавање кривичне ствари (Водинелић, 1984: 188). Значи, можемо рећи да индиције могу да упуте на постојање или непостојање одређеног кривичног дела, на учиниоца или околности које су повезане с кривичним делом или учиниоцем. Индиције се могу испољити као материјалне (траг, предмет) промене у спољном свету које су повезане с извршењем кривичног дела и као психолошке промене у понашању учиниоца узроковане психолошким дејством дела на учиниоца (промена понашања, навика и ставова). Све заједно приказују догађај у целини: његову спољњу и унутрашњу страну. Без прве случај је погрешно одређен, без друге остаје необјашњен (Водинелић, 1984: 189).

Индиције представљају путоказе у криминалистичком раду који правилном анализом и тумачењем могу да доведу до утврђивања објективне истине о кривичном делу и учиниоцу. У даљем тексту представљаћемо хронолошку класификацију индиција, која се темељи на стварним природним околностима у којима се индиције јављају и прати њихов ток у временском континуитету, лишена је сувишног теоретисања и вештачког уопштавања различитих категорија индиција, због чега поједностављује и систематизује рад с индицијама у доказивању спорног чињеничног стања (Соковић, 1997: 133). Индиције можемо поделити на индиције које настају пре извршења кривичног дела, на индиције које се испољавају приликом извршења кривичног дела и индиције које се испољавају после извршења кривичног дела (Водинелић, 1984: 186).

Индиције које настају пре извршења кривичног дела јесу: морална способност за извршење дела (индиција личности); општи животни ставови (кретање у лошем друштву, злоупотреба опојних дрога, честе промене места пребивалишта, навике и сл.); постојање мотива за извршење кривичног дела; испољавање воље за извршење кривичног дела (претње, хвалисање и сл.); удруживање већег броја лица с циљем вршења кривичних дела; припремне радње за извршење кривичног дела (планирање, набавка средстава за извршење кривичног дела, тражење купца за предмете прибављене кривичним делом, увежбавање, припрема алибија и др.); прибављање фалсификованих исправа; раније осуде за истоврсна или друга кривична дела; познавање прилика и околности значајних за припрему и извршење кривичног дела које нису свима познате и друго.

Индиције које се испољавају приликом извршења кривичног дела: прису-

тност на месту извршења дела; посед средстава која су коришћена при извршењу кривичног дела; познавање околности које нису свима познате или непознавање околности које би морале да буду неком познате; уништавање трагова на лицу места; претња жртви током извршења кривичног дела; испољавање знања, способности и вештина при извршењу кривичног дела; начин извршења кривичног дела; трагови и предмети на лицу места и друго.

Индиције које се испољавају после извршења кривичног дела (последиче дела): трагови на учиниоцу кривичног дела (као последица материјалног дејства дела на учиниоца); поседовање средстава коришћених при извршењу кривичног дела; корист од кривичног дела; одбацивање, скривање предмета повезаних с кривичним делом; растурање, продаја и поклањање предмета прибављених кривичним делом; психичко дејство дела на учиниоца (промене понашања, расипнички живот и сл.); промена места пребивалишта; скривање и бежање од полиције; прибављање фалсификованих личних и путних исправа; радње које се предузимају ради легализације противправно стечених средстава стечених кривичним делом; неодазивање позиву полиције на разговор и друго (Мијалковић, Бошковић, 2009: 201–213).

По вредности коју имају у криминалистичкој делатности индиције се деле на: индиције као оријентационо-елиминационе чињенице и индиције с правним важењем, тј. доказном снагом (Симоновић, 2004: 70). *Индиције као оријентационо-елиминационе чињенице* незаменљиве су у преткривичном поступку у фази криминалистичке контроле и криминалистичке обраде. Прикупљају их овлашћена лица органа унутрашњих послова у ванпроцесној делатности предузимајући оперативно-тактичке радње. Криминалистичке информације прибављене на тај начин немају карактер доказа у правном смислу те речи, али имају непроцењив значај јер усмеравају криминалистичку делатност у одређеним правцима. На основу тако прибављених индиција могу да се планирају и проверавају различите криминалистичке верзије којима се објашњавају и утврђују могућа значења индиција које су пронађене. *Индиције с доказном снагом (посредни докази)* прикупљају се применом процесних радњи и представљају доказе у правном смислу речи. Процес доказивања помоћу индиција другачији је и дужи него помоћу непосредних доказа. За разлику од непосредног доказа који је једнозначан (нпр., изјава сведока очевица), индицијалан доказ је вишезначан, тако да је неопходно планирати и проверавати верзије о сваком од могућих значења. На другој страни свака индицијална чињеница посматрана изоловано, сама за себе, нема велику доказну вредност, управо због своје вишезначности. Зато се индицијални доказ гради повезивањем свих индиција у целину, њиховим узајамним анализирањем, проценом и вредновањем. Индицијални доказ је састављен доказ, који сачињава укупност свих индиција које заједно треба да чине мозаик, слику, целовито објашњење читавог кривичног догађаја. Ту се среће прелазак квантитета (могуће вишезначно објашњење сваке поједине индиције) у нови квалитет, када све индиције, заједно посматрано, граде целовиту доказну зграду, јер све оне у целини искључују различита објашњења догађаја (верзије), и намећу само једно тумачење. Индицијални доказ је потпун само када се различита тумачења сваке индиције међусобно искључују и када остаје само једно, које логички не дозвољава планирање других верзија (Симоновић, 2004: 71).

Доказивање индицијама

Доказивање индицијама захтева читав низ несумњиво утврђених индицијалних чињеница, које су међусобно фактички повезане и које се логички допуњавају и потврђују, тако да трагање за релевантним чињеницама значи и истовремено испитивање бројних комбинација њихових могућих веза у оквиру спорног чињеничног стања (Соковић, 1997: 75). При томе као опште правило важи захтев да се за свако спорно питање у релевантном чињеничном материјалу који улази у предмет доказивања пронађе што више индиција, јер индицијални доказ опстаје или пада зависно од броја повезаних, узајамно допуњавајућих и потврђујућих индицијалних чињеница. Стално преиспитивање могућих варијанти заједничког деловања утврђених чињеница, постављање различитих верзија, обрада и усклађивање појединих делова, усмерава трагање за новим доказним чињеницама у смислу потврђивања њихових већ постојећих веза и откривања нових, чије се постојање претпоставља на основу већ познатих чињеница. Тиме се систематизује и планира даље прикупљање доказног материјала и обезбеђује неопходан критички приступ према већ утврђеним чињеницама (Соковић, 1997: 76).

Свака релевантна индицијална чињеница која се прикупи у криминалистичкој обради може се искористити за градњу помоћу хипотеза теорије о случају. Хипотезе (верзије) могу бити засноване на индуктивној или дедуктивној логици и користе се као помоћ у одређивању извода–закључка. Дакле, теорија о случају је закључак који се заснива на индицијалним чињеницама прикупљеним у криминалистичкој обради. Индицијалне чињенице се повезују у логички низ индуктивним или дедуктивним закључивањем, као темељ за исказивање верзија и доласка до исправног закључка.² Развој теорије о случају подразумева постојање почетних идеја у криминалистичкој обради, заснованих на постојећим индицијалним чињеницама, које се користе за конструкцију верзија чијим се тестирањем у аналитичком процесу долази до закључка.

Индуктивно закључивање почиње специфичним опажањима или индивидуалним искуствима, и иде према ширим генерализацијама и теоријама, откривајући матрице у тим опажањима. Затим се формулишу прелиминарне верзије које треба истражити. Верзија може да прерасте у извод тек пошто је тестирана аналитичким процесом. Искусни криминалисти често користе индуктивно закључивање када желе да формулишу почетну теорију о случају (Thornton, 1997: 13). Наиме, на почетку рада доступан је ограничен број индицијалних чињеница, недостају све чињенице потребне за развијање теорије о случају и потребно је на основу расположивих индиција обликовати почетна размишљања у верзије. Следи прикупљање нових индицијалних чињеница, тражење матрица, упоређивање доступних индицијалних чињеница с верзијама и развијање извода. Дедуктивно закључивање тече у смеру обрнутом од индуктивног закључивања, дакле иде од општег према специфичном. Њиме се тестирају концепти примењују на специфично. Извод заснован на дедукцији мора да буде истинит уколико је полазна премиса истинита.

Индуктивно и дедуктивно закључивање се разликују, а оба се могу употребити у анализи индицијалних чињеница. По својој природи индуктивно закључивање је отвореније и више истраживачко. Дедуктивно закључивање

је уже у приступу и бави се тестирањем или потврђивањем хипотезе. Извод је закључак до којег долазимо после примене унапред утврђеног сета критеријума. Можемо разликовати две основне врсте извода: индуктивне и дедуктивне. Следе примери индуктивних и дедуктивних извода.

Пример 1: Извештаји о тајном надзору указују на то да осумњичено лице П. П. свако јутро у осам сати напушта своју кућу и аутомобилом се вози до канцеларије. Свако јутро зауставља се у улици Петра Петровића код броја 31 и на киоску купује новине и цигарете. Коришћењем индуктивне логике, идући од специфичног (специфична опажања) према општем, можемо закључити да ће П. П. данас учинити исто што је чинио и сваког другог дана. Постоји елемент ризика у таквом закључку, јер је могуће да данас П. П. одлучи да не оде на посао, не заустави се код киоска или наступе неке друге околности.

Пример 2: На месту извршења кривичног дела на улазним вратима пронађен је траг папиларних линија. Изглед папиларних линија на прстима сваког човека његово је индивидуално обележје (опште). Вештачењем у криминалистичкој лабораторији утврђено је да трагови папиларних линија нађени на лицу места припадају Петру Петровићу (специфично). У том случају коришћено је дедуктивно закључивање – од општег (не постоје два иста отиска прстију) према специфичном (тј. коме припадају отисци прстију). Употребом дедуктивне логике нема могућности или ризика од појаве било каквих нових налаза после извода. Чињеница да не постоје два иста отиска прстију је апсолутна, а отисци не могу припадати ником другом него Петру Петровићу. Уколико је премиса истинита, тада и извод мора бити истинит.

Дедуктивна логика не иде даље од извода, ако је премиса истинита, онда и извод (или закључак о случају) мора бити истинит. Индуктивна је логика другачија утолико што дозвољава могућност нечега после извода, али употреба индуктивне логике подразумева и извештан ризик (Kocsis, 2001: 32). Постоји могућност да исход, колико год био мален, може да буде другачији од онога што се очекује. Чак и када се такозвани логички проблем индукције решава закључком да је принцип индукције нужан постулат научне и свакодневне спознаје, без које би свакодневни живот и наука били незамисливи, па, иако се не може доказати да је принцип индукције истинит, мора се претпоставити да јесте, остаје упозорење да његова примена у облику искуствених ставова у кривичном поступку може да буде изузетно деликатна (Соковић, 1997: 90). Супротно томе, употреба дедуктивне логике не укључује ризик; уколико је премиса истинита, онда и извод мора бити истинит. Не постоји ризик исхода који је другачији од онога што се очекује. У индуктивној логици извод иде даље од премиса, те постоји прилика за откривање и предвиђање. Међутим, постоји ризик јер уколико је премиса истинита, извод може, мада не мора, да буде истинит. Сваки појединачни случај захтева процену вероватноће извода. За разлику од индуктивне логике, коришћењем дедуктивне логике извод не иде даље од премиса, па је немогуће открити нешто ново. Нема ризика – уколико је премиса истинита, извод мора бити истинит.

Развој теорије о случају на основу верзија

Током криминалистичке обраде индицијалне чињенице се прикупљају из различитих извора и могу да буду фрагментарне и наизглед неповезане.

Први корак у формулисању верзија јесте навођење свих индиција прикупљених у криминалистичкој обради случајева организованог криминала. Чим се сачини листа, започиње се с креирањем верзија на основу доступних индицијалних чињеница. На пример, уколико имамо индиције да је осумњичени члан криминалне организације умешан у пребацивање незаконито стеченог новца, а од возача таксија добијемо податак да је ту особу одвезао у банку, где сазнајемо да је осумњичени пребацио велики износ новца на рачун у офшор финансијски центар, можемо поставити верзију да је осумњичени умешан у финансијске операције криминалне организације.

Први корак у процесу стварања теорије о случају јесте прикупљање индицијалних чињеница релевантних за криминалистичку обраду. Индицијалне чињенице су често фрагментарне, а њихова интеграција захтева додатни опис и додатне податке. У том смислу може се рећи да основно својство сваке индиције представљају њена фрагментарност и несамосталност. Појединачна индиција увек указује само на један сегмент спорног догађаја и увек даје могућност за неколико различитих тумачења, због чега је никада не треба посматрати изоловано. Уосталом, карактеристична узајамна повезаност различитих индиција представља битан елемент структуре индицијалног доказа. Уколико не постоји међусобна повезаност индиција у смислу стварања одређеног, једино могућег закључка о спорним чињеницама, није реч о индицијалном доказу него само о постојању неколико неповезаних индиција (Соковић, 1997: 86). После интеграције индицијалних чињеница у логичке категорије, формулишу се верзије. Пошто имамо листу верзија, користимо их за развијање теорије о случају или могућег закључка.

Чим се све индиције прикупе и разврстају, можемо почети да их проучавамо и правимо верзије на основу њих. Употребом индуктивног и дедуктивног закључивања, у анализи доступних индицијалних чињеница може се извести неколико или више верзија, зависно од количине и квалитета доступних индиција.³ Извођење је процес стицања до логичког закључка од верзије за коју се зна или претпоставља да је тачна. Извођење је радња закључивања на основу чињеничног знања или доказа. На пример: „Ако ставите руку у ватру, опећи ћете је“. Наш извод да ће рука бити опечена заснован је на искуству и чињеничном знању.

Врсте извода с којима се срећемо у криминалистичком раду јесу: закључак, предвиђање и процена (Turvey, 2002: 32). Закључак је објашњење засновано на чињеницама, то јест потврђена верзија на основу које је могуће деловати (нпр., *Криминална организација ће транспортовати опојну дрогу у камиону с ознаком ТИР преко граничног прелаза М. у четвртак*). Предвиђање је извод о нечему што ће се догодити у будућности (нпр., *Криминална организација ће транспортовати опојну дрогу у камиону с ознаком ТИР преко граничног прелаза М. следеће недеље*). Процена је извод који захтева више информација пре доношења закључка или предвиђања (нпр., *Терористи планирају да поставе експлозивну нараву на један од концерата током наредне године*). Када нема довољно основа за верификацију верзије, процес се враћа на почетак, јер верзија може да буде нетачна, могуће је да нису све индицијалне чињенице правилно протумачене или да поједине недостају.

У следећем упрошћеном примеру показаћемо развој верзија на основу ин-

диција током криминалистичке обраде. На лицу места затечен је леш Петра Петровића. У непосредној близини места проналаска леша у контејнеру је пронађен пиштољ са серијским бројем 1234. Криминалистичком обрадом дошло се до следећих индицијалних чињеница, које ће послужити за развој верзија.

1. Миле је Петру дуговао 40.000 евра.
2. Петар је претио Милету, рекавши му да врати новац или ће га повредити.
3. Сведок је Милета видео у Петровој кући у време када је Петар убијен.
4. Миле је рекао својој сестри да се боји да ће га Петар повредити и ако га Петар не остави на миру, убиће га.
5. Извод из телефонских позива указао је да је на дан када је Петар убијен било много позива између њих двојице.
6. Прошле недеље Миле је купило пиштољ са серијским бројем 1234.
7. Вештачењем трагова папиларних линија нађених на лицу места утврђено је да оне припадају Милету.
8. Петрова крв нађена је на Милетовој одећи, што је утврђено ДНК анализом.
9. Балистичко вештачење зрна извађених из Петровог тела указало је да су меци испаљени из пиштоља нађеног на лицу места.

Верзија 1 – из индицијалних чињеница 1, 2 и 3 развијамо прву верзију: *Миле је имао мотив да убије Петра.*

Верзија 2 – из индицијалне чињенице 3 развијамо другу верзију: *Миле је имао прилику да убије Петра.*

Верзија 3 – из индицијалне чињенице 4 развијамо трећу верзију: *Миле је исказао вољу да убије Петра.*

Верзија 4 – из индицијалне чињенице 6 развијамо четврту верзију: *Миле је планирао да убије Петра, јер је купио пиштољ.*

Верзија 5 – из индицијалних чињеница 7, 8 и 9 развијамо пету верзију: *Петар је убијен из Милетовог пиштоља.*

Наведене верзије обликују наш аргумент, сваку поједину кључну тврдњу или верзију можемо назвати аргументом, или се оне могу комбиновати да би формирале аргумент. Сада користимо логику, или индуктивну или дедуктивну, за развијање извода или закључка. У том случају извод је да је Миле убио Петра. У премисама 1, 2, 3 и 4 применили смо индуктивну логику да дођемо до извода, а у премиси 5 користили смо дедуктивну логику.

Закључивање на основу индиција

У криминалистичком раду примене индуктивне и дедуктивне логике потребно је одлучити о томе да ли су верзије истините пре доношења тврдње о валидности извода. Валидност верзија умногоме зависи од процене индицијалних чињеница којим располажемо у криминалистичкој обради и процене снаге везе између наших верзија и нашег закључка.⁴ Следећи корак у процесу развоја извода јесте употреба вредности вероватноће за процену валидности извода. Извесност може бити изражена речима на много начина

⁴ Опширније у: Водинелић, В. (1994). Научни проблеми на релацији доказни извор – доказ – доказивање у кривично-процесном праву. *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 3–4, стр. 514–524.

као „веома вероватно“, „скоро извесно“, „није вероватно“ и слично. Проблем је што сваки од тих израза преноси различита значења различитим људима. Да би се проблем превазишао, вероватноћа у математичком смислу дефинише се као нумеричко представљање изгледа да ће се неки догађај одвити или да неко стање постоји. Дакле, вероватноћа може да буде употребљена да изрази могућност да је неки извод истинит. Извод без процене вероватноће није потпун. У случају индицијалног доказа реч је о категоричним закључцима, чија је категоричност последица захтева да индицијална чињеница мора да буде доказана, односно непобитно утврђена. Вероватноћа, односно категорична тврдња о вероватноћи у погледу предмета доказивања, коју увек носи суд садржан у индицијалном закључку, представља нужну последицу фрагментарности и несамосталности појединачних индиција. Суштина индицијалног доказа јесте у специфичној међусобној повезаности неколико индиција, тако да се на основу те везе, а не на основу простог збира неколико појединачних индиција, са сигурношћу, уз искључивање свих других могућности, може закључити о спорним чињеницама (Соковић, 1997: 97).

У чему се састоји корисност употребе вероватноће у криминалистичком раду истраживања случајева организованог криминала? Наиме, она пружа начин процењивања и изражавања извесности о изводу у било којем тренутку. Као инструмент процене, вероватноћа приказује колико извесности и неизвесности постоји, омогућујући криминалисти да појасни сумње.⁵ Као инструмент комуникације, она пружа начин изражавања извесности на дефинитиван начин; на пример, 80% је свима разумљиво, док „скоро сам потпуно сигуран“ оставља места сумњи. „Скоро сам сигуран да ће Петар носити жуту мајицу у понедељак“ није једнако специфично као „Постоји 80% изгледа да ће Петар сутра носити жуту мајицу“. Приписивањем вредности извесности премисе омогућава се да претпоставимо истинитост те премисе. Да смо засигурно знали да ће Петар сутра носити жуту мајицу, приписали бисмо вредност од 1. Да смо скоро сигурни да ће Петар сутра носити фармерке, приписали бисмо вредност између 0,6 и 0,9.

Постоје три извора процене вероватноће који се користе у криминалистичком раду: релативна учесталост прошлих догађаја, теоретска процена (научно верификовани Њутнови закони, ДНК анализа и др.) и субјективна процена. (Turvey, 2002: 237). Идеја условне вероватноће најпримењивија је код процене валидности (истине) неког извода развијеног индуктивном логиком. Верзије су грађевни блокови који воде до извода, свака се верзија гради на оној претходној. Дакле, не приписујемо индивидуалну вероватноћу свакој верзији. Свака верзија заједно с онима повезаним с њом повећава нашу сигурност. Коначна вредност вероватноће резултат је тог грађевног процеса, а не збира појединих вероватноћа.

Да бисмо развили солидне изводе о случају, морамо да употребимо индуктивно и дедуктивно закључивање како бисмо анализирали индиције. Верзије се развијају из анализе која води до извода. Вероватност се процењује на основу извода како би се мерила потенцијална истина извода. Развијање валидне теорије о случају захтева да теорија буде изграђена на изводима који су вероватно истинити. Индиције саме по себи имају ограничену вредност,

⁵ Детаљније о могућностима примене теорије вероватноће у доказивању индицијалним доказима у: Соковић, С. (1998). Могућност примене теорије вероватноће у доказивању посредним индицијалним доказима. *ЈРКК*, бр. 2, Београд.

правилним коришћењем индицијалних чињеница у аналитичком процесу долазимо до валидних закључака (Geberth, 1996: 52). Чим смо податак прикупили, користимо га за развијање серије тврдњи које представљају верзије. Верзије се користе да бисмо дошли до закључка или извода. Логика се користи за повезивање наше премисе са закључком и може да буде дедуктивна или индуктивна. После повезивања премиса и извода, примењујемо тест вероватноће у нашем изводу како бисмо дали вредност вероватноће да је извод исправан. Може се узети да је вероватноћа мера могућности, па вероватноћа једног кривичног догађаја даје ступањ могућности с којим је он могао постати стварност (Водинелић, 1985: 1117).

Поставља се питање када се може рећи да је индицијални доказ потпуно оформљен, да су све потребне индиције пронађене, да су међусобно повезане и да се узајамно допуњавају и потврђују, тако да вероватноћа да је извршено одређено кривично дело и да је окривљени његов извршилац постаје извесност. Можемо рећи да је то у оном тренутку индицијалног поступка у којем долази до оспоравања свих других могућности, свих других могућих објашњења спорног догађаја; практично долази и до потврђивања вероватноће да је реч о кривичном делу и о окривљеном као његовом извршиоцу, и до њеног прерастања у извесност (Соковић, 1997: 100). Постизање извесности јесте онај виши принцип који омогућава утврђивање истине у конкретном случају. То је посебан квалитет који може бити само једнозначан, апсолутан, јединствен, али само као резултат свих процесних радњи и мисаоних процеса који су, стварајући вероватност, од најнижег до највишег степена припремили дијалектички прелаз квантитета (све веће вероватноће) у нови квалитет: извесност (Водинелић, 1985: 90).

Индиције које могу да укажу на постојање организованог криминала

Познавање индиција које указују на постојање организоване криминалне делатности ствара услове да се благовремено уоче и открију кривична дела организованог криминала и предузму мере и радње за њихово разјашњавање и доказивање. Индиције, као основи сумње, испољавају се у различитим областима у зависности од врсте криминалне активности и с различитим степеном вероватноће указују на извршење појединих кривичних дела. Ефикасно сузбијање организованог криминала подразумева познавање и зналачко коришћење општих индицијалних чињеница које упућују на постојање организованог криминала и специфичних индицијалних чињеница које указују на постојање одређених облика организованог криминала. Тако, као опште индиције које указују на основе сумње постојања организованог криминала, а које произлазе из основних елемената организованог криминала, можемо навести: тајно удруживање већег броја особа; хијерархијски организовану структуру, обележену строгим стилем руковођења, дисциплином чланова и бригом за њихову сигурност; планско поступање с поделом рада; бављење нелегалним пословима који су увек прилагођени тражњи становништва; савитљиву и прилагодљиву технику и тактику вршења многобројних кривичних дела (изнуда, уцена, убиства, рекет, корупција и др.); настојања да се избори позиција политичке или привредне моћи; интернационализацију; мобилност (Водинелић, 1992: 21).

Наведене чињенице, када се посматрају интегрално, указују на постојање организованог криминала у неком друштву, али се често у криминалистичкој обради јављају и индицијалне чињенице које на индиректнији начин указују на постојање организованог криминала. Наиме, до сазнања о постојању организоване криминалне делатности може се доћи и интегралним аналитичким приступом у тумачењу чињеница у оперативној делатности, које често самостално посматране не указују на постојање организоване криминалне делатности. Тако, можемо издвојити следеће опште индицијалне чињенице које индиректно указују на постојање организоване криминалне делатности:

- учестало вршење кривичних дела из домена основних делатности организованог и транснационалног криминала (кријумчарење, корупција, недозвољена трговина, прање новца и сл.);
- присуство кривичних дела из области насилничког криминала извршених на професионалан и гангстерски начин у стилу западњачких мафијашких организација;
- специфични обрачуни између појединаца и криминалних група на улицама, путевима, у аутомобилима, на сплавовима и другим угоститељским објектима уз коришћење аутоматског оружја и експлозивних направа;
- оштећење и уништење кућа, возила, угоститељских и других објеката коришћењем минско-експлозивних средстава;
- учесталост отмица пословних људи и других материјално добро ситуираних лица и плаћање одређене надокнаде за њихово пуштање на слободу;
- непријављивање напада од стране оштећених, услед страха од одмазде;
- избегавање грађана да сведоче, под изговором да нису ништа чули ни видели, иако се кривично дело десило на јавном месту и уз њихово присуство;
- измена на суду, у корист окривљеног, исказа датог у истрази;
- учестала примена силе, претње, застрашивања, уцена и корупције;
- претње упућене полицији, јавном тужиоцу и другим органима надлежним за сузбијање организованог криминала;
- постојање слоја богатих људи, чијем се богатству не зна порекло;
- разни притисци на државне органе ради удовољавања захтевима појединих странака, неједнак третман појединих лица;
- постојање класичног рекета, услуга заштите и специфичног вида рекета у сфери црног тржишта и сиве економије;
- умешаност у криминалне радње радника органа унутрашњих послова, тужилаштва, судова и других органа;
- сумњиви контакти представника разних политичких странака с појединим члановима криминалних организација;
- неадекватан кривични прогон и блага казнена политика према појединим учиниоцима кривичних дела;
- појава нових сведока у кривичном поступку за кривична дела организованог криминала која су раније била непозната, односно којих раније није било;
- висока цена ангажовања познатих адвоката за браниоце;
- закључење штетних уговора;
- увоз робе слабијег квалитета, застареле технологије и увоз појединих врста робе по нижим ценама, што доводи до смањења царинских дажбина и пореза;

- давање кредита по вантржишним условима и друго (Бошковић, 2004: 256).
- На постојање организованог криминала у једној средини (локалној заједници) могу да укажу следеће индиције:
- лица која немају легалне приходе живе „на високој нози“ (луксузни аутомобили, велике куће, трошење великих свота новца итд.);
- дешавају се физички напади који се не пријављују полицији;
- дешавају се убиства, подметања експлозива под возила, у станове и локале или пожари без јасних мотива;
- професионални начин извршења убиства или подметања експлозива (нпр., убиства из возила у покрету);
- убиства се врше из оружја које није доступно грађанима (из аутоматских пушака, хеклера итд.);
- не налазе се сведоци, мада су убиства извршена на јавном месту у присуству грађана;
- оштећени и жртве одбијају да сарађују с полицијом и да сведоче пред судом;
- у локалној заједници расте наркоманија;
- анонимно се прети полицајцима, судијама и тужиоцима који раде на предмету;
- пресуде наркодилерима су симболичне (условне осуде, благе затворске казне); до суда долазе само ситни улични препродавци дроге; снабдевачи локалног тржишта или наркодилери на велико, финансијери - заштитници су изван опције посматрања полиције и тужилаштва;
- није се умањио стандард живота, то јест трошење пара, у породицама чији су чланови лишени слободе;
- одмах после хапшења осумњичених наступају адвокати с унапред потписаним овлашћењем за заступање;
- кривична дела се врше и након хапшења шефова банди (или се повећава њихов број);
- суду се пријављују до тада непознати сведоци одбране, а сведоци оптужбе мењају исказе у корист окривљеног;
- полиција и тужиоци поступају помирљиво на суду итд. (Симоновић, 2004: 631).

Наведене индицијалне чињенице представљају само један сегмент индицијалне основе за уочавање појединих облика криминала, која би требало организовано и систематски да се гради у аналитичким организационим јединицама органа задужених за борбу против организованог и других врста криминала и да се кроз смернице за супротстављање криминалу у облику индикатора криминалне делатности промовише у супротстављању свим облицима криминала ангажовањем свих сегмената друштва.

Закључак

Индиције су чињенице које омогућавају закључак о спорним криминалистички релевантним чињеницама. Према томе, индиције указују на постојање или непостојање одређеног кривичног дела, на учиниоца или околности које су повезане с кривичним делом или учиниоцем. Применом индицијалне методе у криминалистичким обрадама случајева организованог криминала омогућава се стварање индицијалних доказа на основу скупа повезаних и међусобно допуњавајућих индицијалних чињеница, чија је кохезивна струк-

тура таква да искључује постојање сваке друге могућности, осим оне која се њима потврђује.

На тај начин, вероватноћа да је извршено одређено кривично дело организованог криминала и да је осумњичени његов извршилац постаје извесност. Криминалистичке обраде случајева организованог криминала најчешће карактерише фрагментарност доступних чињеница које треба повезати у целину. Индицијалном методом интегришу се све индицијалне чињенице прикупљене применом других криминалистичких метода, чиме та метода постаје основно извориште, али и крајње одредиште у криминалистичком раду.

Успешно откривање кривичних дела организованог криминала подразумева и стално праћење начина извршења тих кривичних дела у пракси, као и одговарајућу анализу откривених кривичних дела организованог криминала. На тај начин ствара се индицијална основа за уочавање појединих облика организованог криминала, која омогућава благовремено планирање оперативне делатности у разјашњавању и доказивању тих кривичних дела. Стварање скупа индиција које указују на основе сумње да су извршена кривична дела организованог криминала треба да буде резултат рада свих надлежних органа за супротстављање организованом криминалу. Наиме, у оквиру аналитичких организационих јединица такве информације требало би да се анализирају, обједињују и дистрибуирају свим надлежним органима за супротстављање организованом криминалу.

Литература

1. Alexandra, A., Mattlews, S., Miller, S. M. (2002). *Reasons, Values and Institutions*. Melbourne: Territory Press.
2. Бошковић, М. (2004). *Организовани криминалитет и корупција*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.
3. Водинелић, В. (1984). *Криминалистика*. Београд: Савремена администрација.
4. Водинелић, В. (1985). *Криминалистика – откривање и доказивање*. Скопје: Факултет за безбедност.
5. Водинелић, В. (1992). Криминалитет с мрежном структуром и организовани криминалитет профита. *Безбедност*, Београд, бр. 1.
6. Водинелић, В. (1994). Научни проблеми на релацији доказни извор - доказ - доказивање у кривично процесном праву. *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 3-4, стр. 514-524.
7. Geberth, V. J. (1996). *Practical Homicide Investigation: Tactics, Procedures and Forensic Techniques*, 3rd edition. Boca Raton: CRC Press.
8. Kocsis, R. N. (2001). *Serial arsonist crime profiling*, Winter: Firenews.
9. Мијалковић, С.; Бошковић, Г. (2009). Обавештајне информације и индиције од значаја за сузбијање крађа моторних возила, *Наука – безбедност – полиција*, број 3. Београд: Криминалистичко–полицијска академија.
10. Richards, J. R. (1999). *Transnational Criminal Organizations, Cybercrime, and Money Laundering*. London: CRC Press.
11. Симоновић, Б. (2004). *Криминалистика*. Крагујевац: Правни факултет.
12. Соковић, С. (1988). Могућност примене теорије вероватноће у доказивању посредним индицијалним доказима. *ЈПКК*, бр. 2. Београд.

13. Соковић, С. (1997). *Доказивање индицијама*. Крагујевац: Јефимија.
14. Turvey, B. (2002). *Criminal Profiling: A Introduction to Behavioural Evidence Analysis* (2nd ed). London: Academic Press.
15. Thornton, J. (1997). The general assumptions and rational of forensic identification. *Modern Scientific Evidence: The Law Expert Testimony*. St. Paul: M. N. West.
16. Шешић, Б. (1980). *Опита методологија*, пето издање. Београд: Научна књига.

РЕШАВАЊЕ И УПРАВЉАЊЕ КОНФЛИКТИМА У ФУНКЦИЈИ ИСПОЉАВАЊА (И РАЗВОЈА) ИНСТИТУЦИОНАЛНИХ КАПАЦИТЕТА ПОЛИЦИЈЕ

Светлана Ристовић
Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Један од најтежих и незаобилазних задатака који менаџери морају извршавати, па тако и менаџери у полицији, јесте решавање и управљање конфликтима. Заправо, пракса показује да менаџери, без обзира на то у којој делатности раде, велики део свог радног времена троше на решавање конфликта и управљање конфликтима. Овладавање вештином решавања и управљања конфликтима има практичну важност за полицијски менаџмент у поступку управљања људским ресурсима.

Поред уводних и закључних напомена, у раду се, са апликацијом на полицијску организацију, казује о појму конфликта, узроцима конфликта, врстама конфликта, методама и техникама за решавање конфликта, управљању конфликтима и последицама конфликта.

Кључне речи: конфликти, управљање конфликтима, решавање конфликта, полиција, полицијски менаџмент, управљање људским ресурсима у полицији.

Уводне напомене

Познато је да се појединци и групе тешко одричу својих ставова, погледа и начина мишљења и понашања, а поготово интереса или позиција које су већ освојили, чак и када они озбиљно угрожавају интересе других. Лоше последице конфликта могу да трају месецима и годинама, па чак и дуго након што ситуација која је изазвала конфликт падне у заборав. И тада конфликт и даље буја, или бар тиња, с могућношћу да ескалира. У сваком случају, ако не следи адекватна реакција менаџмента на конфликт, он ће изнутра разарати организацију, блокирати њене ресурсе или, најмање, умањивати њену ефективност и ефикасност. Посебно је занемаривање, а нарочито замрзавање конфликта у полицији, штетно, може се чак рећи и погубно, не смо за ову институцију већ и за друштво у целини. Јер, полиција оптерећена конфликтима не може ефикасно и законито решавати друштвене конфликте и омогућавати остваривање безбедности државе и њених грађана, те стварати услове да грађани остварују своја друга права (и слободе) на достигнутом цивилизацијском нивоу. Таква полиција и њен менаџмент бавиће се собом и енергију расипати на конфликте уместо на ефективно и ефикасно сузбијање криминала и других појава угрожавања безбедности.

Због ових и сличних разлога, а слободно се може рећи и због чињенице да су препознатљиви конфликти и у нашој полицији у актуелном времену, о којима и поједини натписи и емисије у средствима информисања, нарочито појава и учестали штајкови говоре, решавање и управљање конфликтима

од стране полицијског менаџмента незаобилазни су. Као услов испољавања и развоја институционалних капацитета – снага полиције захтева пуну пажњу и ангажовање полицијског менаџмента свих нивоа и врста, а посебно управљања људским ресурсима. На том путу, полицијском менаџменту, поред искуства и интуиције његових носилаца (менаџера) потребна је и асистенција науке, како би се овај организацијски проблем спознао и ефективно и ефикасно решавао. Управо томе овај рад тежи да послужи.

Појам конфликта

Када се нађу у конфликтним ситуацијама, већина људи реагује суженим обимом пажње, не промисли добро о свим аспектима ситуације, нагло реагује, углавном телесно уместо умно (мисаоно). Насупрот њима, један, мањи број људи конфликт доживљава као ситуацију која отвара видике, даје прилику за промишљање и реорганизовање постојећег стања, руши учмалост и покреће набоље. За њих је конфликт пожељна појава.

Конфликти су општеприсутан друштвени феномен, који се јавља на свим нивоима и у свим сферама друштвеног живота, па самим тим (и нарочито) у оквиру организационог понашања, односно у свим организацијама, па тако ни полицијска организација није имуна на конфликте, који нису баш тако транспарентни. Најчешћи показатељи да се у одређеној организацији јавља (тиња) конфликт јесу следећи: информације се задржавају за себе или се непотпуно, односно нетачно приказују; поједини проблеми у раду се понављају а да се не доносе добре одлуке, или се исте неефикасно спроводе; степен поштовања и поверења међу запосленима све је мањи; проблем се преноси на више нивое менаџмента, од којих се очекује његово решавање; јављају се тензије и хладноћа у комуникацијама између запослених; уместо солидарности и сарадње јавља се ривалско понашање; претерано инсистирање на поштовању процедура и документовању поступања и слично (Бекец, 2007).

Овакве ситуације захтевају од менаџера да велики део свог времена и енергије троше на бављење конфликтима и њиховим последицама.

Основне карактеристике конфликта у организацији могуће је сумирати на следећи начин: 1) конфликт је последица преферирања сопствених стилова и интереса и непоштовања и неуважавања различитих мишљења и интереса других; 2) могући извори конфликта у организацији су институционалне и међуљудске природе; 3) последице конфликта су значајне, конфликти утичу на организациону ефикасност и успех у целини; 4) конфликте треба контролисати тако што ће се менаџери бавити управљањем конфликтима и 5) менаџерске технике за управљање конфликтима биће ефикасне уколико су у складу с природом, врстама и последицама конфликта.

У литератури налазимо *три приступа* према организационим конфликтима: 1) традиционални, 2) бихевиористички и 3) интерактивни.

Традиционални приступ сматра да су конфликти лоша појава, да су њихови утицаји штетни, да су као такви непотребни и да је задатак менаџмента да спречи појаву конфликта. У основи овог учења налазе се друштвене вредности које промовишу негативан став према конфликтима, а подржане су религиозном доктрином и националном културом, а затим се преко система образовања и породичног васпитања учвршћују у свести појединаца.

Када је реч о полицијској организацији, она се види као бесконфликтна. У супротном, потребна је драстична реакција полицијског менаџмента, па и спољна интервенција државног (у прошлости па и данас и највишег партијског) руководства. *Бихевиористички приступ* има у основи став да су конфликти последица одређеног понашања и да је задатак менаџмента да креира такву организациону климу у којој ће се развити здрави међуљудски односи. Став према конфликтима у организацији је негативан и у складу с таквим ставом јесте залагање да менаџмент треба да елиминира настале конфликти.

Интерактивни приступ је савремени приступ који на конфликти у организацији гледа као на неизбежну појаву, која може имати позитиван или негативан утицај на организацију, у зависности од природе конфликта, као и од способности и вештина менаџмента да их препозна и решава на прави начин. Заступници овог гледишта посматрају организацију као отворен, сложен и динамичан систем који се налази у интеракцији са екстерним окружењем и трпи утицаје из тог окружења; има своју сложену унутрашњу структуру састављену од већег броја делова који су у међусобној интеракцији. У овом приступу тежиште је на проблему који генерише конфликт, последицама конфликта и стратегијама за редуковање и решавање конфликта. Може се рећи да се интерактивни приступ залаже не за спречавање или елиминисање конфликта, већ за његово оптимизирање. У савременој теорији организационог понашања и пракси менаџмента савремене компаније прихваћен је интерактивни приступ организационим конфликтима (Петковић, 2008: 128–129).

И у савременим схватањима полицијског менаџмента ово схватање пробија се уз истовремену заступљеност предходно наведених. На том путу у уџбеничкој литератури полицијског школства и полицијској периодичној сагледавају се могућности примене интерактивног приступа, укључујући и заговарања примене нових парадигми менаџмента, попут Адигесове: управљања променама (Адижес, 2006).

Конфликт се може дефинисати као „процес који започиње када појединци или групе примећују да су други предузели или имају намеру да предузму акције које су некомпатибилне с њиховим основним (мишљењима, ставовима, вредностима – прим. С. Р.) интересима“ (Greenberg & Baron, 1998: 406).

Из оваквог одређења конфликта препознају се његови елементи: 1) супротни погледи и/или интереси између појединаца или група, 2) увиђање такве опречности, 3) веровање код обе стране да ће јој друга оспорити или осујетити (или је већ оспорила, осујетила) погледе и интересе и 4) акције које стварно доводе до овог осујећења (спречавање остварења) (Greenberg & Baron, 1998: 385).

Узроци конфликта

Многобројни су узроци, услови и фактори који доприносе настајању конфликта. У литератури најчешће се разврставају на оне који се односе на: 1) организациону структуру или функционисање и 2) међуљудске односе.

У прву групу убрајају се: 1) конкуренција око ретких ресурса; ово због тога што ниједна организација не поседује неограничене ресурсе, као што су простор, опрема, новац, људски ресурси и сл., те конфликти често настају око њихове деобе, то јест распоређивања, пошто свака страна у конфликту сма-

тра свој допринос организацији већим од осталих, па самим тим и свој удео у расположивим ресурсима; /2) двосмислености у погледу одговорности и двосмислености у погледу надлежности. У организацијама се често дешава да постоје недоумице ко је одговоран, односно ко је надлежан за обављање одређених послова. Како се у таквим ситуацијама обично сви актери одричу одговорности и надлежности, може настати конфликт по овом основу; /3) међусобна зависност. У оквиру ниједне организације ни групе ни појединци не могу функционисати самостално. Напротив, и групе и појединци зависе од других у извршењу сопствених задатака, добијају инпут од других и не могу да наставе свој посао без њега. Кад тај инпут касни или стиже у некомплетном или незадовољавајућем облику, може настати конфликт; 4) систем награђивања. Када такви системи супротставе једну организациону јединицу или групу другој, скоро увек долази до конфликта; 5) Конфликт се понекад јавља као нуспродукт диференцијације унутар неке организације. Током раста и развоја организација јавља се већи број сектора, одељења и одсека. Појединци се временом идентификују са својим радним групама и почињу другачије да гледају на остале, сматрајући их мање вредним и способним. Ако су сви појединци у организацији тако снажно одани својем сектору, одељењу или одсеку, могу да изгубе из вида заједничке организационе циљеве и уместо тога се усредсреде само на остваривање сопствених интереса. У полицији се ова груписања најчешће чине у оквиру тзв. линија рада, што може имати несагледиве последице не само за организационо него и за изузетно значајно функционално јединство полиције, те води стварању служби у Служби.

Постоји више узрока конфликта који потичу из међуљудских односа, то јест односа између одређених појединаца: 1) утицај сталне мржње. Људи развијају јаке негативне ставове према онима који их љуте, вређају или омаловажавају, а нарочито када их наведу да се јавно покажу у лошем свету или испадну смешни. Као последица тога, они могу да посвете знатно време и труд планирању и тражењу освете за ове неправде; 2) Погрешно приписивање грешака у вези с проценом узрока понашања других. Када појединци открију да им је нека друга особа онемогућила или успорила остваривање сопствених интереса, покушавају да сазнају зашто је то учинила, то јест да ли је то њихово дело или је у питању фактор изван њихове контроле. У првом случају увек долази до конфликта; 3) Грешке у комуникацији. Грешке у комуникацији су уобичајени узроци конфликта зато што се комуникације често заснивају на недовољној јасности, као и чињеници да појединци комуницирају с другима на начин који их нервира или љути, иако намера за тако нешто не постоји. У овај фактор спадају и непримерене критике, односно негативне повратне информације; 4) Неповерење. Што појединци више сумњају да друга страна жели да им стане на пут и да уради нешто што се коси с њиховим интересима, то је велика вероватноћа да ће они имати однос који ће бити прожет конфликтом; 5) Личне карактеристике. Конфликт у радној средини често проилази из личних карактеристика појединаца, као што су екстровертност односно интровертност, затим, да ли је особа добродушна, кооперативна или раздражљива, сумњичава, некооперативна; да ли је у раду темељна, одговорна, неодговорна, неорганизована или без самодисциплине; каква је њена емотивна стабилност – да ли је депресивна, емотивна, несигурна, раздражљива, ентузијаста, смирена и сигурна. Тако, на пример, људи који имају висок сте-

пен самоконтроле мање упадају у конфликтне ситуације, односно разрешавају конфликте на много продуктивнији начин него они који имају низак степен самоконтроле (Greenberg & Baron, 1998: 393–397).

Изложени комплекс узрока који продукују непожељне међуљудске односе испољава се према полицијској организацији и у оквиру ње. Ако притом актери међуљудских односа – полицајци и њихови руководиоци – употребе своје тзв. оперативно искуство, онда ће конфликти бити бесомучнији и разорнији. Отуда разумевање узрока конфликта који проистичу из међуљудских односа, то јест из односа између одређених појединаца има посебну, практичну важност за полицијски менаџмент у поступку решавања и управљања конфликтима.

Врсте конфликта

У савременој литератури о управљању људским ресурсима и организационом понашању и организационој култури бележе се следеће врсте конфликта: 1) према узроку: *персонални и организациони*; 2) према процесу: *хоризонтални и вертикални*; 3) према садржају: *когнитивни и афективни* и 4) према последицама: *функционални и дисфункционални*.

Персонални и организациони конфликти

Персонални конфликти су сукоби који настају у самој личности појединца или између појединаца. Први су интраперсонални, а други интерперсонални. Посебна врста персоналних конфликта јесте конфликт улога.

Интраперсонални конфликти изазвани су сукобом мотива, циљева и могућности њиховог задовољења. Појава овог конфликта манифестује се у виду психичких последица као што су апатија, анксиозност, затвореност, и физичких последица, као што су умор, агресија, отуђеност и сл.

Интерперсонални конфликти су сукоби између појединаца у оквиру исте или различитих група који су у интеракцији. Могу бити изазвани личном нетрпељивошћу или повредом личних интереса или због разлика у мишљењима, ставовима, перцепцији, аспирацијама и сл.

Конфликти улога настају када појединци у организацији имају две или више улога које се међусобно сукобљавају или када појединац не може да испуни очекивања у вези с функцијом, позицијом или послом, зато што су његови лични потенцијали (знање, вештине, способности) недовољни.

Персонални конфликти су изузетно присутни међу полицијским службеницима. Можда због тежине и специфичности полицијског посла њихова присутност је већа и учесталија него у другим органима државне управе или било које друге организације. То се нарочито односи на конфликт улога. Тако, на пример, чест је *конфликт између захтева једне улоге*. Овај конфликт јавља се код полицијског менаџмента средњег нивоа, од којих се очекује да истовремено заступају интересе своје организационе јединице, али и интересе више инстанце. Затим, ту је *конфликт више различитих улога које појединац има с различитим захтевима*. На пример, сукобљавање улога запослене жене, која се суочава са улогом супруге, мајке, домаћице и носиоца конкретног посла у организацији. Ова врста конфликта постоји у свакој организацији, али она нарочито тешко пада женама у полицији ако се имају у виду опасност посла, ноћна дежурства, прековремени рад, стално присутан стрес и сл. Такође, вео-

ма честа врста конфликта која се јавља у полицији јесте *конфликт између личности и улога* који постоји у ситуацији када појединац није у стању да испуни очекивања која од њега захтева улога коју има у организацији. Ово се дешава зато што није ретко да се на руководећа места у полицији долази по партијској линији, земљачким везама, непотизмом и сл., услед чега способност и потенцијали појединца нису адекватни руководећој улози коју има, то јест на коју се поставља. Раскорак између очекивања и могућности, пре или касније, доводи до конфликта чија би логична последица била оставка или смењена одређеног полицијског менаџера. На жалост, то се ретко дешава у српској полицији. Могућ је и *конфликт улога различитих појединаца у организацији* – до овог конфликта може доћи због нејасноће које узрокује лоша организација, као што су: недовољна одређеност улоге, недовољна разграниченост надлежности и неусклађеност или преклапање улога.

Организациони конфликти су сукоби изазвани организационим варијабиллама као што су: организациона структура, култура и клима, управљачки стил, систем нарађивања, кадровска политика, политика каријере и сл.

Облик организационе структуре полиције утиче на појаву различитих врста конфликта, од којих су најзначајнији и најпрепознатљивији конфликт дистрибуције моћи, коришћења материјално-техничких ресурса, штапско-линијски конфликт и сл.

Озбиљни организациони конфликти у вези с полицијским менаџментом потичу од његовог специфичног положаја у односу на државу, с једне стране, и истовремене потребе да користи знања науке у борби с криминалитетом, с друге стране. Полицијски менаџмент представља саставни део државног менаџмента којим се остварују одговарајући облици власти и служи остваривању државних – националних интереса. Полицијски, баш као и општи менаџмент, треба да баштини знања науке о борби с криминалитетом, те та потреба као општа, универзална, у свим цивилизацијама и државама неспорна, може да оспори садржај, а још више начине остваривања криминалистичко-безбедносне политике одређене државе. Тако се полицијски менаџмент може наћи у процепу између, с једне стране, потребе заснивања борбе с криминалитетом на сазнањима науке и, с друге стране, у могућој њеној дозираној примени, односно игнорисању научних сазнања, зато што би њихова примена могла да доведе у питање конкретну криминалистичко-безбедносну политику државе, односно њеног актуелног руководства. Како ту политику утврђују и спроводе државни органи, којој структури полиција и припада, не може се очекивати да се из те ситуације може издићи полицијски менаџмент, те сузбијање криминалитета заснивати на знањима науке.

Па и ако се издигне, ипак ће бити извесног раслојавања, па тако и конфликта између менаџера у полицији, који ће мање или више, бар у одређеним ситуацијама, бити на страни струке и науке или опредељења криминалистичко-безбедносне политике, па чак и елите на власти. На путу од политичке ка правној држави носи се терет прошлости.

Хоризонтални и вертикални конфликти

Хоризонтални конфликт манифестује се као супротност интереса између појединих функција или носилаца послова на истом нивоу у организацији. На пример, конфликти између различитих полицијских управа (криминалистичке и униформисане полиције) унутар Дирекције полиције.

Вертикални конфликт је хијерархијски конфликт који настаје у односима између виших и нижих нивоа у организацији. Конфликт може бити изазван разликама у позицији, која обезбеђује поседовање моћи, власт и утицај. У основи овог конфликта је дистанца и разлика између менаџера и радника. Највећи потенцијал за појаву вертикалног конфликта има аутократски, а најмањи демократски стил руковођења. Имајући у виду да је у полицији преовлађујући аутократски стил руковођења, полицијски менаџери би одрицањем од овог стила руковођења и преферирања демократског стила довели до смањења ове врсте конфликта у полицији, чије постојање у полицијској организацији није занемарљиво, те се негативно одражава на њену ефикасност. У свету какав је данас полицијски менаџери морају имати свест о нужности супротстављања мишљења, ставова, идеја и интересовања.

