

ЕДИЦИЈА АΣΦΑΛΕΙΑ

Књига IV

**СУПРОТСТАВЉАЊЕ
САВРЕМЕНОМ ОРГАНИЗОВАНОМ
КРИМИНАЛУ И ТЕРОРИЗМУ
III**

КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА

Београд, 2012

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

доц. др ОЛИВЕР ЛАЈИЋ

мр ЗОРАН КЕСИЋ, предавач

Рецензенти

проф. др РАДОМИР МИЛАШИНОВИЋ

др ЈОВАН ЂИРИЋ, научни саветник

проф. др ГОРАН ИЛИЋ

Лектор

ЈЕЛЕНА ПАНЏА

Тираж

200 примерака

Штампа

ЈП „Службени гласник“, Београд

©2012 Криминалистичко-полицијска академија, Београд

ISBN 978-86-7020-232-0

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, Science and Technological Development 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

НОВИ КОНЦЕПТ СМАЊЕЊА РИЗИКА ОД КАТАСТРОФА И ВАНРЕДНИХ СИТУАЦИЈА Драган Млађан, Далибор Кекић, Обрад Стевановић	11
ПРЕГЛЕД МЕЂУНАРОДНИХ И РЕГИОНАЛНИХ ЕВРОПСКИХ ДОКУМЕНАТА ОД ЗНАЧАЈА ЗА ИСТРАЖИВАЊЕ И ОДУЗИМАЊЕ ИМОВИНЕ СТЕЧЕНЕ КРИМИНАЛОМ Оливер Лајић, Тања Кесић, Звонимир Ивановић	33
ЗАПОШЉАВАЊЕ И МОБИЛНОСТ ЈАВНИХ СЛУЖБЕНИКА У ЕВРОПСКИМ ЗЕМЉАМА Зорица Вукашиновић Радојичић	45
КАРАКТЕРИСТИКЕ ПОЛИЦИЈСКЕ СУПКУЛТУРЕ И НЈИНОВ УТИЦАЈ НА ОДНОС ПОЛИЦИЈЕ ПРЕМА ПРАВУ И ЛЈУДСКИМ ПРАВИМА Radomir Zekavica, Zoran Kesić	59

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КАПАЦИТЕТИ ЗА СУПРОТСТАВЉАЊЕ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И ТЕРОРИЗМУ

ОБЕЛЕЖЈА ВИКТИМИЗАЦИЈЕ МАЛОЛЕТНИХ ЛИЦА ТРГОВИНОМ ЉУДИМА И АКТУЕЛНА ПИТАЊА ЊИХОВЕ КРИВИЧНОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ Милан Жарковић, Биљана Симеуновић-Патић	77
ПЕРСПЕКТИВЕ РАЗВОЈА ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА Дарко Симовић, Сретен Југовић, Драгутин Аврамовић	95

ПРЕВЕНЦИЈА КОРУПЦИЈЕ У ЈАВНОЈ УПРАВИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ Славиша Вуковић	109
УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ ЗА ОРГАНИЗОВАНИ КРИМИНАЛ И ТЕРОРИЗАМ Татјана Петровић	127
ЗАДАЦИ ВАТРОГАСНО-СПАСИЛАЧКИХ ЈЕДИНИЦА У ТЕРОРИСТИЧКОМ НАПАДУ ИЗАЗВАНОМ УПОТРЕБОМ ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТАВАЊЕ Владимир Цветковић	145
ИЗГРАДЊА СТРУЧНИХ КАПАЦИТЕТА ИНСТИТУЦИЈА БЕЗБЕДНОСТИ Светлана Ристовић	161

ПРОЦЕДУРЕ У СУПРОТСТАВЉАЊУ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И ТЕРОРИЗМУ

ПРОВЕРА ВАЉАНОСТИ КРИТЕРИЈУМА КЛАСИФИКАЦИЈЕ НАЧИНА ОСЛОБАЂАЊА ТАЛАЦА Дане Субошић, Ненад Милић	183
ФАКТОРИ ЗАШТИТЕ КРИТИЧНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА Марија Благојевић, Жељко Никач	199
ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ НОВОГ ЗАКОНИКА О КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ИЗ 2011. ГОДИНЕ Александар Бошковић, Радосав Рисимовић	211
НАЧЕЛА ЗАКОНИТОСТИ И ЛЕГИТИМНОСТИ КАО ОКВИР ЗА ПРОПИСИВАЊЕ КРИВИЧНИХ ДЕЛА ВИСОКОТЕХНОЛОШКОГ КРИМИНАЛА Ивана Бодржић	227
РАЧУНОВОДСТВО У ФИНАНСИЈСКИМ ИСТРАГАМА ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА Горан Бошковић	239

**ФЕНОМЕНОЛОГИЈА И НАУЧНО ИСТРАЖИВАЊЕ
САВРЕМЕНОГ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА
И ТЕРОРИЗМА**

КРИВИЧНОПРАВНИ ЗНАЧАЈ ОРГАНИЗОВАНОГ ВРШЕЊА КРИВИЧНОГ ДЕЛА Ђорђе Ђорђевић	255
ТЕРОРИСТИЧКО УДРУЖИВАЊЕ У КРИВИЧНОМ ЗАКониКУ СРБИЈЕ И НЕМАЧКЕ Драгана Коларић	269
ПРОФИЛ ИЗВРШИЛАЦА КРИВИЧНОГ ДЕЛА СИЛОВАЊА Зоран Ђурђевић, Дарко Маринковић	287
КОРЕЛАЦИЈА ТАЧНОСТИ И ПРЕЦИЗНОСТИ СА ПРАКТИЧНИМ ГАЂАЊЕМ КАО ПРЕДУСЛОВОМ ЗА УСПЕШНО РЕШАВАЊЕ ТАЛАЧКИХ СИТУАЦИЈА Горан Вучковић, Данијела Спасић, Трајан Антић	307
САВРЕМЕНИ „ДРЖАВНО-СПОНЗОРИСАНИ“ ТЕРОРИЗАМ Марија Поповић	321
ПОЈМОВНО ДИСТАНЦИРАЊЕ БЕЗБЕДНОСНИХ ИЗАЗОВА, РИЗИКА И ПРЕТЊИ – ПРИЛОГ СТАНДАРДИЗАЦИЈИ САВРЕМЕНЕ ТЕРМИНОЛОГИЈЕ И МЕТОДОЛОГИЈЕ ИСТРАЖИВАЊА БЕЗБЕДНОСНИХ НАУКА Саша Мијалковић, Младен Бајагић	335

ПРЕДГОВОР

Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму III је трећи тематски зборник радова националног значаја и четврта публикација (Књига IV) едиције *ΑΣΦΑΛΕΙΑ*. Иначе, у оквиру ове едиције се већ другу годину по реду објављује део резултата истраживача који реализују научноистраживачки пројекат под називом *Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција*. Реч је о пројекту који, под покровитељством и надзором Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије (бр. 179045), реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014).

Тежња руководиоца пројекта и руководства Криминалистичко-полицијске академије да се да што већи допринос криминалистичкој, полицијској и безбедносној теорији и пракси, резултирали су тиме да се ове године публикује један зборник радова и једна монографија. Надамо се да ћемо тиме, уз задржавање квалитета, унапредити и квантитет научноистраживачког стваралаштва. Истовремено, надамо се и да тиме унапређујемо стандарде презентовања резултата научноистраживачких пројеката и кроз монографије, чиме настојимо да оправдамо поверење Владе Републике Србије, Министарства унутра-шњих послова и Министарства просвете, науке и технолошког развоја. Овом приликом, најсрдачније захваљујем поменутиим институцијама, а нарочито госпођи Марији Величковић, аналитичарки Министарства просвете, науке и технолошког развоја, која нам несебично помаже у реализовању Пројекта.

У нади да ће оправдати поверење које јој је указано, Криминалистичко-полицијска академија наставља са иновирањем националног фонда научног знања о криминалистичкој, полицијској и безбедносној теорији и пракси.

*Руководилац пројекта
Проф. др Саша Мијалковић*

**СТАНДАРДИ У СУПРОТСТАВЉАЊУ
ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ
И ТЕРОРИЗМУ**

НОВИ КОНЦЕПТ СМАЊЕЊА РИЗИКА ОД КАТАСТРОФА И ВАНРЕДНИХ СИТУАЦИЈА

Драган Млађан
Далибор Кекић
Обрад Стевановић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: У мноштву актуелних безбедносних изазова, ризика и претњи, последњих година је нарочита пажња усмерена на опасност и евентуалне последице које узрокују природне и друге врсте катастрофа и ванредних ситуација. Дуго времена, разне међународне организације, научна и стручна удружења, државе, локалне заједнице и други релевантни међународни и други политички субјекти, радили су на примењивој стратегији и политикама које би могле да доминантно превентивним и преемптивним активностима и функцијама утичу на стварање друштава и заједница отпорних на катастрофе и ванредне ситуације. Почетком овог миленијума, представници Уједињених нација су осмислили јединствени концепт под називом смањење ризика од катастрофа, који представља системски и систематизовани развој и примену политика, стратегија и пракси у циљу минимализације рањивости, опасности и развијања утицаја катастрофа и ванредних ситуација у друштву, узимајући у обзир шири контекст одрживог развоја. Овај концепт се може разматрати индуктивно-дедуктивним приступом у неколико димензија: политичка, правна, социокултурна, економска, животна средина и, најпосле, у контексту одрживог развоја.

Кључне речи: смањење ризика од катастрофа, катастрофа, ванредна ситуација, надзор, Уједињене нације.

Увод

Последњих година долази до значајних промена начина на који људи у свету доживљавају и реагују на изненадне, ванредне, деструктивне догађаје, изазване природним, техничко-технолошким (ненамерним и намерно изазваним) и другим опасностима (у даљем тексту ВС) и, што је још важније, они очекују да власти буду у стању да предвиде такве појаве

и да на њих адекватно одговоре. Све су чешће промене приоритета у политикама држава у области безбедности становништва и територије од опасности и претњи различите врсте ВС, тако да уместо „културе реаговања – одговор, ублажавање и опоравак“ на ВС, на прво место долази „култура спречавања“ и „култура приправности – посебно личне припремљености становништва“, у којој долази до промене речника катастрофа – грађанин је под овим утицајима „преживели“ уместо „жртва“ (Haddow, Bullock, & Coppola, 2011).

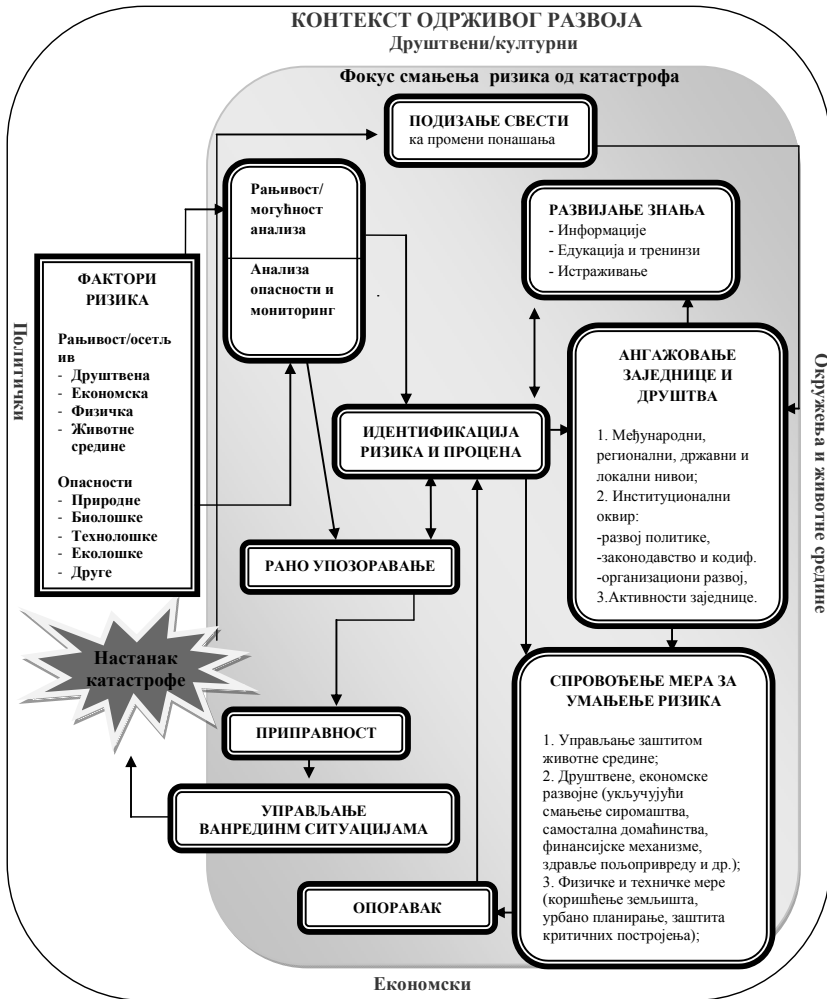
Редукција и управљање ризиком имају своје корене у давној прошлости. Тако рани хијероглифи приказују пећинске људе који настоје да се изборе са катастрофама, док Библија спомиње многе катастрофе које су задесиле цивилизацију, а такође и организацију борбе људи против истих. У том смислу се Мојсијев чин раздвајања Црвеног мора може окарактерисати као покушај контроле и смањења ризика од поплаве.

У савременом свету је присутна потреба формирања новог модела државе, која не би била само правна и социјална, већ и „социо-природна“, „еколошка“, „одржива“, и која би се сама подвргавала променама под утицајем преласка на пут одрживог развоја (Воробјева, 2006:533). С тим у вези, приоритет у делатности државе морају добити питања безбедности, очувања и побољшања човекове животне средине, те разумног коришћења природних ресурса. Те принципијелно нове функције државе уопште није једноставно испунити, будући да су државе свих досадашњих модела у најбољем случају тек декларативно помињале те функције у својим законима, никада их не остварујући, или су сматрале да оне и не захтевају одговарајућу законску форму и да се њихово остварење само по себи полпразумева.

Чланци, извештаји и књиге које се баве питањем безбедности у односу на одрживо управљање ризиком, последњих година су усмерене на могућност великих безбедносних ризика. Тако у својој књизи „Поштрага за безбедношћу“ (Searching for Safety), Арон Вилдавски (Aaron Wildavsky) оквире овог питања покушава да идентификује одговарајућом равнотежом између ризика и еластичног преемптивног одговора на безбедносне ризике и потенцијалне катастрофе (Wildavsky, 1998:253). Концепт смањења ризика од катастрофа сврстан је у нове методолошке приступе у антиципацију ризика, укључујући анализу и рачунарско моделовање, као средство за генерисање кредибилних сценарија за акцију уз већ добро знана ограничења, одређена условима, ресурсима и прописима. Ове методе истраживања омогућују прелвиђање природне, технолошке или намерно изазване претње по безбедност и оне ће суштински мењати перцепције, политике и праксе управљања ризиком и ванредним ситуацијама у наступајућем периоду.

Идеја о концепту смањења ризика од катастрофа, као свеобухватном безбедносном концепту, филозофији и пракси, није настала одједном. Наиме, било је покушаја да се одређене катастрофе избегну или да се

предвиди њихов настанак, ток, развој и последице које остављају за собом, као и припрема објеката или простора за исте. У досадашњем периоду, углавном су се могле предвидети и спречити техничко-технолошке катастрофе, док су природне биле препуштене спиритуалним и профаним предвиђањима.



Слика 1: Процес снижења ризика од катастрофа и ванредних ситуација (Извор: Living with Risk, UN/ISDR, 2002)

Први иманентни покушај укључивања целокупне међународне јавности у изградњу спремне и за катастрофе довољно отпорне заједнице, била је Резолуција 44/236 Генералне скупштине УН од 22.12.1989. године, којом је проглашена Међународна деценија за смањење природних катастрофа (International Decade for Natural Disaster Reduction). Деведесете године XX века су тако проглашене за деценију у којој ће међународна

заједница покушати да умањи утицај природних катастрофа. Како би се правремено и у потпуности одговорило постављеном задатку, донети су и многи други документи на међународном и националном нивоу, с тежњом да се предупреди могућност катастрофалних догађаја у свету.

Десет година касније, на прагу 21. века, у Њујорку су усвојени Миленијумски циљеви развоја (Миленијумска декларација), уз навођење основних вредности на којима треба да се заснивају међународни односи у 21. веку: слобода, једнакост, солидарност, толеранција, поштовање природе и подела одговорности. На конференцији Уједињених нација о одрживом развоју Рио + 20, у Бразилу (20-22.06.2012) усвојен је документ о „Одрживим развојним циљевима“ који треба да замени „Миленијумске развојне циљеве“ УН после њиховог истицања 2015.

Десет година након усвајања Резолуције о смањењу природних катастрофа, у оквиру УН устројен је секретаријат UNISDR (International Strategy for Disaster Reduction – Међународна стратегија за смањење катастрофа). Главна област рада овог секретаријата обухвата оснивање и спровођење концепта смањења ризика од катастрофа (Disaster Risk Reduction – DRR), који се примењује у оквиру концепта адаптације на климатске промене, повећања инвестиција у оквиру DRR, изградње градова, школа и здравствених установа отпорних на катастрофе, и ојачавање међународног система за смањење ризика од катастрофа. Визија UNISDR је заснована на циљевима Хјого оквира за деловање (Hyogo Framework for Action, 2005–2015).

UNISDR је одговорна и води припрему Глобалне платформе за смањење ризика од катастрофа (Global Platform for Disaster Risk Reduction – GPDRR), основане на темељу Резолуције генералне скупштине УН (GA resolution 61/198). Глобална платформа за смањење ризика од катастрофа је постала светски форум за размену информација, знања и искустава у области смањења ризика од катастрофа и за одредбе мера безбедности стратегијских и усаглашених упутстава за имплементацију закључака Хјого оквира за деловање. Глобална платформа се спроводи бијенално, почев од 2007. године, а њени учесници су у више наврата подржали стварање националних и регионалних платформи.

Фундаментални концепти

Важно је дефинисати основне појмове о катастрофи, опасности, угрожености и ризику. Ови термини се могу различито разумети и користити, али имају врло специфична значења. Њихове основне дефиниције су усвојене од стране Међународне стратегије за смањење катастрофа УН (UNISDR – United Nations International Strategy for Disaster Reduction).

Катастрофа је озбиљан поремећај функционисања неког друштва, који изазива велике људске и материјалне губитке, као и губитке везане

за животну средину. Ти губици превазилазе способности погођеног друштва да превазиђе катастрофу користећи само сопствена средства.

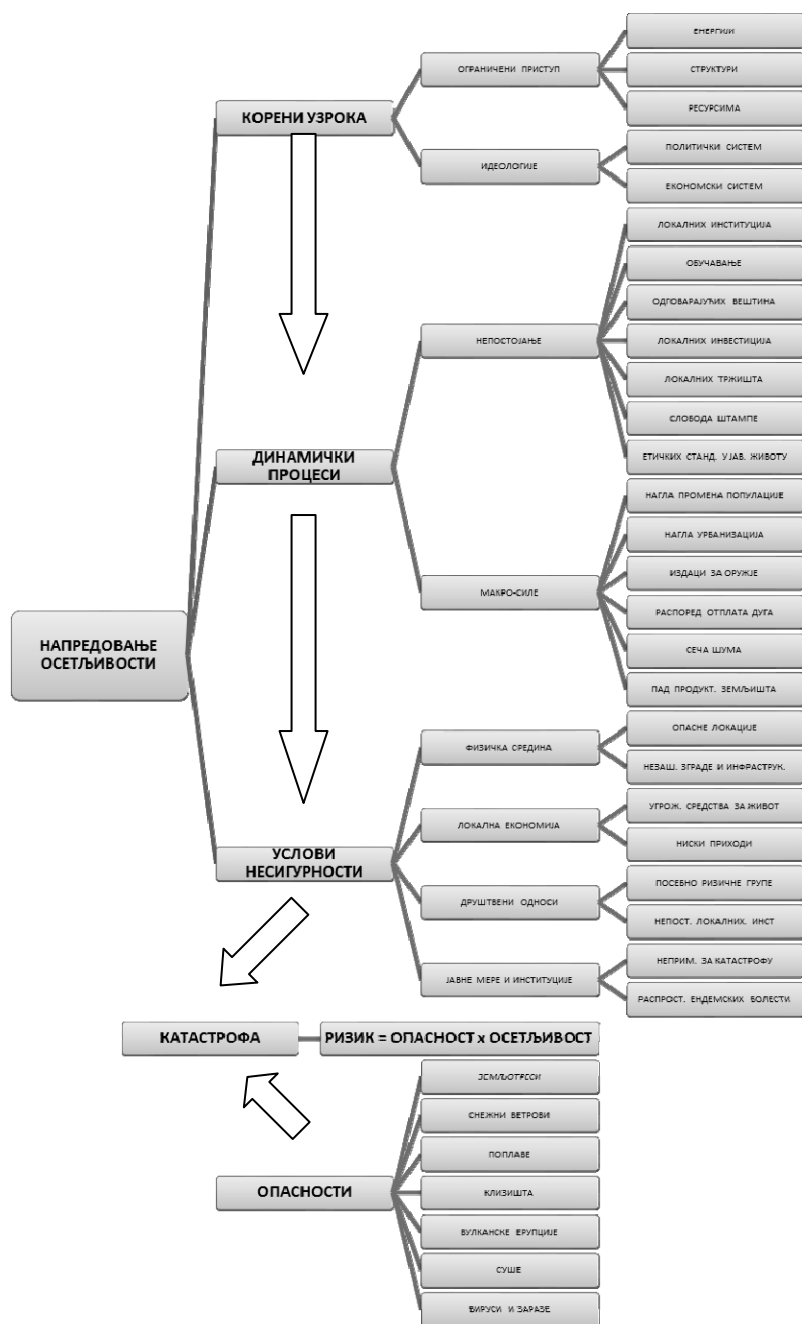
Опасност/претња (hazard) се генерално схвата као претећи догађај као што је земљотрес или поплава. Природне катастрофе се дефинишу као опасност која настаје као продукт природе или природних процеса, при чему се искључују опасности које произлазе или су резултат људских активности. Опасност се такође означава као вероватноћа наступања неке од потенцијално штетних појава у одређеном временском периоду и области. То се математички изражава као вероватноћа настанка и учесталост појављивања величине датог догађаја.

Осетљивост/рањивост/повредивост/неотпорност (угроженост) се генерално односи на услове који дефинишу како су елементи изложени ризику од опасности. Осетљивост се односи на потенцијал изазивања жртава, уништења, ометања или других облика губитака у одређеном елементу (Alexander, 2000:13). *Угрожено становништво* може да се односи на групе људи којима је потребна посебна пажња и помоћ како би се носили са утицајима природних катастрофа (сиромашни, стари, деца, жене и др.). *Физичка осетљивост* зависи од изложености угрожених структурних елемената у простору, као што су зграде, станови, објекти критичне и друге инфраструктуре; *економска осетљивост* проистиче из богатства погођене области, прихода и потенцијала за економски раст; *социјална угроженост*, између осталог, произлази из карактеристика појединаца или група на датом подручју, које одређују њихову добробит у смислу прихода и приступа основним услугама као што су образовање и здравство, животна средина, при чему се рањивост односи на стање *животне средине* а пре свега истрошеност и деградацију ресурса (UNDP, 2004). Математички, осетљивост је степен губитка (од 0 до 100 процената), односно резултат потенцијално штетног догађаја. Елементи у опасности су људи, зграде и објекти, инфраструктура, економске активности и јавне службе изложене опасностима у одређеној области/подручју. На крају, осетљивост/рањивост се може сматрати и као супротност сигурности (Chambers, 1989:1).