Когнитивни и афективни конфликти

Когнитивни конфликт је облик неслагања чланова групе или тима око неког проблема, поводом којег они имају различита мишљења, ставове и идеје за његово решавање. Когнитивни конфликт је облик конструктивног понашања које има за последицу доношење бољих одлука, већу посвећеност послу, те је његово присуство у полицији пожељно и треба га стимулисати.

Афективни конфликт је облик деструктивног понашања које има за последицу доношење лоших одлука, мању посвећеност и мању кохезивност. Супротно когнитивном конфликту, који проистиче из проблема, афективни конфликт је везан за личност, личну нетрпељивост, завист и мржњу.

Функционални и дисфункционални конфликти

Функционални конфликт је онај који остварује позитиван утицај на организационе перформансе. Међусобна конфронтација појединаца или организационих јединица која води повећању организационих перформанси и користи има особине функционалног конфликта.

Дисфункционални конфликт је било која конфронтација између појединаца или између група која штети организацији или спречава остваривање организационих циљева. Дисфункционални конфликт је последица деструктивног понашања које омета функционисање организације (Петковић, 2008: 137–142).

Методe и технике за решавање конфликта

„Сваки конфликт у међуљудским односима је специфичан и он носи у себи, у великој мери, одлике ситуације у којој се нашао тако да је у његовом решавању немогуће применити неке опште обрасце“ (Бојановић, 1988: 186).

Од мноштва метода и техника за решавање конфликта који стоје на располагању менаџерима биће поменути само они основни:

Упознавање супротне стране. – Већи број аутора оцењује да уколико нека особа добро перципира шта супротна страна у конфликту ради и уколико

може да предвиди шта може да уради, она стиче знатну предност у односу на противника у конфликту. Овај начин решавања конфликта усмерен је на изналагање начина како појединац може да ојача своју позицију и победи у конфликту. Упознавање супротне стране значи упознавање с њеним мотивима, циљевима, вредностима и интересима. То понекад није велики проблем. Менаџер мора остварити услове да свака од група покуша да анализира позицију друге групе и да протумачи који су интереси и вредности иза њених прокламованих гледишта. Иако се не може говорити да у нашој полицији постоје супротне групе, ипак не треба затварати очи пред чињеницом да је та велика организација „богата“ неформалним удруживањима, те различитостима у стручном, а зашто не рећи и политичком, националном и другим погледима. За вођење такве организације од значаја је не само упознавање супротне стране већ и других метода и техника за решавање и управљање конфликтима. У полицији се као један од честих конфликта ове врсте појављује у ситуацијама када једна структура мисли да јој друга неправедно присваја резултате рада и награде. Тако, нпр., криминалистичка полиција или полиција опште надлежности прикупи кључне податке у вези са организованим криминалитетом, а након тога једино се похваљује или награђује јединица за сузбијање организованог криминалитета, која је само финиширала посао. Ово доводи до незадовољства и опадања мотивације за рад.

Расправа. – Расправа између супротних страна свакако је услов да дође до разрешења конфликта. Током расправе супарничке стране могу се понашати на различите начине: могу чак заострити своју позицију или настојати да што мање кажу о својој стратегији, покушавајући да што више сазнају о стратегији супарничке стране. Расправа је, међутим, предуслов, без којег најчешће није могуће доћи до решења проблема. Расправа, договарање, преговарање, јесте онај први, често пресудни корак, који је неопходно прећи да би конфликт био превазиђен. Несклоност преговорима најчешће указује на то да супротне стране нису склоне да нађу компромисно решење. За превазилагање постојећих конфликта у полицији, извесних антагонизама, па и анимозитета, нпр., између криминалистичке и униформисане полиције, или између ових оперативних састава и логистичких структура, корисни су разни стручни састанци, стручне расправе, тзв. годишњи и други периодични састанци. Проблем је у томе што хијерархијска структура наше полиције и непостојање неговања традиције толеранције отежавају позитивне вредности ове методе.

Претње и присиле. – Претње и присиле често се користе као покушаји разрешења конфликта. Али испитивања говоре да претње и притисци нису ефикасан начин решавања конфликта. Претња најчешће изазива претњу, посебно када је перципирана као неоправдана и ратоборна. А када уз претњу иде и напад, тада је још вероватније да ће уследити одмазда, разуме се, уз услов да је нападнута страна довољно јака да узврати. Понекад претња води и напорима за разрешење конфликта, али су то ређе ситуације. Посебна врста драматичног конфликта у организацији јесте штрајк, који није ништа друго до метод притиска. Штрајк се одавно не третира као субверзивно понашање, па су тиме и претње послодаваца потпуно изгубиле своју ефикасност и моћ неутрализације (Дамјановић, 1990: 287). Иако је доскоро решавање ове врсте конфликта (штрајка) за полицијске менаџере било незамисливо, оно је данас све више и чешће део њихове надлежности.

Постизање релативне моћи. – Понекад појединци и групе у конфликту примењују постизање релативне моћи. Они се удружују с другим појединцима и групама како би ојачали своју позицију у конфликту и постигли оно што не могу сами да постигну. Треба рећи да се о стратегијама које су изложене заправо тешко може говорити као о стратегијама за решавање конфликта у строгом смислу. Оне могу да помогну једној страни у конфликту да ојача своју позицију, али често и да знатно отежају пут до решења конфликта. Треба имати на уму да разрешење конфликта не значи само изналажење неког решења у ком не добија једна ни друга страна. Увек се води рачуна и о психолошкој страни конфликта. Конфликт, посебно код оне стране која се осећа оштећеном, изазива стање фрустрације, незадовољства, патње, губитка самопоштовања. У обављању полицијских послова ова прегруписавања и изналажења равнотеже нарочито су опасна ако воде постојању тзв. негативних надлежности у сузбијању криминалитета, те образовању разних тзв. „непринципијелних коалиција“. Посебна је опасност настојање политичких партија да ставе под контролу полицију или њене делове (нпр., да би се прикрила или наставила незаконита делатност).

Метод надређених циљева. – Ако супротне стране деле несасгласни и непомирљиви интереси, тада треба наћи заједничке интересе, који су изнад интереса обеју супарничких група. На пример, ако се две подгрупе унутар полиције споре око предузимања одређених потеза у спречавању криминалитета, менаџер (командир, начелник) би требало да им предочи да морају да раде на заједничком циљу – борби с криминалом и криминалцима, који озбиљно прете. Њихова позиција у конфликту мора да буде усклађена са овим циљем. Логика овог метода је јасна. У свакој организацији морају постојати заједнички интереси, поред антагонистичких. Овај метод премешта нагласак актера у сукобу са антагонистичких на заједничке циљеве.

Метод увођења судије. – Метод увођења трећег лица или судије примењује се у оним ситуацијама када се процењује да супротне стране тешко могу саме да превазиђу сукоб. У конфликт између две стране уводи се судија који може да открије праве узроке конфликта, интересе и ставове сваке од страна и на основу такве анализе предложи мере за решење конфликта. Предност ове методе јесте у томе што трећа страна није захваћена конфликтом и што, због тога, може објективније да сагледа читаву ситуацију. У полицији најчешће улогу судије игра надлежни менаџер или пак контролно-инспекцијска група.

Развијање интерперсоналних вештина. – Идеја са овом методом јесте у томе да овладавање интерперсоналним вештинама послужи као основа и за боље сагледавање конфликта и за разрешење конфликтне ситуације. Ова идеја заснива се на ставу да је конфликтна ситуација само једна од интерперсоналних ситуација. Више аутора очекује да стручњаци који се обучавају у интерперсоналним вештинама стекну, у одређеној мери, умешност у решавању конфликта. У актуелним иновацијама наставних планова и програма полицијских школа њихови садржаји употпуњују се наставном грађом о комуникацијама, затим о решавању конфликта у мешовитим националним срединама, породици и другим заједницама.

Компромис. – У компромису сваки од учесника добија и губи. Сазнање да и супарничка страна мора да се одриче, да губи, свакако је основни разлог да компромис буде прихватљив за све учеснике конфликта. Одрећи се дела

својих интереса у корист интереса других, зарад тога да властити интереси не би били потпуно угрожени, то је логика компромиса. Ту логику не прихватају лако оне стране у конфликту које имају већу моћ. Често је не прихватају лако ни равноправне стране, јер је одрицање од дела својих интереса способност која захтева сазревање појединца, али и сазревање радне средине коју посматрамо. „Старом изреком да не могу бити ’и вуци сити и овце на броју’ испољава се увереност да су заиста изузетне ситуације у којима се може обезбедити и реална и пуна сатисфакција свим конфронтираним субјектима. Најчешће је ипак ситуација у којој је престиж једне стране цена коју плаћа прикраћена страна“ (Дамјановић, 1990: 285). У сваком случају, компромис у полицији не сме водити смањењу квалитета и ефикасности сузбијања криминалитета, а још мање да буде на штету законитог рада и поступања полиције и њених припадника. То је основа за меру успешности и одговорности менаџера у полицији.

Управљање конфликтима

Данас све више преовладава мишљење да конфликт није увек негативан, односно да он може имати и позитиван исход. Конфликт може бити конструктиван и користан, само ако се зна њиме управљати.

Управо због тога концепција управљања конфликтима битно је различита од концепције решавања конфликта. У њеној основи је став да треба одржавати конфликт на нивоу који је оптималан за решавање проблема, а не да се безусловно изналази решење, односно елиминише конфликт. Позитивне последице управљања конфликтом су бројне. Те последице најчешће се огледају у побољшању квалитета донесених одлука, подстигну се промене и разбија једноличност, подстиче се креативност и иновативност унутар појединих организационих јединица и целе организације, стичу се нови погледи и перспективе у односу на проблеме, поправљају се односи међу запосленима, повећава се способност бољег прилагођавања будућим променама, омогућава се изражавање скривених или пригушених емоција, пружа се могућност учења у вези с решавањем проблема итд. (Бекец, 2007).

Управљање конфликтима садржи две битне фазе: 1) дијагнозу и 2) интервенцију. У дијагнози конфликта морају се наћи узроци конфликта и мора се дефинисати његов интензитет. У оквиру ове фазе треба оценити да ли је премало или превише конфликта. А ту се појављује једна од битних разлика између решавања и управљања конфликтима. Управљање конфликтима подразумева фино дијагностиковање интензитета конфликта, затим да ли је стимулативан за решење проблема, да ли је прешао из конструктивног у деструктивног. Та логика не стоји иза концепције решавања конфликта – она иде за њиховим елиминисањем, а не за прецизном проценом интензитета конфликта. Друго је питање, наравно, колико је могуће начинити прецизне процене интензитета конфликта и степена његове деструктивности.

Начини управљања конфликтима

У литератури се најчешће наводи следећи скуп метода управљања конфликтима:

а) Конфронтација. – Овај метод или фаза управљања има за циљ да се проблем изнесе, како би се сагледале његове одлике. Ипак, он највише користи за оживљавање конфликта, за његово превођење из „апатичне“ фазе у фазу јасне

конфронтације. Обично се каже да „радна свађа“ не штети у полицији као и иначе у сваком раду.

б) *Повлачење*. – То је уздржавање од расправе. Очигледно је то један од поступака којим се може постићи да се конфликт стиша у ситуацији када је постао превише интензиван или када је постао деструктиван. Питање је, наравно, како постићи повлачење једне или двеју страна.

в) *Присиљавање*. – То је метод у којем једна од страна у конфликту намеће своју тачку гледишта, свој интерес. Тај метод одговара поступку решавања конфликта који је означен као метод присила и претњи.

г) *Ублажавање*. – Овај метод усредсређен је на изналажење заједничких интереса страна у сукобу. Налажење заједничких интереса је и метод за решавање конфликта. Али у овом контексту полази се од претпоставке да ће то довести до ублажавања конфликта, а не нужно и до његовог потпуног разрешења.

д) *Компромис*. – Компромис се може дефинисати на различите начине. Један од њих је да је то метод у којем свака страна даје мало да би добила мало. У концепцији управљања конфликтима, овај метод суштински не доноси ништа ново у односу на то како је он дефинисан у концепцији решавања конфликта. Овај метод свакако иде на ублажавање конфликта. Логично је да постизање компромиса у највећем броју случајева води коначном решавању конфликта, зато што је компромис најчешће, по природи ствари, резултат воље или бар договора супротних страна.

Више аутора предлаже свој скуп стратегија за управљање конфликтима. Један од познатијих скупова односи се на интерперсоналне, интрагрупне и интергрупне конфликте. Две основне димензије на којима се заснива ова класификација јесу брига за себе и брига за друге. Из тих димензија произлазе следеће стратегије:

а) *Интегрисање*. – Ова стратегија одликује се бригом за себе и за друге. Она укључује и низ посебних поступака како би се реализовала интеграција: отвореност, размена информација, испитивање разлика, трагање за решењем које задовољава обе стране.

б) *Услужност*. – Ова стратегија одликује се малом бригом за себе и великом бригом за друге. Зато што је њен циљ да се смире разлике, она мора ићи на задовољавање интереса других и наглашавање заједништва.

в) *Доминирање*. – Одликује се великом бригом за себе и малом бригом за друге. У њој једна страна иде на победу, на освајање нечије позиције и због тога укључује насилничко понашање. Последица је, наравно, игнорисање потреба и очекивања друге стране.

г) *Избегавање*. – Ова стратегија одликује се малом бригом за себе и за друге. Основни поступак је повлачење, а његова последица је да не могу бити задовољени интереси ниједне стране у сукобу.

д) *Компромис*. – Одликује се умереном бригом за себе и за друге. Обе стране у конфликту морају да одустану од дела својих интереса како би се нашло заједничко решење. Примена одређене стратегије управљања конфликтима зависи од ситуације, што значи да ниједна није универзално добра. Али, у принципу, интегрисање и компромис добри су за остваривање стратешких циљева, док су остале стратегије добре за остваривање тактичких циљева и за решавање дневних проблема.

И поред тога што постоји релативно велики број техника и метода за ре-

шавање и управљање конфликтима, оне ипак морају бити укључене у једну најопштију стратегију. Општа стратегија по Бојановићу (Бојановић, Штајнбергер, 1977) треба да има два основна дела: 1) дефинисање конфликта и 2) решавање конфликта.

Дефинисање конфликта

Суштина дефинисања конфликта јесте подизање нивоа њиховог разумевања, и он пролази кроз неколико фаза.

Пре свега, потребно је утврдити ко су стране у сукобу. Није ретка појава да експонирани актери у сукобу нису стварни, односно кључни актери.

Потом, потребно је утврдити шта је предмет сукоба. То није увек једноставно зато што сукобљене стране декларишу као свој циљ оне вредности и она решења конфликта који се више вреднују од њихових актуелних циљева.

За дефинисање конфликта један од најважнијих момената јесте одређивање врсте (категорије) конфликта, то јест утврђивање да ли је у питању конфликт интереса, конфликт вредности или комбинација ових двају. Ово је лакше одредити уколико се претходно утврди предмет сукоба.

Даље, треба сагледати како се манифестује сукоб. То су знаци несугласности, нетрпељивости, као и процена њиховог степена, затим, утврдити колики је степен агресивности сукобљених страна, како конфликт утиче на ефикасност у раду итд.

На крају, веома је важно утврдити да ли је сукоб конструктиван или деструктиван, јер од тога зависи које методе решавања конфликта треба применити. Да ли је конфликт конструктиван или деструктиван менаџер одлучује на основу два критеријума: 1) степен испољене нетрпељивости и агресивности и 2) степен утицаја сукоба на продуктивност групе.

Стратегија решавања конфликта

Стратегија решавања конфликта разликује се у зависности од тога да ли је конфликт конструктиван или је деструктиван. Са становишта присталица управљања конфликтима, конструктивне конфликте не треба сасвим елиминисати, већ их треба одржавати, јер је полазни став да управо овакви конфликти доприносе ефикасности групе. Када овај конфликт пређе у стање апатичности, тада се чак предузимају акције да се заостри конфронтација међу супротним странама. То се најчешће постиже организовањем расправе у којој се износе и супротстављају опречна гледишта. Има, међутим, и присталица схватања да сваки конфликт с појачаним нивоом нетрпељивости мора бити решаван и, ако је могуће, сасвим елиминисан. Када је реч о деструктивним конфликтима, дилеме тада уопште нема. Њих, свакако, треба решавати с циљем да буду елиминисани, иако је то у пракси веома тешко постићи.

Приступ решавању сваког деструктивног конфликта зависи од његове специфичности, а једна од могућих шема коју предлаже Бојановић (1977) обухвата:

1. *Изјашњавање позиција сукобљених страна.* – Први корак у решавању конфликта јесте изјашњавање позиција сукобљених страна. Ривали у конфликту често износе своје захтеве и не желе да се удубе у захтеве друге стране.

Ако ривали у сукобу нису у стању да сами дефинишу и разумеју позицију друге стране, то морају да учине уз помоћ трећег лица, по правилу менаџера.

Циљ ове прве фазе у решавању конфликта јесте: 1) да стране у сукобу от-

крију и дефинишу стварне позиције супротне (и своје) стране и да из своје процене елиминишу нереалне представе; 2) да открију здраву основу у позицији супротне стране и на тај начин да схвате да је и позиција ривала исто толико прихватљива или оправдана као и властита позиција; 3) јасно дефинисање интереса супротне стране омогућује да се схвати како се решење спора мора тражити на релацији између интереса двеју страна, а не негирањем интереса ривала.

2. *Утврђивање задатака у оквиру циљева организације којих мора да се држи свака од сукобљених страна.* – Није реткост да у фирми постоје нездрав ривалитет и конфликти између појединачних служби или одељења. Тако у полицији, нпр., одељење за малолетнички криминал може имати примедбе на одељење за наркомански криминал, али свако одељење има и низ примедба на рачун другог, рецимо финансијског одељења у вези с трошковима пословања. Када је сукоб јако изражен, он укључује међусобно изразито неповољне судове и агресивност.

У овом случају задатак менаџера је да на састанку са члановима двеју радних група утврди циљеве службе као целине. Посебно се наглашавају задаци сваког одељења у сукобу и све што раде ове две групе и што излази из оквира ових циљева несврсисходно је и штетно за службу. Групе се морају позвати да елиминишу све активности које излазе из овако дефинисаних планова.

3. *Налажење компромиса у оквиру циљева организације који делимично задовољавају захтеве сукобљених страна.* – У овој фази користе се предности компромиса како би сукобљене стране изашле из конфликта без осећања да су надигране или осујећене. После компромиса оне остају (или постају) ефикасне на послу; на пример, две групе дошле су, свака понособ, до добрих решења, али су далеко од целовитог успешног модела. Ривалитет између две групе прераста у конфликт. Свака група априори одбацује решења друге групе. Менаџер мора да предочи члановима двеју група да је њихов задатак да изнађу оптимално решење и да их нетрпељивост спречава да прихвате искуство оне друге групе.

Идеално решење би било да две групе почну да раде на једном, заједничком моделу, који би интегрисао све добре стране ранијих двају модела.

Стилови понашања менаџера у конфликтној ситуацији

Најчешћи стилови понашања менаџера у конфликтној ситуацији су:

1. *Избегавање конфликта* може водити нагомилавању нерешених проблема и стварати далекосежне последице по службу, али у одређеним околностима може бити од користи, и то онда када менаџер исправно предвиђа да су изгледи за решавање конфликта слаби, када су подређени у повољној прилици да сами изгледе конфликт, те би уплитање менаџера нанело више штете него користи, као и када је конфликт безначајан и невредан утрошка енергије менаџера.

2. *Изглађивање* подразумева минимизирање или потискивање извора конфликта у радној средини, као и ослањање на кооперацију и редуцију тензије. Менаџер се концентрише на емоционалне аспекте ситуације и настоји да стиша страст супротне стране у конфликту. Ова стратегија препоручује се када прети озбиљна емоционално експлозивна ситуација, када је неопходно одржати хармонију, макар и на неко време и када су конфликти настали искључиво због личних интереса учесника.

3. *Форсирање* подразумева да менаџер користи методе присиле и доминације, при чему занемарује интересе обеју страна у конфликту, правдајући свој стил интересима фирме. Ова стратегија може бити позитивна онда када се захтева брза акција, када се морају применити непопуларне методе зарад дугорочне добробити фирми и запослених и када се, нпр., у полицији поуздано установи да су доминација и притисак једини начини да се спасе углед службе и да се спрече распад и расуло у окружењу.

4. *Компромис* значи да је менаџер у конфликтној ситуацији спреман да неке од својих циљева жртвује како би смирио ситуацију. Није препоручљиво да менаџер превише рано прихвати компромисну ситуацију јер се тада не омогућава да се ситуација дијагностикује и потпуно јасно установи где су основи сукоба, што би могло помоћи у будућем сагледавању проблема. Ипак, компромис је некада оптимално решење јер омогућава да свака страна у сукобу не изгуби, или барем да се ниједној страни не омогући да буде у предности.

5. *Сарадња* је стил понашања менаџера у којем доминира његова жеља да што је могуће више задовољи и интегрише различите интересе у сукобу. Када постоје заједнички циљеви сукобљених страна, а неслагање се односи само на средства за задовољење циљева, препоручује се консензус као најбоље решење ситуације. Менаџер у овом случају мора бити спреман да ваљано сагледа туђа гледишта чак и када му се она чине неисправна.

Можемо на крају очекивати да ће стил којим ће се менаџер служити у циљу разрешавања конфликтних ситуација у својој средини зависити од структуре његове личности, његовог искуства и способности, од околности у којима ради и живи, од климе и културе у радној средини и низа других чинилаца. У сваком случају много је проблема, тешких ситуација и одлука које менаџер мора да доноси и решава ако жели да успешно обавља своје послове.

Последице конфликта

Као што се може закључити из претходних казивања, конфликт није могуће безусловно решити, нити га у потпуности елиминисати или ставити под контролу; зато ћемо у овом делу рада указати на последице конфликта, које могу да буду негативне и позитивне.

Конфликт је, пре свега, веома стресан јер производи снажне *негативне емоције*. Он омета нормалну комуникацију између појединаца, односно група људи, и на тај начин може скоро и да елиминише сарадњу и координацију између различитих организационих јединица, па и самих појединаца унутар њих, што има негативне консеквенце на остваривање постављених задатака и жељених резултата. Поред тога, конфликт одвлачи пажњу и троши преко потребну енергију и труд потребан да се постигну кључни организациони циљеви. Све ово заједно лоше утиче на стабилност и ефикасност полицијске организације.

Поједини негативни аспекти конфликта су суптилнији и мање уочљиви, те се стога често и превиђају. У организацијама где су конфликти чести долази до тога да њихови менаџери уводе чешће и оштрије контроле, а врло је уобичајено у таквим ситуацијама да менаџери мењају стил руковођења, наиме, демократски, односно либерални стил мењају аутократским, што се посредно такође негативно одражава на целокупну организацију.

Ситуација коју је проузроковао конфликт доводи посредно до тога да за-

вађене стране збију редове и истичу лојалност свом сектору, одељењу или одсеку, при чему се занемарују или потпуно заборављају заједнички циљеви и интереси. Међутим, превише кохезивности може да буде опасно и из још једног разлога. У питању је феномен познат под називом – групно мишљење. Проблем лежи у томе што чланови оваквих група имају велико поверење у одлуке своје групе, што доводи до тога да не изражавају било какве сумње у вези с њеним активностима, и при томе зауздавају сопствено критичко размишљање ради прилагођавања и слагања с групом.

Конфликт под неким условима може да произведе и *позитивне ефекте*, али само под условом да се конфликтом пажљиво управља и не дозволи да измакне контроли.

Конфликт омогућава да на површину испливају проблеми који су до његове појаве били игнорисани. У томе се и огледа корисност конфликта, јер је први корак ка његовом превазилажењу – сагледавање проблема који су и проузроковали конфликт.

Конфликт мотивише људе у сукобу да боље схвате и више сазнају о становишту свог противника, што може да има за последицу отвореност размишљања и прихватање неких од противничких ставова.

Дакле, конфликт обично подстиче разматрање нових идеја и приступа, што омогућава иновације и промену. Увиђа се да не може да се настави „по старом“, већ сазрева свест о потреби за променама и доношењем других „тешких“ одлука.

Стране у конфликту боре се да достигну што већу перфекцију како би превазишле свог ривала, што повећава мотивацију и учинак унутар сукобљених група и има за последицу већу приврженост организацији и лојалност свом сектору, одељењу или одсеку.

Може се рећи да се највећи позитивни ефекти конфликта огледају у томе што конфликти могу да доведу до доношења бољих одлука. Када доносиоци одлука приме информације које нису у сагласности с њиховим ставовима, они обично боље процењују и долазе до адекватнијих одлука него када нема супротстављених мишљења, односно конфликта (Greenberg & Baron, 1998: 397–399).

Закључне напомене

С правом се може тврдити да живимо у свету конфликта који прожимају сваки аспект наших живота. Будући да конфликте не можемо да избегнемо, најбоље је да се с њима суочимо због тога што игнорисање конфликта, односно бесконфликтни односи нису добри за организацију и воде њеном стагнирању. Најлакше је да свако толерише понашање сваког, да се менаџери међусобно подржавају у циљу остваривања личних користи, да занемарују конфликте међу запосленима и сл., али овакво заташкавање конфликта представља сталну опасност да ти конфликти испливају на површину још већи и нерешивији.

Од оваквих тенденција није имуна ни полицијска организација, у којој се заташкавање конфликта и реактиван положај менаџера директно одражава на незадовољство припадника полиције, а индиректно и на ефикасно и ефективно обављање полицијских послова. Полицијски менаџери морају прихватити, данас преовлађујуће, схватање да без конфликта нема развоја (напрет-

ка), те би се морали с њим ухватити у коштац и покренути процес његовог трајног решавања, односно управљања њиме.

Прошло је време реактивних полицијских менаџера који најчешће нису ни свесни да постоје конфликти у организационој јединици којом руководе. Неспособност менаџера да управља конфликтима више штети организацији од конкретних, лоше донетих одлука. Сваки менаџер у полицији, да би био успешан у свом послу, мора да познаје природу, узроке, врсте и последице конфликта, а затим и начине како да их контролише, каналише и решава. Само такав приступ може довести до тога да конфликт резултује позитивним исходом. Из конфликта не мора да се изађе поражен и незадовољан, већ, ако се њиме зна управљати, скоро увек, задовољан или бар поучен.

Литература

1. Бојановић, Р., (1988), *Психологија међуљудских односа*, Београд: Научна књига.
2. Бојановић и Штајнбергер (1977) *Међуљудски односи у радној организацији и чиниоци који утичу на њих*, Београд, непубликовано истраживање.
3. Greenberg, J., Baron, R., (1998), *Понашање у организацијама, Разумевање и управљање људском страном рада*, Београд: Желнид.
4. Дамјановић, М.,(1990), *Менаџерска револуција*, Београд: Завод за уџбенике и наставна средства.
5. Дулановић, Ж., Циновић, М., (2003), *Основи организације*, Београд: Факултет организационих наука.
6. Петковић, М., (2008), *Организационо понашање са менаџментом људских ресурса*, Београд: Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду.
7. Талијан, М., (2004), *Руковођење унутрашњим пословима*, Београд: ВШУП.
8. Бекец, Т., Неријешени сукоби више штете од лоших пословних одлука, Лидер, <http://www.liderpress.hr/Default.aspx?sid=28933>, 01.07.2011.

CONFLICT RESOLUTION AND MANAGEMENT IN MANIFESTATION (AND DEVELOPMENT) OF INSTITUTIONAL CAPACITY OF POLICE

Summary

One of the most difficult and unavoidable tasks that managers must perform, including the managers in the police, is resolution and conflict management. In fact, the practice shows that managers, regardless of where the work activity, much of their time spent on conflict resolution and conflict management. Mastering the art of conflict management and resolution has practical relevance to police management in the management of human resources.

In addition to introductory and concluding remarks, in this paper, with application to the police organization, is concept of conflict, the causes of conflicts, types of conflict, methods and techniques for conflict resolution, conflict management and conflict consequences.

КРИМИНАЛИСТИЧКА АНАЛИЗА ПРОФИЛА ЖРТВЕ КРИВИЧНОГ ДЕЛА

Зоран Ђурђевић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Ненад Радовић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Поред увода и закључка рад се састоји из три дела. Аутори су у раду настојали да укажу на корисност анализе профила жртве у поступку доказивања. У уводном делу дате су основне информације о тенденцији примене виктимологије у истрази и на суду. У другом делу, полазећи од премисе: Ако не знамо ко је жртва, на који начин живи и како је повезана с другима, не можемо извести ни објективан закључак зашто је постала објекат радње кривичног дела?, кратко су обрађени фактори виктимизације и критеријуми које учинилац користи у избору мете, жртве у извршењу кривичног дела. Трећи део посвећен је виктимогеном поврату као елементу профила жртве и начину како криминалиста може користити те информације у поступку доказивања. У четвртом делу изнете су основне криминалистичко-оперативне препоруке за прикупљање информација неопходних за израду профила жртве с посебним аспектом на реконструкцију њених активности у последња 24 сата. На крају, у закључку је направљен кратак осврт на стандарде поступања са жртвама.

Кључне речи: виктимогенеза, жртва, профил жртве, учинилац, поступак доказивања.

Увод

Ефикасност поступка доказивања директно је условљена објективним сагледавањем елемената троугла анализе (учинилац–жртва–место извршења). Радњу учиниоца немогуће је објективно реконструисати без анализе основних карактеристика профила жртве. Информације о жртви представљају основу за постављање верзија о учиниоцу, *ко је имао мотив да изврши кривично дело чији је објекат радње конкретна жртва?* Кривокапић и Крстић сматрају да „криминална радња никада не може бити у потпуности разоткривена и разјашњена искључивим свођењем на криминогенезу: *Како и зашто је извршена криминална радња?* Тек узимањем у обзир и виктимогенезе: *Како и зашто је неко лице постало жртва криминалне радње, она ће моћи бити расветљена у целини*“ (Кривокапић & Крстић, 2009: 76). Тарви истиче да је после више од века проучавања истражне и судске праксе, у науци прихваћен став да велики значај за поступак доказивања има успостављање веза између примарних компонената кривичног дела, учиниоца, мете (жртве) и места извршења кривичног дела. Истраживање и документовање доказа о успостављеним везама су праг циља свих истрага, тако да кривични истражитељи могу обезбедити адекватан темељ за судски поступак. То су стубови судског поступка. Када ови стубови нису истражени, испитани, и чврсто ус-

постављени, теорије случаја у основи не могу бити објективно засноване. Оне се у најбољем случају могу слабо преклопити са случајем, а у најгорем, бити погрешне као последица утицаја политике, емоција, незнања или личних интереса. У том контексту, примена форензички виктимологије је неопходна заштита (Turvey, 2006:123.).

Виктимологија је наука о жртвама (*victima*: жртва, *logos*: наука). Почеци развоја виктимологије везују се за четрдесете-педесете године прошлог века, када су Ханс фон Хентиг, Бењамин Менделсон и Хенри Еленбергер (Hans von Hentig, Benjamin Mendelsohn и Henry Ellenberger) у центар истраживања ставили интеракцију између учинилаца и жртава и допринос жртава извршењу кривичног дела. Историјски гледано, латински термин „*victima*“ коришћен је за опис лица или животиња чији су животи били предодређени да буду жртвовани божанству. У деветнаестом веку, термин жртва повезује се с појмом штете или губитка уопште (Spalek, 2006: 24). Данас, у великом броју правних система термин „жртва“ користи се за опис сваког лица које је претрпело неки губитак, повреду или тешкоћу због незаконитог поступања другог појединца, групе или организације (Turvey & Petherick, 2009: 2).

У последње време у научној литератури могу се срести термини „форензичка криминологија“ и „форензичка виктимологија“¹. Предмет њиховог истраживања је примена знања криминологије и виктимологије у поступку доказивања. Форензичка виктимологија (Forensic Victimology) представља научно истраживање жртава да би се дали одговори на питања истраге и суда. То укључује тачно, критично и објективно наглашавање начина живота жртве и околности догађаја који су довели до повреде жртве, прецизну природу било каквих повреда или претрпљене штете (Turvey & Petherick, 2009: 1). Предмет форензичке виктимологије је да се научним методама прикупе, анализирају и интерпретирају информације повезане са жртвом одређеног кривичног дела или серије кривичних дела, са задатком да се допринесе доношењу квалитетнијих судских одлука. Имајући у виду природу рада, а нарочито простор који томе треба посветити, на овом месту нећемо улазити у расправу термина „форензичка криминологија“, „форензичка виктимологија“, „форензика“ и „криминалистика“. Питерик и сарадници истичу да форензичка виктимологија у истрази и евентуалном судском поступку својом анализом жртве настоји да (Petherick, Turvey, & Ferguson, 2010: 223):

1. помогне у контекстуализацији тврдње о виктимизацији;
2. помогне у утврђивању или негацији навода о виктимизацији;
3. помогне да се установи природа изложености жртве штети или губитку;
4. помогне у утврђивању модуса операнди и мотива учиниоца;
5. помогнемо да се успостави круг осумњичених;
6. помогне да се у истрази повежу нерешени предмети.

Све информације које на објективан начин указују на елементе профила жртве значајне су за откривање учинилаца и поступак доказивања. Да би се то постигло, неопходно је као стандард прихватити препоруку да виктимолошки закључци и докази морају бити објективни, изведени употребом научних метода и правно релевантни. У поступку истраге неопходно је обезбедити доследно поштовање стандарда прикупљања, чувања и документовања доказа повезаних са жртвом.

¹ Форензичка виктимологија сматра се граном форензичке криминологије.

Сваки неразјашњен елемент везе учинилац–жртва мора бити пажљиво истражен све док се не добије објективан и правно релевантан одговор. Све информације које указују на профил жртве, елементе који су могли представљати виктимогену карактеристику која је утицала да неко лице постане објект радње конкретног кривичног дела путоказ су ка учиниоцу. Да бисмо дошли до релевантних информација које ће указати на потенцијалну везу жртве и учиниоца, треба да користимо све могуће, расположиве изворе од анализе листе коришћења телефонских позива, имејла (e-mail), налаза и мишљења лекара судске медицине (врста повреда – начин настанка повреда, средство, професија), записника о увиђају (место извршења, трагови), налаза и мишљења различитих вештака до обавештења о начину живота и профилу жртве (навике, ставови, систем вредности, свакодневне активности, повезаност с породицом, односи на послу итд.). Посебну важност за извођење закључака о вези учинилац–жртва, мотиву учиниоца и чињеници да ли је кривично дело планирано представља реконструкција кретања жртве и контаката у последња 24 часа.

Идентификација виктимогених ризика у профилу жртве

Са аспекта виктимологије за криминалисту је важно објективно упознавање жртве као реалне, конкретне личности и фактора начина живота који су допринели да такво лице постане објект радње кривичног дела. Важан, полазни сегмент у утврђивању виктимогених ризика јесте да се схвати да живот сваке жртве треба сагледати из више углова. Сваки човек има професионални, јавни, као и приватни, породични живот. Професионалне и јавне активности су отворене и доступне сваком и до информација о њима може доћи свако кога оне занимају. Насупрот томе, приватни, породични живот је затворен и њега познају само чланови породице и лица која се сматрају пријатељима. Поред наведеног, у литератури се често указује и на сексуални живот, који је најмање познат, а често и извор мотивације за извршење кривичног дела. У свим наведеним сегментима постоје промене али и противречности. Неке од њих су прихватљиве и пожељне, а неке неприхватљиве и у сукобу с моралним и законским нормама, а често и интересима других лица. За неке се одмах зна, а неке се настоје чувати као тајна. Заправо, наведено представља основу за дефинисање важне криминалистичке препоруке која полази од профила жртве: **Ако не знамо ко је жртва, на који начин живи и како је повезана с другима, не можемо извести ни објективан закључак зашто је постала објект радње кривичног дела?**

Да би објаснио како треба да изгледа квалитетна стратегије за превенцију криминала, Ханс фон Хентиг поставио је питање: **Шта утиче да жртва постане жртва?** (Meadows, 2007: 32). Да би дошло до извршења кривичног дела, у складу с теоријом рутинске активности, морају се функционално поклапати просторне и временске активности учиниоца и мете, жртве у одсуству заштитника који би спречио извршење кривичног дела. Присуство, односно одсуство наведених елемената представља основу за утврђивање ризика. У истом контексту, Хоуп предлаже четири категорије као релевантне: физичка близина, изложеност криминалу, атрактивност мете и присуство/одсуство способног заштитника. Први елемент указује да је виктимизација већа, уко-

лико се људи крећу у близини места где се окупљају учиниоци и где се чешће врше кривична дела. Други, истиче да начин живота може како смањити тако и повећати ризик. Код трећег, Хоуп наглашава да учиниоци неке мете виде као атрактивне и вредне. Четврти указује да тамо где не постоје елементи заштите, неко ко ће спречити извршење кривичног дела, постоји већи ризик да се постане жртва (Норе 2007: 62–90).

Из перспективе виктимологије, потенцијални учинилац одређује се као лице које има мотив да изврши кривично дело чији ће објекат радње бити конкретна мета, жртва. За објашњење процеса у којем учинилац свесно или подсвесно бира жртву – мету користи се термин „селекција жртве“. Критеријуми селекције потенцијалне мете, жртве представљају одраз врсте кривичног дела, мотива, односно циља који се жели постићи и структуре личности учиниоца. Вишеструке убице који припадају типу мисионара за своја злодела бирају лица која поседују одређене особине личности, карактеристичан начин живота, припадају одређеној професији или конкретној групи (на пример, проститутке, припадници одређене расне или верске заједнице, имигранати). Критеријум за селекцију жртве јесте њена припадност конкретној групи² а не нека њена лична, индивидуална карактеристика.

Жртва мора да буде погодна да би предузимањем радње учинилац могао да задовољи мотив због којег је и донео одлуку да изврши кривично дело. Аналогно томе, мотив представља полазни, али не и једини критеријум на основу којег учинилац одабира могућу мету – жртву. Поред мотива, критеријуми селекције одраз су структуре личности и врсте кривичног дела. Различити разлози инкриминације (кривичних дела, групе кривичних дела) указују и на различите објекте кривичноправне заштите, због чега су и критеријуми учинилаца по својој природи различити. Перцепција ризика да буде откривен и користи до које долази извршењем дела, односно спремност да се прихвати ризик за ту корист зависе од профила учиниоца. Управо због наведених разлика сваки учинилац има своје критеријуме селекције. Тарви описује шест фактора који могу утицати на селекцију жртава и мотивацију учинилаца (Turvey, 2008: 204–205):

- **Доступност.** Односи се на доступност одређене жртве за учиниоца.
- **Локација.** Често се просторне активности жртве и учиниоца функционално преклапају.
- **Рањивост.** Односи се на перцепцију учиниоца, да ли је изабрани начин напада и извршења дела у складу с виктимогеним карактеристикама жртве.
- **Веза са жртвом.** Жртва изабрана на основу неке врсте везе са учиниоцем (брачни друг, родитељ, члан породице, сарадник, пријатељ, цимер, наставника итд.).
- **Симболички критеријуми.** Жртве су изабране на основу поседовања

² Убиство члана групе која по субјективном мишљењу учиниоца не треба да постоји за таквог учиниоца је **животна мисија**: да свет ослободити таквих, за њега „непожељних лица“. Жртве оваквих убиства су супституенти лица чије активности су допринеле формирању животне мисије, да свет треба ослободити припадника конкретне групе. Учиниоци нису душевно болесна лица. Извор мотивације треба тражити у менталном систему учиниоца, **психолошким доживљајима догађаја из прошлости који служе као покретачка снага и извор мржње неке групе лица**. Одлука о убиству мисионара резултат је свесног избора, одабира направљеног на основу субјективних критеријума о оправданости/неоправданости нечијег постојања. Они свој акт сматрају добрим. Учиниоца после извршеног убиства пита: „**Зашто је неко (заједница) због ње узнемирен? Убио сам к...** Она шири болест. Зар не схватају да сам радио као државна служба смањујући на такав начин број венеричних болести?“ Holmes, R.M. & Holmes, T.S. (2009). *Profiling Violent Crimes: An Investigative Tool* (fourth edition). Los Angeles et-al: Sage Publications, Inc.

сличних карактеристика с лицем које је у некој вези са учиниоцем (брачни друг, родитељ, члан породице, колега, пријатељ, цимер, наставника итд.).

- **Критеријуми фантазија.** Жртве су изабране на основу особина које учинилац сматра посебно пожељним или потребним за задовољење одређених фантазија. Информације о врсти пожељних или неопходних особина изводе се из података о жртви и криминалног потписа учиниоца.

Сваки од ових критеријума не мора бити присутан, односно не мора имати утицај на избор жртве. Према Тарвију, најбољи начин за извођење закључака о критеријумима јесте темељна анализа односа виктимогенезе и мотива учиниоца (*одређивање ко је заиста жртва, у светлу онога што је учинилац веровао да је она предузимајући конкретну радњу кривичног дела*).

Степен и природа виктимизације могу бити различити. Лице може бити свесно али и несвесно фактора ризика који могу довести да постане објекат радње кривичног дела. Виктимизација може да буде стварна или претпостављена, непосредна или посредна, лична или колективна. Неки аутори (Petherick и Turvey, 2008: 383) праве разлику између виктимогених елемената који су карактеристични за свакодневни начин живота жртве од оних који су утицали да лице постане ситуациона жртва кривичног дела. Када је у питању **свакодневна изложеност**, потенцијално штетни елементи последица су начина живота жртве, личних карактеристика, фактора средине у којој живи и ради, као и претходних избора у животу. **Ситуациона изложеност** елементима виктимизације представља стварно излагање ситуацијама које могу довести до повреде жртве, и оне проистичу из окружења и личних особина у време виктимизације. Овде је битно напоменути да виктимогени фактори који су допринели извршењу кривичног дела нису обележја начина живота већ тренутне ситуације (објекат радње кривичног дела јесте лице које је било у алкохолисаном стању али не припада групи зависника од алкохола и алкохол није обележје његовог начина живота).

Код анализе фактора **свакодневне изложености** неопходни су истраживање и процена личности жртве, и њеног (жртвиног) личног, професионалног и друштвеног, животног окружења (Turvey, 2008: 357–394). Узрочна веза између живота жртве и њене виктимизације није увек јасна. Тешко је утврдити колики утицај неки фактори могу утицати на вршење кривичних дела. Питерик и Тарви (Petherick и Turvey, 2008: 180–183) направили су листу општих карактеристика које највише могу да утичу на могућност да се постане жртва кривичног дела. Наравно, ову листу не треба сматрати као свеобухватну и затворену: бес; емотивна нестабилност; хиперактивност; импулсивност; анксиозност; зависност и болести зависности; самодеструктивно понашање; пасивност; ниско самопоштовање; депресија или безнадежност; негативност; емоционално повлачење; потреба за пажњом или симпатија; историја самоповређивање; девијантно сексуално понашање. Исто тако, треба истаћи да постоје многе професије и начини живота за које постоји велика сагласност да доприносе повећању ризика да се постане жртва кривичног дела (Kelson, 2006: 19)

Генерално, животне навике на виктимогенезу могу утицати на три начина: стварањем перцепције о сукобу са учиниоцем; повећањем присуства жртве у околини преступника или њене предиспозиције према криминалу; и перцепцијом учиниоца да је конкретна жртва погодна мета за извршење кривичног дела (Turvey & Petherick, 2009: 170).

Сигел (Siegel, 2007: 47) указује да учешће жртве у извршењу кривичног дела може бити пасивно или активно. *Пасивно учешће* јавља се када жртва манифестацијом неког личног својства, опредељења или припадности несвесно подстиче потенцијалног учиниоца да изврши дело (навијач једног клуба који постане жртва насиља навијача другог клуба). Код *активног учешћа* жртва прва почиње конфликт из којег излази с више последица. Међутим, то такође може буде у вези с факторима начина живота жртве. Неки аутори (Hindelang, Gottfredson и Garofalo, 1978: 89) тврде да су неки људи више склони да буду жртве, јер њихове навике, обичаји и понашања чешће су усмерена на контакте с криминалом и криминалцима (теорија начина живота). Како Сигел (Siegel, 2007: 75) објашњава: „Основа теорије начина живота је да злочин није образац појава већ одраз животног стила лица.“ Једноставније речено, чешћи контакти и везе с преступничком средином повећавају степен вероватноће да неко постане жртва кривичног дела.

Ситуациони фактори манифестују се у конкретном догађају који за последицу има кривично дело. У великој мери „од *физичких и менталних способности жртава, усвојених механизма за решавање проблема и способности за реалну перцепцију стварности* зависи да ли ће потенцијална жртва позитивно решити непријатну ситуацију и избећи извршење кривичног дела; на пример, способност жртве за избегавање конфликтних ситуација или њихово решавање мирним путем. У мноштву свакодневних, животних ситуација, жртве често не препознају оне које су опасне. Заправо, игноришу их, потцењујући потенцијални ризик да могу бити објекат радње кривичног дела. Жртва не мора насиље ничим изазвати, сам конфликт може бити последица фантазија и халуцинација самог насилника, али својим поступцима може ублажити или повећати степен насилничког понашања учиниоца. Управо, тежину последице код кривичних дела са елементима насиља у великој мери **детерминише успостављени интерперсонални контакт** између учиниоца и жртве (Бурђевић & Маринковић, 2010: 136).

Врло важни ситуациони фактори који утичу да неко постане мета – жртва кривичног дела јесу *карактеристике места и времена активности жртве*. Ови фактори најчешће су одраз уобичајеног дневног распореда редовних активности жртава. Ризик постоји уколико се у одређеном времену просторне активности жртве поклопе с просторним активностима потенцијалног учиниоца. Место и време као детерминанте из перспективе учиниоца могу представљати позитивне³ или негативне⁴ услове за извршење кривичног дела. Који су позитивни а који негативни зависи од аспекта са ког посматрамо (учинилац, жртва) и врсте кривичног дела. Силовање се за разлику од џепне крађе никада неће извршити на малом простору (јавно место) где се у истом тренутку налази велики број људи, што су, из перспективе учиниоца, погодни услови, а из перспективе жртве фактори ризика (градски превоз у шпицу, због гужве контакт с другим лицем је нужност која се прихвата, али и добра прилика за џепароша). Из наведеног можемо извести закључак да се сви си-

3 Мрачна улица којом у то време ретко ко иде пружа довољно времена учиниоцу да предузме радњу кривичног дела. Уколико је у питању неко кривично дело са елементима насиља, ова детерминанта ће се манифестовати кроз број и природу повреда (место и расположиво време пружају услове за мучење и злостављање жртве).

4 Мало је вероватно да ће учинилац напасти жртву на јавном месту за које сви знају да је покривено видео-надзором. Уколико до конфликта и дође, учинилац ће настојати да што пре напусти место, због чега ће се на жртви наћи мањи број повреда него да је нападнута на месту које није осветљено и нема видео-надзор.

туациони фактори који утичу да неко постане жртва кривичног дела морају интерпретирати у истом временско-просторном оквиру.

Статистичка анализа кривичних дела указује на одређене правилности, време када се најчешће врше кривична дела на конкретном месту, жаришне тачке. Не врши се на свим подручјима исти број кривичних дела, нити кривичних дела исте врсте, нити су сва места која жртва свакодневно посећује подједнако безбедна. На појединим подручјима врши се укупно већи број кривичних дела, нека од њих могу посебно бити оптерећена конкретном врстом или групом кривичних дела (силовање, кривична дела са елементима насиља, кривична дела у вези са опојним дрогама). Таква места представљају већи ризик да се постане жртва ситуационог кривичног дела, нарочито ако на тим подручјима изостају они који ће утицати на спречавање кривичног дела.

Криминалиста мора да утврди све факторе који су били присутни у току извршења кривичног дела, идентификује начине на које су утицали на динамику радње, понашање учиниоца и жртве. Динамика кривичног дела не може бити у потпуности реконструисана, објашњена и доказана искључивим посматрањем активности учиниоца; за то је неопходно сагледавање и активности жртве. Рок кривично дело посматра као интерактивни процес, где је кривично дело одраз односа, веза између жртве и учиниоца, у којој свака радња, без обзира на форму и садржај, утиче на извршење кривичног дела (Rock, 2007: 42). Овај став своју пуну примену може наћи у анализи контактних трагова (трагови борбе). Тачније, без реконструкције елемената радње жртве (положај жртве у тренутку наношења повреде) немогуће је извести закључак о механизму настанка било које повреде. Место и време напада на жртву зависи од активности жртве (путање, времена и начина кретања). То су фактори ризика којима се жртва излаже. Управо, утврђивањем виктимогених ризика не добија се само одговор на питање **зашто је конкретно лице жртва већ и коме је такво лице могло бити мета – жртва конкретног кривичног дела (зашто, питање мотивације)**. Мање информација представља и мању могућност за извођење закључака не само о профилу жртве већ и о учиниоцу и мотиву кривичног дела, то јест због чега је радња усмерена на конкретну жртву.

Виктимогени поврат као елеменат профила жртве

Постоје лица која су два или више пута била објекат радњи кривичних дела. Поставља се питање узрока, услова услед којих до тога долази и начина како криминалиста информације о тим виктимогеним ризицима може искористити у откривању учиниоца, односно поступку доказивања? У зависности од услова у којима неко лице поново постаје објекат радње кривичног дела, можемо разликовати две ситуације: исти и различит виктимогени амбијент.