Отпорност (резистентност) је супротна рањивости, што је квалитет који смањује осетљивост људи и имовине и животне средине, на ванредне ситуације и катастрофе. Отпорност (резистентност) није само одсуство рањивости; то је такође капацитет да се спрече губици, одрже нормални услови живота у ситуацијама када долази до оштећења, као и управљање опоравком од утицаја катастрофа (Buckle, et. al., 2000).

Ризик је очекивани губитак (живота, повреда, оштећене имовине и прекинуте економске активности) због одређене опасности за дату област и референтни временски период. Јединица мере ризика може бити број или вредност оштећене имовине. Ризик се математички може изразити као:

$$\text{Ризик} = \text{Опасност} \times \text{Осетљивост}$$



Слика 2: Напредовање осетљивости (Извор: Blaikie and others, 1994)

Катастрофални ризик може се математички изразити као:

Опасност x Осетљивост	= Катастрофа или катастрофални ризик
Капацитети (снаге и могућности)	

Процена ризика од катастрофа је процес испитивања ризика проузрокованих природним непогодама и техничко-технолошким опасностима и њихових ефеката на елементе ризика, тј. људе, зграде и објекте, инфраструктуру, привредне активности и јавне службе, које су изложене опасностима у датој области. Прецизније, процена ризика је процес квантификације и оцене ризика. Квантификовани ризик може бити изражен као број губитака елемената, пропорција између утицаја на елементе и монетарне вредности оштећене имовине.

Неопходан предуслов за процену ризика од катастрофа се идентификује као постојећи инвентар природних хазарда и израчунавање и/или евалуација мера ризика генерисаних тим опасностима. Процена ризика обухвата више корака од којих су четири основна: (а) карактеризација опасности и анализа фреквенције; (б) анализа последица; (в) процена ризика; и (г) одређивање приоритета ризика (Rachel, 2008).

Природне опасности саме по себи не изазивају катастрофе. До њих доводи комбинација изложености, рањивости и лоше припремљености популације или заједнице за опасности. Људске активности, попут промене намене коришћења земљишта, неадекватне заштите животне средине и непланске градње и коришћења насеља, често погоршавају ниво ризика од катастрофа.

На основу ових концепата, кроз Хјого оквир за деловање препоручује се стратегија за редукцију ризика од катастрофа кроз пет приоритета за акцију:

- уверити се да је смањење ризика од катастрофа национални и локални приоритет са јаком институционалном структуром за имплементацију,
- идентификовати, проценити и пратити ризике од катастрофа и побољшање процеса раног упозорења,
- користити знање, иновације и образовање да се изгради култура безбедности и отпорности на свим нивоима,
- смањивати основне факторе ризика,
- јачати спремност за ефективан одговор на катастрофе.

Од ових приоритетних области, три су непосредне, код којих се могу предузети акције да би напредовала адаптација на настајуће климатске промене кроз смањење ризика од катастрофа:

- процена ризика – подразумева прикупљање, обраду и сажимање информација о ризицима на националном нивоу, укључујући и социо-економске податке о постојећој угрожености и капацитетима; информације и подаци би требало да покривају целу територију и укупно становништво, и треба да буду редовно

ажурирани на плану процене ризика, укључујући оне које се односе на климатске промене; те информације су најчешће садржане у *мани ризика*, које треба да буду доступне свим релевантним корисницима, у циљу подршке креирању политике, подизању свести заједнице и омогућавања становништву да смањи сопствене ризике;

- системи раног упозорења – ефективни системи за рано упозоравање, који укључују четири елемента: знање, услугу, праћење ризика и упозорења, дистрибуцију и комуникацију, као и способност реаговања; системи раног упозоравања су веома делотворни у спасавању живота;
- сектор за специфичне планове смањења ризика – да би дали ефекат, национални планови и стратегије за смањење ризика од катастрофа треба да буду интегрисани у планове и програме у свим секторима и областима развоја; планирање коришћења земљишта, лоцирање критичне инфраструктуре, управљање природним ресурсима, заштита кључних средстава – све то треба да обезбеди да се утврди ризик и смањи његов утицај у свим фазама – од планирања до имплементације.

Управљање ризиком је термин који се користи за системски приступ и праксу управљања у условима несигурности и ишчекивања потенцијалних губитака, који укључује процену ризика и њихову анализу и развој стратегије и конкретних акција за контролу и смањење ризика и губитака (Кековић, 2010). Ризици који произлазе из климатских опасности могу се умањити превентивним мерама, као што је избегавање насељавања плавних подручја, изградња насипа и отпорних зграда, праћење, рано упозоравање и одговор на потенцијалне ризике и управљање екстремним догађајима, и пренос ризика, укључујући осигурање, да би се изборили са неизбежним утицајима из окружења.

Управљање ризицима може укључивати: пребацивање ризика у другу групу, избегавање ризика, умањење негативног ефекта ризика и прихватање дела или целокупних последица ризика. У идеалним условима, управљање ризицима се изводи по праву приоритета: прво ризици са потенцијално опаснијим последицама и великом вероватноћом појављивања, а након њих се у обзир узимају ризици са све мањом вероватноћом. У пракси, управљање ризицима може бити веома сложен процес, у коме се у обзир узима баланс између ризика са високим степеном остварења, али са малим губицима у односу на ризике са ниским степеном остварења, а са потенцијално великим губицима. Такође, у процесу управљања ризицима је присутан и проблем прерасподеле ресурса. Наиме, често се јављају примедбе да ресурси намењени за управљање ризицима могу бити ефикасније искоришћени за процесе који доносе профит. Међутим, у оптималном управљању ризицима трошкови су минимални, као и негативни ефекти ризика.

Процена ризика се изводи методама које се употребљавају да би се идентификовали сви ризици, укључујући одређивање вероватноће и предвидивости ризика у односу на безбедност. Управљање ризицима се односи на способност да се примени и спроводи одговарајући примењив план безбедности или коначни план заштите заснован на оном што је познато и изведено на основу процене. План заштите се може комбиновати елементима који су предвидиви, и то елиминацијом, избегавањем или контролисањем сваког од њих, како би се увећавала могућност предикције.

У секторима осетљивим на климу и временске прилике, као што су снабдевање водом, пољопривреда, безбедност хране, енергија, саобраћај, управљање приобаљем, управљање заштитом животне средине и јавног здравља, већ постоји значајно искуство и методологија разрађена да се носи са последицама временских и климатских варијација, укључујући екстремне догађаје и услове попут сезонских падавина и топлотних таласа. Управљање у катастрофама има слично искуство и високоразвијену релевантну методологију. Питања климатских промена обично обухватају дисциплине, секторе и административне регионе и стога се не могу решавати у оквиру појединачних сектора или организација. Посебни напори су потребни да би се премостио јаз између секторских организација – поља делатности у циљу размене релевантних информација које се тичу ризика и управљања њима, као и постизања ефективности и синергије. Ово би требало да укључује систематско разматрање ризика и смањења ризика у националним стратегијама, интегрисаним стратегијама и плановима, као што су национални развојни планови, безбедност хране, стратегија управљања животном средином, планови интегрисаног управљања водним ресурсима, и интегрисани планови за управљање приобалним зонама.

Пут ка сигурнијем свету

Главно питање је како можемо развијати културу превенције. То је путовање које стреми ка открићу и поновном откривању тога како повећати или смањити осетљивост на природне и друге опасности целокупног људског друштва. То се може илустровати лекцијама и искуствима у смањењу ризика од катастрофа. Култура превенције истражује начине на које је разумевање управљања ванредним ситуацијама и ризика еволуирало током последњих година. Она узима у обзир технологију будућности – сателитске сензоре, који би распознавали знаке вулканске активности, сеизмичких покрета или предупређивали евентуалне катастрофе сатима, данима или недељама пре него што до њих дође, или би били у стању да прате повећано сакупљање воде на самом почетку сливова, што може да послужи као упозорење на изненадне поплаве низводно.

Најважније од свега, у светлу смањења ризика од катастрофа, јесте како да се друштва организују, како да заједнице међусобно комуницирају и како да грађани и државне власти одговоре на изазове, ризике и претње природних и техничко-технолошких опасности. Концептом смањења ризика од катастрофа истражују се сложеност интереса, различитост ставова и мрежа актера који морају бити мобилисани на остваривању смањења ризика и превенцији катастрофа.

У последњим годинама XX stoleћа, али и почетком овог миленијума, неколико крупних природних катастрофа догодило се у различитим деловима света, у малим и великим, индустријским и аграрним, технолошки софистицираним и традиционално усмереним државама.

Разне врсте природних катастрофа које су покренули ови догађаји полазе од наизглед неочекиване појаве земљотреса до све више предвидивих сезонских поплава и периодичних олуја. Остале мање непосредне и споро напредујуће опасности, као што су суше и деградација животне средине, чак и више утичу на људе и на потенцијално повећање трошкова у будућности (Stone, 2002).

Управљање ризицима је обновљив процес који константно утврђује питања везана за безбедност у ванредним ситуацијама, а која утичу или настају из активности система или организације. Управљање тим ризицима је сталан процес који се при свакој новој активности организације понавља. Процес процене и управљања ризицима може се дефинисати као начин да се прецизно и јасно идентификују ризици и сви могући ефекти које ће ти ризици имати на особу и/или организацију које желимо заштитити, како би се тај ризик минимизирао до нивоа који је прихватљив и како би се примениле одговарајуће мере за преостале елементе и догађаје везане за тај ризик (Neal, 2004:9-11). Ризик се не може у потпуности елиминисати, али се њиме може управљати, јер се може умањити његов утицај, до нивоа да се њим може управљати кроз одговарајуће истраживање, прилагођавањем података и кроз имплементацију мера сачињених да се избегну, умање или елиминишу фактори повезани са ризиком. Предвидивост ризика је проценат шанси да неко може предвидети наступајуће догађаје који могу утицати на појаву великих ризика за безбедност појединца или организације.

Предмет смањења ризика од катастрофа у модерној ери црпи своју релевантност углавном из ранијих доприноса и досадашње праксе у области цивилне одбране и каснијег управљања ванредним ситуацијама. У том смислу, традиционални фокус је био на припреми и побољшању оперативних способности за правовремен, ефикасан и ефективан одговор на предстојећи догађај, односно на пружање услуга обнове – санације у складу са основним захтевима јавности, ако се катастрофалан догађај већ десио.

Заједнице, нације, и целокупна друштва се суочавају са ризицима из широког дијапазона хазарда. Земљотреси, поплаве, вулкани, терористички акти, пандемије и други облици угрожавања живота људи су

само део дуге агенде ризика. Иако се ови хазарди испољавају много ређе него неки други, такође из безбедносне сфере, владе и државе већу пажњу поклањају њима, јер могу довести до несрећа и катастрофа. Процена, анализа, а тиме и управљање ризицима, представљају само претходницу у односу на управљање несрећама (катастрофама). Планирање управљања ризиком подразумева процену утицаја потенцијалних непогода на економију, на основу најбољих расположивих мапа хазарда и макроекономских података. Ово укључује процену трошкова катастрофа, процену трошкова и добити од смањења катастрофа и мере промене ризика (укључујући вредност предвиђања система) и подстицаја међународне заједнице у вођењу проактивних пројеката за смањење катастрофа (Homer-Dixon, 2006). Утврђивање контроле укључује идентификацију ризика и процену ефикасности.

На основу ове процене, ризик се анализира у погледу вероватноће и последица. Потенцијално третирање ризика се спроводи у складу са изабраном стратегијом. Избор жељене опције третирања узима у обзир факторе као што су трошкови и ефикасност. Одређивање жељених третмана укључује документацију о детаљима имплементације (на пример одговорности, распоред имплементације и праћење услова), с циљем да се ниво неприхватљивог ризика помери на прихватљив. С тим у вези, матрица ризика се користи како би се утврдило очекивано смањење нивоа ризика због успешне примене третмана.

Власти и друштвене заједнице ће имати користи од разумевања потребе смањења ризика од катастрофа, што представља инвестицију и мудру политику. Ресурсе и адекватна издвајања често је потребно обезбедити од виших нивоа власти, а чак и доношење индивидуалних одлука уз индивидуалну посвећеност грађана треба да проистиче из локалне подршке и учешћа људи највише погођених катастрофама. Тамо где то власти нису учиниле, постоји потреба да се поврати ниво широког и свеобухватног националног учешћа, пре него што се катастрофа догоди. Оваква јавна одговорност захтева колективну дисциплину која се може одржати образовањем и праксом.

Пошто се концепт смањења ризика од катастрофа заснива на континуираној стратегији опсервације рањивости (осетљивости) и процене ризика, многи актери морају бити укључени, попут чланова владе, техничких и образовних институција, професионалних удружења, представника привредних субјеката и локалних заједница. Њихове активности треба да буду интегрисане у планирање уз развој стратегија како да се омогући и подстакне размена информација.

Нови мултидисциплинарни односи од суштинског су значаја да би смањење ризика од катастрофа био свеобухватан и одржив концепт. Рањивост треба посматрати у ширем контексту који обухвата специфичне људске, друштвено-културне, економске, еколошке и политичке димензије које се односе на друштвене неједнакости на основу старости, пола, етничке припадности и економске поделе.

Упркос свим негативним последицама, катастрофе нуде добру прилику да се формулишу политике које се односе на предвиђање и усмеравање друштвеног развоја, економски раст, квалитет животне средине, поред осталих основних вредности које доприносе одрживом развоју.

Смањење ризика од катастрофа представља савремени безбедносни концепт, који укључује свеобухватни приступ безбедности кроз присуство мноштва појава из свакодневног живота, а у контексту научног, политичког, економског и социокултуролошког приступа смањивању ризика, као и питања животне средине и одрживог развоја (Living with Risk, 2004:18-33). То је вишедимензионални оквир за решавање проблема везаних за ванредне ситуације и катастрофе.

Смањење ризика од катастрофа може се посматрати као:

- савремени и свеобухватни безбедносни концепт који се отелотворује у облику преемптивних (предухитрујућих) делатности и деловања, превентивних радњи и мера, одговора на потенцијалне ванредне ситуације и рехабилитације материјалних и културних добара, грађана и биљног и животињског света,
- безбедносна политика држава, локалне самоуправе, региона и међудржавне сарадње, посматрано са глобалне тачке гледишта и реалног стања ствари,
- безбедносна култура, која обухвата подизање свести појединаца, заједница и друштава како би били свесни потенцијалних опасности од природних, техничко-технолошких и осталих антропогених ванредних ситуација и катастрофа,
- најзначајнији начин управљања државама, заједницама, локалним самоуправама и компанијама како би били спремни да се одупру изненадним и негативним утицајима катастрофалних догађаја,
- нове смернице у области научног истраживања и заштите културних добара, и
- начин живљења и коришћења сопствених добара, како би се унапредио начин свакодневног живота и рада житеља.

Смањење ризика од катастрофа

Смањење ризика од катастрофа углавном је усмерено на процену ризика и рањивости, као и на квалитет и квантитет институционалних капацитета и оперативних способности за минимизацију негативних последица катастрофа. Основне карактеристике стратегије за смањење ризика од катастрофа укључују процену угрожености објеката од кључног значаја за социјалну и економску инфраструктуру, коришћење ефикасног система за рано упозоравање, као и примену различитих врста научних, техничких, образовних и других вештина и способности. Размена информација и искустава за потребе јавног информисања и сви облици образовања и усавршавања су важни за изградњу културе превенције. Притом, кључно је активно учешће локалних заједница,

приватних и јавних компанија и целокупне друштвене заједнице, те стварање нових облика партнерства мотивисаних прихватањем заједничке одговорности и сарадње.

Концепт смањења ризика од катастрофа је системски приступ који обухвата идентификацију, истраживање и редукцију последица хазарда. Он има неколико нивоа деловања:

- развијање свести о ризику преко истраживања подложности хазарду и природе самог хазарда,
- развијање знања помоћу разних едукација, обука, истраживања и прикупљања информација,
- јавно поверавање и стварање институционалних оквира преко организација, политике, закона и деловања друштва,
- примене разних мера и поступака, укључујући управљање животном средином, просторно планирање, заштиту објеката критичне инфраструктуре, коришћење науке и технологије и финансијских средстава, и
- систем раног упозорења укључујући прогнозе, ширење упозорења, мере готовости и реакције постојећих капацитета.

Владама и заједницама убудуће ће бити од изузетне користи целовито разумевање концепта смањењем вероватноће и последица катастрофе као дугорочне инвестиције. Потребна средстава за ове намене се углавном обезбеђују са виших нивоа власти, али појединачне одлуке о безбедносним ризицима који могу довести до ванредних ситуација, удеса, хаварија, али и катастрофичних догађаја, треба да се доносе на нивоу локалних заједница и од стране људи који су непосредно погођени тим ризицима.

Политичка подршка за концепт редукције безбедносних ризика мора да буде добијена од политичког врха, што је реално само ако су перцепције ризика и предложене акције у складу са културним обрасцима, уверењима и навикама, као најважнијим обележјима конкретне друштва. Национални карактер и одабрани начин управљања, као и разне друге друштвене, економске и еколошке детерминанте, могу бити одређујући за разумевање и управљање ризицима у датој земљи (Moore & Lakha, 2006:122-37).

Катастрофе утичу на друштвени и економски раст, а развојни напори друштва прекидају се услед елементарних непогода. Честе несреће повећавају ниво сиромаштва и утичу на остваривање Миленијумских циљева развоја. Повреде и смртни исходи, као и физичко оштећење инфраструктуре, пољопривредних култура, опреме и залиха, те других животних активности, могу довести до повећања сиромаштва и пада стандарда. Ограничени државни ресурси намењени за финансирање активности развоја, често су преусмерени на реаговање у ванредним ситуацијама, остављајући мање средстава за санацију и реконструкцију. Појава ризика од катастрофа може да буде и производ неодговарајућих развојних избора. Неодговарајућа пракса коришћења земљишта и недостатак

спремности да се умање ризици од катастрофа веома су заступљени у савременом друштву. Повећање броја сиромашних људи, али и сиромашних насеља, економске активности и инфраструктура, непланско коришћење ресурса, и брз урбани раст, врше притисак на испошћавање обрадивих површина и земљишта, али и на осиромашивање других ресурса.

Развој друштва, међутим, смањује ризик од катастрофа. Подручја са ниским нивоима сиромаштва, високим могућностима запошљавања, као и адекватном здравственом заштитом, образовањем и развијеном инфраструктуром, постају све отпорнији и/или имају све већи капацитет да се изборе са потенцијалним опоравком од настале катастрофе, као и отпорност на опасности. Веза између опасности, катастрофе и развоја је категорија рањивости. Природна опасност постаје катастрофа када то утиче на осетљиву популацију. Из перспективе угрожености (рањивости), катастрофа је резултат не само опасности, већ и квалитета и квантитета елемената изложених опасности, с једне стране, и угрожености становништва са друге. Угроженост становништва може се дефинисати по својој географској локацији, имовини, полу и старости, итд. (Rachel, 2008:24).

Концепт смањења ризика од катастрофа представља систематски развој и примену политика, стратегија и пракси да минимизирају слабости, опасности и развијање утицаја катастрофа у целом друштву, у ширем контексту одрживог развоја. Стратегија смањења ризика од катастрофа обухвата, пре свега, процену рањивости и ризика, као и један број институционалних капацитета и оперативних способности. Размена информација и искуства за потребе јавног информисања и сви облици образовања и стручног усавршавања су важни за стварање културе безбедности. Исто тако, кључно је учешће локалне заједнице и подстицање нових облика партнерства између јавног и приватног сектора који могу бити мотивисани прихватањем заједничке одговорности и сарадњом у безбедности.

Национални карактер и изабрани облик јавне управе може бити додатна детерминанта за разумевање и управљање ризицима у одређеној земљи, као и разне друге друштвене, економске и еколошке детерминанте. У данашњем свету, друштва су суочена са брзим и наглим променама. Вредност концепта смањења ризика од катастрофа може се реализовати само кроз ригорозну идентификацију и континуирано вредновање односа који постоје између веровања и услова у којима људи живе, промена у окружењу и људи који их настанују и од којих зависе њихови животи, као и сила природе. Концепт смањења ризика од катастрофа се ослања на последице колективних одлука које су донете и појединачних акција које су предузете. Појава културе смањења ризика од катастрофа условљена је следећим областима и процесима (Living with Risk, 2004:18):

- политички контекст;

- одрживи развој у три своја повезана контекста: друштвено-културни, економски и еколошки, и
- регионално разматрање повезује смањење ризика од катастрофа и одрживи развој.

Промовисање одрживости у оквиру контекста смањења ризика од катастрофа значи препознавање, као и најбоље коришћење веза између друштвених, економских и еколошких циљева за смањење значајних опасности и ризика. То подразумева способност да се смањи изложеност и помоћ у опоравку од разарања широких размера. Веома је значајно, за било коју државу, а посебно за оне најсиромашније, да изгради одрживу заједницу са друштвом које пружа прилику за одговарајући ниво здравља својих житеља и за поштовање културне разноликости, које је правично и које узима у обзир потребе будућих генерација. Све земље желе здрав и разнолик еколошки систем који негује продуктиван живот и одржавање здраве и разноврсне привреде која се прилагођава променама и препознаје друштвена и еколошка ограничења. Ово се не може постићи без успостављања стратегија за смањење катастрофа, што представља један од шест принципа одрживости. Мотивација да улаже у смањење ризика од катастрофа је и брига за смањење сиромаштва. Ради се о побољшању животног стандарда, безбедности и услова живота, са посебним нагласком на заштиту од опасности и повећање отпорности заједница. Отпорност друштва да издржи последице катастрофа везана је и за стање морала, социјалне правде и једнакости, као и за економски развој. Социјално-економски напредак друштва је озбиљно оспорен када су ионако оскудни фондови преусмерени из дугорочних развојних циљева на краткорочне, за потребе ванредне помоћи и обнове.

Глобалне еколошке промене, раст становништва, урбанизација, социјална неправда, сиромаштво, сукоби, као и друштва захваћена економском кризом, представљају постојеће стање ствари у међународној заједници, а негативан утицај тих фактора на развој катастрофа у све нестабилнијем свету биће све израженији ако смањење ризика од катастрофа не буде давало очекиване резултате. То је нарочито хитно због суочавања са дугорочним ризицима од климатских промена које иду много даље од деградације животне средине или лошег управљања природним ресурсима (BCAS, 2002).

Политичко опредељење је неопходан чинилац дуготрајних напора за смањење ризика од катастрофа. Политичка посвећеност државних органа је један од четири принципа везаних за циљеве ISDR. Овај циљ треба да буде решен кроз повећање координације на свим нивоима. Смањење ризика од катастрофа треба да буде питање политике у склопу релевантних ресора владе, укључујући здравство, пољопривреду, животну средину и развој.

Међународна хуманитарна помоћ која се често пружа земљама суоченим са озбиљним сушама или поплавама ретко је праћена подршком за дуготрајне институционалне промене које промовишу

практичне напоре за ублажавање утицаја од катастрофа. У значајној мери, нагласак је на хитној набавци, материјалним условима и логистичким способностима у ванредним ситуацијама и реаговање на потребе житеља, које опстаје дуго након што су акутни проблеми решени.