Исти виктимогени амбијент постоји када неко лице у истим околностима буде објекат радње двају или више кривичних дела, од стране истог или различитих учинилаца; на пример, продавац у трафици је жртва више разбојништава или је жена жртва насиља у породици (извршиоци могу бити различити чланови породице). Притом, они могу да буду објекат радње истих или различитих кривичних дела. За виктимогени поврат битно је да та кривична дела нису део истог инцидента, да међу њима постоји одређени временски интервал. Неће постојати виктимогени поврат уколико учинилац прво силује,

а затим и покраде жртву (стицај) у оквиру истог криминалног догађаја. Различит виктимогени амбијент постоји када радник на трафици постане жртва разбојништва ван свог радног места. Неће постојати различит виктимогени амбијент уколико исти радник у току рада на другој трафици поново постане жртва разбојништва, зато што је основни фактор његове виктимизације природе радног места. То су у одређеном смислу објективно условљени фактори који нису детерминисани карактеристикама жртве већ природе радног места. Ризик постоји без обзира ко радио на том радном месту. Наравно, потенцијална жртва својим понашањем може утицати да се смањи ризик, али га не може неутралисати зато што она није циљ радње већ противправна имовинска корист, а она (жртва) је препрека која стоји на путу за остваривање тог циља.

Криминалиста у свакој криминалистичкој обради треба да изврши проверу да ли је жртва конкретног кривичног дела пре тога била објекат радње или учинилац неког кривичног дела. Уколико имамо жртву која је то већ била, неопходно је утврдити да ли су у питању иста или различита кривична дела. Исто тако, важно је утврдити да ли су код новог кривичног дела манифестовани исти виктимогени елементи, као и њихов допринос извршењу кривичног дела као код ранијег. Криминалиста мора да провери верзије о успостављеним везама, а не само да претпостави да постоје због временских или просторних поклапања. Поврх тога, не треба заборавити да се исто лице може појавити у улози и жртве повратника и учиниоца повратника (дилер опојних дрога који је више пута осуђиван, због сукоба између организованих криминалних група био је предмет напада и наносења телесних повреда). Криминалиста мора искористити елементе који се односе на претходна кривична дела, како би усмерио своје активности ка кривичним делима која су тренутно предмет доказивања. **Виктимогени и криминогени елементи који су допринели првом кривичном делу могу нам помоћи да разумемо друго кривично дело.**

Постоје жртве које свој статус жртве прихватају као стање које се не може променити. За њих је карактеристично осећање беспомоћности, оне верују да немају контролу над таквом ситуацијом и да је сваки напор да га промене узалудан. Резултат је често равнодушност, понашање, без обзира на патње и насталу штету, којим се сопствени положај прихвата као чињеница која се не може променути. Наведено понашање у случајевима насиља има и психолошке последице, које се манифестују рзличитим синдромима, међу којима је најпознатији синдром испребијане жене (Battered Woman Syndrome – BWS⁵). Исто тако, потребно је рећи да у оваквим ситуацијама није жртва само жена, то су и деца. Затим, треба поменути и трауме које се јављају као последица силовања (Rape Trauma Syndrome-RTS), али и оне које се јављају још у току узнемиравања жртве од стране учиниоца (Stalking Trauma Syndrome – STS). Међутим, данашња жртва сутра може постати учинилац. Термини као што су „круг насиља“ и „међугенерациско злостављање“ настали су како би се описала тенденција људског бића да нанесе другима исти бол и патњу којој су били лично изложени или да се ставе у исте услове у којима су они живели. Феномен да учинилац постане жртва, а жртва – учинилац, отвара три важна предмета за дебат у (Fattah, стр.80):

5 Ментални поремећај који се јавља код жена које су дужи временски период биле изложене насиљу; за последицу има усвојено понашање да се те жене не супротстављају злостављању зато што не могу утицати да оно престане.

Постоји блиска веза између виктимизације и понашања учиниоца, они су две стране истог новчића. Отуда је немогуће да се открије истина разумевањем само једног а занемаривањем другог.

Популације жртава и учинилаца нису, као што се обично верује, две различите и међусобно искључиве популације. Оне су хомогене и преклапају се у великој мери. Јучерашње жртве често су данашњи насилници, а данашњи преступници често су сутра жртве.

Улоге жртве и виктимизација нису фиксне, додељене или статичке. Оне су динамичне, променљиве и заменљиве. Исто тако, појединац може да се креће узастопно или чак истовремено из једне улоге у другу.

Криминалистичко-оперативне препоруке за прикупљање и анализу информација о профилу жртве

За поступак доказивања неопходно је утврдити везу учинилац – жртва. Један од почетних праваца за идентификацију могућих веза представља прикупљање информација о жртви, неопходних за израду профила. Информације о профилу представљају добру основу за почетак криминалистичке обраде. Потребно је да се анализирају свака карактеристика жртве и релације учинилац–жртва–место извршења. Вестон и Велс (Weston и Wells, 1974: 97) направили су списак прелиминарних виктимолошких упита који се највише користе у прикупљању релевантних информација на почетку, идеално пре него што екипа за увиђаје са истражним судијом стигне на место извршења кривичног дела:

1. Да ли жртва зна учиниоца?
2. Да ли жртва сумњичи неко лице? Зашто?
3. Да ли жртва има криминалну историју? Историју пријаве кривичних дела?
4. Да ли жртва има оружје?
5. Да ли је жртва агресивна личност?
6. Да ли је жртва била предмет било ког полицијског извештаја?

Прикупљање ових информација, заједно с пажљивим испитивањем физичких доказа, пружа полазну тачку за хеуристичку, криминалистичку активност. Да би се овај циљ објективно остварио, National Institute of Justice у свом приручнику „Death Investigation: A Guide for the Scene Investigator“, у одељку (Section) E: *Establishing and Recording Decedent Profile Information* (1999: 39–43) дао је низ смерница за прикупљање **информација о профилу жртава** релевантних за поступак доказивања. Због своје једноставности, узећемо инклузивну листу коју су на основу наведених смерница саставили Питерик, Тарви и Фергусон (Petherick, Turvey & Ferguson, 2010: 224–225):

1. Одредити физичке карактеристике жртве (расу, тежину, висину, боју косе, боју очију итд.).
2. Одредити професију жртве или место рада и смене, распоред рада.
3. Саставити извештај о томе да ли жртва има криминалну прошлост (кривично осуђивана).
4. Саставити списак дневних активности жртве (обавезе, навике).
5. Саставити комплетан списак чланова породице жртве са информацијама о начину њиховог контактирања. Обавити интервју са сваким од њих.

6. Саставити комплетну листу пријатеља жртве са информацијама о начину њиховог контактирања. Обавити интервју са сваким од њих.
7. Саставити комплетан списак сарадника жртве са информацијама о начину њиховог контактирања. Обавити интервју са сваким од њих.
8. Прикупити информације о медицинској историји жртве.
9. Прикупити информације о могућем психијатријском лечењу жртве. Интервју са свима који су учествовали у лечењу.
10. Саставити листу евентуално коришћених лекова жртве. Упоредите то с познатим резултатима токсиколошких вештачења.
11. Прикупити информације о финансијској ситуацији жртве (кредити, кредитне картице, пореске пријаве, полисе осигурања и др.).
12. Саставити извештај о историји едукације, школовања жртве.
13. Саставити извештај о местима где је жртва живела/живи или радила/ради (где он или она живи, када и с ким, итд.).
14. Прегледати, када је то могуће, личне предмете жртве, лично окружење (аутомобил, канцеларију, школу, стан). Прегледати све расположиве фото-албуме, дневнике и часописе. Направите напомене: музички и књижевни правци. Изведите закључке: како жртве гледају на сопствену личност, оно шта желе да сви мисле о њој, како се осећају у свом животном/радном окружењу.
15. Саставити извештај о коришћењу мобилног телефона, рачунара и интернета. Када је то могуће:
 - а. Утврдити провајдера.
 - б. Утврдити имејл (e-mail) адресу жртве.
 - в. Размотрити књиге жртве, адресу или контакт базе података.
 - г. Размотрити долазну и одлазну електронску пошту жртве.
 - д. Проверити сва документа у рачунару жртве.
 - ђ. Утврдити када је жртва последњи пут користила рачунар и пронаћи различите софтверске апликације.
16. Направите временски дијаграм последњих познатих активности жртве, документовати све изјаве сведока и материјалне доказе.
17. Утврдите последњу познату трасу путовања коју је жртва на било који начин користила. Покушајте да видите пут из перспективе жртве, а затим из перспективе потенцијалних учиниоца. Ове перспективе одвојено документујте.
18. Потражите безбедносне видео-камере дуж пута жртве, или потенцијалног пута, које су можда забележиле активности жртве или чак стварно извршено дело.

За Тарвија и Питерика (2009: 124–125) посебно су значајне околности у оквиру којих је дошло до извршења кривичног дела, због чега су дефинисали листу фактора које треба размотрити у поступку доказивања (по њима, у оквиру форензичке виктимологије):

1. Власништво: Ко је власник локације уколико није јавно место, да ли је осигурана? Да ли је жртва знала те чињенице?
2. Повезаност жртве с локацијом: Зашто је жртва била на тој локацији? Да ли тамо живи, ради, или је чест посетилац? Утврдити како је жртва стигла на локацију, начин на који је дошла, да ли је то њен избор и зашто (ако је нападнута на улици, одакле је дошла и где је ишла)? На овакав начин

се може утврдити да ли жртва познаје локацију или не, да ли је могла да предвиди промене у окружењу које утичу на ризик?

3. Безбедност: Колико је тешко доћи и отићи непримећено; које мере безбедности постоје (врата, браве, камере, патроле полиције), и да ли су очигледне или прикривене? Да ли су се са суседних подручја (места) могле снимити било какве радње повезане с кривичним делом?
4. Осветљење места и окружења: Колики је био степен видљивости, покривености места где је кривично дело извршено, и да ли је осветљење било укључено у време извршења дела?
5. Суседна места, резиденције и предузећа: Оно што је у близини локације? Да ли се са њих могло видети извршење кривичног дела или нека радња повезана с кривичним делом? Направите листу суседних кућа и предузећа где се могу прикупити обавештења.
6. Сведоци: Да ли их има? Уколико их има, навести услове посматрања (карактеристике места кривичног дела и места са ког се дело могло посматрати) и да ли су посматрали долазак, одлазак или само извршење кривичног дела? Да ли је место извршења на отвореном (колика је удаљеност са које је посматрано) или је то у затвореном и звучно изолованом простору? Направите списак потенцијалних сведока за интервјуе.
7. Криминална прошлост жртве: Каква је криминална прошлост – врста кривичног дела, учинилац или жртва, и места где су вршена кривична дела?

Информације које се добију потребно је искористити за изразу профила жртве. Профил жртве, критеријуми селекције, врста кривичног дела, начин извршења и специфични елементи последице указују на мотив учиниоца и друге елементе његовог профила (ко је могао да изврши то дело, на такав начин, употребом конкретног средства, на том месту и у то време).

Реконструкција хронологије последња 24 сата жртве

Реконструкција последњих активности жртве од велике је важности за поступак доказивања и извођење закључка: Како је конкретна жртва постала објекат радње кривичног дела? Неке од наведених криминалистичко-оперативних препорука односе се на прикупљање информација које се користе у реконструкцији хронологије активности жртве у току последња 24 сата. Циљ реконструкције је да се утврде и повежу:

1. места на којима је жртва била у последња 24 сата; карактеристике места и његовог окружења (стамбени, пословни, индустријски, спортско-рекреативни и др.; стање криминалитета);
2. време када је била на неком месту и колико се дуго задржала;
3. разлог – зашто је била и да ли се с неким срела; природа везе жртва–особа с којом се срела (члан породице, пријатељ, пословни партнер); сусрет планиран или случајан (информације о заказаном састанку у планеру, телефону итд.);
4. начин на који се жртва кретала од једног до другог места и карактеристике пута: 1) саобраћајне: главне или споредне улице, аутопут, магистрални пут, локални пут; интезитет саобраћаја; мрежа путева с којима се укршта пут кретања жртве – постављање верзије о могућем путу доласка и одласка

ка учиниоца; 2) безбедносне: присуство жаришних тачака на локацијама где се жртва кретала, кривична дела која се најчешће врше, време и начин – веза с кривичним делом чији је објекат радње била жртва).

На овакав начин све активности жртве стављамо у временско-просторни оквир. Прикупљене информације користе нам за извођење закључака о личности жртве, могућим елементима виктимизације (начину живота, пословним и другим везама; природи везе са окружењем, као и о начину на који је жртва дошла у контакт са учиниоцем).

Поступак реконструкције хронологије кретања жртве и њених активности изводи се у седам корака (Turvey & Petherick, 2009: 93):

1. Прикупити све расположиве доказе и информације.
2. Обезбедити фотографије са места извршења кривичног дела.
3. Обезбедити исказе сведока.
4. Израдити линеарну хронологију догађаја (догађај: место, време).
5. Израдити мапу пута жртве за 24 сата пре напада, колико је детаљније могуће.
6. Реконструишите пешице кретање жртве у последња 24 сата, користећи мапу и форензичке доказе као водич.
7. Од документа се очекују и елементи који су у позадини кривичног дела: елементи трасе (пута) кретања; подаци о возилу које је коришћено, о људима, активностима, професионализму, пре, у току и после извршења кривичног дела. Могуће је да је учинилац био маскиран.

Суштину наведеног поступка чини покушај да се утврди (Turvey & Petherick, 2009: 93):

1. Тачка у којој је учинилац срео жртву.
2. Место где је учинилац напао жртву.
3. Колико добро се локација напада може видети из било које тачке у окружењу?
4. Да ли је учинилац морао познавати простор (локацију), његове специфичности да би дошао до њега?
5. Да ли је сусрет са жртвом зависио од неке врсте рутине или распореда жртве, ко би могао знати тај распоред?
6. Да ли траса указује на њено познавање или на метод потраге?
7. Да ли је на путу који је користила жртва постојао мањи или већи ризик да буде нападнута?
8. Да ли место сусрета са жртвом за учиниоца представља мањи или већи ризик за идентификацију и лишење слободе?

Резултати реконструкције представљају полазну основу за анализу повезаности жртве с местима која су регистрована као места која је жртва последње посетила и догађајима који су се дешавали на тим местима у складу са свакодневним активностима и профилом жртве (на пример, рок концерт – жртва обожава рок музику). Наведене премисе могу нам помоћи и за извођење закључка да ли постоје елементи планирања радње кривичног дела (избор места, времена и начина за извршење кривичног дела), да ли је лице ситуационо жртва или је то постала због начина живота или других виктимогених фактора? Прво треба дати одговор на питање: Да ли је кривично дело извршено на путањи свакодневних активности жртве? Уколико није, онда установити разлог зашто се жртва налазила на том месту? Разлог присуства жртве на том

месту нарочито је важан јер ако се тешко може повезати са жртвом, то значи да је оно у вези са учиниоцем. Конкретно, ако жртва никада није била на том месту, ако не познаје никога ко живи или ради на том подручју и не постоје пословне или друге везе које би биле разлог доласка, то значи да предмет анализе треба усмерити на повезивање тог места са учиниоцем. Ова препорука нарочито је важна уколико је у питању кривично дело убиства а трагови указују да жртва није убијена на месту где је пронађена. Тада треба поставити потпитања: Ко је могао знати за то место и његове карактеристике у складу с критеријумима, да ли место испуњава услове за скривање тела и избегавање кривичне одговорности (теорије рутинских активности, рационалног избора и обрасца просторног кретања учиниоца)? Исто тако, и начин кретања значајна је информација. Можемо имати локацију која се налази на уобичајеној путањи кретања, али начин доласка није у складу с начином кретања жртве. На пример, жртва увек користи аутомобил, а на основу трагова може се извести закључак да је на место извршења дошла пешице и да је аутомобил пронађен покварен на два километра од места. Можемо поставити верзију: кривично дело није планирано, резултат је ситуационих фактора, после квара аутомобила жртва је кренула пешице да потражи помоћ, могући учинилац повратник). Свакако овде треба имати у виду да су у питању верзије и да свака верзија мора имати контраверзију; наиме, уколико на основу расположивих информација не можемо да повежемо жртву с конкретном локацијом, то не значи да она аутоматски не постоји. Закључке треба изводити у складу с расположивим, објективно провереним информацијама.

Закључак

У поступку доказивања за објашњење разних врста доказа све више је потребно специјалистичко знање, знање из посебних области. Када је у питању виктимогенеза, треба се чувати од закључака који се изводе на брзину и на основу непотпуних информација. Суд може изводити закључке само на основу стручног мишљења, који има такав ниво објективности да се са сигурношћу може прихватити као доказ.

Гудрум указује да постоји стална борба између жртава и официра задужених за истрагу. Жртве услед личне штете и присутних емоција захтевају да се правда брзо задовољи и настала штета накнади. С друге стране, спровођење закона карактеришу објективност, процедура и професионални стандарди лица која примењују закон (Goodrum 2007: 753). Гудрум истиче да је улога полицајца често у директном сукобу с потребама жртве Полицајац, тужилац и судија морају се професионално понашати. Објективно понашање, без присуства емоција, основа је владавине права (Erez & Laster: 1999: 535). Гудрум и Стафорд (Goodrum & Stafford, 2003: 180) наведеном додају и поштовање професионалних стандарда. Стенрос и Клајнман указују да овакав приступ често значи да радници у систему правосуђа себе виде као лица задужена за решавање злочина, а не помагаче жртвама, што представља и полазну основу у њиховој интеракцији са жртвама (Stenross & Kleinman 1989). У свом истраживању Гудрум је дошао до сазнања да су чланови породице жртве често били ускраћени за информације о кривичном делу, као и да је немогућност приступа телу у случају убиства (због потребе обдукције) доводила до фрустрира-

ности и узнемирености многих ожалошћених (Goodrum, 2007: 729–730)⁶.

Кумулативно непрофесионално поступање према једној жртви доводи до нечег што се назива двострука виктимизација (Doerner & Lab, 2002: 55): Поред штете настале извршењем кривичног дела, учешћем у поступку они могу доживети трауму, додатну штету, коју психолози називају секундарна виктимизацијума (Rando, 1993: 189). Нарочито велики проблем постоји уколико су то жртве тешких кривичних дела као што је то трговина људима (видети Мијалковић, 2009: 389)

Уважавајући могућу реалност, неопходно је увек имати у виду професионалне стандарде и права жртве, нарочито она дефинисана препорукама Савета министара ЕУ о положају жртава у кривичном поступку, које су ступиле на снагу у марту 2002. Статус жртве и поштовање стандарда у раду са жртвама изузетно су важни на само за конкретни случај већ и за изграђивање позитивног става грађана према полицији, стварању перцепције да полиција предузима све потребне мере у заштити грађана.

Литература

1. Council of Ministers of the European Union: Victim Support 2002.
2. Doerner, W. & Lab, S. (2002). *Victimology* 3rd ed. Cincinnati, OH: Andersen Publishing.
3. Goodrum, S. & Stafford, M. C. (2003). The Management of Emotions in the Criminal Justice System. *Sociological Focus* 36 (3): 179–196.
4. Goodrum, S. (2007). "Victims' Rights, Victims' Expectations, and Law Enforcement Workers' Constraints in Cases of Murder." *Law and Social Inquiry* 32, Summer: 725–757.
5. Ђурђевић, З., & Маринковић Д. (2010). Прилог дефинисању националне стратегије супротстављању насиљу. Зборник радова: *Сузбијање криминала и европске интеграције*, Криминалистичко-полицијска академија & Фондација „Ханс Зајдел“, ИСБН 978-86-7020-167-5, стр.133–142.
6. Erez, E. & Laster, K. (1999). Neutralizing Victim Reform: Legal Professionals' Perspectives on Victims and Impact Statements. *Crime and Delinquency* 45: 530–553.
7. Fattah, A.E.: The vital role of victimology in the rehabilitation of offenders and their reintegration into society. *Resource material series* No. 56, p.72–84.
8. Hindelang, M., Gottfredson, M. & Garofalo, J. (1978). *Victims of Personal Crime: An Empirical Foundation for a Theory of Personal Victimization*. Cambridge, MA: Ballinger.
9. Hope, T. (2007) Theory and method: the social epidemiology of crime victims. In S. Walklate (ed.), *Handbook of Victims and Victimology*, pp. 62–90. Cullompton: Willan.
10. Holmes, R.M., & Holmes, T.S. (2009). *Profiling Violent Crimes: An Investigative Tool* (fourth edition). Los Angeles-et.al: Sage Publications, Inc
11. Kelson, S. (2006). "Violence in the Legal Profession: Methods of Protection and Prevention." *Advocate* 49 (May): 19–22.

⁶ Goodrum, S. 2007. "Victims' Rights, Victims' Expectations, and Law Enforcement Workers' Constraints in Cases of Murder." *Law and Social Inquiry* 32, Summer: 725–757.

12. Кривокапић, В. & Крстић, О. (1999). *Криминалистика тактика 2*. Београд: Полицијска академија.
13. Meadows, R. (2007). *Understand Violence and Victimization*, 4th ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
14. Мијалковић, С. (2009). *Супротстављање трговини људима и кријумчарење миграната*. Београд: Службени гласник.
15. National Institute of Justice. (1999). *Death Investigation: A Guide for the Scene Investigator*. Research Report NCJ 167568. Washington, DC: NIJ.
16. Petherick, A. W., & Turvey, B. (2008). *Forensic Victimology*. San Diego: Elsevier Science.
17. Petherick, A. W., Turvey, B. E. & Ferguson, E.C. (2010). *Forensic Criminology*. Amsterdam-et. al: Academic Press is an imprint of Elsevier.
18. Rando, T. A. (1993). *Treatment of Complicated Mourning*. Champaign, IL: Research Press.
19. Rock, P. (2007). "Theoretical Perspectives on Victimization." In *Handbook on Victims and Victimology*, edited by S. Walklate, 37–61. Portland, OR: Willian Publishing.
20. Siegal, L. (2007). *Criminology: Theories, Patterns, and Typologies*. Belmont, CA: Thomson Wadsworth.
21. Spalek, B. (2006). *Crime Victims: Theory, Policy, and Practice*. New York: Palgrave Macmillan.
22. Turvey, B.E. (2006). Beneath the Numbers: Rape and Homicide Clearance Rates in the United States. *Journal of Behavioral Profiling* 6 (1).
23. Turvey, B.E. (2008). *Criminal profiling: An introduction to behavioral evidence analysis*. Amsterdam-et.al: Academic Press is an imprint of Elsevier.
24. Turvey, B.E. & Petherick, W. (2009). *Forensic Victimology: Examining Violent Crime Victims in Investigative and Legal Contexts*. Amsterdam-et. al: Academic Press is an imprint of Elsevier.
25. Weston, P. & Wells, K. (1974). *Criminal Investigation: Basic Perspectives*, second ed. Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ.

АНАЛИЗА КРИМИНАЛНИХ ТОКОВА НОВЦА НА ИНТЕРНЕТУ У ПРАКСИ ЗЕМАЉА У ОКРУЖЕЊУ

Звонимир Ивановић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Оливер Лајић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: У ери хај-енд бума и развоја продуката примењене технолошке револуције у свакодневном животу од изузетног је значаја препознавање могућности злоупотреба које су на располагању криминалним круговима. Као видљиви продукт након извршења већине класичних кривичних дела могу се одредити неки облици економске користи манифестовани у различитим формама, од материјалних добара до нематеријалне добити. Основни циљ свког извршиоца је да промени облик и видљивост реликата своје криминалне активности. У описаним резултатима технолошког развоја постоје апликације које служе само оваквој сврси извршилаца кривичних дела и управо у тој ситуацији лежи простор за криминалне злоупотребе. Различите комбинације забрањених и дозвољених онлајн активности пружају средства и омогућавају прикривање робе и средстава прибављених другим кривичним делима. У овом смислу комбиновањем нових превара с робом и средствима прибављеним извршењем других кривичних дела организованих криминалних група и њиховим мешањем креира се критична маса за инпут у легалне токове новца. Постоје различите иницијативе за превенцију прања новца, али једна од њих пружа заједничку перспективу за високотехнолошки криминал (ВТК) и прање новца – то је Cybercrime@IPA SEE пројекат Савета Европе (СЕ) – Regional Cooperation in Criminal Justice: Strengthening capacities in the fight against cybercrime. Овај пројекат пружа нам перспективе, увид у стање, конекције и закључке о поменутих проблемима – прању новца и ВТК на просторима Југоисточне Европе (ЈИЕ).

Кључне речи: високотехнолошки криминал, прање новца, супротстављање кибер-лондерињу, криминални токови новца, Савет Европе.

Увод

У ери високотехнолошког бума и вртоглавог развоја примењених достигнућа технологије у свакодневном животу и комуникацији од изузетног је значаја препознати могућности које оне пружају криминалним круговима. Смисао примењених научних достигнућа за извршиоце кривичних дела јесте сакривање њиховог идентитета и предмета и трагова насталих извршењем кривичних дела и, наравно, неопажено вршење кривичних дела. Као крајња консеквенца већине кривичних дела класичног типа јавља се економска корист изражена у најразличитијим облицима, од материјалних добара до не-

материјалне користи. Циљ сваког извршиоца јесте да овај видљив аспект извршења кривичног дела постане невидљив, или да му се промени облик. Технолошка достигнућа која су управо описана могу својом применљивошћу овде дати ефикасне резултате. Криминални токови новца све више се окрећу електронским путевима, анонимност и брзина представљају предности које ниједна друга врста средстава прикривања не поседује на оном нивоу који то нуди интернет. Најразличитије комбинације легалних и нелегалних онлајн активности представљају оруђа за прикривање средстава и користи прибављених извршењем кривичних дела, при чему се чак и нове преваре и средства прибављена тим путем комбинују с капиталом организованих криминалних група, тако да се тим мешањем врши припрема за њихово убацивање у легалне токове новца. Постоје мишљења да би кривична дела вискотехнолошког криминала (ВТК) могла ипак представљати само предикатна дела којима би се прикривала кривична дела организованих криминалних група и чија би главна сврха била одвраћање од основних дела које група врши. Ипак, могуће је да, према претходно описаном, постају и дела која имају вишеструку улогу и као предикатна и као дела којима се дисперзира имовинска корист прибављена извршењем кривичних дела, те дела којима се у легалне новчане токове убацује „прљав“ новац. У том смислу постоји више различитих иницијатива усмерених на спречавање прања новца, али једна од њих једина обједињује и ВТК и дела прања новца. То је пројекат у оквиру Савета Европе (СЕ) под називом *Cybercrime@IPA SEE*. Управо овај пројекат спаја све описано и покушава да „увеже“ две изузетно опасне појаве на постојећим контактним тачкама. У оквирима овог пројекта дошло се до одређених закључака о повезаности ВТК и путева или токова криминалног новца. Наравно, овај пројекат тангентан је с пројектом СЕ о спречавању прања новца и резултати који се односе на криминалне токове новца сублимисани су на конференцији организованој под окриљем *Cybercrime@IPA SEE*, 17. и 18. марта 2011. године у Београду (*SITUATION REPORT*, (2011)).

Резултати

Као резултати ове конференције јавили су се одређени правци размишљања и наговештаји области у којима се могу злоупотребљавати интернет и лакомисленост, неукост и наивност његових корисника. Учесници су покушали да дефинишу актуелне ситуације у области ВТК у свакој од земаља чланица пројекта, приказујући трендове и наглашавајући најбројније облике криминалних активности. Поред приказа статистичких облика обраде ових података, учесници су представили мере које свака од држава чланица предузима у области ВТК, као и организације, надлежности и одговорности сваке од њих. Свакако најважнији сегмент аналитичких активности учесника односио се на међународну сарадњу у овој области, конкретизовану одредбама међународне Конвенције о ВТК (ЦЕТС 185) и додатним протоколом (ЦЕТС 189) о инкриминацији дела ксенофобије и расизма. У оквирима облика супротстављања ВТК, значајна сегмент представљају и институције које се баве обуком и едукацијом органа гоњења (полиције, тужилаштва и других специјализованих јединица у овој области) и суда, па су учесници конференције изложили какво је актуелно стање у њиховим срединама и институцијама

задуженим за ове области. Централна тема конференције односила се на финансијске истраге и криминалне токове новца, што ће представљати основну аналитичку целину овог рада.

Криминални токови новца у Југоисточној Европи (ЈИЕ)

Албанија

У приказима Албанија је описала оно што представници ове државе сматрају за најзначајније у додирним областима ВТК и прања новца. Првенствено је наглашена област онлајн трговине, специјално куповина карата за путовања на основу података са украдених картица (односно података о власницима) у случајевима када власник није присутан *if card not present*. Такође од значаја је и област неовлашћеног организовања игара на срећу – онлајн „коцкања“. У оба случаја дошло је до покретања одређених активности на расветљавању ових кривичних дела, али с већим успехом у првом него у другом случају. Као разлоге наводе: новост за органе гоњења у смислу нових облика кривичних дела и немогућност потпуног, адекватног и брзог прилагођавања државног апарата овим облицима криминала, затим, недостатак искуства свих органа у супротстављању ВТК. У Албанији су начини сазнања за извршење кривичних дела и уопште пријаве ових облика кривичних дела (ВТК) у порасту, али и даље спадају у доњи ниво у односу на друге земље у окружењу. Албанске банке немају адекватна искуства, али ни обучен персонал за поступање у овој области како за откривање постојања сумњивих активности, тако и за подношење кривичних пријава адекватним установама, посебно у области прања новца на интернету. Постојање неформалне и сиве економије, постојање трансакција у правом новцу и одвијање финансисјких активности изван банкарског система веома су велики проблем у супротстављању оваквим појавама. Такво стање посебно погодује организованим криминалним групама у свим земљама у окружењу, које релативно лако и просто користе овакве „рупе“ у систему.

Надлежности државних органа у овој области у Албанији подељене су између Државне полиције (директората за борбу против финансијског криминала); Министарства финансија (Генералног директората за превенцију прања новца) Јединице за финансијске истраге (ФИУ); Високог инспектората за проглашавање прихода; Високе државне ревизијске комисије; Државне обавештајне службе; Генералног директората царине и Генералне управе прихода. У Албанији Генерални директорат за превенцију прања новца чини Јединицу за финансијске истраге (ФИУ) и у његову надлежност спада проналажење и одузимање имовине настале и прибављене извршењем кривичног дела. Генерални директорат је централни орган за прикупљање, верификовање, процену, анализу и прослеђивање података органима гоњења у погледу питања у вези с превенцијом прања новца и финансирања тероризма. У том циљу овлашћен је да прикупља обавештења од свих правних лица, а сарадња унутар банкарског система остварује се преко средства комуникације Албанске националне банке и Удружења албанских банака, као и кроз директне контакте између официра за примену прописа у овој области у свакој од банака. Државна полиција има надлежност за борбу против прања новца на централном нивоу.

Категорија (SITUATION REPORT, p.14)	члан	Број случајева	Број извршилаца	Судских пресуда	Поступака у току
Расистички материјал	84а	1	1		1
Расистичке увреде	1196	1	1		1
Рачунарске преваре	1436	31	31	10	20
Рачунарско фалсификовање	186а	16	15	15	15
Неовлашћени приступ	1926	6	6		6
Неовлашћено пресретање података	293а	5	1		1
Неовлашћена измена рачунарских података	293б	5	4		5
Неовлашћен упад у рачунарске системе	293ц	4	2		2
Укупно		69	60	25	50

Као могући правци утицаја у овој области јављају се неке препоруке које обухватају следеће: обраду статистичких података (о броју жртава и њиховој структури, броју пријављених кривичних дела ове области, броју процесуираних случајева и пресуда), чија презентација и анализа пружају потпун увид у стање ВТК у Албанији (кибер-простору); анализу и објављивање modusa operandi извршилаца за интерну употребу унутар области деловања органа гоњења; приказ и обраду статистичких података о примени специјалних истражних метода и мера, укључујући податке о надлежнима за примену и захтевима, техничким детаљима и случајевима на које су примењиване; побољшање могућности за борбу против ВТК, нарочито у служби креирања криминалних токова новца на интернету, а посебно у светлу резултата пројекта CE „Criminal money flows on the Internet: methods, trends and multi-stakeholder counteraction“.

Босна и Херцеговина

Кривично дело (SITUATION REPORT p.35.)	чл. закона	Пријава за 2009. год.	Осумњичених 2009. год	Пријава за 2010. год.	Осумњичених у 2010. год.
Рачунарска превара	395 + 397	1	13	35	35
Преваре кредитним картицама	257	2	5	5	8
Злоупотреба платних картица и рачунарска превара	395 + 257	1	1		
Пресретање података	393 + 397 + 257 + 395			1	1
Неодређено				1	16
Укупно		4	19	42	60

У Босни и Херцеговини (БиХ), на државном нивоу СИПА има надлежности у области финансијских истрага, и у њеним оквирима за борбу против прања новца и финансирање терористичких активности задужен је Финансијско-обавештајни одсек. На нивоу (муслиманско-хрватске) Федерације (ФБиХ) Управа федералне полиције – јединице за сузбијање економског криминала, корупције, прања новца, одељење за компјутерски криминал; кантонална министарства унутрашњих послова; федерална финансијска полиција и ФБиХ Пореска управа. У СИПА – и – финансијско-обавештајном одсеку постоји јединица институција БиХ за превенцију прања новца и финансирање терористичких активности. Она се састоји од представника Министарства безбедности БиХ, Министарства правде, Јавног тужилаштва БиХ, Безбедносно-информативне агенције БиХ, Централне банке, МУП-а ФБиХ и Републике Српске (РС), Безбедносне агенције БиХ, Управе прихода БиХ, РС и Брчко дистрикта, Банкарске агенције ФБиХ и РС, Комисије за хартије од вредности ФБиХ и РС. Главни задатак овог одсека јесте побољшање међуагенцијског приступа токовима прања новца.

Што се тиче практичних аспеката од значаја за анализу су присуство дела ВТК у облицима превара уз злоупотребу интернета, посебно рачунарских превара у вези са злоупотребом платних картица и других безготовинских средстава плаћања за комерцијалну употребу на интернету. Један од важних аспеката овог облика криминалитета јесте злоупотреба платних картица на интернету ради прибављања и дистрибуције дечје порнографије. Такође, у БиХ је примећена злоупотреба платних картица у области онлајн кладионица.

Јавне и приватне организације (Списак ИСП-а у БиХ (2011))¹ ангажоване на превенцији и детекцији криминалних токова новца у обавези су да пријаве сумњиве трансакције у вези с прањем новца и финансирањем тероризма ФИУ БиХ. У ове организације спадају банке, поште, инвестиционе и пензионе осигуравајуће компаније, осигуравајућа и реосигуравајућа друштва, казина, друштва за организовање игара на срећу и специјалних лутрија, мењачнице, залагаонице, адвокатске канцеларије, рачуноводствене канцеларије, агенције за приватизацију, туристичке агенције и агенције за продају некретнина.

У оквиру Републике Српске (РС) правне норме које омогућавају утврђивање криминалних токова за прање новца прописане Законом о одузимању имовине стечене извршењем кривичног дјела² усвојене су 2010. године. Њиме су прописани услови, поступци и тела одговорна за исте, као и за управљање овако одузетом имовином. Према овом закону, надлежност припада МУП-у Републике Српске, посебном Одсеку за финансијске истраге (ФИУ), заједно с посебним одељењем Тужилаштва, а одговорност и надлежност за прање криминалних токова новца на интернету спада у домен рада Јединице за високотехнолошки криминал и ФИУ, као и овлашћења и мере за одузимање имовине стечене извршењем кривичних дела. У Републици Српској, у сарадњи са Електротехничким факултетом из Бања Луке, оформљен је и Тим за брзо реаговање у компјутерским инцидентима (Computer Incident Response Team (CIRT)) који би требало да буде потпуно функционалан средином 2011. год.

Када су у питању ВТК и повезаност с криминалним токовима новца на

1 Између осталог на овој адреси налази се и списак организација које пружају услуге интернет саобраћаја (ИСП) које могу бити од значаја у овој области

2 Службени гласник Републике Српске, број 12/10, ступио на снагу 01. 07. 2010.

интернету, Брчко дистрикт има две специфичне групе кривичних дела: прва – преварно прибављање робе, а посебно моторних возила путем интернета, а друга – преваре у облику „шпанске лутрије“. У сваком случају, надлежни органи у свим ентитетима БиХ наилазе на кривична дела у области ВТК која имају своје импликације у области прања новца, али је једино у Републици Српској дат нормативни и организациони оквир за прање токова новца и одузимање противправно прибављене имовинске користи на овај начин. У погледу препорука у вези са унапређивањем стања у овој области могу се акцентирати побољшање стања и статуса свих органа и организација ангажованих у области откривања и борбе против криминалних токова новца на интернету кроз прихватање релевантних достигнућа пројекта СЕ „Criminal money flows on the Internet: methods, trends and multi-stakeholder counteraction“. Једна од могућих импликација је округли сто ИСП-а, органа гоњења и судова, као и организација ангажованих на спречавању прања новца, о модусима операнди извршилаца, техникама које користе у прикривању и „убацивању“ прљавог новца у легалне токове, као и начинима остваривања купопродаје материјала дечје порнографије на интернету. Посебно је значајно унапређење међународне сарадње кроз сарадњу – од националног нивоа до регионалних партнера на основу заједничке анализе питања која отежавају међународну сарадњу – као и пружање препорука за побољшање сарадње, укључујући методе унапређења директних контаката између оперативаца на линији сузбијања ових области криминалитета.

Република Хрватска

Кривична дела (SITUATION REPORT, p.74.) ¹	Број кривичних дела		Број извршилаца	
	2009	2010	2009	2010
Дечја порнографија на рачунарском систему или мрежи чл.197а	30	63	12	24
Нарушавање приватности, интегритета и доступности рачунарских података, програма и ситема чл.223	8	8	6	6
Рачунарско фалсификовање чл.223а	15	27	6	12
Рачунарска превара 224а	296	818	27	38

Статистика из 2009. приказана је на следећој табели (SITUATION REPORT p.74):

Кривично дело	Пријављених особа	Одбачених кривичних пријава	Решења о отварању истраге	Обустаљених истрага	Оптужница	Судских пресуда
Чл. 197а	4 (из претходних година) + 25	6	14	10	12	20
Чл.223	2 (из претходних година) + 10	2		1	7	3
Чл. 223а	1 (из претходних година) + 2				2	16
Чл.224а	14(из претходних година) + 66	17		61		24

Основни облици криминалитета у Републици Хрватској (РХ) 2009. и 2010. године односе се на преваре кроз разне облике позивања грађана Хрватске на улагање у различите фондове FOREX маркета, уз лажно обећање великих профита из таквих инвестиција за кратак временски опсег; на тај начин грађанима су нанете штете које се мере милионима евра. Према извештају релевантне радне групе РХ за хармонизацију легислативе ЈИЕ, није могућа систематска контрола или надзор над криминалним токовима новца на интернету, а у РХ надзор над финансијским трансакцијама спада у компетенције Финансијског инспектората, Пореске управе и Канцеларије за превенцију прања новца.

У оквирима надлежности Националне полицијске канцеларије за сузбијање корупције и организованог криминала у координацији с Канцеларијом Државног одвјетништва спада и финансијска истрага у случајевима када постоји сумња за постојањем одређених кривичних дела. Налог за финансијску истрагу Одвјетништво може издати и другим различитим одсецима Министарства финансија (Финансијском инспекторату, Пореској управи, Управи царина, Финансијској полицији и Канцеларији за превенцију прања новца) који у специфичним областима тада имају право и дужност надзора и контроле финансијских трансакција одређеног физичког или правног лица. Друге институције које могу бити од значаја у овом поступку јесу Средишње клириншко депозитарно друштво (СКДД (2011)), (као јавна компанија која води регистре о власништву над хартијама од вредности) и Хрватска агенција за надзор финансијских услуга (ХАНФА).

Према Закону о превенцији прања новца и финансирања тероризма сва правна и физичка лица обавезана су на сарадњу с Канцеларијом за превенцију прања новца обавезом о пријављивању сумњивих трансакција. Поред описаног банке морају на основу наредбе суда да прибаве поверљиве податке о трансакцијама својих клијената према Закону о кредитним институцијама.

Као основне препоруке у даљем развоју оперативног поступања органа гоњења у овој области чланови хрватске радне групе наводе:

- Унапређење квалитета и убрзање размене информација, унапређење сарадње међу државним агенцијама, органима и организацијама за време спровођења финансијске истраге.
- Установљавање централног регистра отворених банкарских рачуна на

територији РХ. Ово би убрзало процедуру издавања наредбе о прибављању података за промене рачуна одређеног лица.

Недостаци које је установила хрватска радна група (SITUATION REPORT – Croatia, pp.91-2.) обухватају и непостојање легислативе карактеристичне за ЕУ, а она би омогућила ефикасну финансијску истрагу и прибављање финансијских података о трансакцијама у иностранству. Ово би подразумевало податке о власништву над компанијама и привредним друштвима, непокретностима, пореским обавезама и подацима о имовини извршилаца, што би умногоме допринело проналажењу, заплени и одузимању имовине прибављене извршењем кривичних дела.

Црна Гора

Период 2007 – октобар 2010. године			
Кривично дело (SITUATION REPORT, p.94.)	Назив	Кривична дела извршена	Поднете кривичне пријаве
Чл.234	Ауторска права	14	12
Чл.260	Фалсификовање и злоупотреба кредитних картица и картица за безготовинско плаћање	134	73
Чл.349	Оштећење рачунарских података и програма	2	2
Чл.352	Рачунарска превара	2	2
Чл.353	Неовлашћено коришћење рачунара или рачунарске мреже	1	1
Чл.355	Неовлашћен приступ заштићеном рачунару и рачунарској мрежи	1	1
Укупно		154	91

У Црној Гори (ЦГ) као главни типови кривичних дела ВТК идентификовани су крађе идентитета, злоупотреба платних картица и картица за безготовинско плаћање и фишинг преваре. Ове групе кривичних дела пружају неслућене могућности упошљавања „прљавог“ новца, нарочито фишинг преваре, које такође могу изискивати одређена улагања превараната, али су им касније вишеструко исплатива (због одржавања привада истинитости преваре). Код злоупотреба платних картица и картица за безготовинско плаћање, као и крађе идентитета, пласмани и мешање новца, без приказивања извора средстава, представљају веома лак задатак. Могуће је без идентификације власника картице ангажовати најразличитије посреднике за подизање и улагање новца с малим ризиком по лице које ангажује овакве „муле“ за новац. У ЦГ надлежност за праћење криминалних токова новца на интернету и уопште финансијске истраге имају Државно тужилаштво, Дирекција полиције (Одсек за борбу против организованог криминала и Одсек за превенцију трговинског криминала у сарадњи са специјалним државним тужиоцем) и Управа за спречавање прања новца и финансирање тероризма. Јавни и приватни сектор који је у вези с превенцијом и контролом нелегалних токова новца у ЦГ, те може допринети њиховом сузбијању, обухвата: Управу царина, Управу прихода, судове, комерцијалне банке, осигуравајућа друштва, комору и организације које се баве организовањем игара на срећу.

Србија

У Републици Србији за период 2005–2010. присутна је следећа статистика (SITUATION REPORT, p.107.):

Кривичних дела	Процесуирано	Осуђено извршилаца
1010	565	154

У овом периоду присутан је широк опсег кривичних дела, од усмерених на безбедност рачунарских података, против ауторских и сродних права, имовинских дела, до пословног и правног саобраћаја. Сва ова кривична дела била су у вези с рачунарима, рачунарским системима, рачунарским мрежама и рачунарским подацима, и њиховим продуктима у физичком или дигиталном облику, или су пак била у питању кривична дела против људских или грађанских слобода и права грађана, сексуалних слобода, јавног реда и мира и уставног уређења и безбедности Републике Србије. Ипак, најчешћа дела су неовлашћени упади у рачунарске системе, рачунарске преваре, злоупотреба и фалсификовање платних картица и злоупотреба ауторских и сродних права. Што се тиче кривичних дела чији продукти и резултати могу директно бити „упослени“ у криминалне токове новца, као најчешће можемо навести тзв. „нигеријске“ преваре и преваре које обухватају електронско банкарство и електронске финансијске трансфере (више о овој проблематици у Урошевић, В. (2009), 145–157). У Србији надлежност у овој области имају Министарство финансија – Управа за спречавање прања новца, МУП – Јединица за финансијске истраге (ФИУ), Министарство правде – Тужилаштво, суд и Дирекција за управљање одузетом имовином. Побројана министарства су институционално одговорна за проналажење и одузимање имовине проистекле из кривичних дела, без обзира да ли су дела из области ВТК или не³.

Као основне препреке у анализи криминалних токова новца могу се навести техничке немогућности надзора и контроле ових криминалних токова од стране државних органа, нарочито у случајевима коришћења анонимизирајућих услуга и када податке задржавају државе у којима су исте коришћене (нпр., подручја пореског раја – Канарска острва, Малта и сл.) и када је неопходно ангажовати институције узајамне правне помоћи. Управа за спречавање прања новца прикупља и анализира податке о сумњивим трансакцијама, ФИУ спроводи поступак предузимајући оперативно-тактичке и истражне радње за идентификовање и проналажење имовине прибављене криминалним актима, Служба за борбу против организованог криминала (СБПОК) предузима радње у преткривичном поступку у циљу откривања извршилаца кривичних дела у области ВТК, али и других кривичних дела код којих су коришћени рачунари и рачунарске мреже, као и других дела организованог криминала.

БЈР Македонија

Као најзаступљеније категорије криминалитета у БЈРМ примећени су следећи типови (SITUATION REPORT, pp.120–1):

- злоупотреба и фалсификовање платних картица, кроз коришћење на АТМ (Automated teller machine) апаратима, ПОС-овима (Point of sale) и е-трговини (45%);

3 У питању су кривична дела побројана чл. 2. Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (Службени гласник РС, бр. 97/2008).

- упади у рачунарске системе (Фишинг, ДДоС нападе, SQL инјекције и сл.) 20%;
- дечја порнографија (10%);
- интернет преваре (20%);
- остали (злоупотребе личних података, програмска пиратерија и сл.) (10%).

У вези с криминалним токовима новца на интернету најчешће су интернет преваре попут „нигеријске“ преваре, куповина скупе робе по ниским ценама, фиктивне лутрије, лажно представљање у преварне сврхе.

У Македонији, у оквиру Министарства финансија, основана је Канцеларија за спречавање прања новца и финансирање тероризма (ОПМЛФТ (2011)), у чијој су надлежности прикупљање, обрада, анализа и задржавање података, те њихова дисеминација органима надлежним за процесуирање. Она делује као Јединица за финансијске истраге и спроводи финансијску анализу у случајевима када постоји основа за сумњу да је извршено кривично дело прања новца или финансирања тероризма.

Турска

У Турској статистика случајева у вези с ВТК и могуће импликације у криминалне токове новца изгледа овако (SITUATION REPORT, p.129.):

Кривично дело	Члан кривичног законика	Случајева	Поступак у току	Лишено слободe осумњичених	Осуђујуће пресуде
Превара	158 (1)	7175	4283	7531	1702
Опсцености	226 (1a)	94	60	61	18
Дечја порнографија	226 (1ц)	211	122	113	41
Неовлашћен приступ	243 (1)	635	439	180	35
Рачунарска саботажа	244 (1)	339	220	205	18
Превара платним картицама	245 (1)	3689	2334	2568	1150
Укупно		12143	7458	10658	2694

Када су у питању кривична дела ВТК која су у вези са илегалним токовима новца на интернету, у Турској су у последње време најчешће заступљене злоупотребе платних и кредитних картица, интернет банкарске преваре и преваре у којима се користе комерцијалне рекламне поруке. У борби против оваквих кривичних дела највећа препрека јавља се при расветљавању трагова пласмана новца и утврђивању потпуних токова, што је нарочито отежано уколико су трансакције смањене на веома мале износе новца.

У оквиру Министарства финансија, у Турској је за бригу о прању новца надлежан Одбор за истраживање финансијског криминалитета (МАСАК (2011)), а према Закону о банкарству све банке у обавези су да сумњиве трансакције пријаве МАСАК-у. У даљој процедури надлежност је на полицији и тужилаштву, али уколико се у току преткривичног поступка појави сумња у вези с прањем новца, онда се ангажује МАСАК да прикупи и анализира по-

датке релевантне за одређене трансакције. Када су у питању дела ВТК у вези с прањем новца, поред МАСАК-а у решавање оваквих случајева могу бити укључене и банке – Међубанкарски центар кредитних картица (БКМ), Кредитни биро Турске (ККМ) и ИСП (ККМ (2011).

Закључак

Као што се могло видети из приказаног, земље ЈИЕ указале су на специфичну групу кривичних дела која се јављају у овом подручју. Она обухвата следећа кривична дела: рачунарске преваре, посебно „нигерijske“ преваре, преваре електронског банкарства и преваре трансфера електронских средстава, преваре и друге врсте злоупотреба платних картица, крађе идентитета, фишинг преваре, инвестиционе преваре, незаконито организована клађења на интернету и дечја порнографија. У овој области криминала основни проблеми су:

- техничке немогућности и препреке за прањење и утврђивање токова новца;
- велика брзина обављања трансакција у односу на брзину извођења поступака и процедура законом предвиђених за прањење ових трансакција;
- недостатак регулативе и непостојање упрошћених поступака у овој области који би омогућили ефективну комуникацију између институција;
- недостатак опреме и обученог људства.
- Оно што су земље ЈИЕ предложиле као могуће облике и мере решавања проблема може се сублимисати у следеће:
 - успостављање брже и једноставније размене оперативних података;
 - ближа сарадња са ИСП-ом;
 - унапређење сарадње међу државним органима, организацијама и агенцијама у случајевима спровођења финансијских истрага;
 - установљавање централног регистра отворених банковних рачуна, с подацима о банкама и бројевима рачуна, што би омогућило убрзавање процедура издавања наредби за достављање података о корисницима рачуна и трансакцијама са њих, као и о променама власништва над њима;
 - унапређење и убрзање полицијске сарадње на 24/7 контактним тачкама у циљу размене оперативних података.

Предлози који су ишли у правцу усвајања нормативне регулативе којом би се обезбедило задржавање података о комуникацијама у периоду дужем од шест месеци ипак подразумевају мало проблематичну платформу. У ситуацији када се, на истој равни, у истој области, у последње три године у Европској унији на основу имплементације Директиве ЕУ о задржавању података (2006/24/ЕС) јављају проблеми у унутрашњим правним системима држава чланица, ипак треба бити веома обазрив. Наиме, када су се уставни судови држава чланица у погледу закона проистеклих из Директиве огласили са утврђивањем околности да постоје несагласности с националним уставима – у погледу одредаба које оне носе, дошло је до проблема на националним нивоима. Један од значајних показатеља, и у нашем случају, јесте и иницијатива у Србији за оцену уставности и законитости (Омбудсман (2011)) Закона о електронским комуникацијама и Закона о Војнобезбедносној агенцији и о војнообавештајној агенцији.

Предлози и чињенице из извештаја сведоче о томе да не постоје подаци о сарадњи с произвођачима софтвера и хардвера, за разлику од информација

о сарадњи с јавним сектором, о чему постоје знатне количине информација. Интересантно је да поред великих светских произвођача софтвера и хардвера који имају своје представнике у региону, постоје и аутохтони произвођачи с којима није, према извештајима, остварена значајнија сарадња. Наравно, оваква сарадња представља услов *sine qua non* борбе против криминалитета у овој области.

За даљи развој земаља у региону од изузетне је важности усвајање предлога проистеклих из пројекта CyberCrime@IPA SEE, а посебно релевантних резултата пројекта „Criminal money flows on the Internet: methods, trends and multi-stakeholder counteraction“ CE.

Литература

1. Бошковић, М. (2004) *Организовани криминалитет и корупција са посебним освртом на Републику Српску*, Бања Лука.
2. Бошковић, М. (2001) *Транснационални организовани криминалитет*, Полицијска Академија Београд,
3. Filipkowski, W. (2008) Cyber Laundering: An Analysis of Typology and Techniques *International Journal of Criminal Justice Sciences (IJCS)* Vol 3 (1): 15–27.
4. SITUATION REPORT, (2011). Regional Workshop on Criminal Money Flows on the Internet (17–18 March 2011, Belgrade, Serbia), CyberCrime@IPA EU/COE Joint Project on Regional Cooperation against Cybercrime Activity 1.1 Cybercrime situation report, (2011), dostupan na www.coe.int/cybercrime, s poslednjom izmenom od 16. juna 2011.
5. Rijock, K. (January 2, 2007). Virtual money laundering now available on the world wide web. 2008, доступно на: <http://www.world-check.com/articles/2007/01/02/virtual-money-laundering-now-available-world-wide/> последњи пут приступљено 11. јула 2011.
6. Урошевић, В.: (2009) „Нигеријске преваре у Републици Србији“, часопис *Безбедност*, број 3/09, стр.145–157.
7. Veng Mei Leong, A. (2007). Chasing dirty money: domestic and international measures against money laundering. *Journal of Money Laundering Control*, 10(2), 140–156
8. 2006/24/EC <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0054:0063:EN:PDF> последњи пут приступљено 11. јула 2011.
9. СКДД (2011) <http://www.skdd.hr/portal/f?p=100:10:1780612492658068> последњи пут приступљено 10. јула 2011.
10. ИСП (2011) www.tk.gov.tr, последњи пут приступљено 10. 07. 2011.
11. МАСАК (2011) <http://www.masak.gov.tr/en/LaunderingProceedsofCrime/Chronology.htm> последњи пут приступљено 10. 07. 2011.
12. <http://www.finance.gov.mk/view/naslovna> последњи пут приступљено 10. јула 2011.
13. ОПМЛФТ (2011) <http://www.finance.gov.mk/view/naslovna> последњи пут приступљено 10. јула 2011. год
14. Списак ИСП-а у БиХ (2011) <http://www.rak.ba/bih/> последњи пут приступљено 10. јула 2011. године
15. Омбудсман (2011) [http://www.ombudsman.rs/attachments/1151_Predlog%20Ustavni%20sud%20final%20%20\(2\).doc](http://www.ombudsman.rs/attachments/1151_Predlog%20Ustavni%20sud%20final%20%20(2).doc) последњи пут приступљено 11. јула 2011.

Summary

In the era of Hi-end boom and development of the applied technology in everyday life it is very important to recognize opportunities for the criminal circles in their abuse. As a result at the end of every criminal activity of most of classical criminal acts we can determine some form of economic gain – manifested in various forms from material goods up to immaterial gains. The main goal for every perpetrator is to change the form and visibility of this product of his (or her) criminal activity. In described technological development there are applications which serve solely to this purpose and that is where the possibilities for criminal abuse lie. Various combinations of legitimate and prohibited online activities give means and facilitate in concealing goods and funds derived from the criminal act. In this course criminals are combining new frauds with goods and funds derived from other criminal acts of organized criminal groups and with mixing of those create critical mass for input in legal money flows. There are various initiatives for prevention of money laundering activities but one of them gives a joint perspective for Cybercriminal and money laundering – it is Cybercrime@IPA SEE under the governance of Council of Europe – Regional Cooperation in Criminal Justice: Strengthening capacities in the fight against cybercrime. This project brings us perspectives, state overview, connections and conclusions about two earlier mentioned issues – money laundering and Cybercrime in cyberspace of South Eastern Europe (SEE).

**ФЕНОМЕНОЛОГИЈА И НАУЧНО
ИСТРАЖИВАЊЕ САВРЕМЕНОГ
ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА
И ТЕРОРИЗМА**

ЗАЈЕДНИЧКО ВРШЕЊЕ КРИВИЧНИХ ДЕЛА

Ђорђе Ђорђевић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Често се више лица удружују у извршењу кривичног дела. Њихово заједничко деловање у извршењу кривичног дела може да има различите облике, који се најчешће разликују по међусобним односима учинилаца, по улози коју поједини учесници имају у овим криминалним делатностима, као и по броју и врсти кривичних дела која они чине. У том смислу кривично право познаје појмове криминалне скупине, договора или завере и злочиначког удруживања (и у оквиру њих прави разлику између учесника и коловођа или организатора). Такође постоје и различите врсте удруживања, као што су група, банда и организација.

Сви поменути облици заједничког вршења кривичних дела постоје и у нашем кривичном законодавству. Када су у питању организоване форме вршења кривичних дела, наш Кривични законик говори о групи и организованој криминалној групи и у одредбама о значењу израза у закону даје изричите дефиниције ових појмова. Међутим, оне нису довољно јасне и прецизне и стварају бројне теоријске и практичне дилеме и недоумице.

Кључне речи: кривично дело, Кривични законик, група, организована криминална група, организовани криминал.

Починиоци кривичног дела могу да буду једно или више лица. Околност да су више лица извршила кривично дело често има посебан значај са гледишта кривичног права. Такво, заједничко деловање већег броја лица у извршењу кривичног дела може да има различите облике, што може да има различиту важност са гледишта одговорности за тако учињена кривична дела.

Поједини облици заједничког вршења кривичног дела могу се разликовати по међусобним односима учинилаца који су заједнички деловали и по броју и врсти кривичних дела која се чине. Од значаја за кривичну одговорност у оваквим случајевима може да буде и улога коју су поједини учесници имали у заједничким акцијама у оквиру ових криминалних делатности.

Прва разлика код ових облика криминалних делатности чини се на основу тога да ли су се учесници у заједничкој криминалној делатности претходно удружили за вршење кривичног дела, односно кривичних дела или су учесници деловали неорганизовано, без договора, нашавши се окупљени ради нечега другог или су се случајно нашли у исто време и на истом месту.

У случајевима када се учесници криминалне делатности нису удружили за вршење кривичног дела, већ су заједнички деловали у условима када су се у различитим околностима нашли окупљени па предузели заједничко извршење кривичног дела, реч је о криминалној скупини или криминалној гомили, како се овакав скуп још назива (Коментар Кривичног закона Републике Србије, 1995: 780). Када оваква скупина изврши кривично дело својим заједничким деловањем, сви учесници одговарају за учествовање у оваквој

скупини (пошто се не зна ко је колико и како допринео извршеном делу), па се њихова кривична одговорност заснива на самом учествовању у оваквој скупини¹, које се, само за себе, сматра кривичним делом (Стојановић З, 2006:700,737). Уколико је неко од учесника у скупини сам извршио неко кривично дело, он ће, разуме се, бити одговоран за то кривично дело.

Код кривичних дела скупине често се прави разлика између учесника скупине и коловође, при чему се за коловођу предвиђа строжа казна. За коловође скупине сматрају се они учесници у скупини што предводе акције које се у оквиру скупине предузимају (Радовановић М, Ђорђевић М, 1977: 284, 294–295). Њих треба разликовати од организатора који постоје код различитих облика удруживања за вршење кривичних дела (злочиначко удруживање); они организују удруживање и деловање ових удружења (а не морају бити предводници у предузимању конкретних акција удружења). Иначе, организатори не постоје код кривичних дела скупине, јер скупина, као што је већ речено, није организован скуп за вршење кривичних дела.²

Уколико је у питању извршење дела чији су се починиоци удружили за вршење кривичних дела, прави се разлика између удруживања за извршење једног одређеног (конкретног) кривичног дела и удруживања за вршење већег броја кривичних дела.

Удруживање за извршење конкретног кривичног дела назива се договор за извршење кривичног дела, комплот или завера – комплот је више теоријски термин и реч је пореклом из немачког језика (Симовић-Хибер I, 2007: 176), а израз завера обично се користи кад се договор односи на политичка кривична дела (покушај обарања власти, атентат на представника државне власти и сл.) (Таховић Ј, 1961: 45). Овакав договор представља свршено кривично дело иако је оно у односу на дело чије је извршење договорено у ствари припремна радња која је због велике опасности оваквог дела прописана као посебно кривично дело (Атанацковић Д, 1981: 546).

Ипак, између договора и извршеног договореног кривичног дела постоји посебан однос тако што договор као инкриминисана припремна радња постоји као кривично дело само ако није дошло до извршења дела за које су се учесници договора договорили, а ако је договорено дело извршено, онда постоји само то кривично дело које у себи конзумира договор као своју припремну радњу. Стога је кривично дело договора за извршење кривичног дела супсидијарног карактера, јер постоји само ако није дошло до извршења дела за које су се договорили. Зато не може постојати ни стицај договора и извршеног договореног кривичног дела, јер је у питању привидни стицај по основу супсидијаритета (Ђорђевић М, Ђорђевић Ђ, 2010:79). Доследно томе, ако су неки од учесника у договору учествовали у извршењу договореног кривичног дела, а неки нису, први ће одговарати за извршено дело, а други за договор.

Удруживање за вршење више кривичних дела представља такав облик вршења криминалних делатности код којег се такође већ само удруживање сматра кривичним делом удруживања, а уколико дође и до извршења неког или више кривичних дела за чије вршење су се припадници таквог удружења удружили, сваки од оних који су учествовали и у извршењу неког дела одгова-

1 Пресуда Округног суда у Београду, Кж. 1803 од 5. 9. 2005. (Симић И, Трешњев А, 2006: 177)

2 Решење Округног суда у Београду, Кж. 718/02 од 25. 4.2004. (Симић И, Трешњев А, 2004: 157)

раће и за удруживање и за дело учињено у саставу удружења.³ У оваквим случајевима постоји стицај између удруживања и учињених дела, јер за разлику од договора који је извршењем договореног дела исцрпен (више не постоји), код удруживања за вршење више кривичних дела после извршења једног или више кривичних дела удружење и даље постоји јер удружење није извршило сва кривична дела која је планирало (Коментар Кривичног закона Републике Србије, 1995: 808).

Код удруживања за вршење кривичних дела често се прави разлика између различитих облика оваквог удруживања. Ово разликовање обично се врши зависно од броја лица која се удружују, јачине њихове међусобне повезаности, степена и структуре организованости, као и неких других одлика таквог удруживања. При томе критеријуми оваквог разврставања и одређивања нису увек довољно прецизни, па и појмовно одређивање ових облика удруживања није увек довољно јасно и одређено, а и сами облици таквог удруживања често добијају и различите називе. У том смислу често се прави разлика између групе, банде и организације.

Као група обично се сматра удруживање мањег броја лица (три или нешто више) која су се удружила ради вршења кривичних дела. Банда је обично нешто бројнија (пет или више лица), припадници су чвршће међусобно повезани, а често су и наоружани и одметнути од власти (Таховић Ј, 1961, 48). Организација је обично по свом саставу бројнија, боље и чвршће организована и има сложенију и развијенију структуру. Ово разликовање нема већег значаја са становишта принципа одговорности за оваква удруживања. Стога се често као заједнички назив за све ове облике удруживања за вршење кривичних дела користи назив злочиначко удруживање.

Злочиначко удруживање може се односити на различита кривична дела, али је у свим овим случајевима само овакво удруживање кривично дело злочиначког удруживања. Ипак, у законодавству се праве и изузеци тако што се удруживање за вршење одређених кривичних дела третира као посебно кривично дело злочиначког удруживања. Припадници злочиначког удружења одговарају за само удруживање као кривично дело, а поред тога и за свако од кривичних дела која су у саставу таквог удружења учинили. Неки пут се међу припадницима злочиначког удружења прави разлика утолико што се предвиђа већи степен одговорности, односно строже кажњавање за организаторе или за коловође таквих удружења.

Наведени облици злочиначких удруживања, поред тога што сами за себе представљају кривична дела за све припаднике таквих облика удруживања, имају и изванредан значај као квалификаторна околност утолико што се у кривичном законодавству код појединих кривичних дела извршење дела у саставу оваквих облика удруживања предвиђа као квалификаторна околност која заснива постојање тежег облика кривичног дела код којег ова околност постоји у конкретном случају. Ова околност такође се може узети у обзир и у другим случајевима извршених кривичних дела код којих она није предвиђена као квалификаторна, где може представљати отежавајућу околности при одмеравању казне.

Сва кривична дела о којима је реч у овом раду (кривична дела скупине, договор за извршење кривичног дела и удруживање ради вршења кривичних

3 Пресуда Врховног суда НРХ, Кж. бр. 1372/51 (Наша законитост, 1952, бр. 1, 23–24)

дела) представљају кривична дела нужног саизвршилаштва. Као таква, њих не може починити само једно лице, већ увек мора постојати више лица која учествују у делу. Поред тога, пошто постоји нужно саизвршилаштво, у свим случајевима ових дела морају постојати и општи услови за постојање саизвршилаштва: заједничко учествовање у извршењу дела и свест код сваког учесника о заједничком деловању (Срзентић, Н, Стајић А, Лазаревић Љ, 1978: 179).

Сви поменути облици заједничког извршења кривичних дела предвиђени су и у нашем кривичном законодавству. У односу на њих предвиђена су и одређена законска решења која се заснивају на општим теоријским поставкама науке кривичног права, као и на законодавној пракси савременог кривичног законодавства, и у њима су дошла до изражаја схватања која одговарају потребама у нашем друштву.

Одговорност за учествовање у скупини (гомили) која изврши кривично дело није предвиђена у општем делу Кривичног законика, али су о томе у посебном делу Законика предвиђена два кривична дела: учествовање у групи која изврши кривично дело (члан 349. КЗ) и учествовање у групи која спречи службено лице у вршењу службене радње (члан 324. КЗ). Прво од ових дела има општи карактер, јер се односи на више различитих кривичних дела одређене врсте и тежине (лишење живота неког лица или наношење тешке телесне повреде, оштећење имовине у већем обиму или друго кривично дело за које се може изрећи пет година затвора или тежа казна), а друго је предвиђено као посебан случај с обзиром на посебан значај који има противстајање скупине службеном лицу (Делић Н, 2011: 159).

Код ових кривичних дела реч је о учествовању у скупини или гомили, који су термини коришћени у свим нашим досадашњим кривичним законикима и законима. Тако се у Казнителном законнику за Књажеводство Србију из 1860,⁴ Кривичном законнику за Краљевину СХС, односно Југославију из 1929, (Живановић Т, 1930: 105) и Кривичном законнику ФНРЈ из 1951. (Таховић Ј, 1957: 561. и 578) користио израз „гомила“, а у истом Законнику после измена и допуна из 1959. (Таховић Ј, 1962: 457. и 466) и у Кривичном закону СР Србије из 1977. (Коментар Кривичног закона Републике Србије, 1995: 779, 811) све до доношења Кривичног законика Републике Србије из 2005. користио израз „скупина“. Међутим, Кривични законик из 2005. године код ових кривичних дела употребио је израз учествовање у „групи“, што може изазвати забуну да је реч о групи као организованом облику удруженог вршења кривичних дела, а не о скупини или гомили, чиме би смисао ових одредби био потпуно измењен. Стога се са сигурношћу може узети да је у питању редакцијска грешка при формулисању ових одредаба, а не измењена концепција о природи и садржини ових кривичних дела. Иначе, код ова два кривична дела стоји све што је раније речено у општем излагању о скупини као облику заједничког извршења кривичног дела. Стога се може запазити да се већина аутора о овоме изричито не изјашњава, већ или не објашњава појам „групе“ код ових кривичних дела (Стојановић З, 2006: 700), или га без образложења дефинише друкчије него код кривичног дела удруживања за вршење кривичних дела (Лазаревић Љ, 2006: 801, 802) или у коментарисању и даље користи реч „скупина“, иако се у законском тексту о овим кривичним делима појављује реч „група“ (Чејовић Б, 2006: 638, 661).

4 *Криминални (казнителни) законик за Краљевину Србију*, шесто допуњено издање, Београд, 1905, стр. 45, Државна штампарија Краљевине Србије

Удруживање ради извршења конкретног кривичног дела предвиђено је у нашем Кривичном законнику као посебно кривично дело под називом „договор за извршење кривичног дела“ (члан 345. КЗ) (Ђорђевић Ђ, 2009: 235). За њега се може рећи све оно што је раније изложено о овом облику удруживања за извршење једног одређеног кривичног дела. При томе Законик предвиђа да договор треба да се односи на извршење дела одређене тежине, тј. дела за које се може изрећи казна затвора од пет година или тежа казна.

У погледу удруживања за вршење већег броја кривичних дела Законик предвиђа кривично дело „удруживање ради вршења кривичних дела“ (члан 346. КЗ); у том случају Законик предвиђа два облика оваквог удруживања: групу и организовану криминалну групу. Код коришћења ових назива за наведена два облика удруживања не треба схватити да су у питању неорганизована и организована група. У оба наведена случаја у питању су организоване групе, с тим што је код тзв. „организоване криминалне групе“ у питању већи степен и сложенија структура организованости, што се посебно наглашава и у називу овакве групе.

Поред кривичног дела удруживања ради вршења кривичних дела, које у извесном смислу има општи карактер јер је код њега реч о удруживању за вршење било којих кривичних дела, постоје и посебна кривична дела оваквог удруживања (у групу или организовану криминалну групу) ради вршења у закону изричито одређених кривичних дела. Кривични законик предвиђа два оваква кривична дела: удруживања ради противуставне делатности (члан 319. КЗ), где је реч о удруживању ради вршења појединих кривичних дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије (чл. 305–310. и чл. 312–314. КЗ) (Ђурђић В, Јовашевић Д, 2010: 198) и кривичног дела организовања и подстицања на извршење геноцида и ратних злочина (члан 375. КЗ) које се односи на договор или на удруживање у групу или организовану криминалну групу за вршење кривичних дела из чл. 370–374. КЗ (Стојановић З, 2006: 789).

Иначе, што се тиче самог одређивања појма групе и организоване криминалне групе у одредбама о значењу израза у Законнику су дате изричите дефиниције ових појмова. Тако (према члану 112, став 2. КЗ), „група је најмање три лица повезаних ради трајног или повремениог вршења кривичних дела која не мора да има дефинисане улоге својих чланова, континуитет чланства или развијену структуру“, док је организована криминална група (према члану 112, став 2. КЗ) „група од три или више лица, која постоји одређено време и делује споразумно у циљу вршења једног или више кривичних дела за која је прописана казна затвора од четири године или тежа казна, ради непосредног или посредног стицања финансијске или друге користи“. Елементи који карактеришу групу као облик удруживања за вршење кривичних дела ближе одређују сам појам групе, а служе и за јасније прављење разлике између овог појма и појма организоване криминалне групе. Елементи наведени у дефиницији организоване криминалне групе ближе одређују појам овакве групе и услове који су потребни да би се група третираола као организована криминална група и разликовала од других група.

Законска дефиниција појма „група“ није довољно јасна и прецизна. Њен елемент да група „не мора да има дефинисане улоге својих чланова, континуитет чланства или развијену структуру“ представља негативно дефинисање које је неуобичајено и логички погрешно, јер се њиме одређује шта група није

или (још горе) шта може, али не мора да буде, а не шта јесте. Боље би било то изоставити и оставити само „група је најмање три лица повезаних ради трајног или повремениог вршења кривичних дела“, јер онај наставак ионако ништа не значи.

У дефиницији организоване криминалне групе два од наведених елемената изазивају извесне сумње и нејасноће у погледу одређивања овог појма. То је пре свега одређење да оваква група може да има за циљ и вршење само једног кривичног дела, што нарушава концепцију организоване криминалне групе као облика удруживања за вршење више кривичних дела. Ако би се удруживање у организовану криминалну групу вршило ради извршења једног кривичног дела, онда би постојало кривично дело договора за извршење кривичног дела са свим последицама које из тога произлазе (нема кривичног дела договора ако је извршено кривично дело за чије извршење су се договорили јер је договор за извршење дела као припремна радња конзумиран извршењем дела јер више не постоји даљи циљ због којег су се удружили). Други елемент у дефиницији организоване криминалне групе који изазива недоумице јесте то да организована криминална група треба да је организована ради „непосредног или посредног стицања финансијске или друге користи“, што није увек случај (на пример, код кривичног дела удруживања ради противуставне делатности).

Код дефиниције појма „организована криминална група“ чудно је и то што се као критеријум за одређивање тежине кривичних дела чије вршење карактерише организовану криминалну групу узимају кривична дела за која се може изрећи четири године затвора или тежа казна, иако наш Кривични законик не предвиђа ни за једно кривично дело казну затвора од четири године. То је вероватно учињено ради усклађивања са међународним конвенцијама које су ову границу поставиле имајући у виду казну затвора од четири године као границу разграничења тежих и лакших кривичних дела која постоји у кривичном законодавству неких држава. У нашем кривичном законодавству та граница је казна затвора од пет година или тежа казна, која се појављује у Кривичном законнику код неких института и у низу других случајева. Стога би узимање ове границе при одређивању појма „организоване криминалне групе“ било много логичније и доследније, а резултат у погледу броја кривичних дела обухваћених оваквом дефиницијом потпуно исти као и у постојећој дефиницији.

Однос између дефинисања појмова групе и организоване криминалне групе карактеришу и неке друге неусклађености, некад претежно терминолошке, а некад и садржинске природе. Тако се код појма групе наводи да њу чине „најмање три лица“, а код организоване криминалне групе „три или више лица“. Исто тако, код групе се каже да је реч о групи лица „повезаних ради вршења кривичних дела“, а код организоване криминалне групе да група делује „споразумно“ у циљу вршења кривичних дела. У оба случаја могла би бити коришћена синтагма „лица која су се удружила“ (што одговара и називу кривичног дела „удруживање ради вршења кривичних дела“ којим се удруживање у обе форме удруживања и инкриминаише). Садржинска неусклађеност поменутих дефиниција постоји утолико што удруживање у групу мора бити ради вршења више кривичних дела, док удруживање у организовану криминалну групу може бити и у циљу вршења само једног кривичног дела.

Иначе, одговорност за само злочиначко удруживање предвиђена је чланом 346. КЗ који носи наслов „Удруживање ради вршења кривичних дела“ (Стојановић З, Перић О, 2010: 298). Ово кривично део ће постојати када је у питању група у случају да се ради о кривичним делима за која се може изрећи казна затвора од три године или тежа казна, а када је у питању организована криминална група о делима за која се може изрећи казна затвора од четири године или тежа казна. Поред тога, за одговорност за организовану криминалну групу траже се и неки други услови прописани чланом 112, став 35. КЗ.

Законик код оба облика удруживања прави разлику између организатора и припадника групе, предвиђајући теже казне за организаторе. Разлика у погледу кажњавања организатора и припадника постоји и када се оба ова облика удруживања односе на удруживање ради вршења кривичних дела за која се може изрећи казна затвора од двадесет или од тридесет до четрдесет година, у којим случајевима се организатори или припадници кажњавају прописаном казном. И за организатора и за припадника групе или организоване криминалне групе предвиђене су блаже казне ако „откривањем групе или организоване криминалне групе или на други начин спрече извршење кривичних дела ради чијег вршења је група или организована криминална група организована“.

Ове одредбе о блажим казнама за организатора који открије групу или на други начин спречи извршење кривичних дела и припадника који открије групу представљају случајеве стварног кајања (Ђорђевић Ђ, 2008: 516), који би се могли подвести и под опште одредбе о овом институту које су предвиђене у општем делу Кривичног законика (члан 58. став 3. КЗ) (Делић Н, 2005: 291). Законик је, међутим, уместо примене ублажавања казне или ослобођења од казне који су код овог института предвиђени овде прописао одређене блаже казне, при чему је, што је веома чудно и нелогично, могућност ослобођења од казне предвидео само за организатора, а не и за припадника, иако је овај други блажи облик кривца. Такође није јасно зашто је као стварно кајање код организатора предвиђено откривање групе или на други начин спречавање извршења планираних кривичних дела, а код припадника само откривање, иако и он може да на неки други начин спречи извршење кривичног дела. Најзад, није јасно ни зашто се само код припадника тражи да је откривање групе учињено пре него што је у њеном саставу или за њу извршено кривично дело, а то се не тражи и за организатора, иако и он може да тек пошто је у саставу групе или за њу извршио неко кривично дело открије групу или на други начин спречи даље вршење кривичних дела.

Кривични законик у низу случајева предвиђа постојање тежег облика дела ако је кривично починила група или организована криминална група. Такви случајеви предвиђени су код кривичних дела отмице (члан 134, ст. 4. и 6), тешке крађе (члан 204, ст. 2. и 4), разбојништва (члан 206, ст. 2. и 6), изнуде (члан 214, ст. 4. и 5), уцене (члан 215, ст. 4. и 5), неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога (члан 246, ст. 3. и 4), недозвољеног прелаза државне границе и кријумчарења људи (члан 350, ст. 3. и 4), организовања и подстицања на извршење геноцида и ратних злочина (члан 375, ст. 3. и 5), трговине људима (члан 388, ст. 6. и 7), трговине малолетним лицима ради усвојења (члан 389, ст. 2. и 3), док је код кривичног дела крађе оружја или дела борбеног средства (члан 414, став 2) предвиђен тежи облик само ако је дело починила

група. Код кривичних дела насилничког понашања (члан 344) и насилничког понашања на спортској приредби или јавном скупу (члан 344а) тежи облик постоји ако је дело извршено у групи односно од стране групе, али код ова два дела није сасвим јасно да ли се ради о групи као групи за вршење кривичних дела или о скупуни за коју Законик иначе користи такође реч група. Најзад, код кривичног дела противљења претпостављеном (члан 401) код којег се као тежи облик предвиђа ако је дело извршено организовано, не помињући групу или организовану криминалну групу, али се у вези с тим обликом помињу организатор и коловођа, што доприноси недовољној одређености ове инкриминације. Поред тога што вршење дела у саставу групе или организоване криминалне групе представља квалификаторну околност код кривичних дела код којих је то у закону предвиђено, ова околност код вршења других кривичних дела може се узети у обзир и као отежавајућа околност.

Оправдано је што се извршење наведених кривичних дела у саставу групе или организоване криминалне групе предвиђа као тежи облик кривичног дела, али је слабост код формулисања ових кривичних дела коришћење израза „ако је дело учињено од стране групе или организоване криминалне групе“, а не „ако је дело учињено у саставу групе или организоване криминалне групе“, јер ако је дело учињено „од стране групе“ то би значило да је група учинилац дела, па би њени припадници требало да одговарају за учествовање у таквој групи, а не за учињено дело. За разлику од тога формулација „ако је дело учињено у саставу групе или организоване криминалне групе“ указивала би да је припадник групе учинио кривично дело делујући у саставу групе.

Код формулација ових тежих облика запажа се и недоследност законодавца у терминологији тако што у садржински истим формулацијама некад користи израз да је дело „извршено“ (чл. 134, 204, 214, 215, 246, 344, 344а, 388, 389), а некад „учињено“ (чл. 205, 206, 350, 414) од стране групе или организоване криминалне групе, што не значи исто, јер се кривично дело извршава вршењем радње извршења (или делатности која улази у састав радње извршења), док се кривично дело може учинити како вршењем радње извршења, тако и вршењем радњи саучесништва. Ово је вероватно само пропуст у редакцији укупног текста овог законика и његових каснијих измена и допуна.

Најзад, треба рећи и то да је кривичноправни појам организованог криминала, који је дат у Закону о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела⁵ и у Законнику о кривичном поступку,⁶ изменама и допунама ових закона из 2009. године усклађен са Кривичним закоником и његовим изменама и допунама из септембра 2009. године на тај начин што се као основни елемент појма организованог криминала узима вршење кривичних дела од стране организоване криминалне групе или њених припадника, а појам организоване криминалне групе преузима из Кривичног законика. Тако се сад, према члану 3. Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, односно према члану 504а, став 4. Законика о кривичном поступку, под појмом организованог криминала сматра „вршење кривичних дела од стране организоване криминалне групе или њених припадника“,

5 Службени гласник РС, бр. 42/02; 27/03; 39/03; 67/03; 29/04; 45/05; 72/09

6 Службени лист СРЈ, бр. 70/01; 68/02; и Службени гласник РС, бр. 58/04; 85/05; 49/07; 72/09; 76/10

а под појмом организоване криминалне групе, као и у Кривичном законнику „група од три или више лица, која постоји одређено време и делује споразумно у циљу вршења једног или више кривичних дела за која је прописана казна затвора од четири године или тежа казна, ради стицања, посредно или непосредно, финансијске или друге користи“. Ово представља, као што је речено, кривичноправни појам организованог криминала, који се иначе, као карактеристично друштвена појава, може посматрати са различитих аспеката, па се у том смислу појављује не само као правни већ и као криминолошки, криминално-политички и социолошки појам.

Литература

1. Атанацковић Д. (1981), *Кривично право, посебни део*, Београд: Службени лист
2. Делић Н. (2011), Кривична дела против државних органа: законска решења, теоријски ставови и судска пракса, у *Криминал и државна реакција: феноменологија, могућности, перспективе*, Београд: Институт за криминолошка и социолошка истраживања
3. Делић Н. (2005), Поравнање учиниоца и оштећеног као основ ослобођења од казне, у *Казнено законодавство, прогресивна и регресивна решења*, Београд: Институт за криминолошка и социолошка истраживања
4. Ђорђевић Ђ. (2009), *Кривично право, посебни део*, Београд: Криминалистичко-полицијска академија
5. Ђорђевић М., Ђорђевић Ђ. (2010), *Кривично право са основама привреднопреступног и прекршајног права*, Београд: Пројурис
6. Ђорђевић Ђ. (2008), Посебни основи за ослобођење од казне у Кривичном законнику Републике Србије, *Правна ријеч*, бр. 15/2008, Бања Лука
7. Ђурђић В, Јовашевић Д. (2010), *Кривично право, посебни део*, Београд: Номос
8. Живановић Т. (1930), *Кривични законик и Законик о судском кривичном поступку за Краљевину Југославију, са кратким објашњењем*, Београд: штампарија „Гундулић“
9. *Криминални (казнителни) законик за Краљевину Србију*, шесто допуњено издање, Београд, 1905, стр. 45, Државна штампарија Краљевине Србије
10. *Коментар Кривичног закона Републике Србије*, група аутора, (1995), Београд: Савремена администрација
11. Лазаревић Љ. (2006), *Коментар Кривичног законика*, Београд: Савремена администрација
12. Радовановић М., Ђорђевић М. (1977), *Кривично право, посебни део*, Београд: Савремена администрација
13. Симић И., Трешњев А. (2004), *Збирка судских одлука из кривичноправне материје, пета књига*, Београд: Службени гласник
14. Симић И, Трешњев А. (2006), *Збирка судских одлука из кривичноправне материје, седма књига*, Београд: Службени гласник
15. Симоновић-Хибер И. (2007), *Систем расправа о идеји владавине права, основама Кривичног закона, појму злочиначке групе и интернационализацији кривичног права*, Београд: Институт за криминолошка и социолошка истраживања
16. Срзентић Н., Стајић А., Лазаревић Љ. (1978), *Кривично право СФРЈ, општи део*, Београд: Савремена администрација

17. Стојановић З. (2006), *Коментар Кривичног законика*, Београд: Службени гласник
18. Стојановић З., Перић О. (2010), *Кривично право, посебни део*, Београд, Службени гласник
19. Таховић Ј. (1961), *Кривично право, посебни део*, Београд: Савремена администрација
20. Таховић Ј. (1957), *Коментар Кривичног законика*, Београд: Савремена администрација
21. Таховић Ј. (1962), *Коментар Кривичног законика*, друго издање, Београд: Савремена администрација
22. Чејовић Б. (2006), *Кривично право, општи и посебни део*, Београд: Досије

JOINT COMMISSION OF CRIMINAL OFFENCE

Summary

The criminal offences are often committed by several persons. Their joint action in the commission of the criminal offence may take various forms, which are usually distinguished by their relations of the perpetrators, the role that individual participants play in these criminal activities as well as the number and type of criminal offences that are done. In this sense, in the criminal law exist the concepts of criminal groups, an agreement or conspiracy and criminal association (and within them makes a distinction between participants and the leader or organizer). There are also different types of association, such as a group, gang, and organizations.

All these forms of joint commission of criminal acts exist in our criminal law. When it comes to organized crime enforcement forms our Criminal Code makes the different between the group and organized criminal group and provides explicit definitions of these terms. However, they are not sufficiently clear and precise, and create a number of theoretical and practical dilemmas and concerns.

ЖИВОТНА СРЕДИНА КАО ИСТРАЖИВАЧКИ ФОКУС САВРЕМЕНИХ СТУДИЈА БЕЗБЕДНОСТИ

Младен Бајагић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Централна тема рада је однос између животне средине и безбедности. Многоструки проблеми који се тичу животне средине постали су крајем XX и почетком XXI века легитимно истраживачко поље савремених студија безбедности. Иако се укључивање у безбедносне расправе животне средине често сматра „безобалним ширењем замисли и садржаја безбедности“, силина, обухват и последице које ови проблеми изазивају по човечанство упућују на неопходност теоријског уобличавања новог приступа безбедности и развој концепта безбедности животне средине/еколошке безбедности. Тим пре, јер су данас проблеми животне средине пре свега последица односа између природе и човека, а не између суверених држава. Зато се у раду разматрају сви чиниоци развоја концепта безбедности животне средине, даје се увид у разумевање животне средине и њеног узајамног односа са безбедношћу, анализирају се савремени проблеми животне средине и указује се на неопходност развијања свести о значају безбедности животне средине и активности које су у међународним оквирима досад покренуте на овом плану.

Кључне речи: животна средина, екологија, студије безбедности, безбедност, безбедност животне средине.

Развој концепта безбедности животне средине

Питања која се тичу безбедности животне средине нису се јавила изненада са окончањем хладног рата. Природни ресурси дуго су сматрани темељем развоја и одржања моћи држава, кључним елементом државно оријентисаног теоријског приступа као што је, на пример, реализам. Наиме, државе су се кроз историју бориле за очување сопствених или освајање туђих ресурса, што је често био и узрок насилних сукоба. У центру пажње били су необновљиви ресурси: злато, алуминијум, гвожђе, нафта, угаљ и др. Данас, унутар савремених студија безбедности, преовладава став да су политичка и стратешка померања након хладног рата драстично променила стање животне средине на глобалном плану. Животна средина, односно њен однос са безбедношћу, постали су легитимно истраживачко поље студија безбедности као тзв. „нетрадиционално питање безбедности“, заједно са миграцијама, економским благостањем итд. (Terriff, Croft, James, & Morgan, 1999). Однос између безбедности и животне средине почетком XXI века постао је једно од централних безбедносних питања, иако је Денис Пираж (Dennis Pirages) још пре двадесетак година оценио да ће „еколошка политика“ постати нова тачка дневног реда у међународним расправама. Чињеница да данас бављење безбедносним темама захтева да се животна средина стави у центар пажње, указује на тзв. ултрарадикално ширење истраживачког поља безбедности (Liotta, 2007).

Степен проширења	Назив	Чија безбедност (фокус)	Начин проширења Безбедност чега?	Безбедност од кога или чега? Извор/ и претње
Без проширења	Национална безбедност	Држава	Суверенитет Територијална безбедност	Друге државе (подржавне јединице)
Знатно	Социјетална безбедност	Нације Друштвене групе	Национално јединство Идентитет	(Државе) Нације Мигранти Друге културе
Радикално	Људска безбедност	Појединци Људска врста	Преживљавање Квалитет живота	Држава Глобализација Природа
Ултрарадикално	Безбедност животне средине	Екосистем	Одрживост, заштита природних ресурса	Људска врста

Табела 1. – Проширени концепт безбедности

Данас се све чешће доводе у узајамну везу безбедност и многоструки проблеми животне средине, као што су: одрживост и (не)обновљивост природних ресурса и минерала, глобално загревање и ефекат стаклене баште, истрошеност и угроженост ваздушног омотача, загађивање средине као последица људског деловања у појединим привредним гранама (хемија, петрохемија, војна индустрија итд.), ерозија земље, дефорестација, угроженост рибљих врста и недовољност питке воде. Кроз везу између животне средине и безбедности настоји се указати и на потребу за редефинисање концепта безбедности. Због тога се традиционално (реалистичко) разумевање (националне) безбедности значајно шири, као последица појаве глобалних изазова и претњи безбедности, у које спада и безбедност животне средине. Уочавајући неопходност ширења истраживачког поља безбедности у свим правцима, више теоријских концепата безбедности бави се питањем животне средине, као што су политичка и економска безбедност, појединачна, национална, међународна и глобална безбедност (Бајагић, 2007). Главне тачке анализе односа животне средине и безбедности су: 1) оскудност или недовољност животне средине као узрок политичке нестабилности и сукоба; 2) деградација животне средине као последица рата или припреме за рат; и 3) деградација животне средине као претња људском здрављу и благостању (Terriff et al, 1999). Дакле, безбедност, уз традиционалне преокупације, данас захтева укључивање и питања као што су: економска, политичка и социјетална безбедност, безбедност животне средине, људска и технолошка безбедност (DeRouen & Bellamy, 2008). Силине промена у животној средини утицале су да животна средина постане нови феномен на глобалној арени (Myers, 2007), у смислу разумевања еколошке димензије безбедносних питања која утичу на глобалну стварност на изненађујуће нов и негативан начин (Urban, 2008).

Разумевање животне средине и њеног односа са безбедношћу

Појам *животне средине* одређује се као природни оквир живота у којем сва жива бића, многоструко повезана узајамним утицајима, живе и делују. Животна средина укључује социјалне, природно или вештачки створене фи-

зичке, хемијске или биолошке факторе, односно све оно што директно или посредно утиче на људски живот; она чини простор са живим организмима и унутрашњим и спољним факторима и условима који дају и одржавају живот. У најширем смислу, животна средина обухвата све живе и неживе делове планете – литосферу, биосферу, атмосферу и стратосферу, односно физичке и биолошке системе и везе између њих, различите од политичаких, економских, и других система, и питања остваривања повратних утицаја ових система на људски живот. У савременим расправама о животној средини и њеном односу са безбедношћу користи се и термин *еколошка безбедност*. Термин екологија први су почели да користе биолози крајем XIX века. Према еволуционистичком биологу Ернсту Хаекелу (Ernst Haeckel), који је појам екологије увео у биологију 1866. године у свом делу *Општа морфологија (Generale Morphologie)*, екологија је „наука о односима организма и вањског света који га окружује“, у коју у ширем смислу можемо сврстати све егзистенцијалне услове организма (Haeckel, 2006). Према Хаусхолту (*Haushalt*), екологија је „наука о животињским органима“, или дисциплина биологије која проучава интеракцију организма и околине.¹

Свеобухватнија истраживања у области безбедности животне средине указују на неколико битних трендова. Прво, животна средина постала је предмет свих међународних расправа, а безбедност животне средине све више се разуме као важна димензија мира, националне безбедности и људских права на свим нивоима. Друго, истраживања указују да ће у наредном столећу трећина глобалних ресурса на земљи бити значајно трансформисана, јер се свет суочава са све тежим избором између потрошње, коришћења екосистема, његове обнове, конзервације и управљања. Треће, безбедност животне средине постаје једно од централних питања проширеног садржаја националне безбедности, која обухвата динамику и везе између базе природних ресурса, социјалне структуре државе, и економске равнотеже локалних и регионалних потенцијала. Животна средина постаје и основни узрок нестабилности, сукоба и немира, а безбедност животне средине утиче на цело људско друштво и његове институције и организације на глобалном плану.

Безбедност животне средине/еколошка безбедност одражава способност нације или друштва да издржи све оскудице у животној средини и нежељене ризике који су последица промена у њој, све до могућих напетости и сукоба (Chalecki, 2010; Matthew, Barnett, McDonald & O'Brien, 2010). Истраживања односа између животне средине и безбедности могу се сврстати у четири главна али међусобно блиска приступа. Први је установљен у „торонтској школи“ (*Toronto school*), која је име добила по групи истраживача са Универзитета у Торонту коју предводи Томас Хомер-Диксон (*Thomas Homer-Dixon*). Овај приступ фокусиран је на оскудице природних ресурса као изворе несигурности и сукоба. Представници ове школе сматрају да су оскудице у животној средини, као последица промена у њој, део сложене слике стварности животне средине коју одликује „еколошка маргинализација“ (*ecological*

1 Реч „екологија“ потиче од грчке речи *oikos*, *o* i значи кућа, дом, станиште и *lóyos*, *o* – наука, знање, говор, ум, узрок. Тема екологије није, дакле, сам организам и његов однос са околином, као и сама околина као услов егзистенције тог организма, већ „кућа“/простор који у себи обухвата живо биће, његову околину и све процесе унутар њега. Еколошки изучавати жива бића не значи истраживати само њих као посебну природну врсту, већ захватити овај проблем целовито, са ширим стаништем и свим условима живота и развоја у које су та бића укључена. Данас се за ово користи и назив екосистем. Из овог следи да се термини животна средина и екологија равноправно могу користити када се говори о њиховом односу са безбедношћу.

marginalization). Смањење ресурса и еколошка маргинализација, за које кривицу носе елите, кључне су тачке које доводе до неправди и неједнакости, и сукоба у државама и шире. Недостаци необновљивих ресурса (недостаци животне средине) већ су допринели жестоком сукобима у многим деловима света, што се може очекивати и у наредним деценијама.

Други приступ потиче из швајцарског пројекта о животној средини и сукобима (*Swiss Environment and Conflicts Project – ENCOF*) чији је представник Гинтер Бечлер (Günther Baechler). Истраживања ENCOF-а настоје да докажу да су сукоби пре последица транзиције друштва према тржишној економији и да се насиље/сукоби најчешће јављају у руралним срединама због нестручног односа према животној средини и непланског искоришћавања њених ресурса. Трећи приступ успоставио је Међународни институт за истраживање мира у Ослу (*International Peace Research Institute in Oslo – PRIO*), који има потпуно другачије полазиште. Истраживачи овог института сматрају да се насиље у многим земљама јавља као последица покушаја различитих друштвених група да преузму контролу над ресурсима. Коначно, и ратови су кроз историју вођени и због превласти над животно важним ресурсима. Четврти приступ деградацију животне средине види као једну од многих „умрежених претњи“ (*network threats*) са којима се свет суочава последњих година: климатске промене, епидемије, друге болести, тероризам итд.

Везе између животне средине и безбедности многоструке су и сложене. Прво, животна средина негативно утиче на безбедност, чак доводи и до сукоба због смањења количине и квалитета обновљивих и необновљивих ресурса. Друго, одсуство безбедности има негативан утицај на животну средину и мора бити озбиљан предмет дијалога на свим новоима и између свих актера. Зато предмет безбедносних расправа данас морају бити ресурси и животна средина у оквиру националних политика, међународних организација, научних истраживања, и конкретних акција владиног и невладиног сектора на локалном и глобалном плану. Да би се претње по животну средину умањиле и побољшала њена безбедност, неопходна је јединствена примена следећих безбедносних стратегија: *превенције*, посебно ефикаснијег и савеснијег управљања ресурсима, спречавање тензија, криза и сукоба који се јављају због смањења ресурса и стабилизација прилика у подручјима која су била изложена сукобима ове врсте; *интрегације* политичких, дипломатских и других активности на свим новоима којима се може побољшати стање животне средине; и *конвергенције*, то јест обезбеђење комплементарности између различитих политичких и економских циљева и инструмената и потреба за коришћењем постојећих ресурса у складу са стањем животне средине и њеном безбедношћу (Kingham, 2006).

Проблеми животне средине с којима се суочава човечанство изузетно су моћни, дугорочни, недовољно схваћени, а по последицама и кључни извори будуће глобалне небезбедности. Они директно угрожавају наше сложене и најприсније везе са биосфером, укључујући и могућност да се обезбеде довољне количине воде потребног квалитета као услов за опстанак и стабилност друштва. Животна средина неизбежно одређује наше понашање и степен среће, квалитет и будућност живљења, и безбедност, а скала проблема који се тичу животне средине свакодневно се увећава. Безбедност животне средине може се разумети и као утицај свих чинилаца животне средине на безбедност. Ови

чиниоци укључују целокупну животну средину и појаве у њој, као што су: природне непогоде и катастрофе, еколошке промене изазване људским деловањем (непланско и неодговорно коришћење природних ресурса, губитак биодиверзитета и климатске промене (Liotta et al, 2007). При томе се има у виду да утицај људске активности на животну средину може бити и позитиван, што зависи од управљања природним ресурсима и одговорног односа према животној средини. У средишту безбедности животне средине као новом потконцепту безбедности јесу теме које истражују најбоља решења за негативне промене у животној средини, посебно оне које могу довести до насилних сукоба. Кључним елементима безбедности животне средине сматрају се: безбедност од еколошких претњи као последица природних или вештачких процеса насталих из незнања, злоупотребе и загађивања; увећавање ретких природних ресурса; одржавање здраве животне средине; обнова деградираних животне средине; превенција социјалних сукоба, односно промоција социјалне стабилности у односу на еколошке претње (Brown, Crawford & Campeau, 2008). Ако се за безбедност може рећи да у објективном смислу значи слободу од претњи по стечене вредности, а у субјективном смислу слободу од страха за те вредности (Wolfers, 1952), безбедност животне средине подразумева слободу од претњи које долазе као последица угрожавања животне средине, без обзира да ли су оне последица деловања природе или људи и да ли доводе до социјалних немира и насилних сукоба. На глобални значај питања која се тичу безбедности животне средине указује то што претње животној средини не познају националне границе; оне дугорочно изазивају негативне последице по безбедност и благостање, као што је наведено у табели 2 (Spyra & Katzsch, 2005).

Мањак ресурса	Уништавање ресурса	Демографске промене	Шокови/Катастрофе
-крчење шума -уништавање ресурса -ерозија тла -губитак обрадивог земљишта -уништење рибљег фонда -(не)доступност воде -губитак мочвара -губитак биодиверзитета -појава инвазивних биљних врста	-климатске промене -уништавање озонског омотача -загађење ваздуха -пораст акцидената -загађивање вода -еутрофикација -коришћење пестицида -чврсти отпад -токсични отпад	-раст становништва -рапидна урбанизација -пораст младих -глобализација -миграције становништва -лет популације	-природне катастрофе -индустријске несреће (посебно несавесно руковање опасним и отпадним материјама - оп.а.) -пропале инфраструктуре -пандемије -сукоби/ратови

Табела 2. – Глобалне претње и рањивост животне средине

Савремени проблеми животне средине/еколошки проблеми

Претње еколошкој безбедности јављају се као последица директног деловања људи на животну средину или саме природе, то јест независних природних сила. Основна питања су: 1) у којој мери уништавање, односно недодатаци животне средине могу утицати и/или утичу на појаву насилних сукоба и других облика насиља? и 2) да ли уништавање животне средине директно утиче на безбедност држава? Угрожавање животне средине, оштећење озонског омотача, уништавање шума и животињских врста, климатске промене,

загађење воде и еколошке миграције сматрају се једном од три најважније области глобализације (Kegley & Raymond, 2002). Наведени облици угрожавања (недостаци) животне средине прелазе националне границе и могу се сврстати у 1) проблеме који су последица природних процеса и феномена независно од деловања човека, и 2) еколошке проблеме због деловања различитих друштвених, политичких и економских динамика у свету. Посебно се издвајају проблеми озонских рупа као последице глобалног загревања, киселе кише, смањење обрадивог пољопривредног земљишта, сиромашења виталних ресурса (нафта, дрво и др.) итд.