Ескалација ванредних ситуација представља претњу и одрживом развоју и иницијативи за смањење сиромаштва. Учестала изложеност непогодама може да доведе до убрзања и увећања спирале сиромаштва. Као последица тога, начело 1 Декларације из Рија може бити угрожено. После периода катастрофа, реконструкција пружа најбољи тренутак за увођење политике редукације катастрофа у планирање одрживог развоја. Када се посматра као посебан скуп активности, управљање ризиком се налази у конкуренцији са другим еколошким и развојним циљевима, уместо да се посматрају као саставни делови исте целине. Дакле, у циљу одрживости развоја заједница, потребно је ускладити политичку ангажованост и социјално прихватање вредности смањења ризика од катастрофа (Turner, 2008).

Постоје разлике међу различитим групама људи и те разлике се изражавају различитим факторима, укључујући језик, социо-економски и политички систем, религију и националност, као и историјско искуство и однос са природом. Свака група има свој сопствени скуп искустава и очекивања, као и односе жена и мушкараца, те људи у различитим старосним групама. Ови односи међу људима су изграђени у неједнаким односима моћи са различитим сетовима вредности: неке групе постану доминантне, а друге су маргинализоване. Сви ови фактори су веома релевантни у контексту природних катастрофа.

Економија и свест о повећању учесталости и интензитета катастрофа обезбеђује подстицаје за развој од стране међународних финансијских институција и међународних организација, како би се помогло интегрисаном смањењу ризика у њиховим развојним стратегијама и развоју иновативних облика финансијских улагања.

То се такође дешава у домаћинствима и малим и средњим предузећима, као и у националним и регионалним економијама. Планирање управљања ризиком обухвата процену утицаја потенцијалних непогода на економију, на основу доступних мапа опасности и макроекономских података. Оно укључује процену трошкова катастрофа, процену трошкова и користи од смањења ризика од катастрофа и мера за трансфер ризика (укључујући вредност прогнозе побољшаних система), као и подстицаја од стране међународне заједнице, који воде ка проактивним пројектима за смањење ризика од катастрофа.

Смањење ризика од катастрофа, као и побољшање других садржаја управљања ризицима, неће у потпуности елиминисати потребу за хуманитарним одговором на екстремне догађаје, посебно у више угрожених заједница. Јачање локалне отпорности и способности да се припреме и одговоре на опасности је од суштинског значаја. Међутим, када се локалне власти суоче са прекорачењем властитих капацитета,

оне морају да буду подржане хуманитарном помоћи других држава (медицинска помоћ, снабдевање водом, обезбеђење склоништа и други облици техничке и логистичке подршке). Већина земаља има националне механизме за координацију и пружају хуманитарну помоћ када је неопходно, а ти механизми ће у будућности морати бити ојачани у многим угроженим земљама. Многе земље ће такође морати да траже међународну помоћ преко међународних организација из ове области. На тај начин се одговор државе може проширити широким спектром могућности, што је од користи за координацију техничке подршке, те обезбеђење залиха хитне помоћи, укључујући и помоћ у пољопривредним и прехрамбеним залихама, шаторима и медицинским услугама, подршку и пратеће логистичке капацитете.

Катастрофе настале као последица климатских промена такође утичу на повећање ризика од конфликта, миграција и расељавања становништва. У том контексту, ризик од дискриминације и кршења економских, социјалних и културних права захтева посебну пажњу, а садашњи међународни систем заштите требало би да се поново размотри, како би се одговорило на изазове различитих видова присилних миграција које проистичу из промена климатских услова. Прилагођавање климатским променама захтева да се хуманитарна помоћ, између осталог, обезбеђује на основу ефикасније анализе угрожености, такође захтева мапирање, рано упозоравање и системе за планирање и друге мере приправности. То ће захтевати јачање координације и партнерства између националних влада и међународног система. За нове потребе, на основу образложених захтева, биће потребно обезбедити додатна средства и ресурсе. Постојећи међународни механизми финансирања за хуманитарну помоћ имају институционално знање и искуство да подрже овај вид прилагођавања (Wessels, 2007).

Расположиви подаци указују на потребу проактивног јачања капацитета како би се свет изборио са екстремним климатским догађајима. Конкретно, будуће климатске промене морају узети у обзир хуманитарне последице климатских промена, заштиту и безбедност људи, кроз систематско смањење ризика од катастрофа, укључујући и ванредну приправност, одговор и јачање механизма за опоравак на локалном, националном, регионалном и глобалном нивоу.

Један од система са којим је смањење катастрофа блиско повезано је еколошки систем, као још један стуб одрживог развоја. Катастрофе утичу на људске творевине, али и на природно окружење. Деградација животне средине повећава интензитет природних опасности и често је фактор који претвара опасност у катастрофу. Као што је истакнуто од стране Међувладиног панела о климатским променама (IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change), социјални и економски системи у свету су већ погођени недавним повећањем учесталости суша и поплава, што повећава опште сиромаштво и рањивост. Наиме, сиромашни су приморани да

искористе еколошке ресурсе за опстанак, чиме се повећава ризик од излагања потенцијалним катастрофама, посебно поплавама, сушама и клизиштима. Избеглице које се појављују услед еколошких катастрофа, настајују се у подручјима са ниском стопом отпорности на катастрофе, чиме се стварају главни проблеми за власти које управљају ресурсима, што је посебно изражено у Африци. Иницијатива коју је предузело десет међународних организација, укључујући Светску банку и UNDP, да се расправи начин интегрисања адаптивних акција на климатске варијабилности и промене у искорењивања сиромаштва, добродошао је корак у правцу смањења ризика од катастрофа.

Упркос напретку који је постигнут, много више је потребно да се спроведу институционалне промене које ће допринети у еволуцији културе смањења ризика од катастрофа. Процеси који условљавају појаву смањења ризика од катастрофа треба да допринесу разумевању ризика и рањивости, свести и управљања, што треба да доведе до сигурнијег дугорочног планирања развоја, заснованог на предвиђању догађаја, а не на санацији. Да би били ефикасни и ефективни, они треба да промовишу политичку посвећеност, финансијске разлоге, сензибилитет за питања животне средине и свест о културним особеностима. Таква промена у менталитету треба нарочито да испуни услове за ублажавање последица насталих од катастрофа које се постепено развијају.

Смањење ризика од катастрофа и осигурање

Код наступајућих катастрофа нема начина да се ризици у потпуности отклоне. У тим ситуацијама, значајно је да економски ризици буду расподељени, те да се изнађу механизми за одржавање привредних токова, како запослени, компаније, заједнице и државе у случају катастрофалног догађаја не би били принуђени да смање производњу или доживе стечај и економски слом. С тим у вези, механизми за размену или трансфер ризика су важна компонента свеобухватног управљања ризиком. На националном нивоу, то се може постићи кроз формирање резервних фондова, потенцијалних кредитних аранжмана, те куповином офшор осигурања или обвезница.

У руралним подручјима, породице и друштво могу да деле терет катастрофе у одређеној мери, али не ако она истовремено утиче на све, што је често случај код великих поплава и суша. Комерцијално осигурање и реосигурање је уобичајено за физичка оштећења и прекиде пословања, а у неким случајевима и за опоравак усева. У неразвијеним земљама је, међутим, проценат осигураних имовине и пословања веома низак. Да би се ово превазишло, власти могу да стимулишу потенцијалне осигуранике пружањем квалитетнијих информација о могућностима и начинима помоћи, те унапређењем законске основе за успостављање ефикасног и делотворног система осигурања (Smith, 2001).

Осигурање се, такође, може користити да се систематски промовише смањење ризика од катастрофа. Тако се националним политикама може утврдити да реконструкцију инфраструктуре, школског и стам-беног простора, треба спроводити на локацијама мање изложеним катастрофама и да ти објекти и инфраструктура буду дизајнирани по стандардима који су прилагодљиви на климатске промене. Средства за осигурање од катастрофа могу се користити за подршку владиним фискалним буџетима, повећање ликвидности после катастрофе, односно за приступ фондовима, како би се властима омогућило да иницирају и подрже хуманитарне активности и опоравак. Овај инструмент може да обезбеди и механизам за уравнотежење система осигурања на тржиштима где постоје неусаглашености приватних осигураваача у вези са покривањем штета од последица катастрофе (Henderson, 2004).

Тамо где се осигурање не може обезбедити или је недоступно за сиромашне, успостављени су други механизми за финансирање смањења ризика како би били ефикасни и ефективни. Реч је, пре свега, о микрофинансирању друштвеним средствима и микро-осигурању. Микрофинансирање је доказано ефикасан и ефективан начин за јачање приступа кредитима, штедњи и другим финансијским услугама у сиромашним и угроженим заједницама. То може да повећа отпорност на финансијске колапсе, јер се кроз приступ кредитима и другим финансијским услугама диверсификују стратегије преживљавања грађана. На тај начин се обезбеђују неопходне инвестиције за смањење ризика по животе људи и њихов економски опстанак. За те намене служе социјални фондови на нивоу локалне заједнице и државни програми којима се обезбеђују финансијска и друга средства за пројекте у заједници (заједнички објекти, инфраструктура, побољшање услуга). Такви садржаји и услуге могу да допринесу смањењу ризика и јачању заједнице. Приступ кредитима за домаћинства и мала предузећа може помоћи у подстицају економског развоја и јачању заштите од ризика од катастрофа. Микро-осигурањем се промовише повећање нивоа отпорности кроз повећани приступ финансијским средствима после ванредних ситуација. Тиме се јачају стратегије за способност суочавања и смањују негативни утицаји катастрофалних догађаја. Микро-осигурање, такође, обезбеђује већа дискрециона права за домаћинства и мала предузећа у остваривању стратегија превладавања и опоравка, а у неким случајевима може да послужи и као подстицај за смањење ризика од катастрофа.

Закључак

Концепт смањења ризика од катастрофа усредсређен је на дрштвени развој и примену политика, стратегија и праксе како би се смањили рањивост и ризик од катастрофа у целокупном дрштву (Twigg, 2004). Тај концепт обухвата преемпију, превенцију, ублажавање и спремност

олговода на потенцијалне ванредне ситуације и катастрофе кроз призму политичке, социо-културне, економске, еколошке и лименије олдрживог развоја државта. Стратегија за смањење ризика ол катастрофа држава нове информације потрошачима, произвођачима и лоносиоцима оллука, који на тај начин стичу нова релевантна знања, а може послужити и као катализатор смањења неупућености у неке ол нових технологија. Смањењем ризика ол катастрофа се снижава варијабилност могућих трошкова и прихода, а потенцијално се повећава очекивана вредност профита. Слуптина смањења ризика ол катастрофа је у спречавању ризика, смањењу трошкова и прелупређењу потенцијалних негативних послелипа по љулско државта, које би могле ловести у питање и његов олстанак. У прилог овом оллу и закључци о „Олдрживим развојним пиљевима” управо завршене Конференцији УН о олдрживом развоју „Рио + 20“ у Бразилу (јун 2012), чија је основна порука: „временије на нашој страни” за решавање све дуже листе проблема који отежавају живот на планети Земљи.

Литература

1. Buckle, M, et al. (2000). New Approaches to Assessing Vulnerability and Resilience. *The Australian Journal of Emergency Management, Emergency Management Australia*, Vol. 15, No. 2, Winter 2000.
2. *Dealing with natural disasters – a matter of cooperation* (Swedish National Platform for disaster risk reduction). (2009). Karstad: Swedish Civil Contingencies Agency.
3. Haddow, J., Bullock, J., & Coppola, D. (2011). *Introduction to International Disaster Management*. Burlington, MA: Elsevier.
4. Henderson, L. J. (2004). Emergency and Disaster: Pervasive Risk and Public Bureaucracy in Developing Nations. In *Public Organization Review: A Global Journal*, 4,3 (September): 103-119.
5. Homer-Dixon, T. F. (2006). *The Upside of Down: Catastrophe, Creativity and the Renewal of Civilization*. Washington D.C.: Island Press.
6. Кековић, З и др. (2011). *Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања*. Београд: Центар за анализу ризика и управљање кризама.
7. *Living with Risk (A global review of disaster reduction initiatives)*. (2004). New York and Geneva: UN/ISDR.
8. Moore, T., Lakha, R. (eds.). (2006). *Tolley's Handbook of Disaster and Emergency Management*, Third edition. Oxford, Burlington: Elsevier.
9. Rachel, S. G. J. (2008). *Mainstreaming Disaster Risk Reduction in Subnational Development and Land Use/Physical Planning in the Philippines*. United Nations Development Programme.

10. Neal, M. (2004). Risk Assessment and Management. In Fennelly L. J. (ed.). *Effective Physical Security*. Third edition. Amsterdam – Tokyo: Elsevier, Butterworth Heinemann.
11. Основы защиты населения и территорий в кризисных ситуациях / Под общ. ред. Ю.Л. Воробьева. МЧС России. – М.: Деловой экспресс, 2006
12. *Reducing the Risk of Disasters – Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World: A Policy Paper*. (2006). Burkina Faso: DFID.
13. Smith, K. (2001). *Environmental Disasters*. 3rd edition. London: Routledge.
14. Stone, G.D. (2002). Both sides now: fallacies in the genetic modification wars, implications for developing countries, and anthropological perspectives. In *Current Anthropology*. 43,4: 611-630.
15. Turner, G. M. (2008). A comparison of The Limits to Growth with 30 years of reality. In *Global Environmental Change*. 18: 397-411.
16. Twigg, J. (2004). *Disaster Risk Reduction. Mitigation and Preparedness in development and emergency programming*. HPN Good Practice. London: Review number 9. ODI.
17. Wessels, K. J., et al. (2007). Can human-induced land degradation be distinguished from the effects of rainfall variability? A case study in South Africa. *Journal of Arid Environments*. 68,2: 271-297.
18. Wildavsky, A. (1988). *Searching for Safety*. Transaction Books. NJ: New Brunswick.
19. <http://www.bcas.net>

NEW DISASTER RISK REDUCTION CONCEPT

Abstract: In multitude of security challenges, risks and threats, particular attention is focused on risks and possible consequences caused by natural and other disasters. For a long time, various international organizations, scientific and professional associations, countries, local communities and other relevant international and other political entities, have worked on applicable strategy and policy that could be predominantly preventive and pre-emptive activities and functions, which affect creation of communities and societies resilient to disasters and emergencies. At the beginning of this millennium, the UN representatives have created unique concept – Disaster Risk Reduction, a systematic and systematized development and implementation of policies, strategies and practices to minimize vulnerabilities, hazards and development of impacts of disasters and emergencies in communities, taking into account broader context of sustainable development. This concept can be considered through inductive-deductive approach in several dimensions: political, legal, socio-cultural, economic, environmental and in the context of sustainable development.

Keywords: disaster risk reduction, disaster, emergency, surveillance, United Nations.

ПРЕГЛЕД МЕЂУНАРОДНИХ И РЕГИОНАЛНИХ ЕВРОПСКИХ ДОКУМЕНАТА ОД ЗНАЧАЈА ЗА ИСТРАЖИВАЊЕ И ОДУЗИМАЊЕ ИМОВИНЕ СТЕЧЕНЕ КРИМИНАЛОМ

Оливер Лајић

Тања Кесић

Звонимир Ивановић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: У раду је дат кратак приказ основних одредаба међународних докумената који се тичу истраживања и одузимања добити стечене криминалом. При томе, апострофиране су норме којима се установљавају стандарди у овој области, као што су дефинисање релевантних термина, ублажавање претпоставке невиности и померање терета доказивања према лицима умешаним у криминалне активности, увођење у истражни процес специјализованих истражних субјеката с нестандартним спектром овлашћења, успостављање основних принципа међународне сарадње код истраживања и одузимања добити стечене криминалом итд. Осим тога, дат је и кратак осврт на регионалне иницијативе у којима учествује наша земља, а које се односе на олакшавање међусобне сарадње држава потписница у погледу истраживања и одузимања добити стечене криминалом. Аутори закључују да су кроз процес доношења међународних конвенција на добар начин дефинисани релевантни стандарди у овој области и да су усвојени општи принципи који треба да олакшају борбу против организованог криминала, како би се њиховом практичном применом спречило инвестирања „прљавог“ капитала у нове криминалне активности, односно легалне финансијске токове. Кроз интернационализацију битних питања везаних за истраживање и одузимање криминалне добити умногоме се олакшава пут у борби против пошаста организованог криминала националним законодавцима, који у одредбама међународних докумената могу пронаћи чврсто и поуздано упориште за креирање успешног националног система истраживања и одузимања незаконито стечене добити.

Кључне речи: истраживање имовине стечене криминалом, одузимање имовинестечене криминалом, међународни документи, организовани криминал.

Увод

У настојању да се изнађе најприкладнији одговор пред изазовом криминала наднационалног карактера, дошло је до темељне промене у оријентацији кривичноправног система, како на националном, тако и на међународном плану (Илић, Бановић, 2007: 300). Наиме, искуства у области примене института одузимања имовинске користи стечене кривичним делом, какав је дуги низ година познат у већини европских законодавстава, говоре да он није нашао пуну примену код појединачних кривичних дела којима је стицана имовинска корист, док је, у склопу класичних средстава кривичноправне реакције, показао слабости пред феноменом организованог криминала (Лајић, 2010: 349). Због тога се временом све више почело размишљати о законским решењима у којима ће се, поред конкретног учиниоца и кривичног дела, у центру пажње наћи свеукупна криминална активност организованих криминалних група, односно њихова имовина. У складу с тим, све више интересовања посвећује се истраживању токова добити остварене криминалом, стварању одговарајућих механизма за њихово идентификовање и обезбеђење, а затим и њихово одузимање у кривичном поступку.

Списак међународних конвенција које се тичу истраживања и одузимања криминалне добити импресиван је, а ово богатство обезбедило је нове методе истраге и кривичног гоњења кривичних дела организованог криминала, али је истовремено наметнуло и нове захтеве пред органе истраге и гоњења (Evans, 1994: 23). Поменути изменама у кривичноправним системима уведена су нова полицијска овлашћења, централизоване су истраге, уз продужене рокове за њено спровођење, ослабљена је претпоставка невиности у циљу конфискације производа кривичног дела чије је криминално порекло тешко утврдити, итд.

Све поменуто наметнуло је питање да ли стратегија превенције и сузбијања организованог криминала мора бити оцењивана на основу модела ефикасности интервенције, или на основу, нужно алтернативног, а потенцијално супротстављеног, поштовања основних људских права (Илић, Бановић, 2007: 301). Одговарајући на ово реторско питање, Илић и Бановић, на истом месту, помињу преовлађујуће схватање о нормативним изменама које су неопходне, али које истовремено морају остати у оквирима правне државе, односно у оквирима поштовања загарантованих стандарда заштите људских права, како на унутрашњем, тако и на међународном нивоу. У складу с тим, у редовима који следе дат је кратак осврт на основна међународна

и регионална европска документа, односно у њима прокламоване стандарде, који се односе на истраживање и одузимање криминалне добити у кривичном судском поступку.

Конвенција Уједињених нација о противзаконитом промету опојних дрога и психотропних супстанци, донета у Бечу 1988. године

Прва решења у којима се експлицитно третира проблематика проширеног одузимања имовинске користи стечене кривичним делима, на међународном плану, забележена су у Конвенцији Уједињених нација о противзаконитом промету опојних дрога и психотропних супстанци. У Преамбули овог документа констатује се да противзаконит промет дрога доноси велику финансијску добит и богатство које транснационалним криминалним организацијама омогућава да улазе у структуре власти, пословни и финансијски свет и у структуре друштва на свим нивоима и да их кваре и корумпирају, као и да стицање добити представља главни подстицај за такву делатност. Сходно томе, од кључног значаја за питање одузимања криминалне добити стечене трговином дрогом је чл. 5. Бечке конвенције, којим је предвиђена могућност конфисковања појединих добара, употреба нових истражних овлашћења, као и пребацивање терета доказивања у поступку одузимања криминалне добити. У ст. 1. т. а поменутог члана предвиђа се могућност конфискације прихода који потичу од трговине дрогом, односно власништва чија вредност одговара висини такве добити, а у ст. 2. предвиђена су посебна истражна овлашћења која се тим поводом могу користити – увид у банкарску, финансијску или комерцијалну документацију, односно стављање на располагање такве документације, а по потреби и њено привремено одузимање. У овим случајевима искључује се могућност позивања на банкарску тајну.

Бечка конвенција садржи правила о одузимању криминалне добити у случајевима када она поприми други облик, буде претворена у друго власништво, или помешана с легално стеченим власништвом, као и о одузимању прихода или користи које потичу од такве добити или власништва (чл. 5. ст. 6. Бечке конвенције). У прва два случаја одузимању подлеже онај облик добра или оно власништво које су настали трансформацијом добити, а у случају мешања са легално стеченим власништвом, конфискацији подлеже оно добро које је на тај начин настало, до процењене вредности помешане добити. Одузимању на исти начин подлежу и приходи или друге користи које потичу од било које претходно поменуте три категорије – добити, власништва у које је добит промењена или претворена, односно власништва с којим је добит помешана. Вредно је помена да Бечка конвенција одређује појмове „приход“ и „власништво“, при чему први термин означава свако власништво стечено или добијено непосредно или посредно

чињењем кривичних дела која су предмет Конвенције, док се други односи на имовину или активу било које врсте предузећа или другу покретну или непокретну, материјалну или нематеријалну, као и правне документе или инструменте који сведоче о праву власништва или интересу над таквом имовином или активом (чл. 1. ст. 1. р и q). Осим тога, овом Конвенцијом одређен је и појам одузимања (енг. *confiscation*), као трајно лишење власништва налогом суда или другог надлежног органа (чл. 1. ст. 1. т. f) и појам привременог одузимања или замрзавања (енг. *freezing, seizure*), којим се сматра привремена забрана трансфера, конверзије, располагања или кретања власништва или привремено преузимање надзора или контроле над власништвом на основу налога суда или другог надлежног органа (чл. 1. ст. 1. т. l).

Од нарочитог значаја је одредба Бечке конвенције о пребацивању терета доказивања у поступку одузимања криминалне добити, којом се поставља један од најбитнијих и уједно најспораванији стандард у овој области. Одредбом чл. 5. ст. 7. Конвенције остављена је могућност странама потписницама да размотре пребацивање терета доказивања у вези с легитимношћу добити или другог власништва које подлеже одузимању, при чему је овакво поступање условљено мером у којој је таква радња у складу с принципима домаћег права и природом поступка. Мада би се на овај начин предвиђеном стандарду могла приписати карактеристика неодређености, нема сумње да би ускраћивањем овог средства субјекти борбе против организованог криминала претрпели озбиљан ударац који би се, посматрано из актуелне перспективе, тешко могао надоместити неким другим инструментима.

Конвенција Савета Европе о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом, донета у Стразбуру 1990. године

Имајући у виду чињеницу да борба против организованог криминала постаје све већи међународни проблем, коме се може ефикасно супротставити само применом модерних и ефикасних средстава на међународном плану, од којих је међу најважнијим лишавање криминалаца прихода стечених криминалом, земље чланице Савета Европе донеле су 1990. године у Стразбуру Конвенцију о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом.

У Првом поглављу (чл. 1.) одређено је значење појединих термина, с обзиром да исти термини могу имати различито значење у националним законодавствима, те се језичке баријере јављају као једно од главних уских грла у међународној сарадњи (Головинек, 2006: 20). Под приходом се, у смислу ове Конвенције, подразумева свака економска корист од кривичног дела, која се може састојати од било које имовине. При томе, имовином се, слично као и у Бечкој конвенцији, сматра материјална и нематеријална, покретна и непокретна имовина, као и правна документа

или инструменти којима се доказује власништво или интерес у односу на такву имовину. Средство је дефинисано као свака имовина која се користи или постоји намера да се користи, на било који начин, у целини или делимично, за чињење кривичног дела или кривичних дела која су предмет Конвенције, а конфискација означава казну или меру коју наређује суд после поступка у вези с кривичним делом или кривичним делима, а која има за последицу коначно одузимање имовине.