Проблем глобалног загревања последица је повећања процента угљен-диоксида, хлоро-флуор угљеника и осталих отровних гасова у еко-сфери (метана, азотних оксида, томосферског озона и др.), што узрокује већу топлотну радијацију планете и постепено повећање атмосферске температуре на Земљи. О овом феномену развијена је цела научна теорија, која настоји да пружи адекватан одговор на питање како се Земља као затворени систем, заједно са атмосфером, може одупрети прекидању природног циклуса у којем се материје неће уништавати, већ ће се у једном затвореном кругу, кроз више трансформација, враћати у првобитни облик, што подразумева успостављање неопходног „самоодржавајућег круга живота“ (Kenedi, 1997). Однос глобалног загревања према Земљи као затвореном систему тиче се међудејства између Сунчеве топлоте и отровних гасова у атмосфери. Испуштање велике количине отровних гасова у атмосферу, као директна последица људске активности, троши и слаби озонски омотач, те он губи способност да заштити становнике и Земљу од негативног дејства Сунчевих зрака. Због претераног загревања атмосфере и биолошког система на Земљи Сунчева топлота бива „заробљена у клопку“, стварају се озонске рупе, угрожавају се животи људи и смањује количина биљног живота (ефекат стаклене баште). Глобално загревање доводи до погубних последица, јер се озонски омотач стањује под дејством штетних ултраљубичастих зрака, а подстиче и глобалне климатске промене као што су велике поплаве и глобално повећање водене масе на Земљи (Kegley & Raymond, 2002). Концентрација отровних гасова изазива отапање огромних пространстава леда и ослобађање великих количина воде, што доводи до поремећаја морских струја, опадања температуре, подизање нивоа океана и мора, и потапања великих копнених површина (Илић, 2000). Директне последице су и уништавање обрадиве површине, ширење заразних болести, еколошке миграције, сиромашење становништва, као и могући сукоби због несташице животно важних ресурса. Проблеми животне средине јављају се и због непланске сече и спаљивања тропских шума, што утиче и на смањење површине и квалитета пољопривредног земљишта. Земљиште преостало за обраду није довољно влажно, мање је плодно, лако се може испрати, или је пак заражено штеточинама и тешко за чишћење, орање и садњу (Homer-Dixon, 1995). Обрадиво земљиште се смањује сваке године и под дејством других чинилаца: повећања становништва у градовима (урбанизација) и еколошке миграције, ремећења хидролошког кружења воде у природи, ерозија тла и др. (Terriff et al, 1999). Ови недостаци животне средине могу узроковати и насилне сукобе.

Други облици тешког нарушавања животне средине, тиме и безбедности људи, јесу разна загађења водених и копнених површина које изазивају киселе кише, чиме се повећавају еколошке потешкоће и осиромашују витални

ресурси. Оксиди азота и сумпора, који повећаном емисијом ступају у додир са воденом паром у атмосфери, стварају аеросолне капљице киселине (Илић, 2000). Када у облику киша падну на земљу, ова једињења уништавају биљни и животињски свет на копну (у шумама и на обрадивом тлу) и воденим површинама (језерима и рекама). Последице се катастрофалне јер долази до изумирања шумских пространстава, смањују се потенцијали фотосинтезе, изумиру биљне и животињске врсте у језерима и рекама, умањује се количина ресурса испод прага издржљивости, што директно прети сиромашењу биолошке разноврсности и смањењу количине хране неопходне за одржање људске врсте.

Директни узрочници уништавања животне средине и систематског разарања равнотеже између природе и човека јесу и сами људи, који, у жељи за стицањем добара, врше насиље над природом (Klare & Chandrani, 1998). Природа је изложена смртним последицама емисија нуклеарних централа и нестручног транспорта нуклеарног отпада и опасних материја, претњама које доводе до мутација различитих патолошких форми и појава нових неизлечивих болести. Под опасним материјама подразумевају се све материје које, услед нестручног и неодговорног руковања или друге врсте незгода током производње и транспорта, могу изазвати штетне последице по здравље људи или животну средину. Квалитет земљишта и воде су угрожени и због повећане концентрације индустријских отрова, нафтних деривата и других опасних материја, као последице убрзаног индустријског развоја. Искуства указују да је нестручно руковање свим опасним материјама (наведеним у склади) у току њиховог коришћења у производњи, утовару и истовару, а посебно њихов транспорт, извор многих акцидентата и хаварија, које могу изазвати несagleдиве последице по здравље људи и животну средину (загађење обрадивог земљишта, питке воде итд.). Убрзани развој пољопривреде, крчење шума и исушивање мочвара због увећања обрадивог земљишта такође утичу на угрожавање животне средине, као и употреба вештачких ђубрива, чија отровна једињења у додиру са водом смањују количину кисеоника, чиме се уништава живи свет у води.

Последице пропадања животне средине не осећају сви народи равномерно – што прети појавом других врста сукоба у друштвима, који се могу показати као јачи фактор *глобалне дестабилизације* него фактори животне средине. Насилни сукоби могу бити крајња последица ових померања. Нарушавањем животне средине прво ће бити погођени они који живе у слабо настањеним подручјима (тропске шуме, пашњаци где нема много падавина и низије на обалама), која ће бити све мање настањена због раста нивоа мора и огољавања шума услед дужих сушних периода. Становници тих области могу изабрати два пута: *миграције* у градове и друге земље које нису погођене овим проблемима, или *заузимање неуgroжених подручја суседних држава*, што може испровоцирати нове насилне сукобе. О томе говори и извештај института *World Watch*: „Шуме постају све мање, сиромаше ресурси воде, земља еродира, пропадају мочварна тла, реке се исушују, атмосферска температура постаје све виша, изумиру корални гробени, а животињске и биљне врсте нестају“ (Kegley & Raymond, 2002). Свет се, дакле, суочава са глобалним проблемом смањења биолошке разноврсности и свим другим проблемима животне средине, који нарочито погађају сиромашне земље, а оне немају капацитете

да ефикасно одговоре на њих (Art & Jervis, 2003). У настојању да обнове или створе нову инфраструктуру, сиромашне земље сусрећу се са финансијским, социјалним и политичким изазовима, што може довести и до сукоба између етничких група и великих миграција у земље које су спремније да се носе са еколошким катастрофама.

Нарушавање животне средине и штете које се наносе еко-систему превазилазе националне границе, због чега су неопходни организовани међународни напори да се ови проблеми реше. Интересовање за безбедност животне средине добило је међународни карактер јачањем свести о њеном значају, побољшањем сарадње међу државама и стварањем комплексних мрежа недржавних актера (индустрија, научници, невладине организације и појединци) заинтересованих за решавање еколошких проблема. Ови проблеми решавани су у XX веку потписивањем око 1.000 мултилатералних споразума, а еколошким проблемима бавило се око 30.000 еколошких невладиних организација широм света, што је утицало да се истраживачко поље безбедности прошири на област животне средине (Kegley & Raymond, 2002). Еколошко пустошење налази се изван оквира у којима државе могу традиционалним решењима да спрече њихово даље бујање. Државе и даље оклевају да се укључе у очување животне средине, осим ако нису сигурне да ће и друге државе то учинити, понашају се неодговорно и улажу минимум сарадње када је у питању очување животне средине, настојећи да одговорност пребаце на друге. Ипак, проблеми животне средине и њихов утицај на безбедност нису одскора постали истраживачки проблем у међународним односима, као што то није ни питање референтног објекта безбедности. Наиме, Ричард Фолк у „Студији о будућим световима“ говори о непосредним везама животне средине и безбедности. У центру овог приступа је појединац као референтни објекат безбедности а не друштвене групе или државе, у циљу да се постојећи међународни поредак окрене проблемима човечанства и општој добробити. Један од најзначајнијих глобалних проблема овог приступа јесте „одржавање и рехабилитација еколошких вредности“ (Paul & Hall, 1999).

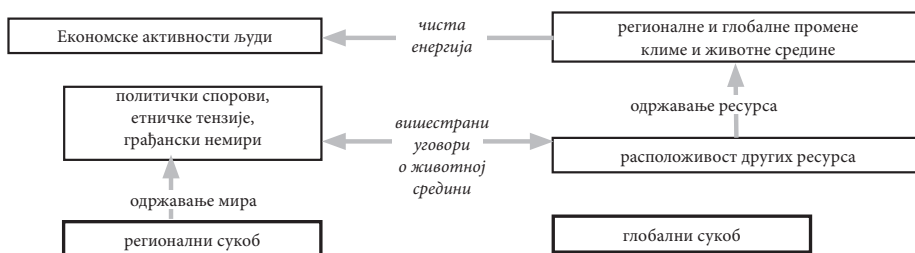
Развој свести о значају безбедности животне средине

Свест о еколошким проблемима, поред академских расправа, посебно је дошла до изражаја 1987. године објављивањем извештаја Брундтландске комисије о „Нашој заједничкој будућности“, који је инспирисао многе да се фокусирају на проблеме животне средине и еколошку безбедност. Истраживања су указала да је, у условима глобалног уништавања животне средине, неопходно пронаћи нове обрасце понашања држава – појачати сопствену одговорност и створити поверење и сарадњу између држава у решавању ових проблема. Ако је уништавање животне средине последица неконтролисаног и непланског коришћења националних ресурса, први корак је да државе своју територију не користе на начин који може штетити територији друге државе, и да се обавезу да упозоре друге државе ако је на њиховој територији дошло до активности које могу угрозити животну средину (Стокхолмска конвенција, 1972).

И поред консензуса о одговорности за заштиту животне средине и спречавање неконтролисаног коришћења ресурса, државе се тешко одричу даљег економског и технолошког развоја. Ипак, у условима озбиљно нарушене жи-

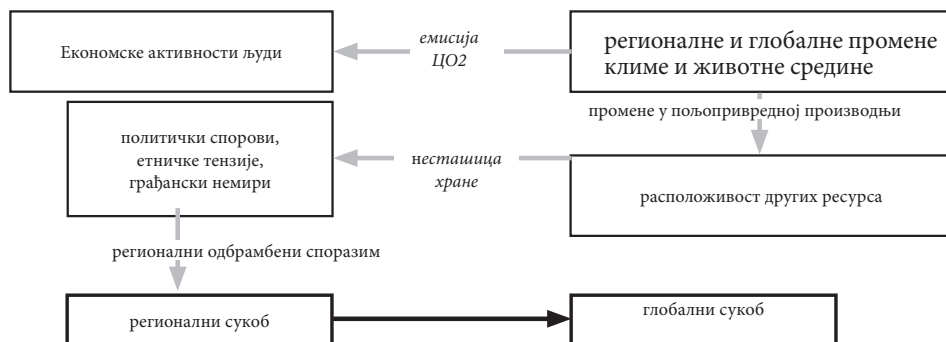
вотне средине, државе морају да имају у виду међузависност као једну од основних одлика глобализованог света и ускладе настојања за увећање сопствене моћи на штету других држава и саме природе са негативним трендовима који се тичу животне средине на глобалном плану. Значајнији покушај да се у међународним оквирима антиципирају проблеми нарушавања животне средине и негативне климатске промене јесте оснивање Међувладиног панела о климатским променама унутар УН, који процењује последице негативних трендова у животној средини и промена климатских услова на Земљи. Самити овог тела имају за циљ да климатске промене сагледају из угла постојећих националних и међународних потенцијала, и пронађу начини за спречавање даљег пропадања животне средине и побољшање њеног квалитета у будућности (Art & Jervis, 2003).

Посебан проблем животне средине јесте неконтролисано искоришћавање и смањење количине неопходних енергената, као последица себичних интереса држава за увећање добара и економске моћи. Исцрпивост ресурса попут нафте, природног гаса, неких важнијих метала и сл. додатно погоршава општу слику. Новијој политичкој историји света нису непознати насилни сукоби који су, између осталог, избијали и због борбе држава да овладају новим налазиштима енергената. Неки сукоби у Африци око виталних ресурса (обрадивог земљишта и шума), или ратови око нафтних налазишта потресали су свет последњих деценија. Рат у Заливу 1991. године, сукоби у Авганистану и војна интервенција Сједињених Америчких Држава у Ираку најупечатљивији су примери да се у позадини тих сукоба налази и борба за енергенте. Борба за моћ (ресурсе, тржишта итд.) употребом најсавременијег оружја такође посредно има негативан утицај на животну средину, продубљујући еколошке, економске и политичке расколе у савременом свету, што се драстично огледа на примеру питке воде; више од половине човечанства осећа оскудицу у пијаћој води, а милиони људи умиру од болести изазваних њеним загађењем. Сматра се да ће у скорој будућности литар воде бити скупљи од литра нафте, па се могу очекивати и ратови због превласти над подручјима богатих пијаћом водом. С тим у вези, пред човечанство се постављају два сценарија: 1) превенција могућих сукоба због нарушавања животне средине, која мора обухватати различите економске и технолошке мере (коришћење чистих технологија, помоћ угроженим регионима, десалинизација воде из мора и океана, итд.) и 2) изградња глобалног политичког оквира за нове облике преговарања између свих заинтересованих страна да би се животни важни ресурси одржали у употребљивом стању и у довољној количини за будуће генерације.



Шема 1. – Оквир за ограничење сукоба изазваних нарушавањем животне средине (Chalecki, 2004)

Без ових мера, даље пропадање животне средине, већ знатно нарушене, може довести до кобних последица, што је други сценарио: разбуктавање нових регионалних и глобалних насилних сукоба (Шема 2: Пут животне средине ка сукобима).

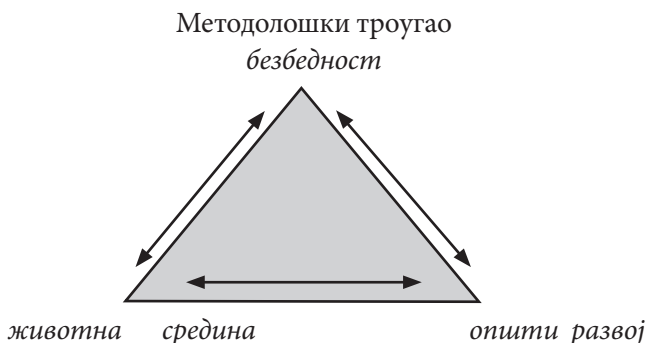


Шема 2. – Пут животне средине ка сукобима (*Ibid.*)

Уништавање животне средине предмет је многих дебата међународних владиних и невладиних организација, и других организација и активиста за бригу о животној средини, на пример покрета „зелених“ и др. (Lechner & 2000). Уз стварање политичких, економских, социјалних и других услова за примену различитих мера у области заштите животне средине, током XX века чињени су напори и на стварању посебне правне регулативе која обухвата кривичноправну заштиту животне средине Поред мноштва међународних уговора који су усвојени под окриљем УН, допринос су дали и Савет Европе и Европска унија. Посебно је значајна *Конвенција о кривичноправној заштити животне средине* Савета Европе из 1998. године, чији је циљ подизање нивоа заштите животне средине у Европи и прописивање кривичне одговорности за одређене поступке и радње, или њихово пропуштање, онда када такве радње или њихово пропуштање штете животној средини (*Convention on the protection of the environment through criminal law*, 2010). Конвенција је дефинисала предмете кривичноправне заштите, изворе угрожавања животне средине, санкције и друге мере заштите, на чију примену се обавезују стране уговорнице ове конвенције. Допринос подизању опште свести о значају заштите животне средине дали су и Извештаји Светске комисије о животној средини и развоју УН. Комисија је побудила пажњу о проблемима угрожавања животне средине, нагласила постигнуте успехе у њеној заштити, и указала на горуће проблеме који се морају заједнички решавати додатним финансијским напорима и подизањем нивоа међународне сарадње свих заинтересованих страна (Lechner & Boli, 2000).

Међутим, ови напори нису одмах уродили плодом, јер су се јавиле тешкоће у имплементацији легислативе и различитих међународних програма који се односи на заштиту животне средине. Према Програму УН за заштиту животне средине (УНЕП) кључни проблеми су: 1) мањак политичке воље за примену прописа о заштити животне средине, пре свега због настојања за бржим економским развојем, при чему се на питања животне средине гледа као на цену тог развоја; 2) мањак опште јавне бриге и свести о значају животне средине и

активном учешћу у њеној заштити; 3) нестручни кадрови у земљама у развоју за област заштите животне средине, и недостатак неопходне опреме за реализацију утврђених програма заштите; 4) недостатак финансијских средстава, немогућност поштовања високих стандарда у овој области због скупе и високософистициране опреме, посебно у случају земаља у развоју; 5) одсуство стратешких планова и јединствених акција у земљама у развоју, што је, између осталог, и последица неусклађености програма заштите животне средине са економским развојем (Томковић, 2002). Напори на побољшању ефикасности међународне заштите животне средине настављени су и доношењем *Пекиншке декларације о животној средини и развоју* „Групе 77“ 1991. године, која је нагласила да се о проблемима животне средине не може засебно говорити. Они се морају повезати са укупним развојем, а питања екологије морају се усагласити са императивима привредног раста и развоја. Ако еколошки проблеми постају органски део онога што је у дипломатску реторику ушло као „одрживи развој“, јачање међународне сарадње у заштити животне средине и безбедности уопште представља глобални императив. Зато се и може рећи да безбедност, животна средина и општи развој чине вишеструко значајан методолошки троугао савремених студија безбедности (Chalecki, 2004).



Закључак

Нова агенда безбедности на почетку XXI века захтева да животна средина постане једно од најзначајнијих безбедносних питања. Свест о значају животне средине за будућност човечанства, односно потреби унапређења еколошке безбедности од појединачног до глобалног нивоа значајно расте. Заслугу за то имају сви међународни актери: националне владе, међународне организације, невладин сектор, образовне и научне институције и удружења. Ипак, у временима што долазе највише се очекује од међународне еколошке дипломатије, која тренутно ипак споро реагује на еколошке изазове и претње. Неки од проблема разматрани су и решавани 1992. године на Конференцији о животној средини и развоју у Рију, где су усвојени темељни принципи о заштити животне средине као кључне области укупног развоја. Принципи садрже јасна одређења о обавезама свих актера (појединаца, држава и међународних организација) која се тичу поштовања законских норми о очувању и заштити животне средине (Lechner & Boli, 2000). Иницијативу у овој области исказали

су и Савет Европе и Европски парламент 2000. године усвајањем Предлога директива за заштиту животне средине кроз кривично право. Предлог се односи на: утврђивање минимума кривичних правних стандарда у националним законодавствима за борбу против дела еколошког криминала; државе су дужне да обезбеде да се сва кривична дела еколошког криминала уврсте у национална законодавства (нпр., одлагање хидрокарбона, отпадних уља и опасних отпадних материја у воду, третман, складиштење и транспорт ослобађање *опасних отпадних материја*, одлагање отпадних материја у земљу или воду, поседовање или трговина заштићеним биљним или животињским врстама, обезвређивање заштићених станишта, трговина супстанцама које оштећују озон); увођење кривичних санкција; прописивање казни за физичка и правна лица (забрања коришћења јавних бенефиција, привремена или трајна забрана обављања делатности и сл.); подношење трогодишњег извештаја чланица Заједнице о примени директиве Европској комисији; усвајање других прописа неопходних за примену директиве до 01. 09. 2003. године. Мултилатерални напори у области заштите животне средине, посебно због последица које изазивају глобалне климатске промене, учињени су и 2009. године на самиту у Копенхагену, али на том скупу они нису уродили конкретним споразумом и глобалном акцијом. Разлог су опет себични интереси држава и одбијање усвајања обавезујућих међународноправних механизма о заштити животне средине. Ипак, још постоји нада да ће се у будућности дефинисати нови оквири за побољшање безбедности животне средине захваљујући повећању сарадње међу државама (Drexhage et al, 2007).

Литература

1. Homer-Dikson, T. (1995). *Environmental Scarcity and Violence*. New Jersey: Princeton University Press.
2. Terriff, T., Croft, S., James, L., & Morgan, P. M. (1999). *Security Study Today*. Cambridge: Polity Press.
3. Liotta, P. H. et al. (eds) (2007). *Environmental Change and Human Security: Recognizing and Acting on Hazard Impacts*. Newport: Springer.
4. Бајагић, М. (2007). *Основи безбедности*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
5. DeRouen, K. Jr., & Bellamy, P. (2008). *International Security and the United States: An Encyclopedia*, (Vol. 1). London: Praeger Security International.
6. Urban, J. L. (2008). *Nation, Immigration, and Environmental Security*. New York: Palgrave MacMillan.
7. Haeckel, E. (2006). Britannica Concise (biography), *Encyclopædia Britannica Concise*.
8. Chalecki, E. L. (2010). *Environmental Security: A Case Study of Climate Change*. Pacific Institute for Studies in Development, Environment, and Security. Retrieved February 27, www. pacinst.org.
9. Chalecki, E. L. (2004). *Environmental Security: A Case Study of Climate Change*. Pacific Institute for Studies in Developments, Environment and Security. Internet 18/06/2004, www. pacinst.org/reports /environment _and_ security/ env_security_and_climate_change.pdf.
10. Matthew, R. A., Barnett, J., McDonald, B., & O'Brie, K. L. (2010). *Global*

- Environmental Change and Human Security*. London: MIT Press.
11. Klare, M. T., & Chandrani, Y. (1998). *World Security: Challenges for a New Century* (3rd ed.). New York: St. Martin's Press.
 12. Kingham, R. A. (eds) (2006). *Inventory of Environment and Security Policies and Practices: An Overview of Strategies and Initiatives of Selected Governments*. International Organisations and Inter-Governmental Organisations. The Hague: Institute for Environmental Security.
 13. Brown, O., Crawford, A., & Campeau, Ch. (2008). *Environmental Change and the New Security Agenda Implications for Canada's security and environment*. Winnipeg, Manitoba: International Institute for Sustainable Development.
 14. Spyra, W., & Katzsch, M. (2005). *Environmental Security and Public Safety*. Cottbus: Springer.
 15. Kegley, Ch. W. Jr., & Raymond, G. A. (2002). *Exorcising the Ghost of Westphalia: Building World Order in the New Millennium*. New Jersey: Prentice Hall.
 16. Кенеди, П. (1997). *Припрема за двадесет први век*. Београд: Службени лист.
 17. Илић, М. (2000). *Quo Vadis svete*. Београд: Филип Вишњић.
 18. Art, R. J., & Jervis, R. (2003). *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues* (6th ed.). New York: Longman.
 19. Paul, T. V., Hall, J. A. (eds) (1999). *International Order and the Future of World Politics*. New York: Cambridge University Press.
 20. Tomković, B. (2002). Još nešto o pravnoj zaštiti životne sredine. *Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo*, 40(1), 79–91.
 21. Drexhage, J. et al. (2007). *Climate Change and Foreign Policy: An exploration of options for greater integration*. Winnipeg, Manitoba: International Institute for Sustainable Development.
 22. Lechner, F. J., & Boli, J. (2000). *The Globalization*. Oxford: Blackwell Publishers.
 23. *Convention on the protection of the environment through criminal law*, ETS No. 172; Internet 18/02/2010; www.coe.fr/eng/legaltxt/172e.htm.

ЖЕНЕ КАО ТЕРОРИСТИ

Нови родни идентитет тероризма

Данијела Спасић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Горан Вучковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Тероризам и последице терора су први пут препознати током Француске револуције, када је стрељано 40.000 људи. Међутим, верује се да историја тероризма датира још из доба Јулија Цезара. У модерним временима, догађаји од 11. септембра 2001. године обележили су нову еру тероризма. Од тада, тероризам и његови ефекти заокупљају мисли и разматрања многих академика и политичара. Посебно питање односи се на ангажовање жена у терористичким активностима. Жене као терористи унутар организације или као појединци постале су реална могућност, чиме је концепција рода и насиља, односно динамика ових двају концепата драстично почела да се мења. Овај рад укратко истражује учешће жена у неким афричким и јужноамеричким терористичким организацијама, с посебним освртом на мотиве њиховог ангажовања, као и улоге које им се додељују у функционисању терористичких група.

Кључне речи: *тероризам, жене, мотиви, бомбаши самоубице, терористичке организације.*

Увод

„Мушкарици су више намамљени у тероризам обећањима власти и славе.“
(Дебора Галвин)

Међународни односи дуго су били под доминацијом мушкараца и мушких конструкција државне власти, реалполитике и војне моћи (Peterson, 1998: 581), при чему су игнорисани облици политичког деловања жена (O’Barr, 1975: 19). У међународним активностима, преокупираним маскулинитетом, жене су постале невидљиве (Peterson, 2004: 37; Knight & Narozhna, 2005: 141). Питерсон (1998: 582) описује овај феномен као „родно сочиво“. Другим речима, у политици, пол је објектив који обликује концепте, очекивања, знања и захтеве, као и границе и односе мушко–женских идентитета. Феминизам је у међународним односима полако мењао ово наслеђе (Torburn, 2000).¹ Ипак, област политичког тероризма сматра се и данас патријархалним доменом, јер, са конвенционалног гледишта, жене не поседују природну склоност ка насиљу. Постоји много питања без одговора у овој области, вероватно више него у било којем другом сегменту студија о тероризму. Стереотипи, контроверзе и митови су бројни (Talbot, 2001). Међутим, присуство жена у тероризму је реалност.

¹ Историја је забележила снажне политичке утицаје, нпр. краљице Elizabete I, Jovanke Orleanke, Indire Gandi, Margaret Таџер и Vini Mandele.

Дефинисање тероризма и класификовање терористичких група

Тероризам је широк, компликован концепт чије су порекло, узроке, карактеристике и значење анализирали бројни научници током много година. Од деведесетих прошлог века, научници су израдили бројне студије о: трендовима међународног и домаћег тероризма (Hoffman, 1997), о стратегијама борбе против тероризма (Behm & Palmer, 1991; Bremer, 1992; Stern, 2001), постмодерном тероризму (Laker, 1996; Jenkins, 2001) и тероризму у XXI веку (Gressang, 2000). Терористички напади на Сједињене Државе 2001. године инспирисали су преиспитивање сложености тероризма (Combs & Slann, 2003; Hoffman, 2002; Homer-Dixon, 2002).

Дефинисање тероризма није нимало лак задатак. Постоји преко стотину дефиниција тероризма, што илуструје тезу да је овај термин флуидан и динамичан (Шикман, 2007). Разматрање научних одређења открива да неке сличности постоје у широком спектру дефиниција. Ове дефиниције садрже четири доминантне заједничке карактеристике, по којима је: тероризам политички мотивисан, представља систематско, намерно и организовано коришћење насиља, усмерено према цивилном становништву с циљем изазивања страха и реализације унапред дефинисаних планова.

У сврху ове анализе, користиће се дефиниција Хофмана (1998: 43), који одређује тероризам као „намерно изазивање страха кроз насиље или претње насиљем с циљем постизања политичких промена“. Поред тога, терористички акти су посебно дизајнирани да имају далекосежне последице психолошке природе ван „непосредних жртава (и) или предмета напада“ (Hoffman, 1998: 44).

Тероризам се може лакше разумети уколико се идентификују различите групе које врше терористичке акте. Пост и сар. (2002: 110) идентификују пет врста радикалних терористичких група: национални сепаратисти, социјални револуционари, верски фундаменталисти, нетрадиционални верски екстремисти и десничарске групе. Прва група, *национални сепаратисти*, активна је у оквиру датих граница националне државе. Такође познат као етнонационалистички тероризам, ова врста тероризма укључује групе које се боре за успостављање географски одвојене суверене државе засноване на етничкој доминацији (O'Voile, 2002: 28). Истакнути примери су Ирска републиканска армија (ИРА), Тамилски тигрови (ЛТТЕ) у Сри Ланки и Народни фронт за ослобођење Палестине (Дојч, 1997: 193; Хармона, 2000: 24; О'Саливан, 1986: 10). *Социјални револуционарни тероризам* или „тероризам левице“ окупља групе које желе да свргну капиталистички економски и социјални поредак, као, на пример Sendero Luminoso (Светла стаза) у Перуу и ФАРЦ (Пост и сар, 2002: 111). *Верски фундаменталистички тероризам* окупља јеврејске, хришћанске и муслиманске екстремисте. Најнасилније исламске групе укључују Хамас, Исламски дихад и Хезболах, које су познати по самоубилачком тероризму у Израелу. *Нетрадиционални верски екстремисти* као затворени култови бране своја уверења од непријатеља вере. *Десничарски тероризам* обухвата оне групе које желе да одрже постојећи политички поредак, или да врате друштво у прошлост у којој је етничке односе јасно фаворизовала доминантна већина. Овде су укључени Кју-клукс-клан и неонацистичке групе.

Тероризам је специфичан по масовном учешћу младих људи у његовим

активностима (Ливингстон, 1982: 43), и мада не постоје две терористичке групе које су заиста сличне, бројност младих људи је њихова заједничка особина (УНФПА, 2006). У Колумбији око 60% чланства ФАРЦ-а су малолетне особе. Осамдесет одсто чланства ЛРА су деца (испод 18 година старости).²

Ангажман жена у тероризму

До пре десетак година било је врло мало литературе о учешћу жена у терористичким групама (Vestwood i Redklif, 1993: 2), иако је Волтер Лејкер, пишући о тероризму, говорио о ангажовању мушкараца и жена у политичком насиљу 1987. године, а Ливингстон 1982. године поставио питање да ли је савремени тероризам родно неутралан. Новији фокус на питање учешћа жена у тероризму обухвата радове Неубергера & Валентија (1996), Моргана (2002) и Хогенсена (2005: 119). Последњи фокус у такозваном „глобалном рату против тероризма“, усмерен је на ангажовање муслиманских жена бораца и бомбаша самоубица (Knight & Narozhna, 2005; Lov и Rigiел, 2006). Моханти (1991: 57), тврди да родни аспекти насиља морају бити тумачени у оквиру посебних друштава, с обзиром на то што односи међу половима нису замрзнути у времену и простору.

Током осамдесетих година прошлог века терористичке групе у незападним друштвима први пут ангажују жене за борбу. Жене су имале тактичке вредности као ефикасан пенетратор безбедности, јер су жене једноставно уливале више поверења (Mohanti, 1991: 57; Harmona, 2000: 214). Жене су биле посматране као мајке: као не-насилне и крхке, и као такве могле су промаћи снагама безбедности лакше него мушкарци.

Историјски гледано, жене су дуго биле умешане у терористичке покрете у значајном броју. Током седамдесетих и осамдесетих протеклог века многе од њих биле су видно активне у Латинској Америци и европским терористичким организацијама. Бројне терористичке групе имале су несразмеран број жена, као што су фракције *Црвене армије* и њене сестринске организације, и *Покрет другог јуна*. Жене су такође централна фигура у *Тамилским тигровима* Сри Ланке, италијанским *Црвеним бригадама*, баскијској *ЕТА*, јапанској *Црвеној армији*, у чеченском тероризму, на Блиском истоку и у тероризму у Африци. У ствари, око 80% терористичких операција у касном XX веку организовали су и водили мушкарци, док је преосталих 20% имало жене као борце или лидере (Расел и Милер, 1983:50).

Осим тога, убиство цара Александра II, 1881. године, организовала је жена, а и многи револуционари деветнаестог века биле су жене. Од 2002. године, више од половине бомбаша самоубица широм света су биле жене. У земљама као што су Чеченија и Сри Ланка, жене чине најмање 30% борбене терористичке силе, а према садашњим проценама, Ал-Акса – бригада мученика броји преко 300 жена у својој специјалној јединици високообучених жена бомбаша самоубица. Терористичке групе широм света активно траже да ангажују жене других националности, јер оне могу да носе европске пасоше и избегавају већину профила. Јасно је да су жене биле укључене у тероризам дуго низ година. Шта их мотивише на дугогодишње ангажовање?

2 За потребе овог рада, женски тероризам укључује девојке (млађе од 18) и жене.

Мотиви ангажовања жена терориста

У многим случајевима тероризмом почињу да се баве сиромашни појединци, социјално отуђени, незапослени, отпадници од друштва (Hudson, 1999: 20). Ово не значи да богати појединци не постају терористи. Осама Бин Ладен искористио је своје огромно богатство за финансирање операција Ал Каиде широм света (Онвудиве, 2001: 124; Вилијамс, 2002: 84–87). Такође се мора истаћи да се сви необразовани, сиромашни појединци (мушког или женског пола) не придружују терористичким групама, баш као што ни све жртве силовања нису постале терористи (West, 2004: 9). На избор да се постане терориста утиче не само мотивација већ и прилика да се неко прикључи групи. Они који се придруже морају да буду прихватљиви за групу, што обично подразумева и поседовање неке корисне вештине (Hudson, 1999: 20).

Према литератури, издваја се седам мотива због којих жене бивају ангажоване у терористичким групама и њиховим активностима (Дмитриј, 2001; Канингам, 2003: 171–95). Треба напоменути да се ови мотиви међусобно не искључују, а често и одлука жене да се придружи групи није донета само под утицајем једног фактора.

1. *Политички мотив* – заједнички за мушке и женске терористе. Дубоки социјално-политички мотив за промену руководства у земљи, на пример, укључује сваки сегмент друштва, па и жене. Ово посебно важи за италијанске левичарске групе током 1960-их и 1970-их, где су жене регрутоване и биле привучене политичком поруком друштвених промена и обећањем једнакости у оквиру групе (Канингам, 2003: 176). Жене могу бити мотивисане да се придруже терористичкој групи и из идеолошких разлога (Канингам, 2003: 187). Жене желе независност за групу, али и једнакост за себе у оквиру групе (Стинсон, 2005). Дobar пример за то била би група Бадер–Мајнхоф у Немачкој. То је зато што се конвенционално сматра да појмовима *род* и *моћ* традиционално доминирају мушкарци. Насилне жене крше ове конвенције (Брет, 2002).
2. *Прихватање жена у одређеној заједници и тежња за стицање вишег ранга у друштвеној хијерархији*. Као „ратници“, жене су у стању да, побољшањем позиције унутар својих организација, побољшају свој укупни друштвени статус. Други тврде да су жене терористи инспирисане с три различите категорије мотива: рационални, психолошки и културни (Vhittaker, 2001: 19).
3. *Економска мотивисаност* укључује шансу да жене побегну од сиромаштва (имају могућност да зараде плату, да се запосле и стекну неку врсту финансијске стабилности).
4. *Верска мотивација* нарочито је распрострањена у верским екстремистичким групама, које обезбеђују славу, понос и поштовање за оне који су укључени у терористичке активности.
5. *Лична мотивација* подразумева чланство у терористичкој групи као начин да се освети смрт члана породице (често оца, брата, мужа или сина)³. Ова мотивација, међутим, често подразумева да су многе жене невољно увучене у групу, било насилно или као резултат виктимизације.
6. „*Мајка*“ *мотивација* подразумева природну жељу да се заштите деца и

3 Као синдром „Crna udovica“ у Ћеџенији.

да би се касније жена придружила групи како би се осигурала безбедност породице (Канингам, 2003: 186).

7. *Киднаповане жене* на силу постају регрути, против своје воље (Brett, 2002). Током периода од 13 година (1990–2003), многе младе жене отете су у десетак афричких земаља, четири у Северној и Јужној Америци, осам у Азији, три у Европи и две на Блиском истоку (Мекеј и Мазурана, 2004).

Једна хипотеза тврди да је тероризам начин *ослобођења* за жене. Ово вероватно није истина. У ствари, само три терористичке групе (немачки РАФ, Црвене бригаде у Италији и Shining Path у Перу) биле су чврсто привржене идеји ослобођења жена и / или родне равноправности. Две жене посебно, Улрике Мајнхоф из немачког РАФ-а и Ла Торе Гузман из „Сјајног пута“ (Shining Path), идентификоване су као важни фактори у развоју ове женске идеологије (Грисет и Махон, 2003).

С друге стране, исламистичке терористичке групе нису познате по својој осетљивости на родна питања и питање ослобођења жена. Блум (2005) извештава да исламске жене које се придруже терористичким групама знају да постоје добре шансе да буду силоване од стране њихових колега терориста, којих их користе и као „топовско месо“. У овом случају, патријархални момент је доминирајући у одлуци када ће се и како жене користити у терористичким активностима. Међутим, времена се мењају.

Крагин и Дејли (2009) сматрају да су жене од суштинске важности за савремене терористичке покрете. Оне имају психолошку функцију промовисања терористичког етоса, посебно као удовице и сирочад убијених терориста. Све у свему, оне „подстичу“ терористички покрет.

У овом контексту, поставља се и питање ангажовања жена бомбаша самоубица? Вероватно најбољу студију на ову тему написали су Спекард и Ахкмедова (2006), који тврде да је прави узрок – доминација политичког дискурса. Психосоцијална анализа чеченских терориста – жена самоубица није пронашла ништа као што је „култ мучеништва“, док су то други истраживачи нашли, на пример, у Палестини (Victor 2003). Чеченски приступ укључује прављење песама и видео-снимака за пуштање у јавност након терористичког напада. Палестински приступ укључује прављење и дистрибуцију слика мучеништва само за палестинску публику.

У основи приступа који прихвата мучеништво налазе се верске и/или политичке компоненте (ослобођење или социјална правда). Спекард и Ахкмедова (2006) анализирају и мотивацију у вези са „осећањем преживљене кривице“. Ово је интересантно зато што сугерише да се у ратом захваћеним, трауматизованим регионима жене осећају „прљаве, отроване, или криве“ због свега што су преживеле, и постају самоубице у некој врсти „ритуала чишћења“. Ту се налази такође и практични, прагматични аспект (евентуално ослобођење) у одлуци о избору да умру пре него да буду убијене.⁴

Једна од ствари у вези са идејом ослобођења јесте *лични капитал*, односно *сатисфакција* или *лично постигнуће*. Жене морају стално да се боре за признање да су равноправне (или евентуално боље) него мушкарци. Професионални капитал укључује елемент узбуђења у постојању тензије између тежњи и постигнућа. Док многе жене теже да буду све што пожелеле, само неколико

⁴ Блум (Bloom, 2005) pronalazi sličnosti u odluci žene da „uradi nešto“, pre nego da sedi kod kuće s decom.

њих успеће да досегну своје жељене тачке постигнућа. У стандардним криминалошким теоријама (Лиска, 1971), мушкарци су ти који су најчешће окренути криминалу, јер не стигну до жељене тачке постигнућа. Жене, међутим, реагују различито од мушкараца у погледу тих фрустрација. Можда ће звучати увредљиво, али, према неким теоријама, жене су више у стању да прихвате досадне, просечне животе. У више ласкавом смислу, жене избегавају да постану „двоструки губитници“ – додавањем кривичне каријере свакодневном, досадном занимању. Жене које се окрећу криминалу, дакле, обично не долазе из реда губитника. Оне долазе из редова победника. Оне су оно што криминолози називају криминалцима с „могућностима“ – паметне, компетентне, свестране и жељне да уче. Ако им се узбуђење може каналисати према тероризму, сасвим је могуће да ће жене постати изузетно вешти терористи.

У многим случајевима, терористи су открили да неке жене *добро реагују на војну обуку*. Примера ради, женски чланови Хамаса и Фатаха одлични су и прецизни стрелци. Јасно је да је за жене узбудљивија и престижнија позиција да носе пушку, за разлику од улоге која им се обично додељује – да бацају бомбе или носе појасеве за самоубилачке акције. Листе чекања за летње кампове постављене у целом Појасу Газе (и другде широм света) наводно су дуге, а терористичке групе настоје да пошаљу своје најбоље женске регруте на обуку.

Занимљива варијанта женског ослобођења кроз тероризам јесте *теза о сексуалном ослобођењу*. Могло би бити корисно да се анализира профил неамеричког женског терористе ради испитивања фактора „заводљивости“ жене терористе. Фракције Црвене армије могу послужити као пример за квалитетну студију случаја у том погледу, јер их многи сматрају за неке од најсавременијих и најлепших светских терориста. Трнка (2007) анализира чланице РАФ-а у неким детаљима, почев од родне перспективе, заједно с припадницама јапанске Црвене армије, коју је предводила Фусако Схигенобу, светски позната као „савремена Мага Хари“, „црвена краљица терора“, као неспорно најлепша терористкиња на свету. Она је такође била прилично немилосрдна, пошто је једну од својих следбеница убила иако је ова била у одмаклој трудноћи. Њена група, ЈРА, била је прилично успешна у подизању откупа новца и наоружавању током седамдесетих и осамдесетих година XX века. Они су били једина група пре Ал Каиде која је заступала идеју о покретању напада на САД на америчком тлу. Тренутно служи двадесетогодишњу затворску казну након што је коначно ухваћена 2001. године.

У вези са сексуалним мистицизмом који окружује жене терористе, постоји и одређени јавни страх и несигурност који се везује за ово питање. Вође терористичких група то добро знају, и то сазнање користе као психолошку предност. Мекдоналд (2001:19) тврди да „не само да жене преузимају мушку политичку улогу, агресивних, грабљивих, већ такође то чини да постану атрактивније као жене на тај начин“.⁵

Аутор Кејт Стинсон (Stinson, 2005) сматра да жене могу да се придруже терористичким организацијама као средство еманципације. Терористичке организације пружају женама улоге које се супротстављају традиционалним перцепцијама пола. Вође терористичких организација су тактичне и зато ће

5 Dva slučaja žena terorista posebno su dominantna kao seks simboli terorističkog pokreta: (1) Lejla Kaled, palestinska otmičarka koja je postala medijska miljenica, i (2) Ulrike Majnhof, iz RAF-a, za kojom je lično žalilo hiljade sledbenika, nakon njene sahrane, 1976. godine.

изабрати жене да им служе у стратешке сврхе. Женски терористи у стању су да сакупе већу подршку за групу и оне су сами по себи моћно средство пропаганде, јер ће бити награђени с више медијске пажње од својих мушких колега. Они помажу разбијању стереотипних погледа на жене као рањиве и слабе.

Женски терористи такође су и добри медијски портпароли, и терористичке групе знају да ће операције које обављају жене имати широку медијску покривеност. Коришћење жена у тероризму такође помаже да група изгледа мање зла. У овом случају, пол је довољан да изазове симпатије јавности. Медији су нам и донели псеудознање о женском тероризму и тероризму уопште и врло је вероватно да ће жене терористи постати медијско питање у годинама које долазе, јер постоји потражња за њима.

Теза о немилосрдности жена

Ова теза је мало вероватна, сем тога, у криминологији је одавно напуштена идеја о природно урођеном убици. Међутим, и даље постоји снажно заступање тезе да су жене мање моралне и изразито немилосрдне. Често се претпоставља да жене које чине лоше ствари морају да буду лоше жене. Галвин (1983), међутим, сматра да је све мит, наводећи да су жене терористи скоро у истој мери приказане као „више насилне, немилосрдније и бескомпромисније од њихових мушких колега.“ Лејкер (Laker, 1999: 38) заступа став да су жене више фанатичне и имају веће склоности ка томе да гледају друге људе како пате. Мекдоналд (2001) наводи британско искуство у ирском сукобу или немачко искуство у борби против РАФ-а, и истиче да су се жене бориле храбрије од мушкараца. О'Конорово (2007) истраживање о првој савременој жени терористи (Вери Засулич) нуди увид у карактеристике које могу послужити за дефинисање заједничких карактеристика жена терориста. То укључује, између осталог: незаинтересованост за нормалан начин комуникације и љубазност. На основу таквих запажања, могло би се рећи да жене терористи немају изграђене социјалне вештине. Међутим, то их, априори, не чини неморалним и немилосрдним. Приче о „лошим мајкама“ или „непоткупљивим прељубницама“ вешто су смислиле власти да би умањиле ефекат мучеништва када жене терористи буду убијене.

Утицај десничарских и левичарских група

Игер (2008) истиче да су десничарске групе биле привлачне за многе жене терористе, док Мартин (2008) инсистира на томе да жене више привлаче левичарске групе. Етно-националистичке терористичке групе су привлачне за жене, али исто тако и религиозни покрети. Левичарски тероризам привлачи више жене заинтересоване за руководеће позиције или важне позиције у доношењу одлука, будући да левичарске групе имају веће шансе да толеришу женско лидерство. Десничарске групе, с друге стране, привлаче више жена следбеника. Десничарским групама приступају више жене које дуже времена трпе осећање неправде, мржње и жеље за осветом. Студије су потврдиле да жене које почине насилна дела, дуже заступају традиционалне/ конзервативне ставове од оних либералних (Жељан 2008).

Према речима стручњака као што су Швајцер (2006) и Фархан Алија (2005), жене су склоне да буду мотивисане разлозима који су више „лични“ од оних који покрећу мушкарце. Миа Блум (Mia Bloom, 2005) сумира их као четири R

(Revenge, Redemption, Respect, and Relationship): освета, откуп, поштовање и однос, и даје следеће примере:

- губитак вољене особе (то је обично доминантан мушки лик у животу: муж, отац или брат);
- потреба да се предузме нешто због наводне или стварне злоупотребе секса
- немогућност да се зачне дете или немогућност удаје;
- жеља да се побољша положај жене у друштву;
- доказ да су жене подједнако посвећене као мушкарци;
- родбински однос: сестре, ћерке или супруге познатих терориста.

Јасно је да велики број мотива, као и улога постоје за жене у тероризму. Репрезентативни узорак ове различитости огледа се у типологији Грисета и Махона (2003), који идентификују четири главне улоге женских терориста:

(1) симпатизери – пружају подршку и средства, али нису укључене у одређене акције;

(2) шпијуни – служе као мамци или гласници, иако се обично не баве на-
сиљем;

(3) ратници – учествују у насилним активностима, али нису доносиоци од-
лука;

(4) доминантне снаге – имају лидерске улоге, одлучују у име групе, учест-
вују у насиљу, чувају и тумаче идеолошке ставове групе.

Важно је напоменути да улога жене у терористичкој групи зависи од тога како су родни идентитети конструисани у оквиру терористичких снага, дру-
гим речима, да ли се жене сматрају равноправним с мушкарцима или се тре-
тирају као робови и слуге (Мекеј, 2005: 389). Дути низ година, жене су играле
пасивну улогу подршке у терористичким групама (Cunningham, 2003: 173),
Hudson (1999: 17) наводи да ове улоге обухватају послове рачуновођа, куvara,
логистику или регрутовање. Друге врсте подршке могу да обухвате пружање
медицинске неге, послове чистача и спровођење самоубилачких мисија (Зе-
далис, 2005).

Место и улога жена у терористичким организацијама зависе и од тога да
ли су ангазоване у оквиру руралног или урбаног тероризма. Рурални теро-
ризам разликује се од урбаног тероризма. У руралним областима, жене су
мање видљиве и обично нису на водећим позицијама (Ливингстон, 1982: 45).
У суштини, ове групе су везане више по традицији и мало је вероватно да дају
једнакост женама или валадајуће позиције у групи.

Структура и функционисање терористичких група – положај и улога жена у њима

Улога жена у терористичким организацијама у великој мери зависи од њи-
хове идеолошке концепције и организације. Неке жене добијају улогу бораца
за обуку, али већина се примарно користе за домаће потребе. Иако су при-
марне женске улоге прикупљање хране, кување и управљање свакодневним
пословима терористичких организација, што може изгледати као ропски по-
ложај у односу на мушке терористе и њихову борбу, то је у ствари од виталног
значаја за успех оваквих организација. Без хране, њихов успех биће ограни-
чен. Тако, на пример, жене су главни носиоци пољопривредних послова и
најбројнија радничка снага у Африци.

Афричке терористичке групе и жене унутар њих

Једна од најпознатијих терористичких група у Африци је *Lord's Resistance Army (LRA)*, коју је предводио Џозеф Кони. ЛРА је формирана 1986. године. Изазвала је много немира у великом делу Африке и одговорна је за масакре и разарања у јужном Судану, Северној Уганди, као и источном делу Демократске Републике Конго. Њена терористичка тактика укључивала је сексуално насиље, герилско ратовање, отмице, сакаћења и сл.

Око 80% бораца ЛРА су деца, 30% њих су девојчице (Coulter & Persson, 2008). Њима је дат ултиматум да служе ЛРА или ће умрети. Многе жене и девојке које се придруже ЛРА не чине то добровољно, или из разлога еманципације. Оне су на то принуђене. Многе жене и девојке приморане су да буду сексуалне робље и третирају се као имовина оних који су их заробили. Такође је било извештаја да је Џозеф Кони давао упутства својим људима да не убијају труднице, већ да их киднапују, тако да њихово потомство могу да обучавају као регруте за ЛРА. Девојке добијају и улогу подршке, као што су послови у пољопривреди, домаће дужности, крађа хране и ношење оружја. Неке девојке пролазе војну обуку, тако да могу да копирају рад претходних ЛРА лидера. Жене и девојке у ЛРА имају различите улоге. Нису све жене у ЛРА жртве, али многе су рођене у ЛРА „ропству“, а друге су отете и прети им се смрћу.

Занимљиво је, како Анан и његови сарадници износе у својим истраживањима, да око 16% жена и девојака које су отете, у ЛРА добијају улогу бораца; 4% жена имале су прилику да се нађу на позицији моћи или су биле у стању да дају борцима наређења. Поред тога, око четвртина жена била је присиљена да туку, или изврше убиство других отетих цивила, па чак и чланова својих породица да би их везали за групу, да би се смањило њихов страх од убиства, и да би се обесхрабрила њихова непослушност.

Революционарни уједињени фронт (РУФ)

У Сијера Леоне деловала је терористичка организација под називом Революционарни уједињени фронт (РУФ). Њене активности биле су усмерене против Армије Сијера Леоне (СЛА) и снага цивилне одбране (CDFs), а била је позната по отмицама жена и деце током рата у овој земљи који је трајао једанаест година и завршио се 2002. Користила је бројне насилне тактике, укључујући и сакаћење и канибализам, затим уништавање јавне имовине, као што су школе и здравствене установе.

Процењује се да 25% свих војника чине деца, а близу једне трећине чиниле су девојке током рата (Нес, 2008). Неке жене и девојке добровољно су се придружиле РУФ-у, јер су то виделе као једини начин да остану живе, док су друге „донирале“ чланови њихових породица, или су то изабрале из лојалности према својим мушким партнерима. Већина жена и девојака у РУФ,у била је отета. Жене и многе девојке су као борци или сексуално робље одрасле и живеле у оваквом окружењу.

У истраживању које су спровели Мазурана и Карлсон установили су да је 44% жена које је регрутовао/отео РУФ прошло војну обуку. Неке жене добиле су задужење да руководе мањим јединицама састављеним од дечака и девојчица које се преваходно биле фокусиране на сакаћење и убиства цивила (Mazurana & Carlsson, 2004). По правилу, док су војници били у борби, њихове жене заузимале су њихове послове као што су дистрибуција хране и распо-

ређивање деце војника. Ако жена није била „у власништву” једног човека, она је била третирана као „задружна својина“, односно морала је да пружа сексуалне услуге многим припадницима РУФ-а. Полно преносиве болести су самим тим биле и веома распрострањене међу мушкарцима, женама и девојкама, члановима ове револуционарне терористичке организације (Бах, 1997).