Друго поглавље одређује мере које треба предузети на националном плану, укључујући мере трајног одузимања, истражне и привремене мере, као и специјална истражна овлашћења и технике, од којих треба поменути увид судова или других надлежних органа у банкарску, финансијску или комерцијалну документацију, при чему се искључује позивање на банкарску тајну (чл. 4. ст. 1. Стразбуршке конвенције), и праћење, осматрање, надзор над комуникацијама и приступ компјутерским системима (чл. 4. ст. 2. Стразбуршке конвенције). Треће поглавље односи се на принципе и конкретна питања међународне сарадње, а последње, Четврто поглавље, обухвата завршне одредбе.

Кривичноправна конвенција Савета Европе о корупцији, донета у Стразбуру 1999. године

Одредбе ККК релевантне за одузимање криминалне добити садржане су у чл. 23. У првом ставу овог члана државе потписнице обавезују се на законодавне и друге неопходне мере, укључујући и употребу специјалних истражних техника у складу с националним законодавством, да би се омогућило прикупљање доказа за идентификовање, улажење у траг, привремено одузимање инструмената и добити од корупције или имовине чија вредност одговара тој добити. У том циљу налажу се законодавне мере којима би се омогућило судовима или другим надлежним органима овлашћење на увид у банкарске, финансијске или комерцијалне евиденције, а по потреби и њихово одузимање (чл. 23. ст. 2. ККК). Банкарска тајна, у том смислу, не представља препреку (чл. 23. ст. 3. ККК).

Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма, донета у Њујорку 1999. године

Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма садржи најкомплекснију дефиницију средстава, према којој се под овим појмом подразумевају средства сваке врсте, материјална или нематеријална, покретна или непокретна, ма како стечена, и правни документи или инструменти у било ком облику, укључујући електронске или дигиталне, којима се доказује својина или интерес у односу на таква средства. Под средствима се, такође, сматрају и банкарски кредити, чекови за путовања, новчане упутнице, акције,

хартије од вредности, обвезнице, менице и акредитиви, при чему је овај списак само упућујуће природе (в. чл. 1. ст. 1. МКСФТ). Дефиниција средстава значајна је јер се користи за потребе дефинисања криминалне добити. Тако се под приходом стеченим криминалом подразумевају сва *средства* која потичу од извршења кривичног дела, или су прибављена извршењем кривичног дела, било непосредно или посредно (чл. 1. ст. 3. МКСФТ).

Значајно је поменути да МКСФТ садржи својеврстан куриозитет у погледу примене банкарске тајне. Наиме, државе потписнице могу одбити захтев за међународну правну помоћ позивајући се на овај институт (чл. 12. ст. 2. МКСФТ).

Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала са допунским протоколима, донета у Палерму 2000. године

Као и већина претходно поменутих, Палермо конвенција у уводним одредбама говори о значењу појединих израза, мада, сагласно сврси, нешто шире. Од изузетне важности за питање одузимања криминалне добити је чл. 12. Конвенције, којим се предвиђа обавеза држава потписница да, у највећем могућем степену који допушта њихов правни систем, усвоје неопходне мере које би обезбедиле конфискацију добити стечене кривичним делима која су обухваћена Конвенцијом, или вредносног еквивалента, као и имовине, опреме или других инструмената коришћених или намењених за коришћење у вршењу кривичних дела из ове Конвенције (чл. 12. ст. 1. Палермо конвенције).

Одредбама истог члана предвиђа се и одузимање криминалне добити која је претворена, у целини или делимично, у неку другу имовину, као и у случајевима када је таква добит помешана са имовином стеченом легитимним путем, до процењене вредности помешаних средстава од криминала (чл. 12. ст. 3-5. Палермо конвенције). Банкарске, финансијске или друге комерцијалне установе дужне су ставити на располагање судовима или другим надлежним државним органима одговарајућу документацију, ради увида или привременог одузимања, при чему не могу ускратити такве податке позивањем на банкарску тајну (чл. 12. ст. 6. Палермо конвенције).

Нарочит значај треба придати одредби ст. 7. истог члана, према којој је дозвољено пребацивање терета доказивања на окривљеног, уз извесна ограничења, слична онима која се у том погледу предвиђају у Бечкој конвенцији. Наиме, неопходан предуслов тиче се мере у којој би такав захтев био сагласан начелима домаћег права и природи поступка.

Конвенција Уједињених нација против корупције, донета у Њујорку 2003. године

Као и претходне, Њујоршка конвенција у општим одредбама даје дефиниције кључних појмова (чл. 2. Њујоршке конвенције), међу којима и појмова „имовине“, „заплене“ и „конфискације“. Њихова садржина готово у потпуности одговара дефиницијама изнетим у претходним документима, тако да овде неће бити навођена. Уместо тога пажњу треба усмерити ка чл. 31. овог документа, који третира питање привременог и трајног одузимања добара стечених кривичним делима која су предмет Конвенције. У оквиру поменутог члана садржане су одредбе о одузимању средстава која су делимично или у целости трансформисана или замењена у другу имовину, као и о одузимању таквих средстава помешаних са законито стеченом имовином, до процењене вредности измешаних средстава стеченим вршењем кривичног дела (ст. 4. и 5. Њујоршке конвенције). Приход или друге користи који проистекну из средстава стечених вршењем кривичних дела такође су предмет одузимања (ст. 6. Њујоршке конвенције).

И у Њујоршкој конвенцији заступљена су посебна истражна овлашћења, у виду прегледа или привременог одузимања банкарске, финансијске или комерцијалне документације, од стране суда или другог надлежног органа, без права позивања на банкарску тајну (ст. 7. Њујоршке конвенције). Могућност пребацивања терета доказивања на окривљеног (ст. 8. Њујоршке конвенције) предвиђена је на исти начин и под истим условима као и у Бечкој и Палермо конвенцији, односно уз захтев да такво доказивање буде у сагласности с домаћим правом и природом поступка.

Конвенција Савета европе о прању, тражењу, привременом одузимању и одузимању имовинске користи стечене извршењем кривичног дела и финансирањем тероризма

Као последица ревидирања ранијих ставова, а уз уважавање феномена тероризма, као опште опасности по стабилност и безбедност сваког друштва, Савет Европе усвојио је 16. маја 2005. године у Варшави Конвенцију о прању, тражењу, привременом одузимању и одузимању имовинске користи стечене извршењем кривичног дела и финансирањем тероризма. Варшавском конвенцијом се по први пут на овом нивоу разматрају питања превенције и контроле прања новца и финансирања тероризма (Илић, Бановић, 2007: 305) и наглашава чињеница да је брз приступ информацијама о средствима у рукама криминалних организација, укључујући и терористичке групе, кључ успешности превентивних и репресивних мера и најбољи начин да се оне зауставе (Голобинек и сар., 2006: 19).

Према одредбама Конвенције, свака држава чланица преузима обавезу да предвиди могућност одузимања прихода или имовине у случајевима њиховог стицања посебно тешким кривичним делима, као што су трговина дрогама, људским бићима, прањем новца, итд. (чл. 3. ст. 3. Варшавске конвенције), као и да пропише законодавне и друге мере којима би се од учиниоца захтевало да докаже порекло прихода или имовине за које се тврди да су стечени кривичним делом (пребацивање терета доказивања, чл. 3. ст. 4. Варшавске конвенције). Као и већина претходно поменутих међународних уговора, и Варшавска конвенција садржи одредбе о одузимању криминалне добити трансформисане у другу имовину, помешане с легално стеченом имовином (до процењене вредности помешаних приноса) и прихода или друге користи која произлази из поменутих добара (чл. 5. Варшавске конвенције). Треба поменути и да ова Конвенција, у чл. 12, предвиђа формирање финансијско-обавештајних јединица на националном нивоу (*Financial Intelligence Unit – FIU*), које би требало да имају значајну улогу у процесу проналажења и идентификовања прихода стечених криминалом.

Преглед осталих европских и регионалних докумената од значаја за материју одузимања криминалне добити

Као што се да закључити из претходних излагања, Савет Европе бележи изузетно живу активност у погледу нормативног регулисања материје одузимања криминалне добити. Слична динамика присутна је и у оквиру Европске уније. Као логичан наставак у развоју нормативних решења и као својеврсно исходиште претходних активности, 2000. године донет је од стране Европске уније документ под називом Стратегија за превенцију и контролу организованог криминала на почетку новог миленијума (EU, 2000), који у посебном поглављу третира материју одузимања криминалне добити (EU, 2000: 18-22). Стицање илегалне добити кроз извршење кривичних дела препознато је као један од основних мотива за бављење организованим криминалом, те су, у складу с тим, дате одговарајуће препоруке.

Као најважније могле би се издвојити препорука бр. 17, која се односи на могућност оснивања специјализованих органа за предузимање активности у вези с одузимањем криминалне добити, затим препорука бр. 19, која предвиђа могућност ублажавања терета доказивања порекла средстава која се налазе у поседу лица окривљеног за бављење организованим криминалом, као и препорука бр. 20, која се односи на могућност одузимања криминалне добити без обзира на присуство учиниоца кривичног дела, односно ситуације у којима је учинилац умро или је у бекству. За материју одузимања криминалне добити од значаја је и неколико оквирних одлука Савета Европске уније и препорука Комитета министара Савета Европе, па би их

требало поменути, с обзиром да је Србија чланица Савета Европе и да тежи даљим европским интеграцијама и приступању Европској унији. То су: Оквирна одлука Савета Европске уније од 26. јуна 2001. године о прању новца, идентификацији, проналажењу, привременом одузимању и одузимању средстава и прихода од криминала (EU, 2001), Оквирна одлука Савета од 22. јула 2003. године о извршењу налога за привремено одузимање имовине и доказа (EU, 2003), Оквирна одлука Савета о одузимању прихода, средстава и имовине повезаних с кривичним делом (EU, 2005), Оквирна одлука Савета о примени начела узајамног признавања конфискационих налога (EU, 2006), као и Препорука (2001)¹¹ Комитета министара Савета Европе о водећим начелима борбе против организованог криминала из 2001. године (Council of Europe, 2001). На овом месту, ипак, неће бити ширег разматрања садржине поменутих докумената, с обзиром да би то знатно увећало обим рада, а на релевантне одредбе ових аката биће указано на одговарајућем месту у раду.

И у оквиру региона Југоисточне Европе постоје иницијативе у правцу јачања међудржавне сарадње у области одузимања криминалне добити. На састанку министара унутрашњих послова земаља Југоисточне Европе, који је одржан на Брионима, 23. септембра 2005. године, усвојена је и потписана Регионална стратегија о средствима борбе против организованог и привредног криминала (Брионска декларација), у којој је констатована сагласност око чињенице да усмеравање пажње ка користи стеченој кривичним делима, њена идентификација кроз финансијске истраге, као и привремено одузимање и одузимање, чине саставни део сваке свеобухватне стратегије у борби против тешких кривичних дела. Потврђујући обавезе које проистичу из Брионске декларације, у Београду је 20. јуна 2007. године, од стране шефова полиција земаља Југоисточне Европе, потписан Меморандум о сарадњи и размени информација у вези с идентификовањем, запленом и конфискацијом прихода од криминала. У овом документу прихвата се терминологија усвојена Стразбуршком конвенцијом (чл. 1), и налаже хитна размена информација о законским прописима из ове области, као и обавештајних података, у сврху кривичних и финансијских истрага (чл. 2). Такође, предвиђено је и оснивање јединица за контакт (чл. 3. и чл. 4).

Закључак

Организовани криминал представља проблем *per se*, а посебан изазов пред националним јурисдикцијама представљало је нормативно регулисање истраживања, привременог и трајног одузимања прихода стеченог овом недозвољеном активношћу. Сазревање свести о штетности гомилања финансијског богатства од стране криминалних кругова пратиле су, током последње деценије прошлог века и првих година новог

миленијума, одговарајуће активности ОУН, Савета Европе и Европске уније, у којима је постигнут висок ниво сагласности око кључних принципа у вези неопходности сагледавања финансијске стране организованог криминала и њихове практичне примене у борби против овог зла.

Међународним документима који су настали у поменутом времену на јасан начин су одређени кључни појмови у области истраживања и одузимања криминалне добити, установљено је као стандард ублажавања презумпције невиности, уз померање терета доказивања према лицима умешаним у криминалне активности, препоручено је установљавање посебних истражних субјеката и примена посебних истражних овлашћења у области надзора над комуникацијама, као и надзирања и увида у банкарску, комерцијалну и финансијску документацију, уз приступ истражних субјеката релевантним компјутерским системима, затим, установљени су основни принципи међународне сарадње у истражном и поступку одузимања итд.

Кроз настанак ових докумената дефинисани су стандарди и усвојени општи принципи на којима треба да почива борба против организованог криминала и спречавање инвестирања прљавог капитала у нове криминалне активности, односно легалне финансијске токове, чиме се и националним законодавцима умногоме олакшава пут у борби против пошаста организованог криминала. Наиме, интернационализација битних питања везаних за истраживање и одузимање криминалне добити омогућава националним законодавцима да у одредбама међународних докумената пронађу чврсто и поуздано упориште за креирање успешног националног система истраживања и одузимања незаконито стечене добити.

Литература

1. Vettori, B. (2006). *Tough on Criminal Wealth - Exploring the Practice of Proceeds from Crime Confiscation in the EU*. Dordrecht: Springer.
2. Голобинек, Р., Вуичић, А., Трнинић, Д., Богић, Ј., Миловановић, М. (2006). Финансијске истраге и одузимање имовине стечене кривичним делима – приручник за припаднике полиције и правосуђа, Стразбур: Савет Европе.
3. Драгичевић-Дичић, Р. (2008). Одузимање противправно стечене имовинске користи – међународни стандарди и упоредноправна решења. У: М. Грубач и сар., *Борба против организованог криминала у Србији – од постојећег законодавства до свеобухватног предлога реформе* (293-306), Београд: UNICRI.
4. Evans, J. L. (1994). *The Proceeds of Crime: Problems of Investigation and Prosecution*. Vancouver: International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy at The University of British Columbia.

5. European Union (2000). *The Prevention And Control Of Organised Crime: A Strategy For The Beginning Of The New Millennium*. Official Journal of the European Communities, C 124/1.
6. European Union (2001). Council Framework Decision of 26 June 2001 on money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds of crime, Official Journal of the European Communities, 5.7.2001, L 182/1-2.
7. European Union (2003). Council Framework Decision 2003/577/JHA of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence, Official Journal of the European Union, 2.8.2003, L 196/45-55.
8. European Union (2005). Council Framework Decision 2005/212/JHA of 24 February 2005 on Confiscation of Crime-Related Proceeds, Instrumentalities and Property, Official Journal of the European Union, 15.3.2005, L 68/49-51.
9. European Union (2006). Council Framework Decision 2006/783/JHA of 6 October 2006 on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders, Official Journal of the European Union, 24.11.2006, L 328/59-78.
10. Илић, Г. П., Бановић, Б. (2007). Међународни стандарди одузимања имовине стечене криминалом и домаће законодавство, *Правна ријеч*, IV(12), 299-317.
11. Levi, M., Osofsky, L. (1995). Investigating, seizing and confiscating the proceeds of crime, London: Home Office Police Department.
12. Levi, M. (2000). Reversal of the burden of proof in confiscation of the proceeds of crime: a Council of Europe Best Practice Survey. Strasbourg: Council of Europe – European Committee of Crime Problems (CDPC).
13. Council of Europe (2001). Recommendation Rec(2001)11 of the Committee of Ministers to member states concerning guiding principles on the fight against organised crime (Adopted by the Committee of Ministers on 19 September 2001 at the 765th meeting of the Minister's Deputies), <http://cm.coe.int>, 26. 05. 2010.
14. Заједничка декларација са састанка министара унутрашњих послова, Министра сигурности и високих званичника влада и управа из Југоисточне Европе о регионалној стратегији о средствима борбе против организованог и привредног криминала (Брионска декларација), усвојена и потписана 23. септембра 2005. године у Брионима (Хрватска).
15. Меморандум о сарадњи и размени информација у вези с идентификовањем, запленом и конфискацијом прихода од криминала, потписан 20. јуна 2007. године, у Београду, од стране овлашћених представника надлежних службених органа за примену закона у Југоисточној Европи.

REVIEW OF INTERNATIONAL AND REGIONAL EUROPEAN DOCUMENTS RELEVANT FOR INVESTIGATION AND CONFISCATION OF PROCEEDS OF CRIME

Abstract: The paper gives a brief overview of the basic provisions of international instruments relating to investigations and confiscation of proceeds of crime. In doing so, authors emphasized the norms that establish standards in this area, such as defining relevant terms, the presumption of innocence and making easier the burden of proof shifting it to the persons involved in criminal activities, the involving of specialized investigative subjects with non-standard range of powers in the investigative process, establishing fundamental principles of international cooperation in investigating and confiscation of proceeds of crime etc. In addition, there is a brief overview of regional initiatives which are involving our country, which are pertaining to mutual cooperation between the signatory states in investigations and confiscation of proceeds of crime. The authors concluded that the process of adoption of international conventions is a good way to define the relevant standards in national law in this area and that general principles which have been adopted to facilitate the fight against organized crime are helping to prevent "dirty money" to be invested in new criminal activities, or legal financial flows. The internationalization of the important issues related to investigation and confiscation of proceeds of crime greatly simplifies the way of national legislators in the fight against the scourge of organized crime. In provisions of international instruments, national legislator could find a firm and reliable foundation for the successful creation of a national system of investigation and confiscation of illegally gained profits.

Keywords: investigation of proceeds of crime, confiscation of proceeds of crime, international conventions, organized crime.

ЗАПОШЉАВАЊЕ И МОБИЛНОСТ ЈАВНИХ СЛУЖБЕНИКА У ЕВРОПСКИМ ЗЕМЉАМА

Зорица Вукашиновић-Радојичић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Полазећи од тога да су стручни и компетентни кадрови неопходан услов за реализацију основних циљева и задатака управе и ваљано обављање послова, запошљавање и селекција кандидата на основу заслуга, сталност у обављању послова уз могућности развоја каријере, представљају основне елементе принципа професионализма. У упоредним системима, правила о запошљавању и мобилности службеника се разликују у зависности од тога да ли су успостављени каријерни системи или системи позиције. Рад се бави анализом инструмената запошљавања и мобилности службеника у европским управним системима и указује на ставове и праксу Суда правде и Комисије Европске уније, којима се подстичу измене у законодавствима држава чланица и утиче на процес хармонизације прописа о запошљавању јавних службеника у земљама чланицама. Имајући у виду запошљавање и кретање службеника у оквиру Европске уније, промовисање принципа мобилности постаје све значајније.

Кључне речи: каријерни системи, системи позиција, запошљавање, мобилност, систем заслуга, стандарди Европске уније.

Увод

Јавни службеници имају кључну улогу у обезбеђењу законитог, стручног и ваљаног рада управе. Успостављање и развој професионалног службеничког система неопходно је ради стварања услова за квалитетно обављање управних послова којима се остварују функције државе и спроводи политика. Запошљавање и селекција кандидата на основу заслуга, уз могућности развоја каријере, представљају основне елементе принципа професионализма. Принцип запошљавања према заслугама (*recruitment based on merit*) подразумева запошљавање најкомпетентнијег, односно најспособнијег (*best available*) кандидата за обављање одређених послова, што је уједно и интерес и потреба управних органа и организација (Cardona, 1998). Примена мерит

принципа у запошљавању, између осталог, доприноси сузбијању појава као што су корупција, политичко покровитељство и непотизам, различити облици дискриминације, политизација управе.

Принципи једнакости у запошљавању и забране дискриминације подупиру принцип професионализма. У прописивању услова за пријем у службу, већина система полази од оквирног захтева да су радна места подједнако доступна свим грађанима под једнаким условима. Начело једнаке доступности радних места у државној управи подразумева да се избор кандидата заснива на стручној оспособљености, знању и вештинама кандидата. Имајући у виду начело слободног кретања радника унутар Уније, право на запошљавање у јавној управи имају и држављани других земаља чланица Европске уније. Мора се истаћи да постоје ограничења, те се послови на одређеним радним местима у јавној управи могу „резервисати“ за домаће држављане.

Спровођење јавних конкурса допуњује концепт запошљавања на основу заслуга и подржава принцип професионализма, одабиром компетентних кадрова за одређена радна места. Њиме се обезбеђује једнак и правичан третман свих кандидата и превазилази неформална и нетранспарентна пракса запошљавања. У вези са пријемом службеника у радни однос, регулисани и стандардизовани пријемни испити се често користе као кључни показатељ „запошљавања на основу заслуга“ и имају важну улогу за објективну селекцију кандидата. У упоредним службеничким системима, правила о запошљавању службеника се разликују у зависности од тога да ли су успостављени каријерни системи или системи позиција.

Каријерни системи и системи позиција

Каријерни системи су постали основни модели организовања службеничких система у већини европских земаља и другим земљама у свету. Одлика су углавном стабилних демократских система у којима је рад органа строго одређен правним актима и узајамним обавезама, док мање погодују системима земаља у транзицији. У каријерном систему, државни службеници се запошљавају на почетку своје каријере и од њих се очекује да цео радни век остану у управи (Bossanaert, Demmke, Nomden, Polet, 2001). Заснивање радног односа на неодређено време је праћено процедуром спровођења јавног конкурса, односно полагањем пријемних стручних испита, док се кључни критеријум за одабир кандидата односи на стручне квалификације (академско звање). Током каријере, успостављају се механизми мобилности и напредовања – службеници заузимају нова радна места, што чини њихов развојни пут (*career development*). Виша радна места се попуњавају запосленим службеницима, путем напредовања или путем премештаја на одговарајућа радна места унутар управе (*мобилност*), као и интерним конкурсом. Могућности запошљавања службеника у каснијој каријери су ограничене. Пријем нових кадрова из приватног сектора је ограничен, те се ови

кадрови углавном распоређују на нижа радна места (почетне позиције), са којих могу напредовати.

Предности овог начина запошљавања су стабилност и гарантован квалитет службе због радног искуства службеника у управи и могућности напредовања. Напредовање се заснива на систему разреда (звања) који су везани за појединца, не за специфично радно место. У каријерним системима, након запошљавања, најчешће следи пробни рад службеника, а за време овог периода, у зависности од националних прописа, звања и радног места које се попуњава, примљени службеник похађа опште и посебне програме стручног усавршавања. Каријерни систем осим могућности напредовања током каријере, нуди могућност дугорочног обучавања службеника, чиме се афирмише специфичност управе и њени задаци и циљеви рада. Овај систем обезбеђује континуитет у раду службеника и релативну независност од политике, обзиром да пружа гаранцију сталног радног односа.

Интерна мобилност службеника је посебно изражена, а за посебне групе службеника, установљене су заједничке вредности (*esprit de corps*). Понекад се називају „манدارин системом“ (*mandarin system*). За интегрисану министарску каријеру (*integrated mandarin career*) се такође може рећи да је то каријера у којој виши државни службеници најчешће постају министри у каснијој каријери. У оваквим системима, вештине руковођења су веома развијене, управљање кадровима се ефикасно спроводи и ефективно примењује политика владе. Каријерни систем, међутим има и недостатке – недовољно професионално искуство кандидата при запошљавању, екстерна мобилност није развијена, критеријуми за напредовање као и процедуре нису у потпуности транспарентни, резултати рада службеника нису довољно признати и сл. У великом броју земаља чланица Европске уније, овај систем запошљавања се допуњаује менаџерском динамиком система запошљавања на одређени временски период. Уколико се државни службеници запошљавају и развијају каријеру углавном у једном органу државне управе (министарству, агенцији, итд.), реч је о „систему министарстава“ (*department based system*) који представља хибридни систем у коме се службеници запошљавају на почетку каријере, на основу пријемних стручних испита, постоји гаранција „сталног“ радног места, а акценат је на напредовању и подстицајима за развој каријере и задржавање у једном управном органу или организацији.

Службенички систем Француске припада групи (затворених) каријерних система. У Француској су традиционално успостављени принципи једнаког приступа у државној управи, отвореност, конкурсна процедура за сва радна места и једнак третман за све кандидате. Радно искуство кандидата стечено у приватном сектору није релевантно за запошљавање у јавној управи, те се та лица могу запошљавати само на најнижа радна места. Државни службеници се запошљавају након спроведене изборне процедуре. Француски систем

предвиђа *испите* који се спроводе у току конкурсне процедуре. То су углавном *писмени испити* који се полажу пред *комисијом*, која оцењује и рангира кандидате према оствареном успеху. На основу резултата испита, кандидати попуњавају радна места у државној управи. На највиша руководећа радна места се запошљавају дипломци *Националне школе за јавну управу*. Стручни испити подразумевају писане провере знања, као и усмене разговоре, ради провере способности кандидата, професионалног искуства и личних ставова. Такође, постоје посебни тестови за кандидате који немају претходно радно искуство у државној управи. За поједина радна места у управи, предвиђено је додатно образовање стечено у школама за државну администрацију (*ENA, National Tax School, Public Works School*). Средствима која су намењена запошљавању руководи Генерална дирекција за јавну управу (*Direction Generale d'Administration de la Fonction Publique*).

Службенички систем Немачке такође припада групи (затворених) каријерних система. Свим грађанима су доступна радна места у управи према њиховим способностима, стручности, и професионалном искуству. Ипак, кандидати из приватног сектора примају се у радни однос на најнижа службеничка радна места, после спроведеног конкурса, уз пробни рад који траје три године. Сва остала радна места, укључујући и највиша, се попуњавају интерним конкурсима, односно напредовањем службеника са нижих на виша радна места. Држављани других земаља Европске уније имају једнак статус као немачки држављани, док су радна места која се односе на вршење јавних функција, с обзиром на њихову специфичну природу, резервисана за немачке држављане. Такође, савезни и републички органи управе поштују пресуде и мишљења Суда правде која се односе на радна места која су резервисана за немачке држављане а могу бити доступна кандидатима из других земаља Европске уније. Осим општих услова за запошљавање, државни службеници морају поседовати потребне стручне и образовне квалификације за запошљавање у појединим класама (разредима) и областима рада. Поступци селекције кандидата су утврђени интерним прописима органа. Одлука о избору између више кандидата је у границама слободне оцене старешине органа у коме се врши пријем. Старешине органа одлучују о попуњавању радних места што погодује страначкој патронажи и одсуству кохезије и хомогености у немачком службеничком систему (Mayntz,1984:202). Државни службеници на положају се постављају на предлог *Директората за кадрове*, после спроведеног изборног поступка у коме се проверава стручност кандидата. Иако Влада предлаже и бира функционере, морају бити обезбеђене транспарентне и правичне процедуре избора и запошљавања.

У систему позиција (радних места), државни службеници се запошљавају на одређено радно место с обзиром на сложеност послова, одговорност за њихово обављање, стручну спрему, радно искуство и

друге услове. Циљ је избор најбољег кандидата за одређено радно место, путем јавног конкурса или напредовањем или на основу мобилности службеника. Специфичност система се огледа у томе што су напредовање и развој каријере везани за одређена радна места (позиције). Радно искуство је једини критеријум за напредовање или запошљавање на одређено радно место. Систем награђивања се не заснива на стручним квалификацијама и резултатима рада, већ зависи од радног места и укупног радног искуства. Екстерна мобилност је развијена, те су у односу на каријерни систем веће могућности запошљавања. Систем позиција, међутим, не пружа могућности развоја каријере – опште је схватање да се тешко може напредовати независно од додатног образовања или усавршавања или остваривања изузетних резултата рада, а посебан проблем се односи на постојање слободног („упражњеног“) радног места.

Службенички систем Велике Британије припада групи отворених система (*система позиције или радних места*). Основни принципи запошљавања државних службеника су принципи заслуга, правичности и отворености (*merit, fairness и openness*). Избор кандидата се врши према стручним способностима и на бази правичне и отворене конкуренције. Уз принцип заслуга, важан принцип запошљавања државних службеника је принцип правичности, који подразумева једнак третман свих кандидата у процесу селекције и запошљавања. То подразумева да сваки кандидат мора имати једанку шансу да покаже способности за обављање посла. У енглеском службеничком систему, постоји *обавеза полагања испита* приликом примања у службу. Пријемни испит обухвата писмени део и неформални разговор са кандидатом. Такође, провера знања и способности кандидата мора бити заснована на објективним и поузданим критеријумима, без обзира на пол, расу, сексуалну опредељеност, религију или веру. Стога је неопходно дефинисати потребно искуство и способности који су потребни за обављање послова, као и процедуре које ће на поуздан начин одредити адекватност кандидата за одређено радно место. У складу са принципом отворености, подаци и информације о послу, природи посла, условима рада и процесу селекције, морају бити доступни заинтересованим кандидатима.

Запошљавање се спроводи на основу јавног конкурса – слободна радна места се оглашавају и признаје се радно искуство стечено ван јавног сектора. Запошљавање државних службеника је децентрализовано и спроводи се на нивоу министарстава, агенција и других тела. Тако, старешине органа државне управе (министри, директори) имају овлашћења прописивања квалификација кандидата (година старости, знања, способности, професионално искуство), одређивања радних места, као и услова рада, награђивања, одсуства, радног времена, напредовања, премештаја запослених. Правила којима се одређују рад и услови рада државних службеника, прописани су Упутством о

управљању државним службеницима (*Civil Service Management Code*), Упутством о запошљавању (*Recruitment Code*) и Упутством о раду државних службеника (*Civil Service Order*). У складу са овим прописима, запошљавање се мора вршити према потребама органа и кандидати морају испуњавати дефинисане услове. Постављење на највиша радна места се спроводи на основу препоруке старешине Службе за државну управу (*Home Civil Service*). Када је Министарство за државну управу (*Civil Service Department*) укинато, његове функције контроле рада државне управе и услова запошљавања су подељене између Министарства финансија и других министарстава. Комисија за државне службенике (*Civil Service Commissioners*) има одговорност праћења и контроле поштовања прописа којима се регулише запошљавање у државној управи. Крајем деведесетих година, за време Владе Т. Блера, настављене су промене у смислу развоја и примене јавног менаџмента. Документом „Модернизација управе“ (*Modernizing Government*), предложене су промене које су се односиле на јачање сарадње између државне управе и владе, интегрисање европске димензије у процес формулисања политике, побољшање рада јавних служби, развој међуминистарске сарадње, развој управљања кадровима, развој стратегијског планирања. Данас су савремене тенденције модернизације рада управе јачање руковођења према циљевима рада, стратегијско планирање, управљање учинком, отвореност ка грађанима, бољи третман службеника (*Wilson Report, 1999*), при чему је акценат на запошљавању квалитетних кадрова, спровођењу конкурсне процедуре, као и пријему кадрова из приватног сектора.

Запошљавање службеника у земљама Централне и Источне Европе

Земље Централне, Источне и Југоисточне Европе у којима су службенички системи углавном организовани на систему позиција, најчешће се опредељују за увођење елемената каријерног система, што зависи од историјских и других фактора (*Mazuryk, 2008*). Увођење каријерног система је у складу са захтевима које је дефинисала Европска унија, с обзиром да обезбеђује континуитет у раду и професионализацију управе. Тако, у Пољској, један од основних проблема односио се на привлачење кадрова, њихово задржавање у управи, уз развој каријере. Спроведене реформе имале су за циљ јачање и стварање отвореног система са флексибилнијим запошљавањем кадрова уз праћење резултата рада и напредовањем заснованим на оценама и резултатима рада. Изменама Закона о државним службеницима (2002), успостављени су нови разреди државних службеника, прецизиране су одредбе о запошљавању и други услови рада. Уведен је јавни конкурс за руководећа радна места (*senior positions*), на која конкуришу само запослени из управе. С обзиром да је Служба за

управљање кадровима укинута, послови управљања кадровима су пренети органима државне управе, *Националној школи за јавну управу* и Секретаријату Владе, те се запошљавање и селекција кандидата обавља на нивоу органа државне управе. Иако се гарантује сигурност радних места, могућности личног развоја, добијање награда, као и друге привилегије, државни службеници се углавном запошљавају у управи ради личног усавршавања и стицања професионалног искуства. Запошљавање у управи кандидати не виде дугорочно, већ као одскочну даску за прелазак у приватни сектор или друге области рада. Разлози напуштања државне службе су, осим ниских плата, нетранспарентан систем оцењивања и напредовања, бирократски начин рада, недостатак делегирања послова и недовољна лична сатисфакција обављањем послова. Иако се примењују различите методе мотивисања службеника (обучавање, награђивање, систем убрзаног напредовања за полазнике *Школе за јавну управу*), службеници који су стекли стручне квалификације у управи виде своју каријеру у приватном сектору, с обзиром да високе плате за поједине категорије службеника није било једноставно обезбедити, а могућности убрзаног напредовања полазника *Школе за јавну управу* су биле законски ограничене.

У Словачкој се кандидатима за пријем у радни однос у управи гарантује једнак третман у запошљавању – забрањена је дискриминација на бази брачног или породичног статуса, боје коже, језика, политичких и других мишљења, активности у синдикатима, националног или социјалног порекла, имовинског стања, или других критеријума. Повреда принципа једнаког третмана је основ за тражење судске заштите или заштите пред другим надлежним органима. Законом су прописани општи услови за пријем у радни однос који важе и за грађане држава чланица Европске уније, а посебним прописима се одређују радна места на која се могу запошљавати само држављани Словачке. У Словачкој је успостављен комбиновни систем – каријерни систем са елементима система радних места. Запошљавање државних службеника је било у надлежности Службе за управљање кадровима, међутим, с обзиром да ово тело није имало капацитете да дефинише стратегију и процедуре запошљавања и имајући у виду обим посла и кашњење у процедурама, у циљу убрзања процеса пријема нових кадрова, ови послови су пренети у надлежност органима државне управе. Процедура запошљавања се спроводи на основу јавног конкурса (за кандидате из и ван управе), односно резултата процеса селекције. О пријему кадрова одлучују руководиоци органа државне управе. Изменама Закона из 2003. године, статус највиших службеника је изједначен са положајем других службеника, те су само врхунски квалификовани службеници, са знањем страних језика и високим оценама, могли конкурисати за избор на највиша радна места.

Кандидати за државне службенике у Словенији морају испунити опште услове за запошљавање у складу са општим прописима о раду. Уз

опште услове, прописани су посебни (образовне и стручне квалификације, посебно знање и вештине, знање језика и други услови). Интерно тржиште рада у Словенији, осим службеника запослених у органима државне управе обухвата и службенике запослене у локалној самоуправи и судској управи. На овај начин је проширен круг кандидата за премештај из једног органа у други и омогућено боље функционисање интерног тржишта рада у државној управи. Јавни конкурс је установљен усвајањем *Закона о запосленима у државним органима* 1990. године и поново *Законом о државним службеницима*, који је усвојен 2002. године. Кандидати се бирају кроз процес селекције у коме се проверавају њихове способности за обављање одређених послова (*мерит принцип*).

Све земље које су приступиле Унији су, осим Чешке, до 2008. године успоставиле обавезу јавног оглашавања радних места. Чешка у великој мери представља изузетак, имајући у виду да нема закон о државним службеницима. Ипак, иако не постоји обавеза, у пракси се радна места углавном оглашавају. Пракса указује на то да што је слободно место хијерархијски више, мањи су изгледи да буде оглашено (места помоћника министара и хијерархијски виша се не оглашавају). Мађарска је последња земља која је увела обавезу оглашавања слободних радних места државних службеника 2007. године. Релативно низак ниво усклађености овог стандарда, резултат је институционалних промена, што указује на то да је оглашавање радних места мање или више било неформална пракса, пре него што је Законом о државним службеницима установљено као обавеза. Важно је истаћи да политика запошљавања државних службеника мора предвиђати евентуалне промене – економске, демографске, политичке и друге. Може се уочити да неколико елемената утиче на политику запошљавања у јавној администрацији – обим послова које врши администрација, организација државе и величина земље, систем плата службеника, награђивање. С тим у вези, веома је важно да политика запошљавања буде предмет критичког преиспитивања у циљу њеног усаглашавања са стратегијом и циљевима рада администрације.

У већини „нових“ земаља чланица Европске уније, систем испита или никада није био стандардизован, или је укинут у периоду после приступања, или постоје такве тенденције. Изузетак је Литванија у којој је успостављен систем испита који је у складу са европским стандардима. За систем пријемних испита у Литванији може се рећи да је компатибилан са европским стандардима, имајући у виду да писани испит представља обавезу за све кандидате. Иако постоје критике, систем успешно функционише, с обзиром да комбинује флексибилност у запошљавању са принципом законитости, што је предност у односу на системе запошљавања у којима није установљена обавеза писаних провера знања. Осим у Литванији, у Пољској и Словачкој такође постоји обавеза полагања пријемних испита. У Пољској селекција кандидата обухвата спровођење тестова (проверу знања и способности), као и

спровођење интервјуа од стране изборне комисије и стручњака за одређене области. Испите за пријем кадрова организује и спроводи *Национална школа за јавну управу*. Процедуре за пријем у радни однос најчешће обухватају интервјуе, међутим, формално-правни услови за стандардизацију усмених разговора нису успостављени, док је независност изборних комисија од политичких утицаја обезбеђена само у балтичким земљама.

Мобилност службеника

Мобилност службеника је могућност и обавеза установљена у свим европским законодавствима. Промене у начину вршењу послова захтевају све већу мобилност службеника у циљу оптималног коришћења људског потенцијала. Циљ увођења овог института је да се омогући бољи квалитет рада, као и да се државни службеник заштити, с обзиром да задржава постојећи статус кад год се промене потребе у одређеној организацији и области рада. Мобилност подразумева могућност премештаја државних службеника са једно на друго радно место у оквиру органа или премештај службеника из једног органа управе у други. Мобилност развија *професионализам* у јавној управи и чини рад управе флексибилнијим и рационалнијим. На овај начин се службеници упознају са радом различитих органа, стичу знања из различитих области и развијају стручне способности. Такође, избегава се дуго задржавање службеника на „осетљивим пословима“. Најновија истраживања су указала на то да се мобилност повећава у каријерним системима у односу на системе позиција (OECD/GOV, 2006: 61). У каријерним системима, како је истакнуто, акценат је на интерној мобилности службеника (у оквиру органа или међу органима).

У Француској је за државне службенике на највишим службеничким местима установљена обавеза промене радног места сваких шест година. У оваквим ситуацијама премештај службеника онемогућава да службеници дуго раде на „осетљивим“ пословима. С обзиром да је премештај услов за напредовање, повећава се интересовање за промену радног места и размену искустава у различитим областима јавне управе. Вертикална мобилност је обезбеђена путем интерних конкурса. Систем у Британији омогућава сваком службенику да, без обзира на почетно запошљавање, напредује до врха хијерархијске пирамиде. Хоризонтална мобилност службеника (међу министарствима и другим органима централне и локалне управе) је на већем нивоу. Мобилност државних службеника зависи од потреба органа управе, а обавезан услов за прелазак из једног у други орган је стални радни однос. Службеници на руководећим радним местима често мењају радна места, развијајући каријеру. О условима премештаја службеника одлучују руководиоци органа, према потребама органа и државне управе у целини. Промене ресора министара омогућавају да се не

идентификују са традиционалним интересима министарства и да доносе одлуке у сложенијим стварима. Радна места на која се односи спољна мобилност су углавном високо стручна радна места (стручњаци, специјалисти и сл.). Интерна мобилност службеника је у системима позиције важнија од екстерне мобилности (OECD, 2004:10). У Немачкој је мобилност развијена на свим нивоима (локалном, централном и савезном). У циљу потреба рада или на захтев службеника, они могу бити стално или привремено премештени на друго радно место у оквиру истог органа, привремено премештени у други орган (из савезног у републички) или могу бити стално премештени у други орган. Такође, државни службеник може бити привремено премештен, уз његов пристанак, у другу институцију јавног сектора, која не мора бити део јавне управе (међународну организацију или другу институцију).

У земљама централне и источне Европе, мобилност државних службеника није у довољној мери развијена, с обзиром да неуједначена пракса управљања кадровима на нивоу министарстава, као и неконзистентан систем плата, не подстичу премештај запослених из једног органа у други. Постоји пракса премештаја на друго одговарајуће радно место у истом (или другом) органу, уколико се утврди да нема потребе за радом у оквиру његовог радног места. Постоји и могућност преквалификације, односно додатног стручног усавршавања у циљу оспособљавања за обављање послова на другом радном месту.

Мобилност службеника у оквиру Европске уније

Мобилност јавних службеника у Европској унији постаје све значајнија, нарочито у смислу привременог рада службеника у управама других земаља чланица. Свим грађанима су једнако доступна сва радна места у јавној управи у складу са њиховим способностима. Правила Европске уније о слободном кретању радника унутар Уније, које подразумева укидање сваке дискриминације засноване на држављанству између радника држава чланица у погледу запошљавања и других услова рада, не примењују се, међутим, на запошљавање у јавној управи. Ова ограничења се могу оправдати разлозима јавних политика (*public policy*), јавне безбедности (*public safety*) и јавног здравља (*public health*), апрецизније су дефинисана *Директивом о координацији специјалних мера у вези са кретањем и боравком страних држављана које се оправдава разлозима јавног реда, јавне безбедности и јавног здравља*. Директива има за циљ заштиту држављана других земаља чланица од могућих злоупотреба ових ограничења у вези са слободним кретањем радника. Такође, *Директивом* се намеће обавеза државама чланицама да заснивају одлуке на индивидуалним околностима случаја, поштујући комунитарно право, а не на општим интересима. Установљена ограничења, у надлежности држава чланица,

у вези са контролом страних држављана, представљају специфичну манифестацију општег принципа, садржаног у члановима 8-11. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, коју су ратификовале све државе чланице. Конвенцијом се прописује да се ограничења у циљу заштите националне безбедности и сигурности не могу установити, осим оних која су неопходна за заштиту тих интереса у демократском друштву. Реч је о принципу међународног права, те се не може претпоставити да се оснивачким уговорима не уважавају односи између држава чланица (Blanpain, Engels, 1998: 281-293).

С обзиром да је Уговором о функционисању Европске уније установљено ограничење слободе кретања и запошљавања службеника у управама других земаља чланица, послови на одређеним радним местима у јавној служби (*public service*) се могу „резервисати“ за домаће држављане. Суд правде је својим ставовима афирмисао уже схватање одредбе о дерогацији начела слободе кретања и приступа пословима у јавној управи. Он је истакао да се изузеци односе на радна места на којима се директно или индиректно учествује у вршењу јавних овлашћења и обављају функције које имају за циљ очување општих интереса државе или других јавних тела. Ова радна места подразумевају „посебан однос према држави и скуп међусобних права и обавеза који чине основу националне припадности“ (Blanpain, Engels, 1998: 281-293). Кључни критеријум Суда правде односи се на то да се изузетак примењује на радна места која захтевају посебну везу са државом као и међусобна права и обавезе између државе као послодавца и запосленог (Craig, 2006: 556). Свакако, тумачење изузетака је имало везе са националним одређењем појма јавне службе и стављањем одређених радних места ван домашаја Уговора, што је утицало на неједнакости у примени правила између земаља чланица у зависности од њихове државне и економске организације (Craig, 2006: 556).

У складу са наведеним ставовима Суда, Европска комисија је дефинисала послове који могу бити резервисани за домаће држављане (у полицији, војсци, правосудју, пореским органима, централној банци, дипломатији, као и одређени послови у министарствима, локалној самоуправи и јавним установама). Такође, прописима једне државе чланице, држављанима других земаља Уније може бити забрањен приступ одређеним пословима, као што су послови у министарствима, пословима нотара (јавног бележника), судског извршитеља, вештака и другим. С друге стране, ставови и пракса Суда правде имали су за последицу измене у законодавствима држава чланица. Тако је Француска изменила законодавство и прецизирани су послови који нису од значаја за вршење суверене власти, којима држављани других земаља чланица Уније имају приступ, односно у оквиру којих се не врши директно или индиректно јавна власт. На овај начин, подстиче се процес хармонизације прописа о запошљавању и мобилности јавних службеника у оквиру Европске уније.

Закључак

У упоредним системима, правила о запошљавању и мобилности службеника се разликују у зависности од тога да ли су успостављени каријерни системи или системи позиције. Док се у каријерном систему службеници запошљавају на почетку каријере, а затим успостављају механизми мобилности и напредовања, што обезбеђује континуитет у раду службеника и развија интерну мобилност, у систему позиције (радних места), службеници се запошљавају на одређено радно место с обзиром на сложеност послова, одговорност за њихово обављање, стручну спрему, радно искуство и друге услове. Иако каријерни систем у великој мери афирмише специфичност управе и њених задатака и циљева рада, обезбеђује континуитет и стабилност у раду службеника, основни недостатак је затвореност система управе, посебно када је реч о пријему нових кадрова ван система управе. Такође, предност се даје стручним квалификацијама (академском звању) кандидата у односу на стечено професионално искуство.

Специфичност система позиције огледа се у томе што су напредовање и развој каријере везани за одређена радна места, не за лична својства службеника, као у каријерном систему. У овом систему, екстерна мобилност је развијена, те су у односу на каријерни систем веће могућности за запошљавање у управи, а предност има професионално искуство у односу на стечено образовање. Систем позиција, међутим, не пружа могућности развоја каријере – опште је схватање да се тешко може напредовати независно од додатног образовања или усавршавања или остваривања изузетних резултата рада, уз предуслов да постоји упражњено радно место. У великом броју земаља чланица Европске уније успостављени су „мешовити“ системи запошљавања – каријерни систем је у великој мери ублажен инструментима другог модела запошљавања и кретања службеника.

Заједничко за оба система јесте да основне елементе принципа професионализма чине запошљавање и селекција на основу заслуга, распоређивање на радна места према способностима, као и сталност у обављању послова уз могућности развоја каријере. Без обзира на то да ли су уведени каријерни системи или системи позиције, у свим службеничким системима морају бити јасно дефинисане процедуре запошљавања које гарантују једнаку доступност радних места у управи свим грађанима. Спровођење јавних конкурса засновано на заслугама и транспарентним критеријумима и успостављање стандардизованих пријемних испита обезбеђује једнак и правичан третман свих кандидата и превазилази неформалну и нетранспарентну праксу запошљавања и кретања службеника.

У начелу, право на запошљавање у јавној управи имају и држављани других земаља чланица Европске уније, имајући у виду начело слободног кретања радника (мобилности) унутар Уније. Мора се,

међутим, истаћи да постоје ограничења, те се послови на одређеним радним местима у јавној управи могу „резервисати“ за домаће држављане. Ставови и пракса Суда правде, као и мишљење Европске комисије, подстакли су измене у законодавствима држава чланица и утицали на процес хармонизације прописа о запошљавању и мобилности јавних службеника у земљама чланицама. Усвајајући заједничке стандарде, државе чланице мењају и развијају своје службеничке системе под јаким утицајем европске кохерентности.