Ослободилачки фронт Мозамбика – ФРЕЛИМО

„Један човек је за неког терориста, а за друге борац за слободу човека“ – ова добро позната фраза илуструје комплексне флуидности концепта тероризма. Током борбе Мозамбика за ослобођење од португалских колонијалиста, португалски освајачи сматрали су да је ослободилачки фронт Мозамбика (ФРЕЛИМО) заправо терористичка организација, док је за његове чланове то био ослободилачким покрет (формиран 1962. године да помогне Мозамбику у стицању независности). Жене које су се добровољно придружиле покрету ФРЕЛИМО, одиграле су веома специфичне улоге у оквиру организације. Оне су регрутовале више војника мушкараца, радиле су као шпијуни и организовале социјалне услуге као што је обезбеђивање хране.

Године 1967. у оквиру ове организације формирана је посебна група за обуку жена и девојака. ФРЕЛИМО је стављао акценат на то да су жене од виталног значаја за успех ове организације и односио се према њима с поштовањем. У циљу заштите жена, нису били дозвољени сексуални односи између мушких и женских бораца. Жене су се и даље добровољно придруживале покрету ФРЕЛИМО јер су веровале да је то добра прилика да унапреде своје образовање и побољшају свој социјални статус. Пре ослободилачке борбе, Мозамбик је био веома патријархално друштво, али као резултат признате „номиналне вредности“ жена у борби, овај став почео је да се мења. „Мушкарци и жене окупили су се под истим условима као Мозамбиканци у борби против португалске колонијалне силе. То је дефинисало нову форму женског идентитета, чиме је створена могућност и за нове родне односе.“ (Coulter & Persson, 2008). Међутим, „еманципација“ жена у оквиру покрета ФРЕЛИМО била је ограничена, пошто њихове улоге нису проширене на процесе доношења одлука, или руковођење борбеним функцијама (Гонзалес-Перез, 2008)

Жене у терористичким организацијама у Латинској Америци

У Латинској Америци жене су играле истакнуту улогу у бројним терористичким операцијама у Колумбији, Никарагви и другим земљама овог континента. Организација ФАРЦ (Revolutionary Armed Forces of Colombia, FARC), која се појављује на списку терористичких организација Стејт департмента (2002), основао је између 1964. и 1966. године познати либерални револуционар Мануел Маруанда Вележа, у југозападној Колумбији. Она је првобитно имала 48 чланова, и циљ да свргне конзервативну владу Колумбије кроз оружане борбе (Молано, 2000 Сајјад, 2004: 15). ФАРЦ је имао мање од 200 следбеника за наредних 20 година, због недостатка финансијских средстава и слабе народне подршке. До 1989. године, међутим, чланство у ФАРЦ-у порасло је на неколико хиљада добро наоружаних и обучених бораца (Whittaker, 2001: 176). Последњих година, ФАРЦ се описује као „највећа, најгласнија, најбоље опремљена, најбоље обучена и потенцијално најопаснија терористичка група у Колумбији, са око 18.000 чланова (US Department of State, 2004).

У основи комунистичке идеологије, ФАРЦ спада у социјално револуционарни тип терористичке групе. ФАРЦ делује у 40–60% земље у претежно слабо насељеним пределима џунгле и равнице источно и јужно од Анда, и без жена (у Колумбији жене чине 52% становништва) они не би могли да одрже територијалну доминацију (Hirsch, 2003: 41). Раст и јачање ФАРЦ-а везује се за два фактора: дрогу и већу подршку од сељака (Меца, 2003; Адамс, 1986: 267). Скоро 80% чланова ФАРЦ-а су сељаци, али у своје редове укључује велики број интелектуалаца, студенткиња, докторкиња и адвоката (Хадсон, 1999: 88). ФАРЦ је у великој мери ојачан приливом жена и девојака (Nesa, 2005: 357). Данас је учешће жена у ФАРЦ-у значајно и веома видљиво. Године 1964. ФАРЦ је имао две жене, а сада жене чине 30–40% борбених снага ове групе. У свом манифесту, ФАРЦ је упутио отворен позив свим женама да се придруже у борби против „друштва неправде“.

Зашто се жене толико придружују ФАРЦ? Можда је атракција за многе младе, слабо образоване људе – плата. Група нуди својим члановима 350 долара месечно (Хадсон, 1999: 88). И у Колумбији је, као и другим земљама Латинске Америке, класно угњетавање, осиромашење, мушка сексуална доминација и маргинализација подстакла жене да активно учествују у борби да промене своје друштво, посебно у Перуу са Shining Path (Лазаро, 1990: 234). Поред тога, ФАРЦ поштује интерне прописе државе по којима су жене равноправне с мушкарцима и могу да учествују у свим војним операцијама. Мариана Паез, члан ФАРЦ-у, тврди да и поред тога што је то група мачо мушкараца, нема мачизма као политике (McDermott, 2002: 2).

Социјални мотиви скопчани су с недостатком могућности. Социјалне неправде у регионима Колумбије довеле су до тога да многе жене користе проституцију и придружују се банди криминалаца у очајничком напору да издржавају себе и своје породице. Економска мотивација условљена је масовним сиромаштвом и незапосленостју. Недостатак економских могућности (само 39% жена су део колумбијске радне снаге) (Nesa, 2005: 356) створио је услове да се жене лакше придобију у побуњеничким покретима. ФАРЦ нуди храну и склониште, нове вештине (руковање оружјем) и поверење (Nesa, 2005: 357–59). Религија се не појављује као мотив од превасходног значаја за придруживање овој групи. Што се тиче личне мотивације, колумбијске паравојне формације су познате по масовним силовањима, убијању и гениталном сакаћењу жена. Жене су мотивисане да се придруже ФАРЦ да би побегле од тих снага и стекле већу безбедности и стабилност за себе и своје породице. Жене су заштићене од свих облика злоупотреба у ФАРЦ-у, за разлику од других афричких или јужноамеричких терористичких група.

Закључна разматрања

Тероризам се одавно сматра мушким феноменом (Hudson, 1999: 43; Dickei & Kovach, 2002: 48). Као резултат тога, умешаност жена у терористичке активности тек је одавно постала предмет већег интересовања за истраживаче (Канингам, 2003; Мекеј, 2005; Лов и Ригел 2006.) Женски тероризам постаје област у борби против тероризма која захтева више пажње у циљу развоја свести и разумевања ове појаве. Упркос све већем интересовању и важности ове теме, такође је истина да родни стереотипи и заблуде замагљују објективну

процену значаја, улоге, модуса, ефеката и мотивације ушешћа жена у тим групама. Вест (West, 2004: 4) је у праву када каже да се родни идентитети формирају под снажним утицајем недостатка аналитичких радова о искуствима жена као бораца и да мит о недужним женама спречава стварање објективне слике о учешћу жена у актима насиља.

Жене и девојке одавно играју дефинисане улоге бораца у терористичким групама. Управо стога, жене и њихово присуство у оквиру терористичке организације (било добровољно или под притиском), не могу више бити занемарени. Питање родних идентитета и родних улога треба размотрити у програмима борбе против тероризма. Истовремено, жене би требало да буду укључене у дискусије о политици, у одлучивање у процесима разоружања, демобилизације и реинтеграције (ДДР), јер они пружају јединствен увид у то како ове организације раде и каква је улога и значај ангажовања жена у њима.

Литература

1. Ali, F. (2005). Muslim female fighters: An emerging trend. *Terrorism Monitor* 3(21): November 3.
2. Behm, A J & Palmer, M J. (1991). Coordinating counterterrorism: A strategic approach to a changing threat. *Terrorism*, 14(3), 171–93.
3. Bloom, M. (2005). *Dying to kill: The allure of suicide terror*. NY: Columbia Univ. Press.
4. Bremer, L P. (1992). The West's counter-terrorist strategy. *Terrorism and Political Violence*, 4(4), 255–62.
5. Cragin, K. & Daly, S. (2009). *Women as terrorists: Mothers, recruiters, martyrs*. Westport, CT : Praeger.
6. Cunningham, K. (2003). Cross-regional trends in female terrorism. *Studies in Conflict and Terrorism* 26: 171–195.
7. Deutch, J. (1997). Terrorism. *Foreign Policy*, 108, 10–22.
8. Dmitry, S. (2001). Female terrorism: Social and psychological background of the phenomenon. Paper presented at the conference Global Challenges: Security, Environment and Terrorism in the 21st Century, University of Stanford.
9. Dudley, S. (2003). On the road with the FARC. *The Progressive*.
10. Eager, P. (2008). *From freedom fighters to terrorists: Women and political violence*. Surrey, UK: Ashgate.
11. Galvin, D. (1983). The female terrorist: A socio-psychological perspective. *Behavioral Science and the Law* 1:19–32.
12. Gonzalez-Perez, M. (2006). Guerillas in Latin America: Domestic and international politics'. *Journal of Peace Research*, 43(3).
13. Graham, S. (2006). Mother and Slaughter: A Comparative Analysis of the Female Terrorist in the LRA and FARC politics. *Journal of Peace Research*, 43(3). P.198–219.
14. Griset, P. & Mahon, S. (2003). *Terrorism in perspective*. Thousand Oaks, CA: Sage
15. Harmon, C C. (2000). *Terrorism Today*. London: Frank Cass.
16. Hoffman, B. (1997). The confluence of international and domestic trends in terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 9(2), 1–15.
17. Hoffman, B. (1998). *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.
18. Hoffman, B. (2002). Rethinking terrorism and counterterrorism since 9/11.

- Studies in Conflict & Terrorism*, 25(5), 303–16.
19. Homer-Dixon, T. (2002). The rise of complex terrorism. *Foreign Policy*, January/ February, 52–63.
 20. Hoogensen, G. (2005). Gender, identity, and human security: Can we learn anything from the case of women terrorists? *Canadian Foreign Policy*, 12(1), Spring, 119–43.
 21. Hudson, R A. (1999). *The Sociology and Psychology of Terrorism: Who Becomes a Terrorist and Why?* Washington, DC: Federal Research Division, Library of Congress.
 22. Jones, D. (1997). *Women warriors: A history*. Washington, Brassey's.
 23. Knight, W A & Narozhna, T. (2005). Social contagion and the female face of terror: New trends in the culture of political violence. *Canadian Foreign Policy*, 12(1), Spring, 141–68.
 24. Lázaro, J. (1990). Women and political violence in contemporary Peru. *Dialectical Anthropology*, 15(2&3), 233–47.
 25. Leech, G. (2007). Interview with FARC commander Raul Reyes. *Colombia Journal*, July.
 26. Martin, G. (2008). *Essentials of terrorism*. Los Angeles: Sage.
 27. Mazurana, D. (2004). Reintegrating girls from fighting forces in Africa. *Insights Education*, 3.
 28. Mazurana, D & McKay, S. (2001). Child soldiers: What about the girls? *Bulletin of the Atomic Scientists*, 57(5), 30–35.
 29. McKay, S & Mazurana, D. (2004). *Where Are the Girls? Girls in Fighting Forces in Northern Uganda, Sierra Leone and Mozambique: Their Lives during and after War*. Montreal: Rights and Democracy.
 30. Meza, R V. (2003). *The Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and the Illicit Drug Trade*. Transnational Institute.
 31. Molano, A. (2000). The evolution of the FARC: A guerrilla group's long history. *NACLA Report on the Americas*, September/October.
 32. Nacos, B L. (2005). The portrayal of female terrorists in the media: Similar framing patterns in the news coverage of women in politics and in terrorism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 28(5), 435–51.
 33. Ness, C D. (2005). In the name of the cause: Women's work in secular and religious terrorism. *Studies in Conflict and Terrorism*, 28(5), 353–73.
 34. Neuberger, L & Valenti, T. (1996). *Women and Terrorism*. New York: Norton.
 35. O'Barr, J F. (1975). Making the invisible visible: African women in politics and policy. *African Studies Review*, 18(3), 19–27.
 36. O'Boyle, G. (2002). Theories of justification and political violence: Examples from four groups. *Terrorism and Political Violence*, 14(2), 23–46.
 37. Onwudiwe, I D. (2001). *The Globalization of Terrorism*. Aldershot: Ashgate.
 38. O'Sullivan, N. (ed). (1986). *Terrorism, Ideology, and Revolution*. Sussex: Wheatsheaf Books.
 39. Peterson, V S. (1998). Feminisms and international relations. *Gender & History*, 10(3), 581–89.
 40. Peterson, V S. (2004). Feminist theories within, invisible to, and beyond IR. *Brown Journal of World Affairs*, X(2), 35–46.
 41. Post, J M, Ruby, K G & Shaw, E D. (2002). The radical group in context: 2. Identification of critical elements in the analysis of risk for terrorism by radical

- group type. *Studies in Conflict & Terrorism*, 25(2), 101–26.
41. Rapoport, D. C. (2001). The fourth wave: September 11 in the history of terrorism. *Current History*, 100(650), 419.
 42. Russell, C. & Miller, B. (1983). Profile of a terrorist. Pp. 45–60 in Freedman, L. & Alexander, Y. (Eds.), *Perspectives on Terrorism*. Wilmington, DE: Scholarly Resources.
 43. Schweitzer, Y. (Ed.) (2006). *Female suicide bombers: Dying for equality?* Tel Aviv: Jaffee Center for Strategic Studies.
 44. Skaine, R. (2006). *Female suicide bombers*. Jefferson, NC: McFarland & Co.
 45. Stack-O'Connor, A. (2007). Picked last: Women and terrorism. *Joint Force Quarterly* 44: 95–100.
 46. Shedd, J. (2007). *Understanding female terrorists: An analysis of motivation and media representation*. Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Marriott, Loews Philadelphia, and the Pennsylvania Convention Center, Philadelphia, 31 August 2006.
 47. Stinson, K. (2005). *Freedom fighters: Women terrorists and the battle for female liberation*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Hilton Hawaiian Village, Honolulu, Hawaii, 5 March 2005.
 48. Šikman, M. (2007). Samoubilački terorizam – fenomenološki i viktimološki aspekti. *Nauka Bezbednost Policija*, Vol. 13, broj 1, str. 173–192.
 49. Talbot, R. (2001). Myths in the representation of women terrorists. *Eire-Ireland* 35: 165–86.
 50. Taylor, C. (2000). And don't forget to clean the fridge: Women in the secret sphere of terrorism. Pp. 294–304 in DeGroot, G. & Peniston-Bird, C. (Eds.) *A Soldier and a Woman*. New York, Longman.
 51. Thorburn, D. (2000). Feminism meets international relations. *SAIS Review*, 20(2), 1–10.
 52. Trnka, J. (2007). Beyond Victims and Perpetrators. Pp. 133–55 in M. Hicks & B. Keeney (eds.) *Defending the Homeland*. Morgantown: WV Univ. Press.
 53. Van der Walde, E & Burbano, C. (2001). Violence in Colombia: A timeline. *NACLA: Report on the Americas*, 35(1), 24–28.
 54. Victor, B. (2003). *Army of roses: Inside the world of Palestinian women suicide bombers* Emmaus, PA: Rodale Books.
 55. West, J. (2004). Feminist IR and the case of the „black widows”: Reproducing gendered divisions. *Innovations: A Journal of Politics*, 5, 1–16.
 56. Westwood, S & Radcliffe, S. A. (1993). Gender, racism and the politics of identities in Latin America in 'VIVA': *Women and the Popular Protest in Latin America*, ed S. A. Radcliffe & A. Westwood, 1–29. London: Routledge.
 57. Whittaker, D. J. (ed). (2001). *The Terrorism Reader*. London: Routledge.
 58. Williams, P. (2002). *Al Qaeda: Brotherhood of Terror*. New Jersey: Alpha.
 59. Zedalis, D. (2004) *Female suicide bombers*. (превод) Килибарда, З. (2005). Жене бомбаши самоубице. *Безбедност*, 6/05, стр. 1060–1076.

WOMEN AS TERRORISTS

Summary

In modern times, the events of 9/11/2001. year marked a new era of terrorism. Since then, terrorism and its effects occupy the thoughts and considerations of many scientists and politicians. A separate issue relates to the involvement of women in terrorist activities. Women as terrorists in an organization or as individuals have become a real possibility, making the concept of gender and violence, that is, the dynamics of these two concepts dramatically began to change. It is difficult to investigate the role of women terrorists in international relations for several reasons. First, terrorism has long been considered that it is impossible to define, or at least, it is difficult to reach consensus on a definition. This is further complicated by the dynamic nature of terrorism after 11 September, and the existence of state terror and state sponsored terrorism. In addition, the study of female terrorism is characterized by „gender lens“ that make it difficult to understand the motives for which women join terrorist groups and what are their roles in these groups. This paper briefly explores the participation of women in some African and South American terrorist organizations, with special emphasis on the motives of their engagement and the roles they are assigned in the operation of terrorist groups.

ДРОГЕ И КРИМИНАЛ

Криминолошко-криминалистички аспекти

Дарко Маринковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Божидар Оташевић

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

Апстракт: Аутор је у раду настојао да укаже на изузетно сложен однос између дроге и криминала са аспекта криминологије и криминалистике. На самом почетку дефинише се појам злоупотребе опојних дрога у ужем и ширем смислу, на шта се даље надовезује одређење појма криминала злоупотребе дрога као сложене категорије која се диференцира на криминал зависника и криминал неовлашћене производње и промета дрога (нарко-криминал). Пре него што су изнета њихова основна криминолошко-криминалистичка обележја, посебна пажња посвећена је експланацији односа дрога– криминал, будући да врста и квалитет њихове међусобне интеракције суштински дефинишу ове две врсте криминала у вези с дрогама. Наведени су теоријски модели односа дрога–криминал, као и резултати неких истраживања који такве моделе потврђују или негирају. У оквиру сагледавања основних обележја криминала зависника и нарко-криминала, посебна пажња посвећена је насиљу проузрокованог дејством дрога и системском насиљу присутном на нарко-тржишту. На крају је указано и на феномен убистава у вези с нарко-тржиштем, која чине велики део у укупној маси извршених убистава.

Кључне речи: дроге, криминал, однос дрога–криминал, нарко-криминал, криминал зависника, системско насиље, убиства на нарко-тржишту.

Увод

Неспорно је да опојне дроге имају позитивно место и улогу у савременом друштву. Због неминовности њихове примене у многобројним аспектима живота и рада, не би било рационално апсолутно их забранити и искључити из сваке употребе. Дроге се данас користе у медицинске, ветеринарске, наставне, лабораторијске или научне сврхе, због чега су друштвене активности усмерене на онемогућавање њихове неконтролисане употребе ван ових подручја. За њихову примену карактеристично је то што њу врше лица која су за то стручно оспособљена и која током примене терапије или експеримента ситуацију држе под контролом. Њихово поступање правно је нормирано и дозвољено, као и делатност оних лица која је усмерена на производњу и промет дрога намењених у наведене сврхе. Све изван правне норме и друштвено оправданих циљева представља *злоупотребу* ових супстанци.

Формулација *злоупотреба опојних дрога* може имати *шире* и *уже* значење, то јест смисао. У широј конотацији она обухвата све делатности које се предузимају у вези са опојним дрогама, а које су изван правних норми које

регулишу ову проблематику и нормативно уобличавају њихову друштвено оправдану примену. Под њу се подводе кривична дела неовлашћене производње, држања и стављања у промет дрога, омогућавања њиховог конзумирања, прекршаји и привредни преступи који се односе на ове делатности, као и њихова непосредна злоупотреба конзумирањем од стране зависника – наркомана, мимо медицинских правила и разлога примене. У ужем значењу, речи злоупотребе дрога односе се само на њихову непосредну злоупотребу, тј. уношење у организам које доводи до стања зависности и психофизичког пропадања особе која то чини.¹

Код нас Закон о психоактивним контролисаним супстанцама (*Службени гласник РС*, 99/2010) користи термин *злоупотреба* психоактивних контролисаних супстанци, под којим се подразумева употреба психоактивних контролисаних супстанци које су забрањене, као и употреба психоактивних контролисаних супстанци на начин, у количинама и за индикације за које нису прописане. За разлику од њега, Кривични законик (*Службени гласник РС*, 85/2005) не користи термин злоупотреба, већ *уживање* опојних дрога, не дефинишући шта се под њим подразумева. Овај израз је, мора се признати, неадекватан и као такав би морао да буде замењен другим (можда управо термином злоупотреба), који на прави начин одсликава стање ствари када је у питању конзумирање психоактивних супстанци, које се ни у ком случају не може окарактерисати као уживање.

Светска здравствена организација (World Health Organization – WHO) ни до данас није дала прихватљиву дефиницију, прилагођену модерним концепцијама, феномена злоупотребе дрога. Због непрецизности и двосмислености израза *abuse* (злоупотреба), у текстовима с медицинском тематиком на енглеском језику користе се изрази штетна (шкодљива) употреба (енгл. *harmful use*) и ризична употреба (енгл. *hazard use*) психоактивних супстанци (*Terminology and Information on Drugs*, 2003: 66). Под штетном употребом подразумева се такав начин узимања дрога који доводи до непосредне штете по физичко или ментално здравље и који обично прате и негативне друштвене импликације. Ризична употреба психоактивних супстанци доводи до повећања опасности од појаве штетних последица по физичко или ментално здравље конзумента – такве последице су одсутне, али су оне у будућности извесне и од утицаја на јавно (друштвено) здравље (*Ibid.*).

Штетне последице злоупотребе дрога су двоструке, зависно да ли овом феномену прилазимо као индивидуалној или друштвеној, масовној појави. С једне стране оне доводе до оштећења или уништења виталних животних функција, до психичког и физичког пропадања особа које узимају дроге, а, с друге стране, наносе се огромне штете друштву и држави. Дроге изазивају феномене толеранције, физичке и психичке зависности и апстиненцијалног синдрома, а после дуге и хроничне употребе узрокују многа ментална и соматска оштећења. Неки подаци указују да је смртност у структури наркомана пет пута већа него код њихових вршњака који не користе дрогу (Бошковић, 2001: 42). Социјално штетне последице злоупотребе дрога огледају се пре свега кроз наркоманију као социопатолошку појаву, али се и не завршавају на томе. У

¹ О разлозима увођења синтагме *злоупотребе опојних дрога* (првенствено због избегавања рогобатних термина) и његовом ужем и ширем схватању говорили смо још 2004. године у свом раду „Нарко-деликти као тежак облик криминала“ - У: *Тешки облици криминала*, Београд: Институт за криминолошка и социолошка истраживања и ВШУП, 2004, стр. 313–333.

најмању меру подједнак проблем представљају и незаконите активности усмерене на недозвољену производњу и трговину опојним дрогама, које директно доприносе ширењу наркоманије као друштвено-патолошке појаве.

Однос дрога и криминала

Повезаност опојних дрога с девијантним понашањима, укључујући и кривична дела, несумњиво је велика. Она произлази из природе и сложености саме наркоманије, која је истовремено и болест личности и социопатолошка појава израженог криминогеног дејства, али и строгог и прецизног инкриминисања свих оних делатности које се предузимају с циљем да се на незаконит начин произведу и ставе у оптицај ове супстанце, односно да се другим лицима омогући њихова злоупотреба.²

Наркотици су повезани с криминалом на више начина – најдиректније уколико се недозвољено користе, поседују, производе или продају психоактивне супстанце чија се производња и промет контролишу (попут кокаина, хероина, марихуане или амфетамина). У том смислу, свако ко неовлашћено предузима одређене радње у вези с наркотицима, било да их производи, ставља у промет или држи, врши кривично дело. Установљавање посебног правног режима, како на унутрашњем, тако и на међународном плану, производње и промета ових супстанци, има за циљ да омогући њихово несметано коришћење у медицинске и научне сврхе, али и да истовремено онемогући њихову злоупотребу.³ Ограничена производња и строго контролисани промет дрога, с једне стране, као и постојање великог броја лица склоних да их злоупотребљавају, с друге, нужно су довели до организовања илегалне производње и промета наркотика. Ова врста криминала мотивисана је стицањем великих новчаних средстава пласманом дрога на илегално тржиште, због чега га у извршењу највећим делом карактерише висока организованост и професионализам.

Специфичност амбијента у којем се обављају незаконите делатности производње и промета дрога, који је сам по себи криминалан и окупиран негативним интеракцијама његових учесника, конструише феномен тзв. *системског насиља*. У њему нема места емоцијама и циљ се остварује по сваку цену, што произлази из мотивисаности актера криминалних радњи да дођу до великих сума новца, али и претње строгим затворским казнама (у неким државама и смртним), уколико буду откривени и доказана њихова кривица. Ту се било који облик преваре по правилу не прашта – честа су убиства и други облици насиља. У истраживању убиства која су почињена на територији града Њујорка 1988. године, утврђено је да више од половине њих (53%) има везе с наркотицима, од чега 39% настаје у процесу дистрибуције наркотика на илегално тржиште, 8% током фармаколошких ефеката дроге на конзумента,

2 Beria di Argentine, директор Центра за друштвену одбрану из Ђенове још 1985. године изнео је став да је око 70% криминала у развијеним земљама у вези са опојним дрогама (Игњатовић, 1998а: 229).

3 Од међународних аката у овој области свакако су најзначајније конвенције Уједињених нација, и то: 1) Јединствена конвенција о опојним дрогама (*UN Single Convention on Narcotic Drugs*) из 1961. године; 2) Конвенција о психотропним супстанцама (*UN Convention on Psychotropic substances*) из 1971. године; 3) Протокол о допуни Јединствене конвенције о опојним дрогама 1961 (*UN Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs 1961*) из 1972. године; и 4) Конвенције УН против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци (*UN Convention Against Illicit Traffic Narcotic Drugs and Psychotropic substances*), из 1988. године.

2% током набавке новца за куповину наркотика и 4% од наведених убистава условљено је већим бројем веза (Roth). Главна дрога повезана са овим убиствима била је крeк, након њега кокаин, док се само 3 од 218 убистава односило на хероин (White, Gorman).

Када је реч о непосредном, узрочном односу наркотика и криминала, онда се таква веза мора пажљиво тумачити – већина злочина настаје због великог броја фактора (личних, ситуациони, оних повезаних са условима у породици и кући, културним, економским). Чак и када су наркотици узрок, они су често само један од фактора међу мноштвом других. Ипак, бројни подаци који се могу сматрати поузданим указују да особе које узимају наркотице много чешће чине злочине у односу на оне који дроге не конзумирају, да су лица лишена слободе често под дејством наркотика у тренутку када чине прекршаје, те да наркотици у великој мери генеришу насиље (Spiess, Fallow, 2000).

Бројни криминолошки радови истичу да се повезаност између дроге и криминала може разматрати у оквиру неколико могућих модела, од којих се најчешће издвајају три (Newcombe):

- узимање наркотика као *узрок* криминала;
- криминал као *узрок* узимања наркотика; и
- други фактори који узрокују и криминал и злоупотребу наркотика (социјално окружење, предиспозиције).

Модел према коме узимање дрога води вршењу кривичних дела диференцира се на четири категорије могуће везе. Прва је тзв. *класична* веза, која се манифестује економским аспектом конзумирања наркотика. Наиме, нужан предуслов да одређена особа поседује дроге како би их конзумирала јесте располагање довољном количином новца за њихову набавку, односно куповину. Врло често, када се исцрпе легални извори снабдевања новцем у те сврхе, зависници врше кривична дела, по правилу имовинска.⁴ Друга веза произлази из чињенице да се сам чин конзумирања наркотика директно везује за криминално понашање, попут незаконитог поседовања дроге или упада у одређене просторије ради набавке и узимања дроге. Трећа веза модела, према коме узимање дрога води преступништву и криминалу, резултат је дејства дроге унете у организам у одређеним ситуацијама, каква је, нпр., возња аутомобила под дејством наркотика, која често може узроковати тешке саобраћајне незгоде. Четврта веза је у ствари *фармаколошки покренут злочин*, у којем дејство наркотика или његови узгредни ефекти доводе до поремећеног менталног стања, а оно води у агресивно понашање и криминал (нпр., узимање метедрина може довести до насилних реакција). Психофармаколошка веза дрога и насиља углавном је оспорена када је реч о хероину и марихуани, али има велику подршку када је реч о барбитуратима и лековима за смирење (White, Gorman). Лабораторијска истраживања указују да марихуана и опијати у умереним дозама привремено *коче* агresiју и насиље, иако касније неузимање опијата може повећати агresiју (Brookman, 2005: 69).

Истраживања у том погледу показују далеко јачу везу између конзумирања алкохола и вршења кривичних дела у стању алкохолне опијености у односу на

⁴ Према извештају Уреда за правосудну статистику САД, у 2004. години готово петина затвореника у САД (17% државних и 18% федералних затвореника) изјавила је да су кривична дела извршили да би набавили новац за дрогу (Drug Use and Dependence, 2004).

У Немачкој су 2006. године забележена 2.234 кривична дела извршена у циљу набавке новца за наркотице (Pfeiffer-Gerschel T et. al., Germany – New Developments, 2006/2007: 103).

вршење деликата под дејством дрога. На ту чињеницу указује код нас и Милутиновић, наводећи резултате истраживања спроведених још у периоду 1908–1911 године у Казненом заводу у Митровици, међу осуђеницима који су под утицајем алкохола извршили кривична дела (Милутиновић, 1984: 381 – 390). Контролисана лабораторијска истраживања спроведена у САД открила су да акутна интоксикација алкохолом (испод нивоа умртвљивања) јесте повезана са агресијом када је испитаник провоциран. Међутим, такође је показано да је однос између употребе алкохола и агресије повезан с карактеристикама испитаника (полом, агресивним тенденцијама, когнитивним способностима), експерименталним условима (провокација, могућност неагресивног реаговања, чисти притисак, нормативни стандарди), као и с карактеристикама алкохолног пића (доза, тип). Повећана агресија под условима дејства алкохола у лабораторији не може се објаснити физиолошким дејством алкохола и очекивањем дејства. Уместо тога, алкохол повећава агресију тако што изазива промене у личности које повећавају ризик агресије, попут смањеног интелектуалног функционисања, смањена самосвесности и непрецизне процене ризика. Ове промене могу навести човека и на вршење неагресивних преступа (White, Gorman).

Према другом моделу повезаности дроге и криминала, криминал је тај који доводи до употребе, то јест конзумирања наркотика. Прво објашњење овог модела указује да се током саме припреме злочина пружају бројне могућности за узимање наркотика – нпр. узимање кокаина или неке друге дроге током планирања злочина. Друго објашњење заснива се на чињеници да се након планирања извршења кривичног дела, пре него што се дело изврши, дроге узимају како би се поспешила његова реализација. Тако се, нпр., узимају таблете за смирење или кокаин и амфетамини, који дају енергију и појачавају будност. Треће објашњење указује да употреба наркотика може уследити након извршења кривичног дела из најразноврснијих разлога, укључујући прославу поводом успешно обављеног *посла*, располагање великим количинама новца прибављеног кривичним делом и испуњавање слободног времена, пружање *заслуженог задовољства* итд. Према овом моделу, конзумирање дроге је пратећи део криминалног миљеа и један од показатеља настраног понашања. Другим речима, учествовање у криминалним активностима широм отвара врата у свет дроге (Meško, 2000, 172–173).

Трећи модел односа између дрога и криминала указује да између ова два феномена нема директне везе, већ да неки други фактори узрокују како само конзумирање наркотика, тако и вршење кривичних дела. Ти фактори генерално се могу поделити у две групе. У прву спадају сиромаштво или незапосленост, који се често наводе као узроци конзумирања хероина и прибегавања криминалу (тзв. *грабежном*) или уличном начину живота и просјачењу. Другу групу чине фактори који су код одређене особе постојали у прошлости и који могу утицати на узимање наркотика и вршење кривичних дела, попут наслеђених особина и/или искуства из детињства која конституишу предиспонирани црте личности. Тако су нека истраживања показала да код већине преступника који користе наркотике, самом криминалном понашању претходи конзумација дрога као својеврсна иницијација и карта за улазак у криминални миље, након чега се с временом повећава и умешаност тих лица у криминалне радње (White, Gorman).

Поред утицаја на вршење кривичних дела, употреба наркотика може определити и на начин њиховог извршења. Под дејством дрога преступници могу бити, више него што је то потребно, агресивни током извршења разбојништва, али и мање опрезни, остављајући велики број трагова током вршења кривичног дела, на пример тешке крађе.

Истраживања која говоре да употреба дрога води вршењу кривичних дела, односно да само криминално понашање повлачи за собом узимање наркотика, указују на идеју о реципрочном односу ових двају феномена. Међутим, у таквом односу често пута је тешко разликовати стварни узрок од последице, будући да је њихова међусобна веза веома комплексна и тешко сагледива. Да ли је преступништво последица конзумирања дрога или је конзумирање дрога последица преступништва још увек није, посматрано у целини, потпуно јасно и најчешће зависи од случаја до случаја. Сигурно је да се једним моделом (обрасцем) не могу објаснити сви односи између наркотика и криминала код свих особа. Уместо тога, код неких особа дејство одређених наркотика, укључујући и алкохол, повећава склоност ка криминалном понашању. Код других сама умешаност у девијантно понашање слаби везе с конвенционалним правилима и оснажује везе с девијантном поткултуром (укључујући тржиште илегалних наркотика), која пружа могућности и подстицаје ка девијантном понашању и злоупотреби дрога као њеном саставном делу. На крају, код трећих, који су вероватно већина, биопсихолошки фактори (попут темперамента) и карактер раних односа између родитеља и деце, заједно са социоекономским факторима, повећавају ризик умешаности у све типове девијантног понашања (Spiess, Fallow, 2000).

Појам и врсте криминала злоупотребе дрога

Присуство психоактивних супстанци на илегалном нарко-тржишту представља битан и неопходан услов постојања и ширења наркоманије, чије димензије и распрострањеност повратно утичу на већу потражњу ових супстанција. На тај начин се ствара својеврстан *зачарани круг* (лат. *circulus vitiosus*) феномена злоупотребе дрога. О обиму и распрострањености илегалне производње и промета дрога може се само индиректно закључивати, на основу броја и количина заплена од стране државних органа, као и на основу броја лица која злоупотребљавају наркотике. У том смислу, уколико је број наркомана у одређеној средини висок, с тенденцијом сталног раста, то несумњиво указује на чињеницу и да су незаконите могућности доласка до наркотика велике, а тиме и димензије криминала који се тиче њихове илегалне производње и промета.

Под *криминалом злоупотребе дрога* подразумева се укупност кривичних дела која су у вези са опојним дрогама и која се, с обзиром на њихова обележја, могу поделити на две групе:

- криминал зависника – наркомана; и
- криминал недозвољене производње, кријумчарења и продаје дрога.

Што се тиче криминала наркомана, он обухвата инкриминације које ова лица врше док су под дејством дроге, у стању апстиненцијалног синдрома или страху од њега, као и кривична дела која предузимају у циљу доласка до наркотика. У првој групи могу се наћи готово сви деликти, укључујући и оне

најтеже, док у другој доминирају имовинска кривична дела, насилни уласци у апотеке у циљу крађе или фалсификовање лекарских рецепата. Осим тога, зависници се често јављају и као извршиоци кривичних дела у вези с производњом и илегалном трговином наркотицима. У односу на претходни, криминал недозвољене производње, кријумчарења и продаје наркотика много је тежи и друштвено опаснији, нарочито ако је поприлико облике организованог испољавања и глобалне размере.⁵ Због тога је под снажним утицајем међународних организација, пре свих Уједињених нација и њиховог Уреда за проблематику дрога и криминала (*United Nations Office on Drugs and Crime* – UNODC),⁶ Међународне организације криминалистичке полиције – Интерпола, Еуропола⁷, Међународног одбора за контролу наркотика (*International Narcotics Control Board*)⁸, Европског центра за праћење проблематике дрога и зависности (*European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction* – EMCDDA)⁹, као и бројних међународних конвенција и других докумената.

У криминал зависника не треба убрајати она кривична дела код којих не постоји узрочна веза између извршене инкриминације и стања зависности узрокованог злоупотребом дрога (која нису извршена под дејством дроге или да би се до ње дошло, односно у стању апстиненцијалног синдрома или страху од њега). То значи да не треба свако кривично дело наркомана подводити под ову врсту криминала. Осим тога, неопходно је указати и на чињеницу да се веома често међу извршиоцима кривичних дела илегалне производње и промета дрога налазе и сами зависници, углавном као кријумчари или продајци дроге на улици. Они то најчешће чине да би обезбедили наркотику за сопствене потребе. Из истих мотива они могу и производити одређене дроге, нпр., садити опијумски мак или гајити марихуану (што је релативно чест случај на нашим просторима) (Марковић, 1989: стр. 505). Таква кривична дела треба подвести под криминал зависника, и то у групу деликата извршених

5 Бивши генерални секретар Интерпола Bossard истиче да је међународна трговина наркотицима најзначајнији феномен из области криминала у XX веку (Игњатовић, 1998б: 178).

6 Служба Уједињених нација за наркотику и криминал је светски лидер у мултилатералним напорима усмереним против злоупотребе наркотика и међународног криминала. Три камена темеља ове службе и радног програма УН јесу: 1) истраживање и аналитички рад усмерен ка повећању степена знања и разумевања проблематике злоупотребе наркотика и криминала повезаног с њом, те ширење базе података неопходне за доношење политичких и оперативних одлука; 2) законодавни оквир за помоћ државама у ратификацији и имплементацији међународних уговора, развој домаћих законодавстава о наркотицима, криминалу и тероризму, и пружање услуга помоћи владама које слабије напредују на том плану; и 3) техничка сарадња на терену, као помоћ државама чланицама у борби против наркотика, криминала и тероризма. Препознајући значај свеобухватних, прецизних и објективних података у области међународне контроле наркотика, Генерална скупштина УН је 1998. године дала UNODC-у мандат да објављује „свеобухватне и усаглашене податке о проблему наркотика на светском нивоу“, што је ова служба и урадила већ наредне године (UNODC)

7 Јединица Еуропола за дроге (Europol Drugs Unit – EDU) основана је аранжманом који су 1993. године потписали министри групе TREVI. Мада је иницијално била створена као специјализована служба за борбу против илегалног промета наркотика, проширила је свој делокруг рада и на борбу против трговине радиоактивних материјама, крађе и шверц аутомобила, илегалне имиграције и праћење новца добијеног овим активностима.

8 Више на званичном интернет сајту: <http://www.incb.org/>

9 Европски центар за праћење проблематике дрога и зависности основан је 1993. године, да би две године касније почео с радом. EMCDDA је децентрализована агенција Европске уније која има циљ да самој Унији и државама чланицама обезбеди добар увид у стање злоупотребе дрога у Европи. Својим радом и публикацијама пружа могућности за доношење бољих и квалитетнијих стратегија и законских решења у овој области, указујући на добру праксу и нове области истраживања. Централни део рада агенције односи се на промоцију научних достигнућа, развијање инфраструктуре и примену адекватних метода прикупљања и обраде података о злоупотребима дрога на униформан начин. Подаци добијени од националних центара за праћење дрога у земљама чланицама ЕУ (Reitox network) шаљу се на обраду и интерпретацију у Центар. Иако су главни фокус рада EMCDDA европске земље, Центар остварује добру сарадњу и с многим међународним и националним институцијама широм света. Више на интернет сајту EMCDDA: <http://www.emcdda.europa.eu/>

ради доласка до наркотика. Међутим, уколико се ове инкриминације врше ради новца и мотив њиховог предузимања није сопствено снабдевање дрогом, у том случају треба их третирати као криминал илегалне производње и промета дрога, будући да само стање зависности у овом случају није у непосредној узрочној вези са њиховим вршењем.

Што се тиче криминала неовлашћене производње и промета дрога, у оквиру њега треба диференцирати инкриминације које се предузимају од стране појединаца, од оних које остварују организоване криминалне групе, које често попримају и међународни карактер. Међусобна квалитативна и квантитативна разлика њихове феноменологије доводи до различитог степена друштвене опасности једног криминала у односу на други, па и различите стратегије њиховог супротстављања и сузбијања. Уобичајено је да се за криминал недозвољене производње и промета опојних дрога, нарочито ако га карактерише већи обим и организованост испољавања, употребљава израз *нарко-криминал*.

Карактеристике кривичних дела зависника – наркомана

Зависност од дроге која доминира личношћу наркомана и страх од апстиненцијалне кризе имају за последице објективну потребу и снажну мотивацију на било који начин доћу до дроге. Зато се наркоманија и кривична дела која врше зависници уобичајено називају *изнуђена делинквенција*. Наиме, ако се изузму преступи које наркомани начине да би дошли до дроге или средства за њу, може се закључити да они у делинквентској популацији нису ништа присутнији од осталих грађана (Бошковић, 2004: 43). Зависници кривична дела обично почињу вршити у другој или трећој години наркоманског стажа, а облици криминалних активности зависе од више фактора – врсте дроге коју узимају, степена стечене зависности (адикција или хабитуација), личности наркомана и његове материјалне ситуираности и сл. (Петровић, 2001: 252).

Кривична дела која наркомани врше ради набавке дроге или средстава за њену куповину називају се *криминалне директне набавке* (Pietrzik, 1980: 302). Примарно, то су кривична дела против имовине, а међу њима преовлађују разбојништва и тешке крађе. Када је реч о директној набавци дроге вршењем тешких крађа, као објекти напада јављају се апотеке, домови здравља или болнице у којима се чувају или употребљавају лекови – дроге. Зависници често путују и у удаљена места како би обили или провалили у неку установу у којој се налази лекови, при чему се провале често врше и у апстиненцијалној кризи. Зато су те провале нестручне, грубе и с доста трагова на основу којих починоци бивају идентификовани (Петровић, 2001: 252). Мета напада зависника могу да буду и сами дилери, у случају када претпостављају да се код њих налази дрога намењена продаји, покушавајући да им је физички одузму и по цену њиховог или свог повређивања. У случајевима када је циљ кривичног дела долажење до средстава за куповину дроге, објект напада је исти као и код крађа које врше друга лица. Тако се често краде у продавницама, робним кућама и сличним местима, а украдени предмети касније се продају (утлачком у бесцење) ради куповине дроге.¹⁰ Поред крађа, зависници се често одлучују и

¹⁰ Према подацима МУП-а Републике Србије, у току 1997. и 1998. године извршено је укупно 12 кривичних дела тешке крађе из апотека, а током 1999. и 2000. године 31, од чега највише у Сомбору (10), Београду (8) и Нишу (6). У Београду је евидентиран један број разбојништава и тешких крађа у апотекама, где је поред новца одузиман и *тродон*. У 1999 год. у Краљеву је лишено слободе лице које је извршило крађу печата и бланко рецепата из Здравственог центра „Студеница“, а потом их је

на разбојништво, само да би дошли до новца. Сматра се да убедљиво највећи део разбојништава која се не могу окарактерисати као високоорганизована и комплексна (каква су разбојништва у банкама, трговинским центрима, поштама и другим обезбеђеним објектима) врше наркомани, како у необезбеђеним или слабо обезбеђеним продајним објектима, тако и над уличним пролазницима (тзв. улична разбојништва).¹¹

У групу кривичних дела која наркомани врше под дејством дрога могу спадати и дела против живота и тела, која се по правилу манифестују у физичком и психичком злостављању и повређивању других особа. Зависници се често под дејством одређених психоактивних супстанци осећају сигурнијим и мање одговорним за своје поступке, док су неке врсте дрога и облици наркотичких стања такве стимулативно-агресивне природе да подстичу хомоцидне идеје и доводе до насиља.¹² Према Националном прегледу криминалне виктимизације, у 2007. години било је 5,2 милиона жртава насиља старијих од дванаест година. Жртве насиља замољене су да опишу да ли су опазиле да је учинилац узимао алкохол или неку дрогу. Око 27% жртава известило је да су учиниоци, према њиховом опажању, користили алкохол или дроге (Drugs and Crime Facts). Јављање виолентности и раздражљивости, емоционалне нестабилности или делирантних стања уз халуцинације, код знатног броја дрога управо погодује овим деликтима. Међутим, насиље као црту криминала зависника често срећемо и код имовинских деликата – разбојништава и разбојничких крађа. Употреба силе од стране наркомана у овим случајевима највећим делом представља начин доласка до новца, предмета и ствари који ће послужити за набавку дроге.

Да ли су зависници више насилни од других, као и да ли је њихова виолентност и агресивност узрокована психофармаколошким дејством дроге, сложено је питање на које је тешко дати прост одговор. Као што смо видели у делу о вези опојних дрога и криминала, нека истраживања показала су да психофармаколошка условљеност зависника на насилно понашање нема веће научно утемељење.

Зависници врше и кривична дела против достојанства личности и морала. Ипак, сексуални деликти нису тако чести како се то обично мисли, али се, најчешће под дејством кокаина, хашиша, марихуане или ЛСД-а могу јавити и бити праћени grubим насиљем. Међутим, оно што треба да брине, како својом масовношћу, тако и последицама, јесте *породични криминал* зависника, који се испољава у два вида. Први је имовинске природе и састоји се у крађама новца и вредних ствари из породице, које се углавном продају по знатно нижој реалној цени да би се дошло до новца за дрогу. Нису ретки случајеви да на овај начин поједине породице остану без целокупног иметка, стицаног генерацијама, па чак и без *крова над главом*. Након што се исрцпе извори новца у кући, наступа други облик породичног криминала зависника, који се

испуњавало и у апотекама подизало *метадон*, који је делом само користило, а делом продавало наркоманима у Краљеви и околини (Васић, 2001: 482–524).

¹¹ Према подацима Окружног суда у Београду, од 289 малолетника који су учинили разбојништво (укључујући и тешке случајеве са смртном последицом), њих 196 или 67,8% то су учинили под утицајем дроге или да би дошли до средстава за куповину наркотика (Бошковић, 2004: 45).

¹² Од дрога које својим својствима изазивају насилничко понашање издвајају се амфетамини, кокаин, ЛСД и ПЦП. Познато је убиство глумице Шерон Тејт, супруге редитеља Романа Поланског, која је 1969. године монструозно убијена у својој кући, у деветом месецу трудноће, заједно с још четири особе. Убиство је извршила криминална група на челу са Чарлсом Менсоном, за које је касније утврђено да су редовно користили дрогу ЛСД.

састоји у психофизичком малтретирању чланова породице, који се дословно приморавају да им набаве новац по сваку цену, пре свега кроз позајмице код рођака и пријатеља. У таквим случајевима зависници знају да буду агресивни, наносећи телесне повреде укућанима, посебно ако су ови други физички слабији од њих.¹³ Због страха од моралне осуде средине, освете самог зависника или сажаљења према њему (мајке, оца, брата, сестре), ови насилни акти се не пријављују, па често остају неоткривени или се откривују тек када дође до фаталних последица.

И кривична дела против безбедности јавног саобраћаја често знају да буду резултат злоупотреба психоактивних супстанци. Многи наркотици имају изразит утицај на смањење возачке способности, с једне, односно проузрокују нерационално понашање пешака и других учесника у саобраћају, с друге стране.¹⁴ Чак и најмање количине неких дрога воде у дефицитарно психофизичко стање у којем возачи и пешаци губе способност адекватног сналажења, одлучивања и реаговања, потцењују постојеће ризике и опасности, док у исто време прецењују сопствене могућности (Modly, 1988: 333).

Карактеристике кривичних дела неовлашћене производње и промета опојних дрога – нарко-криминала

Нарко-криминал, који обухвата илегалне делатности производње, прераде и промета опојних дрога, данас се сматра једним од најопаснијих и друштвено најштетнијих. Огромна новчана средства до којих долазе учиниоци ових кривичних дела омогућавају им да се непрекидно усавршавају у њиховом вршењу, да користе софистициране методе производње и транспорта дрога, те да избегавају откривање и лишење слободе од стране агенција за спровођење закона. Ову врсту криминала прати специфичност трагова и индиција, прикривеност деловања, велика динамичност, константно јављање нових појавних облика, интернационализација, разни облици камуфлажа у вези с транспортом дрога, спремност произвођача, кријумчара и трговаца на преузимање ризика од откривања, јаке организације трговаца и кријумчара дрога итд.

Може се рећи да је једна од основних карактеристика нарко-криминала његова прикривеност, односно високо изражена конспиративност. И многа друга кривична дела карактерише прикривеност манифестовања, али је она овде нарочито изражена и условљена с једне стране високим казнама које су предвиђене за учиниоце (што их приморава да се добром организацијом и прикривеним деловањем чувају од откривања и кажњавања), а, с друге стране, великим профитом који се остварује њиховим вршењем (велика новчана средства мотив су да се истраје у раду и остане неоткривен, а истовремено пружају могућност употребе савремених средстава која ће помоћи у конспиративности). На тај начин учиниоци ових деликата с једне стране принуђени су, а с друге мотивисани да при њиховом извршењу буду што је могуће више конспиративни, тако да их је веома тешко открити и процесуирати.

Ипак, једна посебна околност у вези с нарко-криминалом великим делом

¹³ Тодоровић М. у својој књизи *Има наде за наркомане* (Београд, 1988), наводи пример наркомана који својој сестри држи нож под грлом, уцењујући родитеље да му обезбеде новац потребан за дрогу.

¹⁴ Због евидентне штетности деловања дрога на психофизичке способности возача, у Закону о безбедности саобраћаја на путевима (*Службени гласник РС*, бр. 41/09) забрањено је управљање моторним возилом под деловањем дрога или психоактивних лекова.

утиче на његову конспиративност. Наиме, у *класичном злочину* постоји жртва или оштећени кривичним делом, који у великом броју случајева пријављује извршено дело и органима откривања и доказивања даје такве податке о учионицу и делу који су често пресудни за његово разјашњење и процесуирање. Нажалост, у илегалним делатностима производње и промета дрога није тако. Током процеса производње и кријумчарења наркотика оштећеног или жртве нема, док у илегалној продаји крајњи купац, тј. зависник сарађује с продавцем, он је уз њега, а против полиције и органа правосуђа. Однос зависника и продавца наркотика условљен је чињеницом да су они међусобно упућени једни на друге, чинећи својеврсну *криминалну симбиозу* – зависник не може без дроге, коју му обезбеђује продавац, а продавац не може без наркомана (условно схваћено), који скупо плаћа његову робу. Из тих разлога они се међусобно чувају од органа државне репресије и све се одвија у *четири ока*. Зато ова врста криминала и спада у категорију *консензуалног криминала*, односно *деликата без жртве*. (ен. *victimless crimes*) – актери криминалног акта делују сагласношћу воља, сматрајући да извршењем дела њихово добро или интерес нису повређени или оштећени. Услови и околности под којима се таква кривична дела откривају и доказују битно се разликују од уобичајених и леже у недостатку тачно одређеног места извршења дела, оштећених, односно жртве која тражи помоћ и подноси пријаву, као и сведока. Из наведеног произлази да илегалну производњу и промет дрога карактерише постојање изузетно високе *тамне бројке*, тако да се о њиховим правим размерама може само индиректно закључивати.¹⁵

Криминал у вези са илегалном производњом, кријумчарењем и трговином дрогама карактерише таква форма односа међу његовим учесницима која се у најмању руку може описати као груба, осветничка и заокупљена насиљем (види претходно наведени појам системског насиља). Тржишта илегалних наркотика делују ван света уговорног права, судова и посредника за решавање размирица и пословних обичаја, који раздвајају друштвено прихватљиве од неприхватљивих приступа куповине и продаје. У таквом контексту могу се разликовати следеће форме насиља (Roth):

- насиље међу дилерима у току територијалних размирица, између конкурентних организација, претње насиљем итд; насилно кажњавање оних који крше правила како би претње биле уверљиве, борба с полицијом и заштита дилера на улицама;
- насиље између купца и продавца током трансакције, изазвано покушајем насилног одузимања новца или дроге, неуспеха да се оствари договор или постигне одговарајућа цена, или непоштовање локалних правила игре;
- насиље које укључује људе који нису ни продавци ни купци, а који се могу пронаћи на тржишту наркотика – треће стране, попут сасвим случајних пролазника и људи који раде на овом тржишту као заштита, или у сврхе проституције.

Као места на којима се чешће испољава насиље, илегално тржиште наркотика и његов амбијент могу да буду нека врста *магнета* другим насилницима.

15 Као методе којима се открива тамна бројка и настоје утврдити реалне димензије извршених кривичних дела, у криминологији се углавном примењују *студије самоотуживања* и *студије о жртвама*. Ипак, ове технике не могу дати неке поузданије податке када је у питању криминал злоупотребе дрога.

На тај начин, она садрже својеврсну мешавину дроге, новца, оружја и људи спремних на све. Присутност наведених елемената на једном месту ствара опасне услове за извршење разбојништва или других видова насиља, који се некада не могу директно повезати с наркотицима.

Код кривичних дела недозвољене производње и промета дрога присутан је велики динамизам, како у погледу начина извршења, тако и у односу на просторни и временски оквир њиховог испољавања. То се нарочито односи на кријумчарење и продају наркотика, где учиниоци на разне начине покушавају да измакну органима откривања и доказивања. Данас, уз постојећу отвореност и либерализацију преласка државних граница, као и постојање све савременијих превозних средстава, овај криминал добија међународне димензије – долази до његове *глобализације*. То значи да га није могуће омеђити на поједине државе, већ се он простира глобално, на целој планети, не остављајући нити једну земљу имуном на његово присуство. Отвореност граница у земљама Европске уније довела је до још једног модуса испољавања криминала злоупотреба дрога, тзв. *нарко-туризма*. У њему грађани једне земље чланице Уније, у својству туриста, одлазе у другу ради набавке наркотика за личне потребе или даљу продају.¹⁶

На основу више индикатора (начина транспортовања, повезивања произвођачких региона са илегалним тржиштем дрога, система функционисања самог тржишта и сл.), може се са сигурношћу констатовати да незаконите делатности у вези са опојним дрогама ретко представљају спонтану активност појединаца. Ова кривична дела најчешће се реализују од стране многољудних организација, пирамидалне или мрежне структуре. Организацијски елемент испољавања често подразумева да се читав циклус илегалних делатности у вези са опојним дрогама, од производње и прераде, преко кријумчарења до продаје на велико и мало, врши у оквиру једне или више повезаних организације, у којима свако обавља свој део посла уз строго поштовање личних обавеза и дужности. Откривање и доказивање илегалних делатности таквих организација веома је тешко због снажног осећања солидарности међу члановима групе и правила строгог кажњавања сваког ко није у служби њеног очувања.

Ако се има у виду црта изузетне организованости нарко-криминала, онда треба истаћи и чињеницу да су главни организатори ових делатности по правилу физички удаљени од дроге, њеног транспорта и било којег облика продаје, док с наркотицима непосредно манипулишу, било да их производе, кријумчаре или продају, особе које нису високо рангиране у криминалној структури. Они врло често и не знају за кога дрогу продају или купују, али су истовремено и највише на удару органа кривичног прогона. За то време организатори су често заклоњени параваном легалног бизниса и пословања, тако да је веома тешко доказати њихову умешаност у илегалне делатности с дрогама. Оно што је закључио Бисио пре више од три деценије важи и данас: „Пре ће на електричној столици завршити неки бедни распарчавалац омотића на улици него шеф банде који кријумчари килограме дроге одједном. Ретко ће какав *boss* провести на робији неколико месеци, и то на основу сасвим других разлога – непоштовања фискалних обавеза, нпр., при чему ће одмах бити ангажоване најутледније правничке главе да му испослују слободу“ (Bissio, 1977: 31).

¹⁶ Тако Швеђани путују у Копенхаген да би купили канабис, док дански нарко-туристи посећују Шпанију и Холандију. Омладина из Француске, Белгије, Луксембурга и Немачке путује у Холандију како би купила дрогу за личне потребе или ради продаје у својим земљама (Graham, 2000: 132).

Данас се срећемо с *хиперпродукцијом* опојних дрога, било природних или синтетичких, а на ту хиперпродукцију надовезује се настојање извршилаца ових дела да се до психоактивних супстанци може доћи на готово сваком месту. На тај начин масовношћу у производњи и илегалној продаји они желе да неутралишу настојања државних органа усмерена на сузбијање ових делатности.¹⁷

Ако се упореди криминал зависника с криминалом неовлашћене производње и промета опојних дрога, уочава се да је први од њих највећим делом условљен посебним психофизичким стањем његових учинилаца. Вршење кривичних дела од стране ових лица мотивисано је настојањем да се дође до преко потребне дроге или је сам мотив ирационалан, у случају да се дело врши у стању неурачунљивости изазване уношењем дроге у организам. Међутим, криминал незаконите производње и промета наркотика, у највећем свом обиму (ако се изузму случајеви када ова кривична дела врше наркомени ради сопственог снабдевања дрогом) има само један мотив вршења – *новац*. Његови учиниоци долазе до огромних финансијских средстава, чији су коначни *донатори* управо сами зависници – наркомани. Светски извештај о наркотицима (*World Drug Report*, 2011: 8) процењује да се светска трговина наркотицима у 2010. години мери стотинама милијарди долара, што представља бројку која је у складу с претходним проценама из неколико различитих извора. Само тржиште кокаина у Европи вреди 33 милијарде долара, док на северноамеричком континенту достиже вредност од 37 милијарди долара. У неким државама и регионима вредности нарко-тржишта вишеструко превазилазе вредности легалних економија (*Ibid.*).¹⁸

Баснословни профити проистекли из међународне трговине дрогама омогућавају стварање целих илегалних економија. Та се средства покушавају легализовати и убацити у редовне привредне и финансијске токове методама прања новца, или се пак даље користе за финансирање других криминалних активности. Због тога је повезаност ове врсте криминала с другим кривичним делима веома велика, нарочито с нелегитимним остваривањем политичких, верских или неких других циљева. Често се бројни терористички акти широм света финансирају средствима до којих се долази незаконитом производњом и продајом наркотика, што указује на чињеницу да се у оквиру одређених криминалних организација врше бројне, некада и дијаметрално супротне, илегалне активности.¹⁹

17 Принцип рада *Medelin* картела, најјачег картела деведестих година прошлог века на чијем челу се налази Пабло Ескобар, био је да тржиште наркотика треба *бомбардовати* толиком количином дроге да се, без обзира на напоре органа задужених за сузбијање шверца, на тим тржиштима у сваком тренутку нађе огромна количина робе.

18 Мора се признати да ипак не постоји поуздан метод којим би се могао прецизно утврдити профит који се остварује илегалном трговином дрога, пре свега због изражене тамне бројке и мноштва посредника који су укључени у мрежу илегалне производње и дистрибуције.

19 Процењује се да је током деведесетих година највећи број терористичких аката на Косову и Метохији финансирала албанска нарко-мафија. Осим тога, Ал Каида, исламска фундаменталистичка организација, оптужена за терористичке нападе на САД од 11. септембра 2001. године, финансирана је, између осталог, и новцем прибављеним нарко-криминалом. У годишњем извештају Стејт департмента за 2003. годину, између осталог оцењено је и да се светски тероризам данас углавном финансира новцем прибављеним нелегалном трговином дрогама, због чега борба против незаконите производње и промета наркотика остаје један од приоритета америчке администрације у наредној деценији.

Убиства повезана с нарко-тржиштем

Убиства у вези с нарко-тржиштем дефинишу се као убиства која су директан производ употребе (конзумирања), продаје и дистрибуције опојних дрога на илегалном нарко-тржишту. С обзиром на чињеницу да је феномен злоупотребе наркотика широм света попримио размере масовне појаве, те да унутар илегалних нарко-тржишта фигурирају криминалне групе које спадају у категорију најсофистициранијих, најхомогенијих али и најсклонијих примени насиља, неки аутори истичу да се од укупног броја истрага убиства, више од половине односи на истраге убиства која имају везе с нарко-тржиштем и нарко-бизнисом (Geberth, 2006: 889).²⁰ Према подацима америчког FBI-ја, број убиства која су се десила током 1994. године због кршења закона о наркотицима (попут незаконите трговине и поседовања дрога), или су учињена под утицајем наркотика, износио је 1.459, док је 1998. године тај број смањен на 795 (Spiess, Fallow, 2000). Упркос таквом паду, убиства која су повезана с дрогама и даље су на четвртном месту на листи разлога или узрока убиства од могуће 24 категорије. Извештај ове агенције о стању криминала у САД (*Crime in the United States: Uniform Crime Reports*) даје податке о два типа убиства у случајевима повезаности с наркотицима (Spiess, Fallow, 2000):

- убиства која су се десила услед напада извршеног током преступа који се директно односи на наркотику (попут трговине наркотицима); и
- убиства која су се десила током инцидента насталог под дејством наркотика.
- Жртве убиства повезаних с нарко-криминалом у односу на мотив убиства могу се класификовати у пет група (Douglas et al., 2006: 123-124):
- особе убијене због нарушавања дисциплине нарко-групе и нарко-тржишта;
- особе убијене као доушници (сарадници полиције);
- особе убијене због крађе наркотика;
- особе убијене у сукобима нарко-група око територије; и
- особе – припадници полиције и правосудних органа, убијене због предузетих акција против нарко-организације.

Убиство лица које је укључено у послове на нарко-тржишту због прекршених правила понашања има за циљ дисциплиновање свих других који исто тако могу прекршити успостављена правила. Кршење правила може се састојати у задржавању једног дела новца који не припада прекршиоцу, непоштовању више рангираног у хијерархији криминалне организације или на неки други начин прављењу опструкције у њеном функционисању (Miletich, 2003: 2). Доушник је лице које припада организацији која се бави пословима илегалне трговине наркотицима и које сарађује с полицијом, због чега се третира као издајник и, по правилу, најстроже кажњива.

Крађа наркотика се у претходно наведеној класификацији састоји у неовлашћеном узимању дроге из склоништа – оставе (*штека*), закидању на количини наркотика при продаји или износу добити супротном договору и најчешће је врше дилери. Криминалне групе које тргују наркотицима делују по територијалном принципу, односно продају дрогу у једном кварту, делу града

20 Исти аутор наводи да је од укупно 200 убиства која су се десила на подручју од 3 квадратне миље и Јужном Бронксу, између 65% и 70% било у вези с нарко-тржиштем (Geberth, 2006: 895).

или региону, тако да свака повреда ове, територијалне надлежности од стране друге групе изазива обрачуна и ликвидације. Обично се јавља када једна нарко-група јача и покушава да зону свог територијалног утицаја прошири на рачун неке друге групе. Жртве ових убистава најчешће су добро познате полицији и већ су регистроване као извршиоци кривичних дела.²¹ Последња категорија жртава у вези с нарко-тржиштем јесу *борци* против нарко-дилера и илегалне трговине наркотицима – припадници полиције, тужилаштва, суда. У ову групу жртава улазе и сведоци, вештаци и сва друга лица која на неки начин доприносе сузбијању илегалне трговине наркотицима. Уколико таквим убиством нарко-група жели да пошаље поруку – застраши и одврати власт од даљих акција против нарко-групе, најчешће се за место извршења бира јавно место. После убистава учиниоци не уништавају трагове кривичног дела, односно место извршења остаје непромењено. Најчешће средство извршења ових убистава је ватрено оружје већег калибра, на лешевима се може наћи више рана, најчешће у пределу главе и груди.

Према мишљењу Geberta (Geberth, 2006: 887–889), убистава у вези с дрогама могу се поделити у четири специфичне категорије: 1) *погоци у вези с дрогама*, који представљају највећи проценат убистава у вези с дрогама; 2) убистава као резултат интерперсоналног конфликта и насиља проишавшег из одређених спорова унутар нарко-група и нарко-тржишта; 3) убистава случајних пролазника, невиних људи, током оружаних обрачуна нарко-банди; и 4) атентати (ликвидације) које су у вези с нарко-тржиштем. *Погоци у вези с дрогама* су умишљајна убистава која се унапред планирају и имају за циљ елиминацију конкуренције или успостављање контроле над припадницима картела или групе. Жртве могу бити и информатори (доушници), који полицији и органима реда пружају информације из нарко-миљеа, као и потенцијални сведоци у кривичним истрагама усмереним на припаднике нарко-групе. Такође, и убистава која се јављају као последица разних превара у процесу илегалне продаје наркотика спадају у ову категорију убистава. Убистава проишавше из одређених спорова унутар нарко-тржишта по правилу се јављају спонтано, обично без унапред донете одлуке. Настају током разних несугласица и конфликта лица која су под дејством дроге или су укључена у илегалне послове с наркотицима. Убијање недужних грађана и пролазника, затечених у накрсној ватри супарничких банди представља посебну врсту убистава у вези с наркотицима. Статистика и бројни аутори указују да се број недужних цивила и пролазника који су ухваћени у накрсној ватри, током међусобних обрачуна нарко-банди, знатно повећао с јачањем нарко-тржишта и конкуренције на њему, али и због тога што дилери дроге све чешће користе ватрено оружје.

Атентати у вези с нарко-тржиштем у ствари су унапред планирана убист-

21 Априла 2007. године полиција је на Петроварадину, у запаљеном аутомобилу, пронашла угљенисано тело Б. О. Истрага је утврдила да је убијен из ватреног оружја, а затим гурнут у запаљени аутомобил, у којем је и нађен. Истрагом се дошло до сазнања да је убиство последица сукоба проистеклог из незаконитих послова с дрогом.

Јануара 2009. године београдска полиција примила је пријаву о нестанку Д. Д., који је био познат по незаконитим пословима с дрогом. Нестанак овог лица био је први траг у идентификацији особе чије је угљенисано тело два дана пре тога нађено у запаљеном контејнеру у близини Београда. Поред контејнера у којем је тело нађено откривени су трагови који су указивали да се убиство није ту догодило – жртва је, након што је убијена на другом месту, доведена аутомобилом на место проналаска леша, убачена у контејнер, поливена бензином и запаљена. Тело жртве било је угљенисано, због чега је морала да се уради ДНК анализа како би се утврдио идентитет преминулог Д. Д. Обдукција је утврдила да је жртва убијена метком испалиеним из ватреног оружја, у ниском делу потиљка, због чега је могућност самоубиства искључена. Показало се да је Д. Д. убијен због нерашчишћених послова у вези с дрогом.

ва (ликвидације) државних службеника, особља за спровођење закона или грађана – цивила. Такви напади и убиства у себи садрже елементе тероризма, будући да им је циљ да обесхрабре спровођење државне политике сузбијања нарко-тржишта, односно да креирају утисак у јавности и међу припадницима државних служби да су нарко-картели и групе једнако моћни као и сама полиција, односно држава. Оваква убиства честа су у оним државама у којима традиционално постоје јаке нарко-групе, у тренуцима када држава покушава да елиминира њихово деловање и постојање.

Практично искуство вођења криминалистичких истрага убиства оја су у вези с нарко-тржиштем говори да се круцијалне информације добијају применом посебних истражних метода, односно вођењем тзв. *тајних истрага* које укључују псеудокуповину наркотика (енгл. *buy – bust operation*), инфилтрацију прикривених иследника у нарко-миље, електронски надзор комуникација, озвучење просторија и лица, ангажовање информатора (Маринковић, 2007: 5–35), као и разменом и анализом информација добијених од разних полицијских агенција и одељења специјализованих за сузбијање илегалне трговине наркотика, на националном и државном нивоу. До сведока који су спремни на сарадњу у овим случајевима готово је немогуће доћи.

Закључак

Свако поступање с дрогама које је изван правне норме и друштвено оправданих циљева представља њихову злоупотребу. Увођењем синтагме *злоупотребе опојних дрога* избегавају се рогобатне термилошке конструкције, при чему се усваја да ова синтагма може имати шире и уже значење, односно смисао. У ширим значењу она се односи на кривична дела неовлашћене производње и промета дрога, прекршаје и привредне преступе у вези с производњом и продајом дрога, као и њихову непосредну злоупотребу конзумирањем од стране зависника. У ужем значењу, синтагма злоупотребе дрога односи се на њихово уношење у организам које доводи до стања зависности и психофизичког пропадања особе која то чини. Из тако дефинисаног појма злоупотребе дрога изводи се појам *криминала злоупотребе дрога*, који се диференцира на криминал зависника и криминал илегалне производње и промета дрога..

Повезаност дроге и криминала вишеструка је и тешко сагледива. Најдиректније, није дозвољено коришћење, поседовање, производња или продаја психоактивних супстанци чија се производња и промет контролишу. Када је реч о непосредном, узрочном односу наркотика и криминала, онда се таква веза мора пажљиво тумачити – већина злочина настаје због великог броја фактора. Чак и када су наркотици узрок, они су често само један од фактора међу мноштвом других. Ипак, бројни подаци указују да особе које узимају наркотику много чешће чине злочине у односу на оне који дроге не конзумирају, да су лица лишена слободе често под дејством наркотика, те да наркотици у великој мери генеришу насиље. С друге стране, специфичност амбијента у којем се обављају незаконите делатности производње и промета дрога, који је сам по себи криминалан и оптерћен негативним интеракцијама његових учесника, конструише феномен тзв. системског насиља.

Нарко-криминал, који обухвата илегалне делатности производње, прераде

и промета опојних дрога, један је најопаснијих криминалних форми и уједно ембрион организованог криминала каквог данас познајемо. Огромна новчана средства до којих долазе учиниоци ових кривичних дела омогућавају им да се непрекидно усавршавају, да користе софистициране методе производње и кријумчарења и да успешно избегавају акције полиције и других агенција за спровођење закона. Тржишта илегалних наркотика делују ван света уговорног права, судова и посредника за решавање размирица мирним путем. Оно је испуњено насиљем које се јавља готово у свим његовим сегментима – између дилера у току територијалних размирица, током сукоба конкурентних организација, кажњавања оних који крше правила, између купаца и продаваца током купопродаје и сл. Убиства у вези с нарко-тржиштем настају у току употребе, продаје и дистрибуције опојних дрога на илегалном нарко-тржишту. С обзиром на чињеницу да је феномен злоупотребе наркотика широм света попримио размере масовне појаве, те да унутар илегалних нарко-тржишта фигурирају криминалне групе које спадају у категорију најсофистициранијих и најхомогенијих, али и најсклонијих примени насиља, неки аутори истичу да се од укупног броја истрага убистава више од пола односи на истраге убистава која имају везе с нарко-тржиштем. Криминалистичке истраге ових убистава заснивају се на тајним операцијама, ангажовању полицијских службеника под легендом, симулованој куповини дрога, надзираним испорукама дрога, електронском надзору комуникација, озвучењу просторија и лица, обавештењима добијених од доушника, размени и анализи информација добијених од специјализованих служби и сл.

Литература

1. Bissio B. (1977): *Psiha i droga*, Zagreb. Приватно издање
2. Бошковић М. (2001): Криминогени значај дрога. У: *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 1–3, Нови Сад.
3. Brookman F. (2005): *Understanding Homicide*, London: Sage Publication.
4. Васић Т. (2001): Кријумчарење опојних дрога и наркоманија у Србији – аналитичка студија. У: *Безбедност*, Београд.
5. Geberth V. (2006): *Practical Homicide Investigation: Tactics, Procedures, and Forensic Techniques*, Boca Raton, CRC Press.
6. Graham D. (2000): Производња и трговина дрогом унутар Европске уније (ауторизован превод). У: *Безбедност*, Београд.
7. Douglas E. J. et al. (2006): *Crime Classification Manual* (second edition), San Francisko: Jossey Bass A WileyImprint.
8. *Drug Use and Dependence, State and Federal Prisoners* (2004);
9. Интернет: <http://bjs.ojp.usdoj.gov/content/pub/pdf/dudsfp04.pdf>
10. *Drugs and Crime Facts – Drug use and crime*, Office of Justice programs;
11. Интернет: <http://bjs.ojp.usdoj.gov/content/DCF/duc.cfm>
12. *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction*: <http://www.emcdda.europa.eu/>
13. Игњатовић Ђ. (1998а): *Криминологија*, Београд. Номос.
14. Игњатовић Ђ. (1988б): *Организовани криминалитет - други део*, Београд.
15. *International Narcotics Control Board*: <http://www.incb.org/>
16. Маринковић Д. (2004): Нарко-деликти као тежак облик криминала. У.

- Тешки облици криминала* (зборник радова) Београд: Институт за криминолошка и социолошка истраживања и ВШУП.
17. Маринковић Д. (2007): Информатори као криминалистичко-тактички институт У: *Безбедност*, бр. 3, Београд.
 18. Marković. D. (1989): Jedan nov način snabdevanja drogom. U: *Priručnik za stručno obrazovanje radnika unutrašnjih poslova*, br. 5, Zagreb.
 19. Meško G. (2001): Dileme glede upotrebe droga, prestupništva i kriminala.- U: *Dani kriminalističkih nauka – mesto i perspektive kriminalističkih nauka i kriminalističke profesije u savremenim uslovima*, zbornik radova, Sarajevo.
 20. Miletich J. J. (2003): *Homicide investigation: an introduction*, Oxford: Scarecrow Press, Inc.
 21. Милутиновић М. (1984): *Криминологија*, Београд. Савремена администрација.
 22. Modly D. (1988): Ovisnici o drogama potencijalni delinkventni u javnom prometu na cestama i kod tzv. krvnih delikata. U: *Priručnik za stručno obrazovanje radnika unutrašnjih poslova*, br. 4, Zagreb.
 23. Newcombe R.: *The Theory & Practice of Drug-Related Crime*;
 24. Интернет: <http://www.drugtext.org/library/articles/102a.html>
 25. Петровић С. (2001): *Дрога и људско понашање*, Београд. Партедон.
 26. Pietrzik W. (1980): Међународно организирана трговина дрогом. U: *Izbor članaka iz stranih časopisa*, br. 4, Zagreb.
 27. Pfeiffer-Gerschel T. et al.: *Germany – New Developments, Trends and In-Depth Information on Selected Issues*, Drug Situation 2006/2007, EMCDDA DBDD.
 28. Roth J.: *Psychoactive Substances and Violence*;
 29. Интернет: <http://www.druglibrary.org/schaffer/govpubs/psycviol.htm>
 30. Spiess M., Fallow D. (2000): *Drug Related Crime*, White House Office of National Drug Control Policy;
 31. Интернет: http://www.policymanac.org/crime/archive/drug_related_crime.shtml
 32. *Terminology and Information on Drugs*, UNODC, New York, 2003.
 33. Тодоровић М. (1988): *Има наде за наркомане*, Београд. ИП „Филип Вишњић“.
 34. *United Nations Office on Drugs and Crime*: <http://www.unodc.org/>
 35. White H. R, Gorman D.M.: *Dynamics of the Drug-Crime Relationship*;
 36. Интернет: https://www.ncjrs.gov/criminal_justice2000/vol_1/02d.pdf
 37. *World Drug Report 2011* (2011): UNODC, Viena.

НАЧИНИ ФИНАНСИРАЊА АЛБАНСКОГ ТЕРОРИЗМА НА КОСОВУ И МЕТОХИЈИ

Марија Поповић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: У XXI веку тероризам се претворио у једну од највећих претњи глобалној и националној безбедности. Пред државне и међународне институције постављен је задатак да одреде добар институционално-правни оквир борбе против овог феномена, који се стално мења и прилагођава, у складу са општим друштвеним, научним, техничко-технолошким и идеолошким променама. Од облика насиља који је у неким историјским тренуцима имао више театралну улогу претворио се у сложен проблем безбедности сваке земље, који односи и велики број људских жртава. Нарочито велики проблем постаје прекидање токова његовог финансирања, које му даје још већу снагу и подршку. У раду је изложен проблем албанског тероризма на Косову и Метохији, и његових тешко ухватљивих извора финансирања, који се начелно могу поделити на оне којима се терористичке организације самофинансирају (спрега са организованим криминалом) и оне који подразумевају финансијску помоћ и подршку низа других субјеката (спонзорисани тероризам).

Кључне речи: албански тероризам, Косово и Метохија, финансирање тероризма, организовани криминал, спонзорисани тероризам.

Увод

Тероризам је савремени безбедносни проблем који је попут лавине покренуо низ политичких, правних и моралних питања. Баш као и пракса, и теорија већ деценијама покушава да одговори на питања која нам тероризам као савремени проблем намеће. Та питања односе се углавном на могућности супротстављања тероризму и елиминисања тероризма.

За нас је посебно занимљива чињеница да се феномен тероризма још од периода пре Другог светског рата „настанио“ на нашим просторима. Најреlevanceвантнији догађаји који су тада узроковали антијугословенски тероризам јесу: настанак Југославије; класни и национални сукоб у новој држави, национално хегемонистичке и сепаратистичке тенденције, обнова ратом опустошене земље, стварање социјалистичких друштвених односа; време контрареволуције; напад стаљинизма; противуречности социјалистичко-самоуправних односа; неостваривање друштвено-политичког система (Ковачевић, 1992: 58).

Тероризам у Србији данас егзистира на подручју Аутономне Покрајине Косова и Метохије, тзв. самопрокламоване „Републике Косово“, али је активност терориста забележена и у Рашко-полимској области. Често се чује тврдња западних сила да је тероризам на Балкану, а првенствено на Косову, један од основних фактора дестабилизације на овом подручју, али се исто тако

затварају очи на те појаве онда када то доприноси остварењу интереса тих земаља, првенствено САД. Принцип „двоструких стандарда“ је, иначе, веома велики проблем у супротстављању тероризму на глобалном нивоу.

Иако је тероризам исплативо средство за постизање политичког циља, остаје потреба за неким минималним нивоом средстава за организацију како би опстао и реализовао своје операције. Уништењем економске базе, данашњи тероризам би „увенуо и умро“. Најзад, терористи не могу да живе од чистог идеализма, јер то неће купити муницију за њихово оружје, па је сасвим јасно зашто се терористичке групе боре да задовоље те потребе (Vittori, 2011: 13).

Минимална средства потребна терористичким организацијама класификована су у три категорије. Прву чине новац и остали преносиви инструменти плаћања. Друга категорија су опипљиви ресурси – она материјална добра која имају неку монетарну вредност (животне потребе, особље, средства потребна за извођење напада и инфраструктура за генерацију порука). Трећа категорија су нематеријална средства – без којих терористичка организација не може да делује, али то нису материјална средства и не може им се тако лако доделити новчана вредност. Неки нематеријални ресурси ипак се тргују за новчана средства. Углавном, у та нематеријална средства спадају *оперативни простор* (тзв. „светилиште“) – који је неопходан за планирање, тренинг и извођење напада; *оперативна безбедност* – јер је тајност планирања, а јавност реализације напада њихово најјаче оружје, те се у те сврхе служе специјалним начинима организације који гарантују конспиративност, на пример, организација типа „ћелије“; *обавештајна компонента* – која функционише паралелно са државним обавештајним структурама, јер су терористима неопходне информације да би идентификовали потенцијалну metu, испланирали метод напада и коректно разумели одговор који ће напад испровоцирати код циљане мете; *политичка и идеолошка позадина* – јер би без ње терористички напади сви осуђивали као криминални акт и не би уживао подршку значајног дела јавности која му је потребна; *командна и контролна структура* – терористичка организација захтева вођство, средства за контролу њених чланова и способност да замени кључне фигуре по њиховом заробљавању, смрти или напуштању терористичке групе; *потенцијални кадар за регрутовање* – неопходно је ширење организације, а циљ сваке успешне организације јесте да увек има „квалификоване“ и способне чланове; *обука и усавршавање* – јер организација зависи од техничке оспособљености и усавршености вештина својих чланова. Јасно, уколико било који од ових ресурса значајно ослаби, организацији ће претити „изумирање“ (Vittori, 2011: 13–25).

У овом раду, стога, највећа пажња биће посвећена начинима финансирања тероризма на Косову и Метохији. Иако је сасвим тачно да се терористички акт може извршити и са врло мало новчаних средстава, акти модерног тероризма све су сложенији и захтевају већа новчана средства. Сем тога, у већини случајева терористи не реализују усамљене, спорадичне акте тероризма, већ је у питању добро организована, планирана и разграната терористичка активности која функционише све више и више по принципу организованих криминалних група. Таква активност захтева извесна новчана средства која ће подржати обуку, наоружање, опремање и остале трошкове реализације такве делатности. Из тог разлога, поред трагања за узроцима тероризма, потребно је пратити и токове његовог финансирања, јер то може бити добар начин да се

делује на дестабилизацију терористичких организација. Данас је на том плану предузет низ активности, пре свега на међународном нивоу, кроз међународноправне инструменте, а потом и на националном нивоу свих држава, јер не постоји држава на свету која може са сигурношћу рећи да је излечена од болести зване тероризам. Дакле, један од начина да се изборимо са тероризмом, или да га бар умањимо колико је то могуће, јесте да се онемогући приступ средствима која терористима омогућавају да изврше своје насилне акте.

Зачеци тероризма на Косову и Метохији

Тероризам на Косову и Метохији развио се и данас опстаје захваљујући националистичко-верској задојености идејом о стварању Велике Албаније, исламске државе на подручју Балкана која обједињује подручја насељених становништвом исламске вероисповести. Та тежња јавила се раније него што су почели озбиљни савремени проблеми са исламским тероризмом. Наиме, још 1878. године, у Призрену је основана тзв. Призренска лига, која је желела да избори албанску аутономију и стварање великог албанског вилајета, тј. да спречи да области које су настајене муслиманским становништвом припадну суседним државама након руско-турског рата (1877–1878). Призренска лига је на Берлинском конгресу иступала у име албанског народа, али је у потпуности игнорисана ставом да албанска нација не постоји и да је део турске државе. Плав и Гусиње тада су припали Црној Гори, а Србији Пирот, Врање, Ниш и Лесковац, иако је у њима живео велики број Албанаца. Лига је распуштена 1881, али је идеја Велике Албаније наставила да живи, чини се, још јача него пре.

Друга призренска лига створена је по узору на прву, 1943. године, а 1944. и позната дивизија „Скендербег“, чији су припадници као додатак немачким нацистичким трупама терорисали неалбанско становништво на нашим просторима.

Трећа призренска лига основана је у Америци 1946, са истим настојањима као и претходне две. Демонстрације албанских екстремиста се настављају и након тога, паралелно са убрзаним развојем терористичких група 70-их и 80-их година прошлог века. Оног тренутка када се почело говорити о пропасти СФРЈ, албански екстремисти су добили ветар у леђа и појачали своју офанзивну политику, сматрајући да су ближе него икад остварењу свог циља, а захваљујући околностима које су задесиле СФРЈ. Јасно је да албанска мањина није била задовољна положајем који је био и више него повољан по њих, а који им је обезбеђен Уставом из 1974, иако се и тада тврдило да је доследно развијање равноправности између народа само маска за успостављање независних, чак и међусобно супротстављених националних држава.¹

Циљ је био јасан и од њега се није одступало, а терористички акти били су само пропратна појава, начин који је нађен као најадекватнији да се реализује ова идеја, што су подржале бројне исламске земље, које и саме имају исте циљеве.

Народни покрет Косова основан је 1982, а из њега је 1994. произашла Осло-

¹ Током јавне дискусије о предложеним променама устава, професор београдског правног факултета, др Михаило Ђурић осуђен је на казну затвора након што је објављен говор у којем се противио спровођењу планираних уставних промена. Истичући да Југославија постаје само географски појам, на чијем се тлу под маском доследног развијања равноправности између народа успоставља неколико независних, чак и међусобно супротстављених националних држава, проф. Ђурић је упозорио да предложена уставна промена не само што из основа мења карактер досадашње државне заједнице југословенских народа већ и одбацује саму идеју једне такве државне заједнице.

бодилачка војска Косова, терористичка организација чија је централна фигура био Хашим Тачи, иако ју је основао Адем Јашари. Њена политика била је усмерена ка остваривању притисака на српско становништво да се повуче са територије Косова, и у томе је истрајавала у великој мери захваљујући суптилној помоћи чак и појединих суверених, демократских држава и њених влада, а да не говоримо о разним хуманитарним, невладиним организацијама које претежно долазе из исламских земаља. Тако је, на пример, Иран у Албанији успоставио финансијску подршку, почев од банака, институција за вођење званичне економије до мреже хуманитарних организација. Иранска обавештајна служба је, захваљујући институцијама које је успоставила у Албанији, организовала обавештајно-агентурну мрежу и своје дејство је усмерила према суседним и другим европским земљама (Пантелић, 2008: 109).

Већ у јесен 1999. године формирају се нове терористичке организације и њихове војне формације. Из таквих напора ће, а под незамисливо нехајним ставом међународних снага на Косову и Метохији и у Македонији, које су заправо послужиле за спровођење „двоструких стандарда“, настати скоро истовремено више терористичких организација: Ослободилачка национална армија, Ослободилачка војска источног Косова, Ослободилачка војска Прешева, Бујановца и Медвеђе, Ослободилачка војска Плава и Гусиња и Албанска национална армија (АНА) (Мијалковић и Ђиновић, 2008).

По многима, преломни тренутак био је инцидент у Рачку, који су западне силе оквалификовале као масакр српске полиције над албанским цивилним становништвом. Догађај је, уз очигледно доста противуречних и спорних чињеница, ипак послужио као аргумент за интервенцију НАТО-а у СР Југославији 1999. и за свргавање тадашњег режима, који је одбијао било какву идеју предаје Аутономне Покрајине Косово.

У току 2003. године, пак, албански терористи извели су десетине аката насиља на територији Космета, југоистоку Србије и у Македонији, у времену када албанска етничка заједница није била изложена никаквој репресији власти (Пантелић, 2008: 110). Дакле, то није зауставило бруталне терористичке активности на Косову и Метохији, које се јављају готово свакодневно, јер циљ је јасан – етнички чиста држава на Балкану.

Оно што карактерише тероризам на подручју Косова и Метохије, и што још увек ни у теорији ни у пракси није потпуно разграничено, свакако је и чињеница да је тешко рећи да ли је у питању етно-сепаратистички, иредентистички или верски заснован тероризам. Чињеница је да исламске (арапске) земље финансирају тероризам на Косову и Метохији с циљем да се оно отцепи, али то није мотив сам по себи, јер је коначна намера тих земаља отцепљење Косова и његово прикључење Албанији, те стварање велике исламске државе на Балкану. Овакве тежње обично називамо иредентистичким, па тако можемо оквалификовати и овај тип тероризма. Ипак, ако пођемо од тога да је доминантан верски мотив, а да је сепарација од једног дела територије само инструмент за остварење тог врховног циља, дакле, стварања верске, а не световне државе, овај тип тероризма можемо назвати и верским. Најзад, о етно-сепаратистичком тероризму могли бисмо говорити само ако се задржимо на садашњем развоју ситуације, јер је доминантан мотив тежња једне етничке групације да створи своју државу, али још увек без отворених покушаја да се створи давно замишљена Велика Албанија.

Финансирање терористичких активности од стране држава и других субјеката (спонзорисани тероризам)

При самом помену „спонзорисаног тероризма“, прва асоцијација је да је реч о терористичким актима у једној држави које је подржала друга држава. Ипак, у једном ширем контексту, не мора се говорити увек само о помоћи државе, као политичког субјекта, већ и о читавом низу других актера који мењају контекст безбедности у односу на традиционално схватање безбедности, и на које држава, све чешће, нема никакав утицај.

Познато је да је територија Косова и Метохије преплављена мрежом невладиних фондова и организација које се крију иза хуманитарних, религиозно-едукативних делатности, а заправо финансирају албански тероризам јер подржавају идеју којом се они воде, а то је стварање једне велике исламске државе и ширење идеје вахабизма, који је у Саудијској Арабији државна религија. Највећи број тих организација је управо пореклом из Саудијске Арабије, попут фонда *Ал-Харамејн*, који је активан у више од 50 земаља, и који је први пут доведен у везу са тероризмом 1998. године, након бомбардовања америчких амбасада у Кенији и Танзанији; затим *Комитет за помоћ Косову и Чеченији*, који финансира вахабите и муџахединску јединицу Абу Бекир Садика на Косову и Метохији и *Косовски комитет за помоћ*, а сви су подређени Саудијском комитету обједињене помоћи, чије је седиште у Ријаду. САД су након суочавања са проблемима око деловања фонда *Ал-Харамејн* упутили захтев Саудијској Арабији да забрани рад трију организација код којих је, према истраживању америчких надлежних тела, откривена документована веза са тероризмом (*Муслиманска светска лига*, *Светска скупштина муслиманске омладине*, *Међународна исламска хуманитарна организација*), али је тај захтев игнорисан.

Поред Саудијске Арабије, тј. њених организација, и Иран се јавља као финансијер тероризма на Косову и Метохији, пружајући финансијску помоћ следбеницима Хезболаха (в. Симеуновић, 2009: 232).

Исламске невладине структуре из других земаља, као што су фонд *Ал-Вах ал Ислами*, *Међународни исламски фонд за помоћ*, *Друштво препорода исламског наслеђа* и *Фонд Калири и Мерилис*, по многим изворима, такође финансирају терористичке организације на Косову и Метохији.

Поред помоћи која долази из других држава и невладиних организација широм (углавном исламског) света, албански тероризам на Косову и Метохији финансира се и средствима Фонда владе Републике Косово, са седиштем у Ахену, а својевремено је ОВК успоставио посебан фонд – „Домовина зове“ – који има испоставе широм Европе и у САД. Регистровано је и више хуманитарних фондова, углавном под именом „Мајка Тереза“, који су у функцији стварања чврсте финансијске основе албанског тероризма. Има наговаштаја да се кроз поменуте фондове врши и „прање новца“ од трговине дрогом у коју је укључен велики број Албанаца са КиМ, као и од других високопрофитабилних незаконитих послова (*Бела књига*, 1998).

Сем тога, албанска дијаспора пружа изузетно велику финансијску подршку албанском тероризму. Према подацима истраживања „Извештај о дознакама на Косову 2010.“, косовски Албанци су прошле године од дијаспоре при-

мили 422,7 милиона евра, од којих је 191,6 милиона евра било у готовини.² Сматра се да дијаспора у највећем броју активно подржава идеју независности Косова и да је спремна пре да улаже у куповину оружја и подстицање оружанних сукоба на Косову и Метохији него да улаже у развојне пројекте. Подршка дијаспоре веома је поуздан вид подршке и мање је вероватно да ће се смањити или нестати, за разлику од подршке коју, рецимо, даје држава-спонзор. Мало је вероватно да би матична држава поставила ограничења у односу на подршку дијаспоре терористичким организацијама, јер власти морају да потроше знатна средства да би зауставиле ту појаву, али је мала корист за државу да то чини. Помоћ дијаспоре изузетно је значајна, и у материјалном али и у психолошком смислу. Ипак, та помоћ није увек била упућивана на добровољној, патриотској основи. У циљу прикупљања што веће количине новчаних средстава, албански екстремисти наметнули су сваком пунолетном Албанцу, не само на Косову већ и у иностранству, обавезу плаћања намета чију висину они одређују. „Неуредним платишама“ прво би било упућено упозорење, а потом би уследило и физичко малтретирање, проглашавање српским шпијунима, па чак и убиства. Сва средства сливала су се у Централни одбор за финансирање Косова, а како је насиље албанских терориста кулминирало у лето 1998, пореске стопе повећане су на пет одсто од зараде сваког пунолетног Албанца (в. Мијалковски и Дамјанов, 2002: 109–114).

Познато је да је током рата 1999. велики број муџахедина дошао на Косово из Босне и Херцеговине, а уз њих и велики број муџахедина из арапских земаља, за које се верује да су директно повезани с глобалном терористичком организацијом Ал Каида. Упркос бројним инсинуацијама, нису доказане тврдње да је ОВК део Ал Каидине мреже, већ само њени контакти са њом. Албанска муслиманска групација се не ослања онолико колико би могла на исламске земље, а највероватнији разлог је процена да би тиме изгубила наклоност САД и западних земаља, која им је битна у борби за независност. Ипак, албанска обавештајна служба открила је да је Бин Ладен боравио у Албанији и слао своје јединице да се боре на Косову, што је и потврдио један од ухапшених чланова Бин Ладенове организације. Он је у Албанији регрутовао и наоружао нове борце за Косово. Сматра се да је Бин Ладен 1994. оформио центар у Албанији, рекавши властима да је шеф богате саудијске хуманитарне агенције која жели да помогне овој најсиромашнијој нацији у Европи (Лазански, 2001: 214).

Чини се парадоксалним то што је, иако је ОВК у великој мери уживала подршку Запада, константно истицано да је реч о терористичкој организацији, па је чак и влада Немачке покрајине Бајерн у времену пред војну интервенцију због Косова донела уредбу о забрани скупљања помоћи ОВК са образложењем да та средства могу ићи за финансирање терористичких активности (Симеуновић, 2009: 183).

Посматрајући смело „кокетирање“ албанских терориста једнако са Западом, као и са исламским земљама, чини се да је верски мотив ствар која се веома вешто користи за буђење колективне свести исламског света ради придобијања финансијске и друге подршке. С друге стране, јаке сепаратистичке тенденције јесу оно што обезбеђује подршку западних сила због поклапања интересних подручја. Оно што би, у односу на отворен и чист интерес ислам-

ских земаља, могло да забрине Запад, јесте историјска аналогија са подршком коју су давали Талибанима у Авганистану, на челу са Бин Ладеном, а која се попут бумеранга вратила историјског 11. септембра 2001. године.

Самофинансирање терористичких активности

С обзиром на то што терористичке структуре на Косову и Метохији, из веома прагматичне „лојалности“ према САД и западним земљама, не уживају финансијску подршку арапских земаља у оној мери у којој је то реално могуће, а новчана средства су неопходна, ове структуре окренуле су се различитим методама самофинансирања. Наравно, методама незаконите, криминалне природе, па се за албански тероризам на Космету с правом може рећи да је увелико захваћен пламеном криминализације.

Све до почетка деведесетих година прошлог века, на овом подручју није била нарочито изражена присутност организованих криминалних група. Међутим, оснивањем великог броја паравојних формација у том периоду, ради финансирања наоружања новоформираних група, припадници ОВК повезују се са својом дијаспором која је била укључена у криминалне активности, и успостављају више канала за преношење оружја и опреме за потребе терориста на Косову и Метохији. Када су албански емигранти и националисти на Косову схватили да дрога може да буде извор финансирања политичког насиља на путу ка остварењу пројекта Велике Албаније, кријумчарење је постало професија организованог шиптарског подземља. Основни принцип бављења криминалним активностима јесте што мање укључивати у њих особе које нису у сродству, јер се тако постиже већи степен интеграције и поверења. Албанци са Косова развили су осећање колективног идентитета, који је битан предуслов за бављење организованим криминалом. Поред трговине наркотицима (између 1996. и 1999. године на Косово је стигло готово 900 милиона марака, а половина од тога је од трговине дрогом), што је доминантно заступљена активност косовских терориста, финансирање се врши и из других извора, пре свега, трговине оружјем, цигаретама, украденим возилима, проституције и продаје људских органа (*Бела књига*, 2003: 23).

Веза између организованих криминалних група и албанских терориста једноставна је – албански дилери плаћају надокнаду терористима због пребацивања турског хероина кроз територију Косова, а потом од продаје дроге у западној Европи стварају профит од ког одвајају део за куповину оружја за терористичке структуре (Лопушина, 2000: 174–196).

У једном тренутку дошло је до поклапања циљева албанског тероризма и организованог криминала и до плодноне сарадње која води истом циљу – независности Косова. Организовани криминал има такав интерес јер би на тај начин створио, у правом смислу речи, нарко-државу и обезбедио себи легалитет, а то користи терористима јер немају тешкоћа у обезбеђивању новчаних средстава за своје активности. Савремени тренд, а нарочито изражен када је у питању тероризам на Косову и Метохији, показује изразито велику повезаност тероризма и организованог криминала па се тако савршеној симбиози знатно теже супротставити се. Једно од објашњења зашто је тероризам наишао на тако савршену спрегу са организованим криминалом баш на територији Косова и Метохије јесте то што и тероризам и организовани крими-

нал цветају у истим окружењима, односно на просторима где влада неред и одсуство владавине права и државне контроле. Терористичке и криминалне групе могу да бораве на овим територијама и користе их као сигурне локације из којих спроводе своје активности (Амиџић и Лазић, 2011: 531).

Да ли је на Косову и Метохији старија терористичка активност или активност организованог криминала, и која од њих има функцију средства, а која циља, тешко је рећи. Чињеница је да је криминал тесно испреплетан с политиком, јер се на челу косовских институција налазе људи који су означени као носиоци терористичке и других криминалних активности. Некадашњи премијер самопрокламоване „Републике Косово“ био је члан организационог језгра ОВК и учествовао је у обезбеђивању финансијских средстава за њене потребе, а након њеног расформирања био је иницијатор формирања више терористичких групација од чланова бивше ОВК, и то претежно на подручју Дренице. Према подацима Безбедносно-информативне агенције, Хашим Тачи се наводи као организатор тзв. „Дреничке групе“. Ова група бави се илегалном трговином оружјем, краденим возилима, људима, цигаретама и горивом. Рамуш Харадинај наводи се као особа којој су приклоњени чланови „Дукађин групе“. У оба случаја реч је о бившим припадницима ОВК и људима који су умешани у терористичке активности, а сем тога и лицима активним у самом политичком врху Косова, као лидери Демократске партије Косова, односно Алијансе за будућност Косова. Албанска мафија је успоставила везе са турским, афричким и италијанским криминалцима за послове са илегалним мигрантима, које повремено користе и као курире за пренос дроге. Профит од трговине дрогом, пре свега хероином, користи се за потребе терористичких организација (оружје, опрему, обуку и сл.).

И организовани криминал и тероризам карактерише прање новца, јер користе исте методе. Основу већине шема прања новца чине три уобичајене фазе, познатије као полагање, покривање и интеграција. *Полагање* (пласман) подразумева размену нелегално стеченог новца у неки облик који је лако преносив и који не изазива сумњу, а онда његово пуштање у токове финансијског система. *Покривање* (позакоњење) се састоји у кретању тих средстава, често помешаних са средствима чије је порекло легално, кроз светски систем финансија, у покушају да се сакрију прави извори прихода. *Интеграција* (утрадња) је процес при којем се покривена средства поново уводе у главне економске токове, где могу слободно да се користе и дистрибуирају терористичким организацијама (Мијалковић и Бошковић, 2009: 296).

Поред улагања фондова у велике финансијске институције, и једни и други користе један нелегалан банковни систем – хавала. Хавала представља механизам трансфера новца из једног дела света у други, тако да му је немогуће ући у траг. Новац се полаже у једној држави, а подиже у другој а да ни пошилалац ни прималац не морају да се идентификују. Користе се разне шифре састављене од речи које омогућавају примаоцу да подигне новац од тзв. хавала дилера. Систем се одликује великом тајновитошћу, брзином, ефикасношћу и малим провизијама од 1%. Исламистичке терористичке организације увелико се користе овим системом као најкориснијим механизмом за трансфер новца. Процењује се да се између 25–50% свих трансакција обавља на тај начин (Јовић, Савић и Куљача, 2007: 213).

Могућности супротстављања финансирању тероризма

Супротстављање тероризму, који је ојачао захваљујући јакој финансијској подршци исламских земаља, а највише спрези са организованим криминалом, данас је теже него икада. Самим тим што представља глобални проблем, тероризам захтева сложенији приступ који укључује активности на националном нивоу, али и свеобухватну активност међународне заједнице која је финансирање тероризма препознала као изузетан проблем.