Литература

1. Blanpain, R., Engels, C. (1998). *European Labour Law*, Fifth and revised edition, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston.
2. Bossanaert, D., Demmke, Ch., Nomden, K., Polet, R. (2001). *Civil Service in the Europe of Fifteen: Trends and new developments*, Maastricht.
3. Cardona, F. (1988). *Structural Elements For Recruitment in European Civil Service Systems*, Support for Improvement in Governance and Management, Paris.
4. Council of Europe, Committee on Economic Affairs and Development (2008). *Report Introducing Career-Based System in Civil Service*, Strasbourg.
5. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. (1950). Rome: Council of Europe.
6. Craig, P., (2006). *EU Administrative Law*, Academy of European Law, European University Institute, Oxford, University press.
7. European Commission, (2004). Regular Report on Bulgaria's progress towards accession.
8. European commission, (2005). Romania Comprehensive Monitoring Report.
9. European Commission, (1964). Directive No. 64/221 on the coordination of special measures concerning the movement and residence of foreign nationals that are justified on the grounds of public policy, public security or public health. O.J. No L 56.
10. Mayntz, R., (1984). *Bureaucrats and Policy Making*, A Comparative Analysis, New York.
11. Mazuryk, M., (2008). *The Polish Civil Service System compared with the Systems in the EU Member Countries*, Second International Symposium on the Development of Public Administration in South East Europe, University of Ljubljana, Faculty of Administration, Disc ISBN 978-961-262-004-2, Ljubljana.
12. OECD/GOV, (2006). *The State of the Public Service*, Preliminary Findings based on a first analysis of the results of the 2006 Survey on

- Strategic Human Resource Management and Comparison of Employment in the Public Domain, Paris.
13. Organization for Economic Co-operation and Development, Public Governance and Territorial Development Directorate, Public Governance Committee, (2004). *Trends in Human Resource management Policies in OECD countries-an Analyses of the Results of the OECD Survey on strategic Human Resource Management*, Paris.
 14. Smith, M.J., (1999). *The Core Executive in Britain*, London, Macmillan.

PUBLIC SERVANT'S RECRUITMENT AND MOBILITY IN EUROPEAN COUNTRIES

Abstract: Recruitment and career development based on merit ensure the implementation of the principle of professionalism in public service systems. The paper restricts to the distinction between career-based and position-based civil service systems in place in European countries. In position-based systems all posts below senior management and even some senior management positions are open to external recruitment and applicants apply directly to a specific post, while in career-based systems, employees are recruited almost exclusively at lower levels, due to educational background and move up to higher positions throughout their time in their civil service. Both recruitment systems need to be followed by appropriate selection procedures based on open and transparent criteria and equality principle. Under strong influence of the European coherency and convergence, the Member States have made important progress in putting in place the administrative legislation which is in line with European practice. Public servants mobility within the European Union has become a major issue, concerning the European Union enlargement as well as recruitment and career opportunities of civil servants in other member states. The Court of Justice has strongly encouraged the recruitment and mobility of public servants within the European Union, with regard to the necessary restrictions concerning the nature and complexity of administrative jobs.

Keywords: civil service recruitment systems, career-based systems, position-based systems, European standards, professionalism, mobility.

KARAKTERISTIKE POLICIJSKE SUPKULTURE I NJIHOV UTICAJ NA ODNOS POLICIJE PREMA PRAVU I LJUDSKIM PRAVIMA

Radomir Zekavica

Zoran Kesić

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: U radu se analizira fenomen policijske supkulture, njegove osnovne karakteristike i njihov uticaj na odnos policije prema pravu uopšte, a posebno odnos policije prema zaštiti ljudskih prava i sloboda. U tom cilju, u radu se razmatraju istraživanja i teorijska shvatanja najznačajnijih predstavnika kulturalističke teorije o odnosu policije i prava, u kojima se ističe uverenje da osim prava, odnosno pisanih pravnih propisa, na odnos policije prema pravu i ljudskim pravima utiče čitav niz različitih vanpravnih faktora, te da se potpuno razumevanje kompleksnog odnosa policije i prava ne može postići bez sagledavanja celine njihovog uticaja.

Ključne reči: pravo, policijska supkultura, ljudska prava, policija.

UVOD

Pitanje odnosa policije prema pravu i ljudskim pravima je nezaobilazna tema diskursa o ulozi policije u savremenom demokratskom društvu. Više je razloga zašto je to tako. Prvo, demokratsko društvo zahteva demokratske institucije – izbore, predstavničko telo, političke stranke, vladavinu prava i druge. Policija nije demokratska institucija, ali od prirode i karaktera njene uloge u nekom društvu u velikoj meri zavisi da li je to društvo demokratsko ili ne. Jedan od osnovnih preduslova demokratskog karaktera policijske uloge u nekom društvu jeste da ona bude primarno orijentisana ka interesima građana i zajednice u celini, što podrazumeva adekvatnu zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda građana. Primarna usmerenost policijske uloge ka interesima političkog poretka vlasti, odnosno onih koji ga konkretno predstavljaju, daje toj ulozi i takvom političkom režimu nedemokratski karakter. Drugo, policija je jedina državna institucija koja unutar pravnog i političkog

poretka jedne zemlje ima legitimno i legalno pravo upotrebe prinude. Ne samo to pravo, već i niz drugih policijskih ovlašćenja su takve prirode da bi njihovom eventualnom zloupotrebom na najozbiljniji način bila ugrožena osnovna prava i slobode građana. Imajući to u vidu, sasvim je razumljiva potreba ozbiljnog teorijskog i empirijskog izučavanja odnosa policije i ljudskih prava. Način i metod na koji se taj odnos može istraživati su različiti. U većini slučajeva, odnos policije i ljudskih prava podrazumeva normativno-pravnu analizu utvrđenih standarda postupanja policije u demokratskom društvu. Tim putem se jasno definišu pravila postupanja policije, utvrđuju osnovne vrednosti kojima policijska uloga treba da bude rukovođena, postupci adekvatne zaštite ljudskih prava i sloboda u postupanju policije itd. Ovakav, legalistički pristup u istraživanju odnosa policije i ljudskih prava, polazi od toga da pravo (kako u svom međunarodnom, tako i u nacionalnom obliku) definiše dovoljno jasno i precizno poželjni pravac, vrednosti i cilj policijske uloge u demokratskom društvu, kao i strategiju utvrđivanja odgovornosti policije u slučajevima kada njena uloga ne odgovara datom demokratskom modelu. On daje jasne smernice u pogledu toga šta se od policije očekuje i šta treba učiniti kada se ta očekivanja ne ispune, a ono što policija treba da čini jeste da takvo pravo sledi i sprovodi. Ono što ovakav pristup čini donekle manjkavim jeste nemogućnost da se njime u potpunosti rasvetle pitanja od suštinskog značaja za razumevanje odnosa policije prema ljudskim pravima i pravu uopšte. A ta pitanja su: Koji su razlozi zbog kojih policija ne ispunjava ona očekivanja koja pred nju postavlja demokratsko društvo i vladavina prava? Kako objasniti i bolje razumeti razloge zbog kojih policija dolazi u iskušenje da naruši neko osnovno pravo ili slobodu građana? Razumevanju ovih pitanja u znatno višem stepenu doprinosi kulturalistički pristup u čijem je fokusu, kao centralni pojam i tema, fenomen policijske supkulture.

Fenomen policijske supkulture – pojam i karakteristike

U vrlo obimnoj i bogatoj sociološko-antropološkoj literaturi o fenomenu kulture, moguće je pronaći na desetine definicija ovog pojma – kultura su oblici tradicionalnog ponašanja, razvijeni unutar ljudske civilizacije, uspešno prenošeni generacijama (Margaret Mead); ideje i standardi koji su zajednički svim ljudima i koji ih međusobno povezuju (Ruth Benedict); celokupni način života društva, njegova uverenja i ideje, institucije i sistemi, njegovi zakoni i običaji (Oxford English Dictionary).

Kao set brojnih i različitih vrednosti, stavova, pravila i simbola, kultura nastaje i razvija se na nivou celog društva, ali i u okvirima njega. Na taj način javlja se fenomen supkulture kao set svih tih vrednosti i ostalih parametara kulture koji se vezuju za uže društvene grupe unutar šire društvene celine. Tako je moguće govoriti o fenomenu policijske supkulture. Naučno interesovanje za ovaj fenomen se pojavilo 60-tih i 70-tih

godina XX veka kao pokušaj da se naučno-akademskim putem objasne razlozi ekspanzije policijske brutalnosti i korupcije, pre svega, na tlu SAD, Velike Britanije i Australije. Koncept policijske kulture je, tako, počeo da se koristi kao ključni faktor objašnjenja policijske devijantnosti, a sam pojam policijska kultura je dobio negativnu konotaciju jer su se njime označavale one pojave koje su u praksi obično dovodile do devijantnog ponašanja policije i njenog nezakonitog rada (Shanahan, 2000:2). Fokus naučnog istraživanja je pomećen sa onih koji krše pravo, na one koji to pravo treba da primenjuju. Promena u metodologiji istraživanja je podrazumevala usvajanje kvalitativnog pristupa, odnosno etnografsko-empirijskih istraživanja policije u njenim dnevnim i uobičajenim aktivnostima. Zahvaljujući tome, istraživači su bili znatno više u mogućnosti da prepoznaju i dokumentuju svakodnevne norme i vrednosti koje rukovode policiju u njenom svakodnevnom radu (Loftus, 2009:4).

Vremenom je brojnost radova o policijskoj kulturi učinilo literaturu o ovoj temi izuzetno bogatom i raznolikom. Iole celovit pokušaj njihovog prikaza i analize mora početi od onih autora čiji se radovi, bez sumnje, mogu smatrati pionirskim delom u naučnom izučavanju fenomena policijske supkulture, poput: Džeroma Skolnika (Jerome Skolnick), Roberta Rajnera (Robert Reiner), Dženet Čen (Janet Chan), Tima Prenzlera (Tim Prenzler) kao i onih koji su dali značajan doprinos kategorizaciji policijskih stilova, odnosno tipova policijske kulture poput Džejmisa Vilsona (James Wilson), Džona Broderika (John Broderick), Suzan Vajt (Suzan White), Majkla Brauna (Michael Brown), Vilijama Volša (William Walsh) i drugih.

Pionirskim delom u naučnom izučavanju karakteristika policijske supkulture može se smatrati studija Džerom Skolnika, *Justice Without Trial*, objavljena 1966. godine. Skolnik je među prvima doveo u vezu i detaljno analizirao način na koji određene karakteristike policijske kulture i policijskog radnog okruženja mogu da utiču na sprovođenje zakona i posvećenost policije vladavini prava. Širi kontekst u okviru kojeg Skolnik izučava fenomen policijske supkulture jeste analiza uloge policije u demokratskom društvu, posebno odnosa policije prema zahtevima vladavine prava. Skolnik se pita: Koja je društvena svrha postojanja policije? Kojim vrednostima policija služi u demokratskom društvu? Da li je policija primarno služba socijalne kontrole pri čemu je ključni zadatak efikasno sprovođenje zakona ili je policija institucija pod hegemonijom pravnog sistema, posvećena primarno vladavini prava, čak i onda kada takva posvećenost može dovesti do smanjivanja efikasnog sprovođenja reda u društvu (Skolnick, 1966:1)?

Već iz navedenih pitanja moguće je uočiti brojne dileme na koje Skolnik svesno i s ciljem ukazuje. Jedna od osnovnih je u vezi osnovne uloge policije u demokratskom društvu. To je održavanje reda u skladu sa vladavinom prava. Kao službenici zaduženi za održavanje reda, policija je ujedno i deo državne birokratije. Međutim, ideologija demokratske

birokratije zasnovana je prevashodno na inicijativi službenika, radije nego na disciplinovanoj odanosti pravilima i procedurama. Suprotno tome, vladavina prava naglašava individualna prava građana i ograničenja inicijative državnih službenika. Ova tenzija između operativnih konsenzusnih ideja reda, efikasnosti i inicijative, na jednoj strani, i zakonitosti, na drugoj, predstavlja principijalni problem policije kao demokratske i zakonske organizacije (Ibid:6). Pravo je, kako ističe Skolnik, primarni instrument očuvanja socijalnog reda i poretka. Policija primenjujući pravo održava red, ali ujedno to isto pravo policiji često nameće ograničenja u efikasnom očuvanju reda kao njenom primarnom zadatku. Skolnik tako, među prvima ukazuje na jednu od specifičnih karakteristika policijske funkcije koja se ogleda u njenoj unutrašnjoj vrednosnoj podeljenosti (efikasnost-zakonitost) i to u kontekstu šire analize uloge policije u demokratskom društvu.

Skolnika ne zanima da otkrije da li policija krši pravila. To se, prema njegovom mišljenju, pretpostavlja. Osnovni cilj jeste analitički opis i razumevanje uslova pod kojima pravila mogu biti prekršena sa nižim ili višim stepenom integriteta (Ibid:22). Imajući u vidu takav cilj, Skolnik je pokušao da odgovori na koji način socijalno okruženje policije utiče na njen kapacitet da odgovori zahtevima vladavine prava. Centralnu tačku ovog istraživanja predstavlja tzv. radna ličnost policajca (*working personality*) kojom Skolnik, zapravo, označava sam proces socijalizacije policajaca u policijsku supkulturu. Radnu ličnost određuju tri osnovna elementa policijskog socijalnog i radnog okruženja, a to su: opasnost, autoritet i konstantni pritisak za većom produktivnošću i efikasnošću rada (Ibid:44). Priroda policijskog posla je takva da ona, za razliku od nekih drugih rizičnih poslova, u sebi sadrži zahtev da se policijski službenik svakodnevno suočava sa situacijama u kojima se rizik ogleda u nepredvidivim posledicama susreta sa različitim ljudima. Usled toga, opasnost policijskog posla čini policajca generalno „sumnjičavom osobom” jer ga nagoni na opreznost i pažljivost u svakom susretu sa građanima. Ovakav karakter policijskog posla čini ovaj posao manje poželjnim, a samog policajca socijalno izoluje ne samo od onog segmenta društva koji predstavlja potencijalne prekršiocyte prava, već i od ostalog građanstva.

Opasnost policijskog posla je povezana sa pitanjem autoriteta policije. Način na koji ona treba da sprovodi pravo i kažnjava prekršiocyte obično je povezana sa slikom njene puritanske čistote. Međutim, u svakom konkretnom susretu, pitanje autoriteta može da bude postavljeno u situaciji kada neka odluka treba da se sprovede. Opasnost policijskog posla često dovodi do toga da sprovođenje zakona od strane policije ne može uvek odgovarati zahtevima puritanskog morala, što policiju često stavlja pod optužbu moralne hopokrizije. Opasnost i autoritet su tako povezani elementi radne ličnosti policajca. Skolnik izdvaja i treći element policijskog radnog okruženja – konstantni pritisak na policiju da bude produktivna i efikasna u svom radu. Prethodna dva elementa se moraju

analizirati u svetlosti ovog pritiska jer on najbolje oslikava uslove i uzroke eventualnog kršenja zakonskih normi od strane policije. To iz razloga što ovaj pritisak može da implicira zahtev da se ponekad bude efikasan, pre nego zakonit.

Elementi radne ličnosti policajca i određene karakteristike policijskog profesionalnog okruženja ukazuju na ključne razloge potencijalnog negiranja vladavine prava od strane policije. Skolnik tako izdvaja pet takvih razloga. To su: socijalna psihologija policijskog posla koja nastaje kroz vezu karakteristika radne ličnosti policajca, profesionalnog okruženja i vladavine prava; uloga policije u održavanju svoje pozicije autoriteta, naročito potreba policajca da podrži prihvaćene obrasce službe; policijska socijalizacija, naročito u vidu uticaja na prihvatanje različitih predrasuda; pritisak na policiju da bude produktivna, efikasna, radije nego zakonita u situacijama kada su te vrednosti u sukobu; i mogućnost policije da se ponaša nekonzistentno prema zahtevima vladavine prava kao rezultat niske vidljivosti mnogih od njenih zadataka (Ibid: 231). Značaj svih pomenutih faktora je takav, da kada je reč o odnosu policije i zakonskih pravila datih u formalnim izvorima prava, njihov uticaj na rad policije ni približno nije toliko kolikim ga žele prikazati predstavnici legalističkog pristupa. Skolnik naglašava da norme sadržane unutar policijske organizacije mnogo moćnije utiču na profilisanje policijskog ponašanja od sudskih odluka, što naravno ne znači da se time u potpunosti negira značaj i uticaj ovih drugih.

U red veoma uticajnih istraživača policijske kulture spada engleski autor Robert Rajner. Za razliku od Skolnika, on daje relativno preciznu definiciju policijske kulture i dodatno precizira njene osnovne karakteristike i obeležja. Policijska kultura, prema Rajneru, se može definisati kao set vrednosti, normi, perspektiva i pravila zanata. Nju karakteriše osam ključnih karakteristika. To su: osećaj za misiju, cinizam, sumnja, kolegijalna solidarnost povezana sa socijalnom izolacijom, konzervativizam, mačizam, rasne predrasude i pragmatizam (Reiner, 2000). Rajner analizira svaku od pomenutih karakteristika policijske kulture ponaosob, dajući tako sveobuhvatnu sliku okolnosti i faktora koji utiču na policijsku delatnost i njen odnos prema određenim segmentima u društvu i njemu u celini. Kada je reč o odnosu policije prema pravu, Rajner naročito naglašava značaj kolegijalne solidarnosti koja nastaje usled socijalne izolacije policajaca, s jedne, i potrebe da se u svom radu „oslonu“ jedni na druge, s druge strane. Značaj kolegijalne solidarnosti se ogleda u sklonosti policajaca da usled nje zanemare sitne prestupe svojih kolega. Kako ističe Rajner, mnoga istraživanja su pokazala postojanje neformalnog kodeksa ponašanja u policijskim strukturama koji nalaže međusobnu zaštitu policajaca od spoljašnjih faktora kontrole, čak i sklonost da se određeni sitniji prestupi prikriju i unutar same organizacije. To se naročito odnosi na relaciju između viših i nižih policijskih službenika, tj. rukovodstva policije i tzv. „uličnih policajaca“

(*street cops*) (Ibid: 92). Postojanje unutrašnje solidarnosti ne treba, međutim, da prikrije uzroke potencijalne konfrontacije ova dva nivoa. Oni se vezuju za zahtev koji se policijskom menadžmentu obično stavlja u zadatak, a to je da u očima javnosti stvore prihvatljivu, legalističku i racionalnu sliku o policiji i njenoj delatnosti. Ostvarivanje ovog cilja može da bude otežano jer na operativnom nivou „uličnih policajaca“ primarni cilj nije stvaranje prihvatljive medijske slike o policiji, nego što viši stepen efikasnosti svog rada. Ovo obično podrazumeva potrebu da se ponekad zažmuri nad manjim prestupima policajaca koji su u funkciji same efikasnosti. U medijskoj predstavi o policiji, ovaj fenomen se najbolje oslikava u filmskom liku „prljavog Harija“ koji konfrontacijom sa svojim rukovodstvom izražava istovremeno i konfrontaciju sa krutim i ograničavajućim zahtevima zakona (v. Kesić, 2011).

Na odnos policije prema pravu i način na koji se on ostvaruje, značajan uticaj može da ima još jedna karakteristika policijske kulture o kojoj Rajner govori. Reč je o rasnim predrasudama kao sastavnom delu policijskog konzervativizma. Rajner ukazuje na veliki broj istraživanja koja su na primeru američkog društva pokazala visok stepen sumnjičavosti, neprijateljstva i predrasuda policije prema pripadnicima druge rase, prevashodno crncima. Rasne predrasude neminovno vode ka diskriminatorskoj primeni zakona, dok način i doslednost u njegovoj primeni bitno zavisi od toga prema kojoj se grupi primenjuje.

Opšta sugestija koju Rajner želi da istakne jeste da bez uvida u specifičnosti policijske kulture i supkulturalnih normi ne može biti potpunog i ispravnog razumevanja osnovnih uzroka nezakonitosti u radu policije. Jedan od ključnih uzroka je povezan sa konstantnim pritiskom da se postignu odgovarajući rezultati upotrebom tradicionalnih tehnika, koje neretko mogu da budu neadekvatne. Policija treba da ima, ističe Rajner, adekvatna ovlašćenja i sredstva kako bi mogla da ostvari svoje zadate ciljeve, u suprotnom policijska kultura će proizvesti još veći prezir prema zakonitosti što može uvećati broj zloupotreba (Reiner, 2000:174). Što se tiče uticaja formalnih pravila na uobličavanje policijske prakse, on je, prema Rajnerovom mišljenju, više indirektan i ogleda se u četiri osnovne funkcije: konstitucionalnoj (pravila i odgovornost imaju simboličku funkciju u potvrđivanju ideala policijske subordinacije demokratiji i vladavini prava), kooptivnoj (formalna pravila postaju rutinski efektivna onda kada postanu deo neformalnih vrednosti policijske kulture), komunikativnoj i kontrolnoj funkciji. Veza između pravnih pravila i policijske prakse jeste kompleksna – pravila ne determinišu praksu, ali nisu irelevantna za nju. Sam odnos je krajnje promenljiv i zavisi od vremena, mesta i različitih aspekata prava i prakse (Ibid:176).

Vrlo uspešnu analizu fenomena policijske kulture dala je i Dženet Čen. Policijsku kulturu ona vidi kao rezultat istorije i naučenih pravila. Policijski posao je, prema njenom mišljenju, u velikoj meri uslovljen shvatanjima policajaca o tome šta neke aktivnosti čini sumnjičavim

(Chan, 1997:21). Istorija i proces socijalizacije utiču na percepciju policije i njeno iskustvo (*habitus*) koji, u krajnjem ishodu, utiču na policijsko viđenje zdravog razuma (*common sense*). Najveći doprinos ove autorke ogleda se u tome što je dala analizu australijskog društva, kao vrlo specifičnog i multikulturalnog društva, pa su i njeni rezultati i analize policijske kulture dali nova viđenja ovog fenomena. U tom smislu, ova autorka ističe slabosti dotadašnjih teorija o policijskoj kulturi koje, po njenom mišljenju, nisu dovoljno jasno uvidele specifičnosti i različitosti koje postoje između različitih društvenih kultura, kao ni uticaj koji policija ima u transformaciji tih kultura, kao da i većina teorija nisu uspele da smeste fenomen policijske kulture u širi društveni i politički kontekst u okviru kojeg ona nastaje i razvija se (Ibid: 13). Većina teorija o policijskoj kulturi, prema njenom mišljenju, počiva na tri osnovne pretpostavke. Prvo, da su zahtevi koji pred policiju postavljaju njeni zakonom definisani zadaci pod pretežnim uticajem osnovnih karakteristika te kulture. Drugo, pretpostavlja se da je kultura relativno stabilna kategorija, bez obzira na vreme i prostor u okviru kojeg ona nastaje i razvija se, i treće, policijska kultura ima negativan uticaj na policijsku praksu. Čenova negira posebno treću pretpostavku ističući da u opštem smislu, policijska kultura ne mora da ima nužno negativan efekat i konotaciju (Ibid:45).

Jasnijem sagledavanju policijske kulture i njenih karakteristika može pomoći Prenzlerova kategorizacija. Prema njegovom mišljenju, postoje četiri ključne karakteristike policijske kulture koje je moguće prepoznati u postojećoj literaturi. Prvo, zanemarivanje i prezir prema pravilima i procedurama posebno kada je reč o postupanju prema osumnjičenim licima. Drugo, postoji zanemarivanje pravila odgovarajućeg postupka u zaštiti ljudskih prava, što je rezultat uobičajene percepcije policije o svojoj funkciji kao primarno funkciji borbe protiv kriminala. Treće, policijsku kulturu primarno karakterišu cinizam, izolacija i netolerancija. Četvrta karakteristika, kolegijalna solidarnost koja nastaje pod dejstvom prethodnih karakteristika, posebno izolacije i cinizma (Prenzler, 1997:48).

Vredne su pomena klasifikacije tipova policijske kulture koje je, na temelju brojnih empirijskih istraživanja, dalo nekoliko vrlo uticajnih autora i istraživača policije. Pri tome, tipologija koju navodimo u velikoj meri uvažava činjenicu na koju je Skolnik ukazao, a to je da se uloga policije u demokratskim društvima ogleda u zaštiti individualnih prava građana i poštovanju vladavine prava i da ona često dolazi u konfrontaciju sa očuvanjem reda i potrebom efikasnosti u radu. U zavisnosti od stepena naklonosti i načina na koji se pravo uopšte prihvata, utvrđeni su odgovarajući tipovi policijske kulture.

U klasifikaciji tipova policijske kulture moguće je uočiti dva osnovna pristupa. Prvi pristup, čiji je najznačajniji predstavnik Džejms Vilson, akcenat stavlja na klasifikaciju tipova stilova policijske organizacije kao celine. U svojoj vrlo uticajnoj studiji *Varieties of Police Behavior*, Vilson

izdvaja tri osnovna stila policijske organizacije. To su: *watchman style*, *legalistic style* i *service style*. Potrebno je naglasiti da je uobičajena kategorizacija policijskih poslova u angloameričkoj literaturi, od koje polazi i Vilson, ona koja polazi od podele na dve osnovne kategorije: održavanje reda (*order maintenance*) i prinudno sprovođenje zakona (*law enforcement*). Vilsonovi stilovi policijskih organizacija se međusobno razlikuju prema tome na koju se vrstu poslova stavlja veći akcenat. Pa tako, za *watchman style* je karakteristično da se akcenat stavlja na održavanje reda kao primarnog zadatka policije. On je karakterističan za određeni tip društvene sredine u kojoj nema ozbiljnijih kriminalnih pojava, pa je održavanje reda vremenski dominantniji tip policijskog zadatka u odnosu na prinudno sprovođenje zakona (Wilson, 1978:140). Policijske organizacije čiji stil obavljanja policijskih zadataka Vilson naziva *legalistic style* akcenat stavljaju na sprovođenje zakona i suzbijanje kriminala kao primarnu dužnost policije. Legalistički koncept ne podrazumeva, kako ističe Vilson, da policija smatra da su sve norme prava podjednako važne za sprovođenje. Visoko vrednovanje policija daje naplati saobraćajnih kazni, zadržavanju i lišavanju slobode osumnjičenih lica, suzbijanju maloletničke delinkvencije i suzbijanju različitih vidova prekršaja čak i onda kada javni red nije ozbiljno ugrožen (Ibid: 172). Za *service style* policijske organizacije, Vilson kaže da je karakterističan za zajednice u kojima postoji visok nivo unutrašnje kohezije i saglasnosti oko zajedničkih vrednosti sredine, pa policija nema potrebe za formalizovanim delovanjem kao u slučaju sredine gde je dominantan *legalistic style*. Policija ovog stila podjednako ozbiljno shvata kako zahteve koje nameće potreba prinudnog sprovođenja zakona, tako i potreba održavanja reda, a kao osnovni zadatak vidi zaštitu uobičajenog shvatanja javnog reda i mira (Ibid: 200).

Drugi pristup klasifikaciji tipova policijske kulture polazi, za razliku od prethodnog, od policajca kao pojedinca. Na tabeli 1 data je tipologija američkog autora Džona Broderika koja polazi upravo od razlika u stepenu uvažavanja koji policajci daju pravu, s jedne, i potrebi očuvanja javnog reda i poretka, s druge strane.

Akcent na redu i poretku	Akcent na pravu	
	Jak	Slab
Jak	Idealisti	represivci
Slab	Optimisti	realisti

Tabela 1: Broderick, 1987:5

Osnovna karakteristika represivaca jeste da visoko cene očuvanje društvenog reda i sigurnosti društva, dok relativno nisko vrednuju individualna prava i pravo u celini (Broderick, 1987:23). Idealisti visoko vrednuju individualna prava i samo pravo i veruju da je njihova odgovornost očuvanje mira, zaštita građana od kriminala i očuvanje

društvenog poretka (Ibid:49). Realisti podjednako nisko vrednuju obe vrednosti i društveni red i individualna prava, dok optimisti relativno visoko vrednuju individualna prava, naglašavaju da policija treba da bude okrenuta građanima i zaštititi njihovih interesa, dok relativno nisko vrednuju borbu protiv kriminala i očuvanje društvenog poretka (Ibid: 99). Slične tipologije je moguće uočiti i u radovima brojnih drugih autora. Na tabeli 2 je prikazana klasifikacija tipova policijske kulture od strane vodećih istraživača policijske kulture – Rajnera, Šeringa (Shering), Mura (Muir), Brauna (Brown), Volša (Walsh).

Iako terminološki različite, navedene tipologije je moguće svrstati u određene slične grupe što je na tabeli učinjeno polazeći od Broderikove klasifikacije tipova policijske kulture. Shodno tome, Rajnerov novi centurion poseduje slične karakteristike Broderikovog represivca, profesionalac – idealiste, profesionalni karijerista – realiste i bobi – optimiste. Slično je i sa podelama ostalih autora. Sve ovo navodi na zaključak da su pomenuta istraživanja dala rezultate koji omogućavaju relativno visok stepen uopštavanja i izdvajanja određenih karakteristika policijske kulture koje, između ostalog, ukazuju i razjašnjavaju razlike u odnosu policije prema pravu i različitim društvenim vrednostima.

	Represivac	Idealista	Realista	Optimista
Rainer	Novi centurion	Profesionalac	Profesionalni karijerista	Bobi
Shering	Pravi policajac	Dobar policajac	Oprezan policajac	Mudar policajac
Muir	Represivac	Recipročni odgovor	Stil izbegavanja sukoba	Profesionalac
Brown	Stari stil & borac protiv kriminala	Servisni stil I pomagač	Servisni stil II izbegavanje sukoba	Profesionalac
Walsh	Srednji akcenat na hapšenju	Nizak akcenat	Nulti akcenat	Visok akcenat

Tabela 2: v. Reiner, 2000; Shering, 1981; Brown, 1981; Muir, 1977; Walsh, 1984.

Doprinos teorija o policijskoj supkulturi razumevanju odnosa policije i prava

Zapažanja o policijskoj kulturi i njenim osnovnim karakteristikama dala su veliki doprinos u razumevanju policijske profesije. Doduše, izvedene karakteristike policijske kulture su rezultat brojnih generalizacija. Policijska kultura, kako ističe i sam Rajner, nije monolitna. Njoj su svojstvene brojne varijacije, pri čemu se obeležja policijske kulture jednog tipa društva, kako je to ukazala Čenova, mogu razlikovati od obeležja policijske kulture nekog drugog tipa. Brojna proučavanja

policije su potvrdila ovu raznolikost i brojnost njenih varijacija, a posebna vrednost ovih proučavanja se ogleda u tome što su ona, u najvećoj meri, utemeljena na empirijskim istraživanjima policije i njenog postupanja u praksi. Policijska profesija je na takav način postala predmetom kompetentnog naučnog istraživanja, a teorijska uopštavanja nastala na takav način su verno prikazala prirodu i specifičnosti policijskog posla. Ključno otkriće brojnih naučnih napora u istraživanju policijske kulture jeste da pored prava, kao izvora formalno obavezujućih normi policijskog postupanja, na rad policije snažno utiču brojna pravila, uverenja, vrednosti neformalne prakse policijske profesije. Formalnu dimenziju, kako ističe Prenzler čini posvećenost misiji, pravnim propisima i procedurama, dok neformalnu praksu čine unutrašnja neformalna pravila, uverenja, ideje koji su stvarni upravljački principi policijskog posla (Prenzler, 1997:48). Jaz između formalnih pravila i procedura i neformalnih normi policijske kulture (kodeksa) je izvor ne samo potencijalnog kršenja pravnih propisa od strane policije, već i činjenica od koje se mora poći ukoliko se odnos policije prema pravu želi uspešno objasniti i razumeti.

Ono što su ova istraživanja, dakle, pokazala jeste da se stav policije prema pravu i zahtevima vladavine prava formira u zavisnosti od okruženja u kojem se ona nalazi, što podrazumeva uvažavanje profesionalnih, etičkih kvaliteta policije, pravila njene unutrašnje organizacije i svih onih faktora koji ulaze u pojam policijske kulture.

Kada je reč o odnosu policije i prava, jedan od osnovnih zaključaka kulturoloških teorija jeste da je formalno pravo samo jedan od faktora koji mogu da utiču na profilisanje policijske prakse. Pravo se posmatra više kao izvor, opšti okvir u kojem se odvija policijska delatnost, a manje kao njegova ključna determinanta. Drugo, ove teorije su jasno naglasile značaj i ulogu koju održavanje reda i socijalno uslužne delatnosti imaju u ukupnom obimu policijskih zadataka. Ovim je dodatno opovrgnuto uverenje koje je Dejvid Bejli (David Bayley) nazvao jednim od najvećih mitova u policiji, a to je da je primarni zadatak policije suzbijanje kriminala i da je ona najznačajnija brana u odbrani društva od kriminala (Bayley, 1994:3). Brojna istraživanja u svetu pokazuju da na suzbijanje kriminala i prinudno sprovođenje zakona otpada svega 20-30% od ukupnog obima policijskog posla, dok se ostali deo odnosi na servisne usluge i održavanje reda koje ne podrazumeva nužno prinudno sprovođenje zakona (Banton, 1964; Cox, 1996; Walker, 1992).

Za razumevanje odnosa policije prema pravu i ljudskim pravima nisu podjednako važne sve karakteristike policijske supkulture. Kao što je već istaknuto u analizi Skolnikovog i Rajnerovog shvatanja, pojedine karakteristike posebno utiču na taj odnos. Posebno treba naglasiti značaj koji na ovaj odnos ima zahtev za produktivnim, tj. efikasnim radom policije, posebno u oblasti suzbijanja kriminaliteta. Kao što smo istakli, ovaj zahtev je jedna od tri osnovne karakteristike radne ličnosti

policajaca. Negativan efekat ovog zahteva se manifestuje u sklonosti policije da efikasnost u svom radu vidi kao prioritet višeg reda u odnosu na zahtev za strogim i formalnim pridržavanjem prava i načela zakonitosti. Primera radi, istraživanje koje je 2000. godine sproveo Ministarstvo pravde SAD je pokazalo da od 925 ispitanih policajaca koji su nasumično izabrani iz 121 policijskog departmana širom SAD, njih 43% je uverenja da „dosledno poštovanje pravila nije kompatibilno sa zahtevom da se posao odradi kao treba“ (Bayley, 2001:134). Slične rezultate moguće je uočiti i kod pripadnika policije u Srbiji. Istraživanje koje je sprovedeno krajem 2009. godine, a koje je obuhvatilo 250 pripadnika kriminalističke policije PU Beograd, pokazalo je da 57,5% ispitanika smatra da striktno pridržavanje zakona prilikom obavljanja policijskih zadataka može policiji da veže ruke i spreči je da svoj posao odradi efikasno i kako treba (Zekavica, 2010). Rezultati ovakvih istraživanja potvrđuju da je pomenuta sklonost policije široko rasprostranjena, čime se dodatno potvrđuje ispravnost uverenja da su policajcima svojstvena određena ubeđenja bez obzira na vreme ili prostor u okviru kojeg oni obavljaju svoju profesiju.

Naravno, treba naglasiti i razumeti da potencijalno zanemarivanje formalnih zahteva načela zakonitosti zarad efikasnosti nije nužno posledica negativnog odnosa policije prema pravu uopšte. Suština problema koji se može pojaviti u vidu animoziteta policije prema pravu nije, kako ističe Bejli, normativne, već kognitivne prirode. Policija, kaže Bejli, sasvim dobro zna šta je dobro, a šta loše. Problem je u tome što policija čvrsto veruje da je ponekad kršenje prava korisno u cilju efikasnosti (Bayley, 2001:135). Ovako uverenje je naročito dominantno u segmentu suzbijanja kriminaliteta, kao jedne od osnovnih delatnosti policije. Tako, recimo, efikasna borba protiv terorizma, organizovanog kriminala i ostalih vidova kriminaliteta, može ponekad biti ostvarena samo uz šira ovlašćenja policije, što može da vodi i ka narušavanju zagwarantovanih prava i sloboda građana. Da je to tako potvrđuje praksa vodećih demokratskih država u svetu nakon terorističkog napada na SAD od 11. septembra 2001. godine. Većina njih, posebno SAD, Velika Britanija i Australija, donele su ubrzo nakon 11. septembra set tzv. antiterorističkih zakona kojima su ovlašćenja policije i bezbednosnih službi značajno promenjena i proširena, a sve u cilju efikasnog suprotstavljanja terorizmu. Problem je, međutim, nastao u tome što je većina zakonodavnih rešenja bila krajnje kontroverzna i dovela u praksi do ozbiljnog narušavanja elementarnih prava i sloboda građana (v. Bajagić&Zekavica, 2009). Na takav način, odnos policije prema pravu i ljudskim pravima se dodatno komplikuje jer se potencijalno kršenje ljudskih prava omogućava kroz legalizaciju njihovog kršenja zakonima koji afirmišu efikasnost kao prioritet u odnosu na legalnost, posebno u odnosu na utvrđene međunarodne standarde zaštite ljudskih prava i sloboda.

Promena zakonodavne politike je nešto što je, svakako, van moći policije. Ono što je realno moguće učiniti povodom animoziteta policije prema pravu jeste razbijanje predrasude da kršenje prava vodi ka višem stepenu policijske efikasnosti. Kako je to Bejli jasno pokazao, *korist koju policija može da ima od eventualnog kršenja pravnih propisa i ljudskih prava je, zapravo, znatno manja od štete koju tim putem nanosi sama sebi* (Bayley, 2001:135). Bejljev pokušaj da tu svoju tezu opravda se odvija kroz isticanje ukupno sedam razloga zbog kojih je šteta po policiju od kršenja prava veća od koristi, od kojih je posebno upečatljiv upravo onaj da kršenje prava ne samo da ne doprinosi efikasnosti policije, već je umanjuje. Bejli ima na umu da u savremenoj demokratskoj državi, gde se rad policije u velikoj meri oslanja na partnerski odnos sa građanima, kršenje propisa zarad efikasnosti stvara kontra efekat, odnosno povećava osećaj nesigurnosti i straha kod građana. Na takav način se gubi međusobno poverenje, policija ostaje bez bitnog saveznika i izvora informacija, što u krajnjem slučaju negativno utiče i na njeno efikasno suprotstavljanje kriminalu (Ibid, 143).

Osim pomenutog, treba naglasiti još jednu činjenicu koja doprinosi boljem razumevanju pomenutog problema. Primena prava od strane policije nije mehanička radnja, kako su to skloni da vide zastupnici strogo legalističkog viđenja odnosa policije i prava. Kako ističe Skolnik, jedina situacija u kojoj policija mehanički primenjuje pravo jeste ona u kojoj policajac ispisuje kaznu za pogrešno parkirano vozilo. To iz razloga što jedino tada postoji čista impersonalnost, odnosno situacija u kojoj nije uključen međuljudski odnos, već odnos prema stvari, tj. parkiranom vozilu (Skolnick, 1966: 73). Skolnik ovim želi da naglasi da policijska profesija podrazumeva odnos i komunikaciju sa ljudima, što otvara vrata različitim i brojnim opcijama u donošenju konačnih odluka. Počev od odluke da se pravo dosledno primeni na način na koji je to jasno i precizno određeno u propisima, preko odluke da se norme iz pravnih propisa primene po principu izbora celishodnih rešenja (a u skladu sa mogućnošću vršenja diskrecione vlasti), pa sve do odluke da se pravo uopšte i ne primeni u datoj situaciji.

Kulturološkim shvatanjima su upućene i brojne zamerke. Jedna od najčešćih jeste da kulturalisti veoma često ignorišu pravo, zanemarujući tako uticaj i značaj zakonskih pravila na oblikovanje policijskog posla (Dixon, 1997:13). Njihovo uverenje o presudnom uticaju supkulturalnih normi i vrednosti počiva na pretpostavci postojanja policijske kulture i generalizaciji nekih uobičajenih karakteristika policijske profesije. Ono što se često ističe jeste činjenica velikih kulturoloških razlika, nacionalnih i regionalnih različitosti koje u velikoj meri otežavaju mogućnost bilo kakvog teorijskog uopštavanja i komparativne analize. Kod nekih predstavnika ovog shvatanja policijska kultura se tretira kao nepromenljiva i vanvremenska što prosto ignoriše činjenicu konstantnih promena policije, njene funkcije i strukture (Ibid:17).

Pojedini autori vide slabost teorija o policijskoj supkulturi u naivnom sociološkom realizmu koji često vodi ka ignorisanju uticaja zakonskih pravila na policijsku praksu (Ibid:21). Vrlo uticajna kritika teorija o policijskoj subkulturi dolazi od Dorin Mek Barnet (Doreen McBarnet). Mek Barnetova se posebno osvrće na kritiku osnovne teze ovih teorija, tj. na razliku koju one naglašavaju u relaciji „pravo iz knjiga” i „pravo iz prakse”. Ona ističe da ovaj kocept kulturalizma i krivičnog pravosuđa uopšte, počiva na lažnoj podeli koja je pre izraz ideologije nego stvarnosti, dok je njegovo prihvatanje u naučnim krugovima produkt ograničenosti kulturalističko-interakcionističkih studija. Relevantni kontrast, prema mišljenju ove autorke, se ne sadrži u pomenutoj dihotomiji, već u razlici između retorike legaliteta i realnosti zakonskih pravila i procedura. Ova razlika je, prema njenom uverenju, od suštinskog značaja za uspešnost krivičnog pravosuđa u održavanju predstave o moći prava, a ono što je potrebno učiniti jeste spustiti raspravu o legalitetu i odgovarajućem sudskom postupku (*due process*) sa apstraktnih visina na nivo empirijskih analiza. U tom cilju, pažnju bi trebalo usmeriti sa „dna” na „vrh”, sa nižih službenika prava na ljude koji poseduju moć da pravo stvaraju – političku i sudsku elitu. U pogledu metodološkog pristupa, preokret bi trebalo da se ogleda u tome da se sa posmatranja prakse uličnih policajca, istraživanja usmere ka posmatranju i analizi toga kako se njihova praksa stvara postojećim pravom, a odatle ka kritičkom ispitivanju samog principa legaliteta. Rezultat takvog pristupa može da bude potvrda toga da mnogi postupci policajaca koji su kulturalisti uzimali kao nezakonite, su zapravo zakoniti, odnosno dozvoljeni bilo zakonom, bilo sudskom praksom (Ibid: 29).

Zaključak

Policijska profesija je u savremenom društvu već odavno postala toliko kompleksna da je za njeno ispravno razumevanje i uspešno vođenje očigledno neophodna ozbiljna naučna analiza i pristup. To, naravno, nije bilo neophodno u društvima u kojima je policija bila stožer političke vlasti i njen najznačajniji branilac. Ono što je za policiju u autoritarnim političkim režimima od ključnog značaja jeste podrška koju dobija od predstavnika vlasti, dok je, s druge strane, političkoj vlasti najbitnija sama lojalnost policije. U demokratskim političkim režimima stvari stoje sasvim drugačije. Stabilnost političke vlasti je za policiju prioritet samo u smislu u kojem ona treba da čuva stabilnost demokratski izabраниh političkih institucija, javni red i mir, dok je primarni cilj policije zaštita sigurnosti građana i adekvatna zaštita njihovih prava i sloboda. To je ono što demokratsko društvo očekuje od policije. Međutim, upravo to očekivanje je otvorilo brojna pitanja za čije je potpuno razumevanje bilo neophodno da se policijskoj profesiji pristupi kao ozbiljnom predmetu naučnog istraživanja. Teorije o policijskoj supkulturi i brojna empirijska

istraživanja policijskog posla to upravo potvrđuju. Rezultati tih istraživanja i njihovi zaključci su jasno dali do znanja da se adekvatan odnos policije prema pravu i ljudskim pravima ne može ostvariti bez razumevanja brojnih specifičnih karakteristika policijske profesije. One su uslovljene prirodom policijskog profesionalnog okruženja i specifičnim mentalitetom, normama i vrednostima policije koji nastaju pod uticajem takvog okruženja. Među tim karakteristikama izdvajaju se one koje su od većeg značaja za odnos policije prema pravu – kao što su zahtev za efikasnošću rada koji stvara animozitet policije prema pravu kao ograničavajućem faktoru te efikasnosti, zatim kolegijalna solidarnost i njoj svojstven „kodeks ćutanja”, rasne predrasude (u društvima u kojima je problem rasnih podela dominantan, poput SAD), opasnost kao svakodnevnica policijske profesije, autoritet, mačizam, konzervativizam i ostale karakteristike o kojima su Skolnik, Rajner i drugi naučni istraživači policije govorili. Iako su ova istraživanja bila usmerena primarno ka analizi profesionalnog policijskog okruženja, ona su uspešno ukazala na još jednu bitnu činjenicu. A to je da je policija pod uticajem ne samo profesionalnog, već i šireg društvenog okruženja. Opšte društvene prilike, priroda političkog, ekonomskog sistema, stepen unutrašnjih društvenih podela i drugo, su parametri bez čije analize teško da je moguće razumeti policijsku profesiju i postaviti ispravnu strategiju njenog razvoja. Normativno-legalističkim pristupom se to ne može postići. Njime se mogu precizno definisati očekivanja i norme koje policija treba da sledi u demokratskoj državi i vladavini prava, ali se ne može objasniti i razumeti sve ono što bitno utiče na to na koji će način i u kojoj meri policija ispunjavati ta očekivanja. Najveći doprinos teorija o policijskoj kulturi je u tome što su one u velikoj meri to uspele. Ne bez grešaka, mana i slabosti, ali sa dovoljno naučnog uspeha što je, sasvim očekivano, dalo i korisne rezultate i nalaze o kojima je u bilo reči u ovom radu.