Све активности на међународном нивоу потичу, пре свега, од међународноправне регулативе. *Међународна конвенција о забрани финансирања тероризма* донета је 9. децембра 1999, а поред ње, велики значај у спречавању финансирања тероризма има и *Конвенција Савета Европе о прању новца, тражењу, заплени и конфискацији прихода од криминала и финансирања тероризма*, донета 16. маја 2005. године. На пољу спречавања финансирања тероризма донет је и низ резолуција Савета безбедности УН, попут резолуције 1267 из 1999. године, којом су обухваћени специфични појединци, ентитети и групе које су претње миру како би се успоставили мир и сузбиле претње међународној безбедности, а главна намена јој је замрзавање финансијских средстава тих индивидуа и ентитета. Она је потом модификована и прилагођена резолуцијама 1333 (2000); 1390 (2002); 1452 (2002); 1455 (2003) и 1526 (2004). Резолуцијом 1526 позивају се државе да одлучно смање проток финансијских средстава и економских ресурса физичким и правним лицима повезаним са терористичким деловањем узимајући у обзир, по потреби, међународне стандарде за борбу против финансирања тероризма, укључујући и оне предвиђене да спрече злоупотребу непрофитних организација и неформалних система за пружање новчане помоћи. Резолуција 1373 (2001) такође је важна јер предвиђа низ мера (укључујући и замрзавање имовине терориста) у борби против тероризма и његовог финансирања. Комитет за борбу против тероризма установљен овом резолуцијом одговоран је за праћење њеног спровођења од стране чланова УН (*The International bank for Reconstruction and Development/The World Bank*, 2009: 514–515). Уз то, Радна група за спречавање прања новца (ФАТФ) донела је 40 препорука у области спречавања прања новца, а потом и 9 специјалних препорука у области спречавања финансирања тероризма.

Борба против прања новца код нас започета је 2001. године доношењем Закона о спречавању прања новца, а најновији Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма ступио је на снагу 27. марта 2009. године. Кривично дело прања новца предвиђено је и у Кривичном законнику РС (2006), којим је први пут инкриминисано и кривично дело финансирања тероризма, у члану 393.

Од стратешких докуманата, наша земља донела је Националну стратегију против прања новца и финансирања тероризма, 2008. године.³ Државни органи надлежни за борбу против финансирања тероризма су Министарство одбране (Генералштаб војске Србије), Министарство унутрашњих послова (Специјалне антитерористичке јединице, Служба за борбу против организованог криминала), Министарство финансија (Управа за спречавање прања новца), Безбедносно-информативна агенција, Управа царина, Народна банка Србије.

3 http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678

Борба против финансирања тероризма неизбежна је обавеза свих држава, а формалне обавезе држава разликују се у зависности од тога које су конвенције ратификовали, тј. које су обавезе тиме преузели на своје унутрашње законодавство. Међународни стандарди, у сваком случају, дефинишу минимум који држава мора предузети у борби против тероризма, при чему државе увек могу да усвоје строже режиме борбе. Извесно је да не постоји јединствено решење за спречавање терористичких напада. Поједини тврде да ће тероризам нестати уколико им „исушимо“ изворе новца. Међутим, немогуће је елиминисати све изворе финансирања, јер терористи имају приступ правој лепези извора финансирања. Ситуација је другачија једино када је у питању државно спонзорисани тероризам, и то од стране једне државе, или када финансијска средства долазе из свега неколико извора, јер је тада већа могућност да се елиминише опасност која долази од терористичких група. Ипак, јако мали број терористичких група данас се ослања само на један или два извора финансирања. И овде је, као и код организованих криминалних група, реч о густо разгранатој мрежи коју је тешко пратити. Најефективнија стратегија борбе против тероризма захтевала би темељну анализу сваке терористичке групе, па чак и ћелија унутар ње, како би се откриле њене слабости. Државе ће морати да ураде много више од простог вршења притиска на државе-спонзоре, мораће да се боре пуним војним капацитетима, координисаношћу активности државних органа, грађана, предузећа и влада, на знатно вишем нивоу (Vittori, 2011: 164).

Пресецање финансијских веза између организованих криминалних група и терористичких организација прекинуће главни извор подршке за многе терористичке организације, и спречити их да дођу у посед најсмртоносније технологије. На Косову и Метохији ситуација се чини знатно тежа и опаснија, јер је познато да су носиоци организованог криминала уједно и носиоци терористичке активности.

Иако изгледа да се о начинима финансирања тероризма зна доста, у питању је проблем који је далеко комплекснији и који, у спрези са организованим криминалитетом, стално изналази нове модалитете опстанка. И даље, очигледно, постоји много ствари које не знамо, о опсегу и различитим механизмима маневрисања хуманитарних организација, коришћењу неформалних система за трансфер новца, малверзацијама у трговини различитом робом и кријумчарењу готовог новца. Како Ли Хамилтон (Lee Hamilton) уочава: „Упркос све већој нашој софистицираности, нити смо изгладнели звери, нити смо добили изузетно добре обавештајне информације о томе како тачно ове организације настављају да се финансирају“ (Biersteker & Eckert, 2008: 301). То упућује на потребу да се у овој области нарочита пажња посвети емпијским истраживањима, и то таквим која се неће вршити по истом обрасцу за све терористичке групе, јер су многе од њих и више него различите, што укључује и идентификацију образаца понашања (промене понашања) унутар таквих организација током времена. Понекад се дешава да неке мере борбе против тероризма буду контрапродуктивне, попут проналажења и пресецања мрежа финансирања у формалном финансијском сектору, јер оне онда приморавају терористе на друге канале финансирања, као што су кријумчарење дроге, оружја, трговина људима, прање новца, а такве активности свакако ће отежати откривање и контролу њихових активности.

Глобални напори за борбу против финансирања тероризма свакако морају укључити формалне установе, пре свега оне под окриљем УН, али и оне неформалне, ништа мање значајне, попут Радне групе за спречавање прања новца, регионалних организација, финансијских институција, али и сазнања сваког појединца који има било какве информације о финансирању терористичких активности у свом непосредном окружењу. Само на тај начин, избегавањем „двоструких стандарда“ када је терористичка подршка у питању, и пуним капацитетима држава и међународне заједнице, можемо се бар приближити решењу једног од највећих проблема у XXI веку – како се супротставити асиметричној претњи званој тероризам.

Закључак

Тероризам на Косову и Метохији је феномен који ствара вишеструке проблеме нашем окружењу. Колико је ситуација сложена говори нам и теоријска немогућност да се јасно разграничи да ли је у питању етно-сепаратистички, иредентистички или верски заснован тероризам. Потом, испреплетаност косовског политичког миљеа са терористичким организацијама, укљученост у организовану криминалну делатност, искоришћавање преклапања интереса Истока и Запада за Косово и Метохију, како би се из тога остварила двострука корист, и неглектички став европске и светске заједнице који се манифестује чак и кроз одређене форме подршке косовским властима, чини да се запитамо нису ли напори међународне заједнице у борби против тероризма само привид, још један инструмент да се заштите моћне државе, а додатно ослабе оне већ ослабљене. Такав сценарио виђен је већ много пута откад је глобализација завртела свој точак.

На примеру Косова и Метохије видимо да је борба против тероризма, и наравно, његовог финансирања, дубоко политичко питање, и да смо у тој борби, нажалост, прилично усамљени. Чињеница је да су до 20. 08. 2011. самопрокламовану „Републику Косово“ и њену независност признале 94 земље, а да притом читава међународна заједница има податке да је реч о „држави“ која се насилно и противправно одвојила захваљујући иностраној помоћи, и да се политички циљеви финансирају криминалним активностима. Албанске криминалне групе на Косову већ сада контролишу близу 40 % тржишта хероином у западној Европи, и материјална корист коју тиме постижу довољна им је да готово у целости финансирају сваки облик терористичке активности. Пред нама је време озбиљне забринутости света кад коначно осети последице своје креације на Косову и Метохији.

Литература

1. Албански тероризам и организовани криминал на Косову и Метохији (2003). *Бела књига*, Београд: Влада Републике Србије.
2. Амиџић, Г. и Лазић, А. (2011). Однос организованог криминала и тероризма, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива*, Бања Лука: ВШУП, стр.525-537.
3. *Бела књига* (1998). Београд: Влада Републике Србије.
4. Biersteker, T. & Eckert, S. (2008). *Countering The Financing of Terrorism*, New York: Routledge.

5. Vittori, J. (2011). *Terrorist Financing and Resourcing*, New York: Palgrave Macmillan.
6. Јовић, Р., Савић, А., и Куљача, Р. (2007). *Дроге и тероризам*, Бар: Факултет за пословни менаџмент.
7. Ковачевић, С. (1992). *Тероризам и Југославија*, Београд: Аркаде принт.
8. Лазански, М. (2001). *Бин Ладен против Америке*, Београд: Књига комерц.
9. Лопушина, М. (2000). *Мафије света*, Београд: Народна књига–Алфа.
10. Мијалковић, С. и Бошковић, Г. (2009). Прање новца и финансирање тероризма, *Корупција и прање новца –узроци, откривање, превенција*, Сарајево: Интернационална асоцијација криминалиста, стр. 293–302.
11. Мијалковић, С. и Ћиновић, Р. (2008). Симбиоза организованог криминала, тероризма и политике на Косову и Метохији као изазов и претња националној и регионалној безбедности, *Космет –Гордијев чвор* (прир. Ћирић, Ј.), Београд: Институт за упоредно право, стр. 167–192.
12. Мијалковски, М. и Дамјанов, П. (2002). *Тероризам албанских екстремиста*, Београд: Војска.
13. Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма, *Службени гласник РС*, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07 и 65/08
14. Пантелић, Н. (2008). *Генеза албанског екстремизма и тероризма на Косову и Метохији*, Београд: Политичка ревија, 15(1), 101–128.
15. Симеуновић, Д. (2009). *Тероризам*, Београд: Правни факултет.
16. *Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism, a Comprehensive Training Guide* (2009)., Washington: The International bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

FINANCING OF ALBANIAN TERRORISM IN KOSOVO AND METOHIJA

Summary

In the 21th century, terrorism has turned into one of the greatest threats to national and global security. The task placed before the national and international institutions is to identify solid institutional and legal framework to combat this phenomenon, which is constantly changing and adjusting, in accordance with the general social, scientific, technical, technological and ideological changes. Form of violence, which, in earlier historical moments, had more theatrical role, turned into a complex problem of security of each country, which creates a large number of human victims. A particularly big problem is cutting its funding streams, which give it even greater strength and support. The paper elaborates the problem of Albanian terrorism in Kosovo and Metohija, and its hardly detected sources of funding, which, in principle, can be divided into two groups: self-financing terrorism (coupling with organized crime), and those sources that include financial assistance and support of a number of other subjects (sponsored terrorism).

МЕТОДОЛОШКИ ПРИНЦИПИ ПРИМЕНЕ УЧЕСНИЧКОГ АКЦИОНОГ ИСТРАЖИВАЊА¹

Слађана Ђурић

Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд

Срђан Милашиновић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Огроман пораст примене разних типова акционих истраживања последњих деценија није пропраћен продукцијом адекватне методолошке литературе на српском језику. Циљ овог рада јесте да упозна истраживаче, како нове тако и искусне, с концептуалним основама овог истраживачког приступа. У раду су, сем анализе обимне иностране методолошке литературе, сумирана и наша конкретна истраживачка искуства, стицана кроз спровођење великог броја учесничких акционих пројеката. Велика хетерогеност теоријских концепата у чијим се оквирима планирају и спроводе акциона истраживања довела је до тога да се у истраживачкој пракси појављују бројне варијације елемената овог приступа. Након набрајања главних потешкоћа категоризације типова истраживања, изнећемо основне карактеристике акционих истраживања, као општијег модела испитивања. У овом приказу главних карактеристика учесничког акционог истраживања навешћемо и прокоментаришаћемо само кључне елементе одређења, принципе обликовања нацрта истраживања, најчешће коришћене методе за прикупљање података, као и поступке њихове анализе.

Кључне речи: учесничко акционо истраживање, истраживачки модел, методолошки принципи, нацрт истраживања, квалитативни методи, прикупљање података.

Увод

Нацрти квалитативних истраживања стварају се према типу истраживања на који се односе. Различити типови истраживања захтевају нарочиту пажњу у планирању специфичних сегмената. Треба, међутим, приметити да у методолошкој литератури постоји приличан степен терминолошке конфузије у погледу одређивања 'типова' истраживања. Некада су ти пописи веома екстензивни, па обухватају и неке специфичне истраживачке процедуре, а поједини аутори у 'типове' убрајају и оно што се у методологији пре може назвати парадигмом, приступом или оријентацијом (Creswell, 1998; Flick, 2004; Hatch, 2002).

Ако томе додамо и чињеницу да у једном истраживачком пројекту квалитативни истраживачи најчешће комбинују принципе из различитих приступа, постаје јасно да се у истраживачкој пракси тешко могу наћи 'чисти' истраживачки нацрти, који би следили само један одређен 'тип' квалитативног истраживања. Такође, сваки од типова истраживања може се спроводити у

¹ Чланак представља и део резултата рада на пројектима *Безбедност и заштита организовања и функционисања васпитно-образовног система у Републици Србији (основна начела, принципи, протоколи, процедуре и средства)* (број 47017).

оквирима различитих теоријских парадигми, што битно отежава задатак да се они опишу сасвим прецизно и једнозначно. Или, како примећује Хач (Hatch, 2002: 20), постоји онолико врста квалитативних истраживања колико постоји квалитативних истраживача. Свака квалитативна студија има свој јединствен карактер, који се развија и мења како истраживање напредује.

Ипак, сматрамо да је педагошки оправдано изложити главне принципе учесничког акционог истраживања као засебног типа организовања квалитативних истраживачких студија и у исто време подсећамо да је реч о идеално профилисаном нацрту, који у конкретним истраживањима може бити модификован и адаптиран за посебне услове примене. Истраживачима који планирају спровођење оваквог типа истраживања понуђени опис може помоћи да боље схвате могућности које пружа овај облик истраживања, као и ограничења у вези с његовом применом.

Пре него што изложимо средишње принципе примене учесничког акционог истраживања, потребно је да упозоримо и на значајну концептуалну забуну која се у методолошкој литератури бележи у одређивању односа између акционог и учесничког акционог модела истраживања. Истраживачи често примењују сличне или различите моделе истраживања, не наглашавајући о којем је типу истраживања реч. Често се учесничким акционим истраживањима називају пројекти у којима нису спроведени сви елементи овог приступа.

Конфузна терминологија је у ствари производ непостојања онога што бисмо могли да назовемо 'чистим моделом' учесничких акционих истраживања. У пракси постоје бројне варијације истраживања којима је заједничко активно учешће у истраживачком процесу. У овом смислу, УАИ (PAR) може се тумачити као да лежи на оном крају континуума учествовања на којем појединци или групе имају максималну контролу над свим аспектима истраживања – од замишљања, нацрта, спровођења, прикупљања података, све до анализе и извештавања о налазима, насупрот ситуацији у којој су субјекти проучавања систематски искључени из ма каквог уплитања или контроле над истраживачким процесом (Jordan, 2008: 601).

Придружујемо се ставу многих аутора да ваља правити разлику између учесничких и акционих истраживања. При томе, учесничка истраживања јесу више управљена на учење као средство за унапређење гласа грађана и њихове моћи, док су акциона истраживања више усмерена на друштвену акцију, реформе и друге типове друштвених промена. Ипак, сматрамо да је за дубље разумевање учесничких пројеката потребно познавање основних принципа акционих истраживања као општијег истраживачког модела.

Акциона истраживања, порекло и развој

Акциона истраживања су посебан тип истраживања подесних за истраживање друштвених промена. Ова синтагма примењује се за означавање веома разноликих методолошких поступака којима је заједничко да обједињавају сарадњу, учење и акцију истраживача и испитаника, а усмерени су ка неком типу социјалне трансформације. *Акциона истраживања* су збирни термин за бројне истраживачке приступе у којима истраживачи раде заједно са учесницима истраживања, тако да се само истраживање одвија кроз циклусе теренског рада, рефлексije, планирања, истраживања и акције.

Као приступ у чијој основи стоји истицање плуралитета знања и више-струких перспектива друштвене реалности, природно је што је модел акционих истраживања доживљаван као нека врста контрапункта и епистемолошког изазова у односу на *mainstream* традицију истраживања у друштвеним наукама. У литератури и истраживачкој пракси за овај тип истраживања и његове варијације користе се различити називи: учесничка истраживања (*participatory research*), сарадничка испитивања (*collaborative inquiry*), еманципаторска истраживања (*emancipatory research*), акционо учење (*action learning*) и контекстуална акциона истраживања (*contextual action research*). Сви ови термини имају за циљ наглашавање фокуса на учешћу и утицају актера, што представља новину у односу на традиционалан истраживачки процес.

Почеци практиковања овог истраживачког модела јављају с се у трећој и четвртој деценији прошлог века, а у литератури постоји више тумачења порекла акционих истраживања. Најчешће се за почетак примене овог приступа узимају истраживачке активности Курта Левина (Kurt Lewin) током тридесетих година XX века. Наиме, овај теоретичар је, заједно са својим студентима, спроводио квазиекспериментална истраживања у фабрикама и заједницама, желећи да докаже везу између продуктивности на раду и стања реда и закона у заједници. Намера ових истраживача била је да покажу како истраживање у исто време може бити и инструмент промене.

Левин је, 1946. године, први промовисао саму синтагму акционо истраживање“, означавајући њоме истраживачки процес у којем се „теорија развија и тестира практичним интервенцијама и акцијом, и успоставља се конзистентност између средстава пројекта и жељених циљева; а циљеви и средства засновани су у смерницама које установљава домаћа заједница“ (Kesby et al., 2007: 9–10). Левин је наглашавао итеративност као значајну карактеристику овог истраживачког приступа, којим се гради одређени тип „спиралне науке“ кроз циклична понављања процеса у којима се садејство између истраживача и учесника креће између акције и рефлексije.

Некако у исто време, Сол Текс (Sol Tax) и Вилијам Фут Вајт (William Foote Whyte) започели су истраживања у којима су покушавали да припадницима испитиваних заједница омогуће да своје проблеме и бриге изнесу директно, без посредовања спољашњих експерата. Левин је развио прилично радикалну концепцију акционих истраживања, која су умногоме одударала од традиционалне истраживачке методологије. Стога не изненађује чињеница да су ова истраживања, након кратког бума у друштвенонаучној пракси Америке током четрдесетих и педесетих година, као и Француске и Немачке током педесетих и шездесетих година прошлог века, жестоко нападана због недостатка објективности и у једном периоду прилично маргинализована (Somekh, 2008: 5).

Од средине осамдесетих година прошлог века у Америци се покреће нова традиција акционих истраживања, најпре у области образовања. У Сједињеним Државама, али и у многим другим земљама, наступило је замућивање граница између акционог истраживања и практичарског истраживања, у којем је сврха испитивања пре да се продуби разумевање и обогати учитељско учење него да се изазове намерна промена.

Цубер-Скерит (Zuber-Skerritt, 1991) разликује три нивоа акционих истраживања и описује их овако:

– Техничка акциона истраживања (*Technical action research*) имају за циљ

- мерење ефективности и ефикасности перформанси, промене у друштвеним праксама. Често се укључују спољни експерти.
- Колаборативна практична акциона истраживања (*Collaborative practical action research*) подразумевају трансформацију свести учесника, као и промене у друштвеним праксама. Ангажују се експерти као консултанти у процесу дијалога и подстицања сарадње учесника и јачање њихове саморефлексије.
 - Еманципаторска акциона истраживања (*Emancipatory action research*) имају као циљ еманципацију учесника од традиције, самообмане и принуде. Експерти су модератори тог процеса, сарађују и деле одговорност са учесницима. Будући да су експерти овде укључени у већој мери, еманципаторска акциона истраживања могу да генеришу и тестирају теорије акције, развијају и оснажују даљи рад.
 - Акциона истраживања најчешће се примењују у областима као што су образовање, социјалне и здравствене услуге, планирање развоја заједнице – дакле, управо оне области у којима се бележе тешкоће превођења знања стеченог у истраживањима у конкретне акције и планове промена. Овај истраживачки модел нуди генерисање практичних знања тако што учеснике укључује као саистраживаче. Налазима ових истраживања бришу се, као што је напоменуто, традиционалне ограде између теоријских и практичних знања, али и задовољава потреба за њиховим трансфером у практичне импликације. Доносиоцима одлука нуде се богат увид и разумевање с обзиром на праксу друштвених акција, те им се додељује активна улога у планирању и имплементацији друштвених промена (Somekh, 2008: 4).

Истраживачки модел учесничког акционог истраживања (УАИ) (*Participatory Action Research – PAR*)

Историјска је случајност што је облик акционо усмереног истраживања на који се овде упућује као на јужњачку перспективу почео да се назива напросто 'учесничко истраживање'. Ова терминологија очигледно има порекло у Танзанији, где је пре око 25 година тај назив сковала група активиста из Северне Америке и Скандинавије. Он је био намењен означавању да је истраживање које су изводили ови делатници почивало на учествовању људи у заједницама у којима су радили, како у прикупљању информација о проблемима заједница тако и у спровођењу решења. Ово је било значајно одступање од начина на који су активисти уобичајено деловали као стручњаци са стране, с претходно осмишљеним решењима за проблеме како су их они разумели и унапред одредили методологије засноване на друштвеним наукама. То је сачињавало смену парадигме у њиховом разумевању истраживачког процеса који обухвата локалне проблеме и изискује локална решења; ову смену нагласила је и нова терминологија (Park, 1999: 141).

Историја примене УАИ-а у истраживању друштвених промена

Тешко је прецизно одредити порекло и развој УАИ-а (*PAR*). Већ смо помињали терминолошку конфузију која постоји на овом плану, а подсетићемо и на чињеницу да УАИ само по себи укључује широк спектар епистемолош-

ких поставки и истраживачких приступа. У литератури се тако може наћи позивање на бројне концепте: акциона истраживања, феминистичку праксу, критичку етнографију, тзв. домородачку (Aboriginal) истраживачку методологију, трансформативно образовање, критичку и еко-педагогију, народно образовање. Упркос настанку спајањем многих разноликих методологија, могуће је приказати неке основне контуре и кључне карактеристике овог приступа у последњих педесетак година.

Тренутна теорија и истраживачка пракса унутар УАИ-а стварана је у неколико, политички и географски различитих контекста. Алазирајући историју развоја овог истраживачког модела, Џордан (Jordan, 2008: 601–602) описује три главна утицаја.

Најснажнији подстицај за развој и ширу примену УАИ-а изводи се из потреба за таквим типом истраживања у земљама Трећег света жездестих година XX века. Инспирирани политичким и друштвеним догађајима који су се преламали као последице антиколонијалних борби, друштвени научници покушавали су да уобличи истраживачке пројекте чији би циљ био разумевање искуства сиромашних, угњетаваних и маргинализованих сегмената становништва. Истраживачи су трагали за методолошким концептом који би омогућавао да се људи са периферија друштвеног живота доведу у центар истраживачке пажње. Таква замисао захтевала је крупну трансформацију основног концепта друштвених истраживања и њихово превођење из апстрактних, од испитиваног контекста одвојених, непристрасних, објективних научних настојања у неки тип еманципаторског процеса који ће испитивати постојеће ресурсе и предлагати промене.

Једна од крупних последица ослобађања од колонијалног ропства и успостављања независних политичких система била је покретање широких националних кампања описмењавања становништва, њиховог обучавања, јачања свести о друштвеној трансформацији. Ови развојни токови имају свој пандан у земљама Севера. Иако нису мотивисани антиколонијалним и револуционарним контекстима Југа, облици образовања одраслих и заједнице, програми за рад и удруживање, трансформационо обучавање, зелени и еколошки покрети и, у скорије време, појављивање међународне мреже изворних локалпатриотских и антиглобалистичких група обликовали су политику УАИ-а путем своје привржености комунитаристичкој етици организације и праксе. Као инструктор који је радио са сиромашнима у Латинској Америци, Фреј (Freire) је развио критичке приступе описмењавању одраслих, које омогућава „појединцима да идентификују и анализују своје сопствене проблеме, те да утичу на своје сопствене ситуације“ (Sohng, 1992: 5).

На развој и прихватање УАИ-а битно је утицала његова акциона компонента. Иако је развој УАИ-а текао паралелно с прихватањем и других облика акционих истраживања, Џордан (Jordan, 2008: 602) истиче три битне особности методологије УАИ-а. Најпре, порекло акционих истраживања првенствено се везује за Европу и Северну Америку. Друго, акциона истраживања развили су академски истраживачи са универзитета у земљама богатог Севера. И, треће, њихово идеолошко усмерење тежило је да буде либерално, усредсређујући се на побољшање професионалних пракси – управо зато показало се као толико популарно међу истраживачима који раде с учитељима и другим стручњацима. Међутим, последњих година акциони истраживачи

су почели да се баве и питањима друштвене правде која су уобличена путем УАИ-а. Иако многа акциона истраживања настављају да изражавају своје традиционално либерално-стручно усредсређење, постоји значајан број акционих истраживача који су настојали да у своју праксу уврсте радикалне поуке како учесничког истраживања тако и популарног образовања.

Одређење УАИ-а

Учесничко акционо истраживање је вид акционог истраживања, а ово је збирна ознака за бројне истраживачке приступе у којима истраживачи раде заједно са учесницима истраживања, тако да се само истраживање одвија кроз циклусе теренског рада, рефлексije, планирања, истраживања и акције. УАИ је нарочито подесно за бављење спорним питањима, због свог нагласка на дијалог и учествовању, као и своје посвећености образовању и друштвеној промени као делу истраживачког процеса (Minkler et al., 2002: 15). Стекер (Stoecker, 1999) наглашава да је учесничко истраживање најбоље разумети као пројекат развоја заједнице или организовања заједнице, чији је истраживање тек један део.

Учесничко истраживање дефинише се сталном потребом да се „преговара о равнотежи између развијања ваљаног, уопштеног знања и добробити заједнице која се истражује“ (Macauley et al., 1999: 774). Фин (Finn, 1994) истиче три кључна елемента учесничког истраживања, а то су: људи, моћ и пракса. Реч је о, како пише Браун (Brown, 1985), критичком испитивању усмереном на људе, које одговара на потребе субјеката укључених у истраживање. Значајна карактеристика овог истраживачког модела – као, уосталом, и целокупног акционог приступа – јесте централност дијалогског односа између теорије и праксе. Заправо, историја УАИ-а обележена је ослањањем на облике сазнања, искуства и разумевања створених унутар свакидашњег света, које су *mainstream* традиције друштвених научних дисциплина пречесто отписивале као здрави разум.

У оваквом истраживачком приступу није примарно прикупљање података, већ разумевање учесника и контекста. Учесничко акционо истраживање обухвата не само *бележење записа* који онолико тачно колико је могуће приказују оно што се догађа него и *прикупљање и анализирање групних судова, реакција и утисака* о ономе што се збива. Успешно учесничко истраживање, управо доводећи људе у позицију да заједно размишљају о сопственим проблемима, помаже да се у испитиваној заједници развију односи солидарности, да њени чланови удружени истражују, анализују и на крају делују. Истраживачи и учесници суделују у истраживачком поступку, утичу на његов ток, те формулишу опције за деловање.

Учесничка акциона истраживања усредоточују се на вредности и праксе учесника, истраживачи се труде да разумеју субјективне димензије и испитају њихов утицај на истраживање. Истраживачи такође стално преиспитују своје претпоставке и рефлексивно промишљају начин на који оне обликују истраживачке активности и усмеравају интерпретацију. У акционим истраживањима се на веома јасан начин успоставља принцип свих квалитативних истраживања да је истраживач главни истраживачки инструмент. У овом типу истраживања потпуно се одбацује класична интерпретација 'научне строгости', која би од истраживача налагала да буде 'објективан' посматрач

предмета истраживања, у односу на који успоставља дистанцу. Уместо тога, акциони истраживачи у пуном смислу те речи остварују рефлексивне увиде у област коју проучавају.

Таквом природом прилаза акциона истраживања се успостављају као алтернатива у односу на традиционални истраживачки приступ, а у литератури нису ретке квалификације да акциона истраживања уносе живот у истраживачки процес, истиче се његова трансформативност, развија осећање заједничтва, подиже свест о проблемима и мобилност за њихово решавање, оцењује политика, наглашавају се његова еманципаторска и едукативна димензија.

Методолошки принципи УАИ-а

За дубље разумевање методолошких принципа УАИ-а потребно је претрести три значајне теме. Најпре, овај истраживачки модел најчешће следи непозитивистички приступ, критикује и одбацује конвенционалне форме друштвеног истраживања. Та критика иде до тврдње да је традиционална наука успоставила извешан тип културног империјализма и да, посебно квантитативна методологија, систематски репродукује неравноправне односе између истраживача и испитаника. Ригидан хијерархијски модел организовања класичних квантитативних истраживања производи неравноправан однос и потпуну одвојеност истраживача од субјекта истраживања. Знања стечена на тај начин јесу продукт односа заснованог на моћи и контроли.

Ефект овако засноване критике била је тенденција широког ангажовања квалитативне истраживачке методологије, која је могла да пружи холистичку перспективу комплексних друштвених процеса. Такође, истицање је већи потенцијал квалитативног приступа у случају малих, локалних истраживања. Квалитативни приступ такође знатно више одговара истраживању осетљивих питања, маргинализованих група, рањивих слојева друштва. Поготово је значајно то што квалитативни приступ, по својој природи, подразумева истраживање као партиципативни процес, чиме подстиче рефлексивност.

Тешкоће у разумевању методолошке основе УАИ-а леже у чињеници да се у оквиру овог приступа, под збирном синтагмом критичке теорије, усваја широк спектар најразличитијих теоријских оквира. Џордан (Jordan, 2008: 603) набраја различите верзије марксизма и неомарксизма, феминизам, Фрејровску (Freire) педагогију, постколонијалну критику, постмодернизам, културне студије, критичку етнографију и сматра да су посебан утицај на рано успостављање и организацију УАИ-а имали Фрејров појам заједничког сазнавања (conscientization), Грамшијев концепт хегемоније и феминистичка анализа патријархата.

Многе критике и одбацивања УАИ-а биле су засноване на тврдњи о идеолошкој основи овог приступа, који је недвосмислено истицао своју истраживачку политику засновану на идеји једнакости и друштвених промена. Са своје стране, УАИ је и настало као својеврсна критика западне друштвене науке, која је карактерисана као фактор стабиловања социјалног и политичког поретка унутар капиталистичког западног система. Насупрот томе, истраживачи који су практиковали УАИ истицали су своју посвећеност раду с подређеним, маргинализованим и потлаченим друштвеним групама, а циљ таквог истраживачког ангажмана био је да се побољша њихова позиција у друштву.

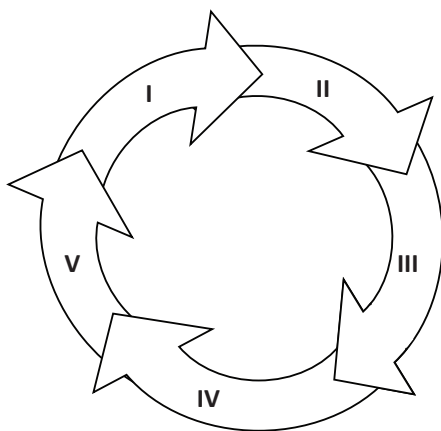
Прихватајући став да је друштвени свет конструисан као асиметричан

систем односа моћи на свим нивоима друштвене стварности и да непрестано генерише различите облике неједнакости, присталице УАИ-а сматрају да су те неједнакости ендемске у капиталистичким друштвима, а нарочито у савременом неолибералном систему. Такво стање намеће потребу успостављања истраживачког модела који би се усредсређивао на питања социјалне правде, из чега проистиче посвећеност отворености, демократичности, транспарентности, сарадњи у заједници, укључивости и сличним идеалима. Темљећи се на тако усвојеном скупу вредности, УАИ развија веома флексибилну методологију, прилагодљиву за примену на широк спектар питања и различитих друштвених контекста (Jordan, 2008: 603).

Кораци у УАИ-у

У литератури се уобичајено наводи да ово није метод типа корак-по-корак и да не постоји некакав идеалан модел по којем би се овакав приступ спровео, већ само скуп принципа који се укључују у истраживачку замисао.

У својој класичној форми акциона истраживања обично подразумевају вишефазну процедуру (Дијаграм 1), која обухвата испитивање, акционо планирање, пилотирање нове праксе и евалуацију исхода, а свака фаза подразумева прикупљање и анализу података и извођење налаза. Акциона истраживања карактеришу се као „сазнавање уз деловање“. У пракси то значи да се најпре утврди проблем, предузме се нека акција да се тај проблем реши, самере се ефекти тих акција и, ако они нису задовољавајући, наступа се са новим циклусом промена. Учесничка истраживања такође следе овакав циклус корака, уз учешће релевантних актера у свакој фази истраживања.



Дијаграм 1. – Кораци у акционом истраживању
I Дијагноза (идентификовање или дефинисање проблема)
II Планирање акције
III Предузимање акције
IV Евалуација (процена последица акције)
V Сумирање знања (идентификовање општих налаза)

Специфична природа учесничких истраживања и посебно циљеви усмерени на разумевање контекста и субјективних димензија природно упућују на закључак да се овај тип истраживања примарно планира у квалитативном приступу. Ипак, уз доминантно квалитативне, овај тип испитивања често подразумева примену и појединих квантитативних техника (анкетирање, скале, статистичке анализе) како би се осигурала поузданија интерпретација.

Фокусираност на учеснике

Овај приступ се намеће као погодан методолошки оквир, којим би се не само унапредило научно знање већ би се могли остварити и значајни практични циљеви (Whyte, 1991). Реч је о истраживачком приступу који подразумева активно укључивање чланова испитиване заједнице у сваку фазу истраживачког процеса и успостављање партнерског односа између њих и истраживача. Израел и сарадници (Israel, Schulz, Parker et al., 1998) резимирају темељне принципе тог приступа у следећим тачкама: заједница се поставља као јединица идентитета, грађена на унутрашњим снагама и ресурсима; омогућава се партнерство свих учесника истраживачког процеса; интегришу се знања и акције на обострану корист свих актера; промовише се учење кроз сарадњу, чиме се елиминишу неједнакости у статусима актера; подразумева се цикличан и итерактиван процес.

Оно што акциона истраживања разликује од других типова истраживања јесте њихова оријентисаност на људе који су укључени у истраживање. Предмет ових истраживања чини реална животна ситуација, а циљ – да се реши стварни проблем. Примењују се у различитим контекстима, од јавног сектора, пословног сектора, у различитим типовима заједница и организација с циљем да се побољшају перформансе организације или нека од димензија живота укључених у истраживање.

За разлику од традиционалног истраживачког приступа, у којем су улоге истраживача и испитаника јасно одвојене, учесничко истраживање промовише успостављање партнерства између истраживача и учесника истраживања. Сви они су актери процеса испитивања, утичу на ток истраживања, тумаче налазе. На тај начин, овај модел истраживања подразумева укључивање особа које су можда невидљиве по свом статусу и нису у позицији да износе своје уобичајене проблеме и потребе.

У идеалној форми спровођења, ова истраживања јесу колаборативна настојања на разумевању перспектива и искустава испитаника (учесника) – они се подстичу на критичку рефлексију својих ставова. Лична искуства се преводе у, како се формулише у литератури, „живо знање“ и разумевање конкретних ситуација и осмишљавање потребних интервенција и акције.

Учесничко акционо истраживање *установљава самокритичке заједнице* људи који учествују и сарађују у истраживачким процесима планирања, деловања, посматрања и промишљања. Оно стреми да изгради заједнице од људи посвећених *просветљавању* себе о односу између околности, деловања и последица, као и свом *еманциповању* од институционалних и личних ограничења која спутавају њихову моћ да живе сходно својим легитимним и слободно изабраним друштвеним вредностима.

Оно што овај тип истраживања разликује од професионалне праксе, консалтинга или дневног решавања проблема у некој практичној области јесте

напор истраживача да се овакви пројекти реализују као систематска и рефлексивна, теоријски заснована настојања. У методологији је посвећена прилична пажња усавршавању овог типа истраживања управо због потенцијала које она дају на плану активне истраживачке праксе.

На ширем плану, тај приступ омогућава плодно премошћавање јаза који се може појавити између науке и праксе (Morrissette, Wandersman, Seybolt et al., 1997), тако што ће се између испитиваних и испитивача успоставити односи засновани на обостраном поверењу и поштовању. Они ће у учесничком акционом пројекту заједно дефинисати проблем, активно га истраживати и процењивати активности које су предузете (Kelly, 2005). Таквим пројектима најчешће се промовишу промене у испитиваној заједници и успостављају циљеви усмерени ка унапређењу живота чланова заједнице (Higgins & Metzler, 2001), што ће их додатно мотивисати да сарађују. Управо се у таквом контексту адекватно остварује темељни принцип ове истраживачке стратегије – да се тек пуним уважавањем ставова и мишљења чланова испитиване заједнице (Smith, 1998; Baker, Homan, Schonhoff et al., 1999), али и директним испитивањем њиховог животног искуства (Quandt, Arcury, & Pell, 2001), може унапредити научно разумевање услова и динамике живота у заједници (Schulz, Parker, Israel et al., 1998).

Ова изучавања имају као заједничку Стрингерову (Stringer, 1999) примену циклуса учесничког акционог истраживања: гледај, мисли и делуј. Гледање подразумева прикупљање информација, дефинисање и описивање ситуације. Мишљење упућује на испитивање, анализирање, тумачење и описивање ситуације. Мишљење се подстиче када учесници упитају: 'Шта се овде догађа?' и 'Зашто су ствари такве какве су?' Најзад, унутар акционе компоненте учесници се питају шта је њима важно у њиховим свакодневним животима и да размотре начине да они можда нешто учине и изврше промене у својим животима.

Методи УАИ-а

УАИ потиче из критичке епистемологије. Ова традиција оспорава научни естаблишмент, његове претензије на објективност и методе деловања (Crotty, 1998). У УАИ-у знање стручњака и знање грађанина представљена су као супротности, а методологија је намењена да превреднује знање 'изведено из искуства, здравог разума и грађанства' (Healy, 2001: 99). Као део ове потраге, УАИ доприноси новим могућностима за анализу и излагање информација.

Сложеност и разноврсност података које је потребно прикупити и анализирати у процесу примене УАИ-а изискују стварање методолошког приступа који ће омогућити стварање опсежне искуствене евиденције и примену интегралног аналитичког поступка. Применом принципа триангулације планира се комбинација метода која ће омогућити успешну колективну продукцију знања (Budd, 1985; Hugentobler, Israel, & Schurman, 1992).

У богатој пракси примене модела учесничког акционог истраживања у заједници може се наћи коришћење заиста широко заснованих и разноликих истраживачких техника: анкетирање у заједници, дубински интервјуи, фокус-групи интервјуи, разговори с кључним информантима, учесничко посматрање, многобројни етнографски поступци, аналитичке игре (рангирање, бодовање), приче, портрети, дијаграми, радионице, мапирања, моделовање,

животне историје, сезонски календари, карте дневних активности, групне презентације и анализе, критичка анализа секундарних података, студије случаја и животне приче, разговори са експертима.

У истраживачком пројекту заснованом на УАИ-у чији је циљ био испитивање индикатора хумане безбедности у локалним заједницама користили смо комплементарно: секундарну анализу постојеће искуствене евиденције, анкетаирање становника заједнице, фокус-групне интервјуе, експертске интервјуе, пописивање, рангирање, мапирање, вежбе временског распореда, Венове (Venn) дијаграме, групне приче и учесничку презентацију (шире о начину примене овако осмишљеног учесничког модела видети у: Djurić, 2009a; Đurić, 2009b). Полазећи од богатих акумулисаних искустава истраживања у заједници, уобличио смо мултиметодски приступ у којем су се комплементарно примењивале квалитативна и квантитативна истраживачка традиција. Подаци из локалних извора прикупљани су применом различитих техника.

У све фазе истраживачког процеса континуирано су укључивани чланови заједнице, почев од фаза креирања анкетног инструмента, дефинисања инструкција, стварања мреже и обуке локалних испитивача, кроз евалуацију употребљене процедуре и добијених налаза, као и стварања модела препорука и акција. Такав приступ подразумевао је активно партнерство чинилаца у заједници који су припадали различитим социјалним групама: кључни информанти, службеници локалне самоуправе на различитим нивоима, локални менаџери, обични људи, маргинализоване особе, припадници различитих формалних и неформалних друштвених мрежа.

Закључак

Савремена друштвена наука већ дуго трага за иновативним истраживачким приступом којим би се ефикасно могао премостити затечени јаз између академских истраживања, практичних потреба људи и ефектног усмеравања друштвених акција. За разлику од традиционалних видова академских истраживања, који фаворизују научно откриће, широки покрет акционих истраживања истиче потребу деловања на интеграцијама, апликативности и учењу. Такав приступ захтева сарадњу кључних сегмената и укључује чланове заједнице, доносиоце одлука, стручњаке. Укључивањем вишеструких увида актера унутар испитиване заједнице истраживачи могу да побољшају квалитет, одрживост и прикладност разних интервенција (Allen-Meares et al., 2005: 29), јер су такви налази преводиви у практична знања и друштвено корисне увиде.

Иако је у оквиру западне друштвене науке у неким периодима била евидентна маргинализација УАИ-а и других облика учесничког истраживања, у последњих неколико година рапидно се шири примена овог приступа, пре свега због захтева за акционим пројектима од стране државних органа, међународних развојних агенција, невладиног и цивилног сектора. Покретана према конкретним захтевима у условима савремених друштвених проблема, истраживања која су осмишљена према принципима овог истраживачког приступа доживљавају значајну реконтекстуализацију и прилагођавају се у складу са значајним променама друштвених структура и проблема савремених заједница. Методологија примене УАИ-а у савременим условима прилично је другачија када се упореди с почетним концептом овог приступа, који

је истицао еманципаторски карактер, унапређење свести, револуционарност, јачање капацитета.

У овом контексту такође је важно присетити се критике коју су како институционалистички тако и критички етнографи упутили УАИ-у – да односи моћи између професионалних истраживача и учесника нису нужно уравнотежени или избрисани пуким чином учествовања. Стога квалитативни истраживачи треба да приступе проучавањима која опрезно заступају учесничку методологију. Као што је примећено горе, иако чињеница учешћа у неком истраживачком пројекту може бити спојива са западњачким вредностима оснаживања, ослобађања и демократије, она може, једнако тако, да буде у вези с технологијом „нормализације“, усредсређене на потчињавање, контролу и изабљивање (Jordan, 2008: 603).

Иако у изграђивање знања укључују и маргинализоване групе, учеснички истраживачи настоје да створе више холистичка разумевања и боље смернице за промене него што је то могуће помоћу традиционалне науке или, заправо, нереклексивних облика активизма; као што пише Селенер (Selener, 1997: 28): „Учесничко истраживање претпоставља да ће враћање моћи произвођења и коришћења знања обичним, угњетеним људима допринети стварању тачније, критичкије рефлексije о друштвеној реалности, ослобађању људског потенцијала и мобилизацији људских ресурса ради решавања проблемâ.“

Богата истраживачка искуства показују да овакав методолошки приступ, по својој природи акциони и учеснички, може да се релативно лако реализује у локалним заједницама (Faridi, Grünbaum, Graj et al., 2007), а његови налази успешно преточе у планове за друштвене промене и унапређење стања (Schulz et al., 1998). Целокупан процес осмишљен је као заједничка акција истраживачâ и чланова заједнице који раде заједно да би дефинисали и критички анализирали страхове и бриге у заједници, а након тога планирали, спроводили и процењивали активности за решавање проблемâ.

Литература

1. Allen-Meares, P., Hudgins, C. A., Engberg, M. E., Lessnau, B. (2005). Using a Collaboratory Model to Translate Social Work Research Into Practice and Policy, *Research on Social Work Practice*, 15 (1): 29–40.
2. Baker, E. A., Homan, S., Schonhoff, R., & Kreuter, M. (1999). Principles of practice for academic/practice/community research partnerships. *American Journal of Preventive Medicine*, 16 (3): 86–93.
3. Brown, L. D. (1985). People-Centered Development and Participatory Research. *Harvard Educational Review*, 55 (1): 69–75.
4. Budd, H. (1985). Research, commitment and action: The role of participatory research. *International Review of Education*, 30 (3): 289–299.
5. Creswell, J. W. (1998). *Qualitative Inquiry and Research Design – Choosing Among Five Traditions*. Thousand Oaks, CA: Sage.
6. Crotty, M. (1998). *The Foundations of Social Research: Meaning and Perspective in the Research Process*. St Leonards (NSW): Allen & Unwin.
7. Djuric, S. (2009a). Qualitative approach to the research into the parameters of human security in the community. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 32 (3): 541–559.

8. Đurić S. (2009b). Metodologija procene parametara humane bezbednosti u lokalnoj zajednici. *Nauka, bezbednost, policija*, 14 (3): 175–190.
9. Faridi, Z., Grünbaum, J. A., Graj, B. S., Franks, A., & Simoes, E. (2007). Community-based participatory research: Necessary next steps. *Preventing Chronic Disease*, 4 (3): A70.
10. Finn, J. (1994). The Promise of Participatory Research. *Journal of Progressive Human Services*, 5 (2): 25–42.
11. Flick, U. (2004). Design and Process in Qualitative Research. In: *A Companion to Qualitative Research*, Edited by Uwe Flick, Ernst von Kardorff and Ines Steinke, SAGE Publications London, Thousand Oaks, New Delhi, 146–152.
12. Hatch, Amos, J. (2002). *Doing Qualitative Research in Education Settings*. Albany: SUNY Press.
13. Healy, K. (2001). Participatory action research and social work: A critical appraisal. *International Social Work*, 44 (1): 93–105.
14. Higgins, D. L. & Metzler, M. (2001). Implementing community-based participatory research centers in diverse urban settings. *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine*, 78 (3): 488–494.
15. Hugentobler, M. K., Israel, B. A. & Schurman, S. J. (1992). An action research approach to workplace health: Integrating methods. *Health Education & Behavior*, 19 (1): 55–76.
16. Israel, B., Schulz, A. J., Parker, E. A. & Becker, A. B. (1998). Review of community-based research: Assessing partnership approaches to improve public health. *Annual Review of Public Health*, 19 (1): 173–202.
17. Jordan, S. (2008). Participatory Action Research. In: Given, L. M. (Ed.). *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods* (Vols. 1 & 2). Thousand Oaks, CA: Sage, 601–604.
18. Kelly, P. J. (2005). Practical suggestions for community interventions using participatory action research. *Public Health Nursing*, 22 (1): 65–73.
19. Kesby, M., Kindon, S., Pain, R. (2007). Participation as a form of power: retheorising empowerment and spatialising Participatory Action Research. In: Kindon, S., Pain, R., and Kesby, M. (eds.) (2007). *Participatory Action Research Approaches and Methods: Connecting People, Participation and Place*. London: Routledge.
20. Macaulay, A., Commanda, L., Freeman, W., et al. (1999). Participatory research maximises community and lay involvement. *British Medical Journal*, 319 (7212): 774–778.
21. Minkler, M., Fadem, P., Perry, M., Blum, K., Moore, L., Rog, J. (2002). Ethical Dilemmas in Participatory Action Research: A Case Study from the Disability Community. *Health Education & Behavior*, 29 (1): 14–29.
22. Morrissey, E., Wandersman, A., Seybolt, D., Nation, M., Crusto, C., & Davino, K. (1997). Toward a framework for bridging the gap between science and practice in prevention: A focus on evaluator and practitioner perspectives. *Evaluation and Program Planning*, 20 (3): 367–377.
23. Neuman, L. W. (2007). *Basics of Social Research: Qualitative and Quantitative Approaches* (2nd Edition). Boston: Pearson/Allyn and Bacon.
24. Park, P. (1999). People, Knowledge, and Change in Participatory Research. *Management Learning*, 30 (2): 141–157
25. Quandt, S., Arcury, T. & Pell, A. (2001). Something for everyone? A community and academic partnership to address farmworker pesticide exposure in North

- Carolina. *Environmental Health Perspectives*, 109 (3): 435–441.
26. Schulz, A., Parker, E., Israel, B., Becker, A., Maciak, B. & Hollis, R. (1998). Conducting a participatory community-based survey for a community health intervention on Detroit's East Side. *Journal of Public Health Management Practice*, 4 (2): 10–24.
 27. Selener, D. (1997). *Participatory Action Research and Social Change*. Ithaca, NY: Cornell University Participatory Action Research Network.
 28. Smith, M. H. (1998). Community-based epidemiology: Community involvement in defining social risk. *Journal of Health and Social Policy*, 9 (4): 51–65.
 29. Sohng, Sung Sil Lee (1992). 'Consumers as Research Partners'. *Journal of Progressive Human Services*, 3 (2): 1–14.
 30. Somekh, B. (2008). Action research. In: Given, L. M. (Ed.). *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods* (Vols. 1 & 2). Thousand Oaks, CA: Sage, 4–7.
 31. Stoecker, R. (1999). Are academics irrelevant? Roles for scholars in participatory research. *The American Behavioral Scientist*, 42: 840–854.
 32. Stringer, E. T. (1999). *Action Research* (2nd edn). California: Sage Publications.
 33. Whyte, W. F. (ed.) (1991). *Participatory Action Research*. Newbury Park, CA: Sage.
 34. Zuber-Skerritt, O. (1991). *Action Research for Change and Development*. Aldershot: Avebury.

METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF APPLICATION OF PARTICIPATORY ACTION RESEARCH

Summary

PAR synthesizes investigation, education and action. The first ground-breaking PAR studies emerged in the mid-1970s, at a time when critical theories and social change movements made inroads into social sciences and social work. PAR is strongly shaped by Lewin's theory of action research and an amalgam of critical social science perspectives. Results are open-ended and allow for even greater iterative analysis and reflection than much data from other qualitative methods such as in-depth interviews and focus-group discussions, which often inadvertently restrict exploration through too detailed topic guidelines. Proponents of PAR embrace its insistence that a practical, locally driven application of findings should remain in the foreground. Participatory action research (PAR) is one means of addressing the gap between researchers and the intended beneficiaries of research. Participatory action research refers to a process whereby the researchers and stakeholders (those who potentially benefit from research results) collaborate in the design and conduct of all phases (e.g., specification of questions, design, data collection, data analysis, dissemination, utilization) of the research process. PAR's ultimate goal is taking action to solve the problem that is at the basis of the research. PAR is a collaborative approach for conducting research – not a discrete research methodology.