Literatura

1. Bajagić, M., Zekavica, R. (2009), Counter Terrorist Legislation, Intelligence and Security Agencies and Human Rights, *NBP- Journal of Criminalistics and Law*, Beograd, vol 2.
2. Banton, M. (1964), *The Policman in the Community*, Basic Books, Inc., Publishers, New York
3. Bayley, D. (2001), Law enforcement and the Rule of Law: Is there a trade-off?., *Criminology&Public Policy*, Columbus, vol 2, Issue 1
4. Bayley, D. (1994), *Police for the Future*, Oxford University Press, New York
5. Broderick, J.J. (1987), *Police in a time of change*, s.e. Waceland Press, Inc. Ilionois
6. Brown, M.K. (1981), *Working the Street: Police Descretion and the dilemmas of Reform*, New York: Russell Sage Foundation

7. Chan, J. (1997), *Changing Police Culture: Policing in Multicultural Society*, Cambridge University Press
8. Cox, S.M. (1996), *Police: Practices, Perspectives, Problems*, Boston: Allyn and Bacon
9. Dixon, D. (1997), *Law in Policing: Regulation and Police Practices*, Clarendon Press, Oxford
10. Kesić, Z. (2011), *Uzroci i posledice policijskog sindroma „Prljavog Harija„ Zbornik radova „Suprotstavljanje savremenom organizovanom kriminalu i terorizmu„ Kriminalističko policijska akademija, Beograd*
11. Loftus, B. (2009), *Police Culture in a Changing World*, Oxford University Press,
12. Muir, W.K. (1977), *Police: Streetcorner Politicians*, Chicago: University of Chicago Press
13. Neyroud, P., Beckley, A. (2001), *Policing, Ethics and Human Rights*, Willan Publishing, Collompton
14. Prenzler, T. (1997), „Is there a Police Culture“, *Australian Journal of Public Administration*, 56/4
15. Reiner, R. (2000), *The Politics of the Police*, Third edition, Oxford University Press, New York
16. Roberg, R., Crank, J., Kuykendall, J. (2004), *Policija i društvo*, Office of Public Affairs, Embassy of the United States of America, Sarajevo
17. Shanahan, P. (2000), *Police Culture and Learning Organization: A Relationship?* Alexandria, New South Wales: Australian Vocational Education and Training Research Association, Dostupno na adresi: http://www.avetra.org.au/abstracts_and_papers_2000/ps_full.pdf
18. Shearing, C. (1981), *Subterranean Process in the Maintenance of Power*, *Canadian Review of sociology and Anthropology*, 18/3
19. Skolnick, J. (1966), *Justice Without Trial*, John Wiley&Sons, Inc. New York
20. Walker, S. (1992), *The Police in America*, McGraw-Hill, Inc., New York
21. Walsh, W.F. (1984), *The Analysis of the Variation in Patrol Officer Felony Arrest Rates*, Ph.D. dissertation, Fordham University
22. Wilson, J. (1978), *Varieties of Police Behavior*, Harvard University Press, London
23. Zekavica, R. (2010), *Stavovi pripadnika kriminalističke policije PU Beograd o najznačajnijim pitanjima demokratske reforme policije – rezultati istraživanja, Bezbednost, godina LII, br.2*

CHARACTERISTICS OF POLICE SUBCULTURE AND THEIR IMPACT ON RELATION BETWEEN THE POLICE, LAW AND HUMAN RIGHTS

Abstract: Policing, as an occupation, has cultural characteristics which reinforce the collective and impersonal nature of the work. Basic characteristics of the police subculture are: sense of mission, cynicism, suspicion, collegial solidarity associated with social isolation, conservatism, machismo, racial prejudice and pragmatism. Their influence on the attitude of police towards human rights is a major. Theories of the police subculture and numerous empirical studies of police work also confirm this. The results of these studies and their conclusions have made it clear that the proper attitude of the police towards the law and human rights can not be achieved without understanding the many specific characteristics of the police profession. They are conditioned by the nature of police occupational environment and the specific mentality, values and norms of the police arising under the influence of such an environment. Among these characteristics, there are ones that are of greater importance for the attitude of police towards the law – demand for labor efficiency, collegial solidarity and their own “code of silence”, racial prejudice (in societies in which there is dominant problem of racial division, like the U.S.), the risk associated with police profession, authority, machismo, conservatism, and other characteristics.

Keywords: law, police subculture, human rights, police.

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

ОБЕЛЕЖЈА ВИКТИМИЗАЦИЈЕ МАЛОЛЕТНИХ ЛИЦА ТРГОВИНОМ ЉУДИМА И АКТУЕЛНА ПИТАЊА ЊИХОВЕ КРИВИЧНОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Милан Жарковић
Биљана Симеуновић-Патић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Виктимизација трговином људима по правилу укључује директну изложеност жртава различитим видовима насиља и експлоатације, а физичке и психичке повреде, социјална штета и ризик секундарне виктимизације жртава нарочито тешко погађају малолетна лица. Током последње деценије, Република Србија чини значајне напоре у циљу сузбијања трговине људима, како на нормативном тако и институционалном плану, и може се рећи да кривичноправна заштита малолетних жртава трговине људима великим делом одговара стандардима које прописује међународна заједница. Кривични законик предвиђа посебан режим заштите малолетних жртава трговине људима, а Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица налаже да, у циљу избегавања штетних последица по малолетника и његов развој, сви процесни актери који поступају у истрази одређених кривичних дела, укључујући и кривично дело трговине људима, морају поседовати посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица. Ипак, одређене законске корекције још увек су могуће, како би кривичноправна заштита малолетних жртава трговине људима била што потпунија и ефикаснија.

Кључне речи: трговина људима, виктимизација малолетних лица, кривичноправна заштита.

УВОД

Више него било који други криминални феномен, трговина људима укључује повреду права појединца кроз његову експлоатацију, те се са тим у вези поставља питање адекватности предузетих мера кривичноправне заштите жртава и њихових људских права, односно

кажњавања трговаца и њихових помагача. Експлоатација жртава трговине људима може имати различите облике, почев од сексуалне (жртве су углавном жене и деца) и радне, до принудног учешћа у оружаним сукобима, принудног вршења одређених криминалних радњи, принудног склапања бракова, илегалног усвајања деце, трговине људским органима или деловима тела и осталих неспецифичних облика. Према подацима како из домаћих извора, тако и из извештаја релевантних међународних институција, жртве су најчешће подвргнуте сексуалној експлоатацији, а кроз овај вид експлоатације се стиче и највећи профит.

Најзаступљенији облик експлоатације жртава трговине људима у Републици Србији одвија се кроз сексуалну експлоатацију, а све чешће се бележе и случајеви радне експлоатације, као и експлоатације жртава у циљу принудног просјачења. Према подацима МУП-а РС, у 2009. години, од 85 жртава, њих 53 (62%) је сексуално експлоатисано (27 малолетних и 26 пунолетних особа женског пола). Радно је експлоатисано њих 12 (14%), и то 4 малолетна и 3 пунолетна лица мушког пола и 1 малолетно и 4 пунолетна лица женског пола. Ради вршења кривичног дела експлоатисана су три лица (2 малолетна и 1 пунолетно лице мушког пола). Кроз просјачење експлоатисано је 14 жртава (16%), и то 9 малолетних лица мушког пола, 4 малолетне и 1 пунолетна особа женског пола. Принудно је удато 6 особа женског пола (2 малолетне и 4 пунолетне). У једном случају жртва је експлоатисана и сексуално и радно, а у другом и сексуално и радно и ради принудног брака.

Припадници полиције, као и друга службена лица која долазе у додир са жртвама трговине људима, морају имати у виду чињеницу да је реч о особама у односу на које је учињено веома тешко кривично дело, које су преживеле разне облике злостављања и сурове експлоатације, услед чега се често налазе и у стању интензивног стреса и дубоке трауме, те би непрепознавање ситуације и положаја жртве са којима полицијски и други службеници долазе у контакт, као и поступање непримерено конкретной ситуацији, знатно допринело секундарној виктимизацији.

У многим земљама, лица млађа од 18 година значајно партиципирају или чак преовлађују у структури жртава. У Републици Србији, малолетна лица су у структури жртава у просеку заступљена са око 45%, а последњих година је примећен тренд пораста како њиховог апсолутног броја, тако и заступљености у структури жртава трговине људима. Посебне физичке, психолошке и психосоцијалне штете које трпе малолетна лица жртве трговине људима и њихова угроженост од експлоатације, захтевају да у законима, политикама, програмима и интервенцијама буду третирана одвојено од одраслих жртава овог злочина (*Global Report on Trafficking in Persons*, 2009). Најбољи интерес малолетних лица мора бити приоритет у свим акцијама које се тичу ових жртава трговине људима, било да их предузимају јавне или приватне институције социјалне заштите,

судови, административне власти или легислативна тела. Жртве трговине млађе од осамнаест година треба да добију одговарајућу подршку и заштиту с посебним обзиром на њихова права и специфичне потребе (*Препорука принципа и смерница о људским правима и трговини људима*, 2002).

Повишена изложеност ризику виктимизације малолетних лица одређена је, првенствено, њиховом сниженом способношћу да се одупру принуди и заштите од насиља, као и пријемчивошћу за обману од стране трговаца људима. По природи ствари, социјална маргинализованост, виктимизација насиљем у породици и занемаривање, додатно генеришу изложеност малолетних лица ризику виктимизације трговином људима. Уз то, експлоатација у контексту трговине људима, посебно сексуална експлоатација, производи значајне физичке, психичке и социјалне последице, које нарочито тешко погађају малолетне жртве, имајући у виду њихове смањене капацитете редуковања властите изложености ризику страдања, тако и способности да се носе са менталном траумом и другим последицама виктимизације.

Жртве трговине људима у циљу сексуалне експлоатације често трпе хронично физичко злостављање, интензивну стрепњу за властиту и безбедност својих ближњих и оболевају од полно преносивих болести. Међу најчешћим психичким последицама виктимизације трговином људима јесу и стресне реакције које укључују акутни стресни поремећај, посттрауматски стресни поремећај и низ других коморбидних стања попут анксиозног поремећаја и поремећаја расположења. Истраживање о жртвама трговине женама у циљу сексуалне експлоатације спроведено у Србији показало је да су код жртава уобичајени и следећи симптоми: љутња, иритабилност, поремећаји исхране, интензивно осећање страха и небезбедности (страх од ревиктимизације и страх за ближње), осећање кривице и ниско самопоуздање и поверење у друге (Николић-Ристановић, В., 2005).

Тешка стигматизација жртава, прекид њихових веза са ближњима, губитак поверења у људе и тешкоће у социјалном прилагођавању односно реинтеграцији, такође су честе последице виктимизације трговином људима у циљу сексуалне експлоатације, а оне могу дубоко пореметити развој малолетних лица жртава и трајно нарушити њихову психичку равнотежу.

Преовлађујући је став да, с обзиром на контекст, сложеност и последице виктимизације трговине људима, овај злочин треба посматрати, преваходно, као тешко кршење људских права које најчешће погађа посебно рањиве категорије људи – сиромашне, социјално маргинализоване особе, припаднике мањина, жене и децу (особе млађе од осамнаест година) (Omelaniuk, 2005). Стога и оптималан одговор на проблем трговине људима треба да буде утемељен на приступу поштовања људских права, односно права

деце жртава. То значи да заштита жртава од сваке даље повреде мора имати приоритет, као и да све активности које се предузимају са циљем супротстављања овом проблему треба да буду спроведене тако да се у што је могуће већој мери умањи ризик од ревиктимизације, секундарне и терцијарне виктимизације жртава, уз нарочиту бригу о посебно рањивим категоријама жртава, пре свега о малолетним лицима. Сходно постојећим међународним стандардима, све жртве трговине људима треба да имају једнак приступ мерама помоћи и заштите, које би требало да буду утемељене на принципима поштовања и заштите људских права, добровољности, недискриминацији, поверљивости и поштовању права на приватност, самоопредељењу и партиципацији, индивидуализованом третману, свеобухватној и трајној нези и најбољем интересу детета (*The IOM Handbook on Direct Assistance to Victims of Trafficking*, 2007). Потреба да се деца (особе млађе од осамнаест година), као рањива категорија жртава, увек посебно третирају, нарочито је наглашена у Препоруци принципа и смерница о људским правима и трговини људима Високог комесаријата Уједињених нација за људска права из 2002. године.

Разматрање ризика секундарне виктимизације жртава трговине људима нужно се везује и за питање њихове компензације. У том контексту посматрано, посебна пажња се мора посветити малолетним лицима. Референтни водич УНИЦЕФ-а о правима деце жртава трговине људима у Европи, на темељу Смерница за заштиту права деце жртава трговине људима, утврђује захтев за обезбеђивање информација и помоћи деци жртвама и наводи различите облике штете и губитака које треба надокнадити, укључујући материјалну и моралну штету (укључујући и губитак могућности, попут образовања). Тужбе против учинилаца трговине људима, генерално узев, углавном захтевају да жртва активно учествује у судском поступку, укључујући усмено и писмено сведочење везано за нанесено зло и претрпљену штету и губитак. То за њу може представљати још једно застрашујуће искуство и може трајати врло дуго. Уз то, доказивање штете подношењем доказа о прошлој и текућој виктимизацији, као и назив и дефиниције неких категорија штете, као што је „губитак достојанства“, могу ретрауматизовати жртву. Наравно, проблеми са којима се генерално суочавају жртве трговине људима обично се интензивирају у случају деце жртава. Тако, рецимо, законски поступци далеко више застрашују децу, а правна помоћ и заступање су још потребнији да би се тој категорији жртава омогућило да разумеју правни систем и своја права (*Компензација за жртве трговине људима и експлоатације у регији ОЕБС-а*, 2008).

Заштита малолетних жртава трговине људима у међународном праву

Искоришћавање и ропски положај жртава у оквиру комплексног феномена трговине људима мултиплицира своје негативне последице у оним случајевима када су жртве деца и малолетници. Међународна заједница у целини, као и њене специјализоване институције понаособ, имају велики значај и одговорност у регулисању ове проблематике, о чему сведоче бројни акти донети тим поводом. На њих се, по правилу, надовезују реакције националних законодавстава. Крџијални интерес свих је да се дефинишу и примене ефикасни механизми заштите жртава трговине људима, посебно малолетних жртава. При томе, треба имати у виду да су они, када се налазе у улози оштећених или сведока у кривичним поступцима, подложни и секундарној виктимизацији, због чега кривичноправне мере заштите имају посебан значај.

Како би се што успешније супротставила разноврсним облицима експлоатације и поробљавања људи широм света, међународна заједница све чешће и организованије покреће и спроводи различите мере и активности на том плану. Као посебно важно истиче се дефинисање правног основа и нормативног окружења, који има сврху да такве напоре учини што делотворнијим. Улога и значај међународних субјеката у супротстављању трговини људима свакако су немерљиви и исказани у бројним и разноврсним документима. Са друге стране, тек је усвајањем Конвенције Уједињених нација о правима детета, 1989. године, учињен значајан напредак у унапређењу и остваривању права детета. У тексту преамбуле Конвенције се, између осталог, истиче да детињству припада посебна брига и помоћ, као и да дете, у циљу потпуног и складног развоја личности, треба да расте у породичној средини, у атмосфери среће, љубави и разумевања. Аутори Конвенције су, још у време њеног доношења, били свесни опасности која деца прети од феномена трговине људима, акцентујући нужност заштите деце законодавним, административним, социјалним и образовним мерама, од свих облика физичког или менталног насиља, повреда или злоупотребе, занемаривања или немарног односа, малтретирања или експлоатације, укључујући и сексуалну злоупотребу. Конвенцијом се истиче и обавеза држава потписница да заштите дете од свих облика сексуалног израбљивања и злоупотребе. У том циљу, државе чланице требају предузети одговарајуће националне, билатералне и мултилатералне мере за спречавање навођења или присиљавања детета у незаконитим сексуалним активностима, као и експлоататорског коришћења у проституцији, порнографским представама и часописима. Предузимање истих мера предвиђено је и у циљу спречавања насилног одвођења, продаје или трговине децом, у било ком циљу и у било ком облику.

Циљ Конвенције Међународне организације рада бр. 182 и пратећих протокола је забрана и елиминисање најгорих облика дечијег рада. За

сврхе Конвенције, израз најгори облици дечијег рада односи се на све облике ропства или обичаја сличних ропству, као што су: продаја и кријумчарење деце, дужничко ропство и кметство и принудни или обавезни рад, укључујући принудно или обавезно регрутовање деце за учешће у оружаним сукобима; коришћење, набављање или нуђење детета у сврхе проституисања или порнографије, коришћење, набављање или нуђење детета за недозвољене активности, нарочито производњу и кријумчарење дроге; рад који је, по својој природи или околностима у којима се обавља, вероватно штетан по здравље, безбедност или морал деце.

У Препоруци Међународне организације рада бр. 190 о забрани и хитној акцији за укидање најгорих облика дечијег рада, донетој одмах након Конвенције бр. 182, указује се на потребу хитног конципирања и реализације програма који, поред осталог, треба да имају за циљ: идентификацију и осуду најгорих облика дечијег рада; спречавање ангажовања и уклањање деце из најгорих облика дечијег рада, штитећи их од репресалија и обезбеђујући њихову рехабилитацију и социјалну интеграцију кроз мере којима се решавају њихове васпитне, физичке и психолошке потребе; поклањање посебне пажње млађој деци, женској деци, проблему прикривених радних ситуација у којима су посебно угрожене девојчице и осталим групама деце која су посебно угрожена или имају посебне потребе.

Круцијална прекретница на међународном плану, када је реч о третирању проблема организованог криминала, па и трговине људима као једне од области испољавања организованог криминала, везује се за Конвенцију УН о транснационалном организованом криминалу са допунским протоколима. Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом (Палермо протокол) представља први документ међународног значаја који се проблемом трговине људима бави на савремен и прилично обухватан начин. У Палермо протоколу се, између осталог, истиче да се врбовање, превожње, пребацивање, скривање или примање детета за сврхе експлоатације сматра „трговином људским бићима“ чак и ако не обухвата било које од средстава извршења трговине људима, наведеним у Протоколу.

Посебан значај у сагледавању проблематике заштите малолетних жртава трговине људима има Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима (Конвенција СЕ), донета 2005. године у Варшави. Преамбулом Конвенције СЕ наглашава се да деловања и иницијативе против трговине људима морају бити недискриминаторне, те водити рачуна о равноправности полова, као и приступу заснованом на правима детета. Да се и у овом документу апострофирају права детета и заштита деце од различитих начина злоупотребе и искоришћавања видљиво је и по томе што се наглашава да Савет министара доноси Конвенцију ослањајући се, између осталог, и на Препоруку бр. (91) 11 о

сексуалном искоришћавању, порнографији и проституцији и трговини децом и адолесцентима, те Препоруку бр. (2001) 16 о заштити деце од сексуалног искоришћавања. Слично претходно наведеном решењу које предвиђа Палермо протокол, Конвенција СЕ прописује да се врвовање, превоз, премештање, скривање или прихват детета ради искоришћавања сматрају „трговином људима“ чак и ако не укључују примену претње, силе или других облика принуде, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или угрожености, или давања или примања новчаних средстава или друге користи ради добијања пристанка лица које има контролу над другим лицем.

Конвенција СЕ предвиђа да свака страна уговорница треба да предузме посебне мере у циљу смањења изложености деце трговини људима, укључујући и стварање климе која погодује заштити деце. У том контексту треба разумети и препоруку мера којима се обесхрабрује потражња која подстиче све облике искоришћавања људи и доводи до трговине људима (посебно женама и децом). Посебност у приступу заштите деце видљива је и у делу Конвенције СЕ који третира питање идентификовања жртава. Наиме, свака страна уговорница треба да обезбеди својим надлежним органима кадрове који су обучени и квалификовани за спречавање и сузбијање трговине људима, за идентификовање и пружање помоћи жртвама, укључујући и децу, као и да осигура да различити органи међусобно сарађују, како би жртве биле идентификоване у поступку који на одговарајући начин узима у обзир посебан положај жена и деце жртава. Ради избегавања примене неадекватног третмана према деци жртвама трговине људима, а тиме и секундарне виктимизације, Конвенција СЕ наглашава да лице треба да се сматра дететом и да треба да му се пруже посебне заштитне мере све до потврђивања његове старосне доби (уколико старосна доб жртве није извесна, а постоји оправдана сумња да је жртва дете). Такође, чим се утврди да је дете без пратње жртва, свака страна уговорница треба да предузме мере адекватне помоћи и заштите примерене чињеници да је у питању дете.

Специфичност решења намењених заштити детета жртве ових незаконитих делатности садржана је и у одредби Конвенције СЕ која се баве питањем дозволе боравка жртава трговине људима у земљи експлоатације – боравишна дозвола за децу која су жртве трговине људима, ако то закон предвиђа, издаје се у складу са најбољим интересима детета и, кад је то потребно, продужава се под истим условима. Посебна пажња у поступању са децом тражи се и код мера чији је циљ репатријација и повратак жртава трговине људима у земљу из које потичу, односно у којој имају пребивалиште.

Од посебног значаја за ефикасност супротстављања трговини људима, са аспекта кривичноправне заштите деце жртава, јесте решење Конвенције СЕ које указује да свака страна уговорница, у оквиру својих националних законодавстава, треба да осигура да се као отежавајућа околност код одређивања казне уз извршење којим се свесно или због

тешког немара угрожава живот жртве трговине људима, извршење од стране државног функционера у вршењу својих дужности, у оквиру злочиначке организације, предвиди и извршење кривичног дела против детета.

И у делу Конвенције СЕ који третира мере заштите жртава, сведока и лица која сарађују са судским органима у сузбијању трговине људима, посебна пажња се пружа заштити деце. У том контексту, истиче се да ће дете жртва трговине људима добити посебне мере заштите које ће водити рачуна о његовим најбољим интересима. Такође, у складу са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода из 1950. године, свака страна уговорница Конвенције СЕ треба да усвоји законодавне или друге мере како би се током судских поступака обезбедила заштита приватности жртве и њеног идентитета, њена безбедност и заштита од застрашивања, а у случају да су жртве деца, посебну пажњу треба посветити потребама деце и обезбеђивању њиховог права на посебне мере заштите.

Заштита малолетних жртава трговине људима у кривичном законодавству Републике Србије

Током последње деценија, Република Србија чини значајне напоре у циљу супростављања трговини људима, како на нормативном, тако и институционалном плану. У том смислу, и Устав Републике Србије у чл. 26 прописује да нико не може бити држан у ропству или у положају сличном ропству, те да је сваки облик трговине људима забрањен. Забрањен је и принудни рад (принудним радом се сматра и сексуално или економско искоришћавање лица које је у неповољном положају).

Увођење инкриминације Трговина људима у српско кривично законодавство извршено је Законом о изменама и допунама Кривичног закона Републике Србије, 2003. године. Њено прописивање везује се за потписивање и ратификацију Палермо протокола, као и уважавање одредби Препорука принципа и смерница о људским правима и трговини људима, донетим од стране Високог комесаријата Уједињених нација за људска права, 2002. године.

Уочена одступања бића кривичног дела прописаног чланом 111б (КЗ РС 2003) од принципа прокламованих међународним конвенцијама, била су повод другачијег нормативног одређења трговине људима у Кривичном законнику Републике Србије, донетом 2005. године. Решеност државних органа Републике Србије да се што ефикасније супротстави злочину трговине људима потврђена је и 2009. године, изменама Кривичног законика које је Народна Скупштина Републике Србије усвојила 2009. године.

У оквиру главе XXXIV, којом су обухваћена кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, чланом 388. који прописује кривично дело трговине људима

предвиђена је одговорност за онога ко силом или претњом, довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, злоупотребом овлашћења, поверења, односа зависности, тешких прилика другог, задржавањем личних исправа или давањем или примањем новца или друге користи, врбује, превози, пребацује, предаје, продаје, купује, посредује у продаји, сакрива или држи друго лице, а у циљу експлоатације његовог рада, принудног рада, вршења кривичних дела, проституције или друге врсте сексуалне експлоатације, просјачења, употребе у порнографске сврхе, успостављања ропског или њему сличног односа, ради одузимања органа или дела тела или ради коришћења у оружаним сукобима, казниће се затвором од три до дванаест година.

Законодавно решење које је у погледу лица млађих од 14 година (деце) садржао члан 1116. став 4. КЗ РС (биће кривичног дела из 2003. године), Кривични законик је проширио (у складу са одредбама Палермо протокола) на малолетна лица (лица млађа од 18 година). Сагласно томе, чланом 388. став 2. прописано је да ће се казном прописаном за дело из става 1. овог члана, које је учињено према малолетном лицу, учинилац казнити и кад учинилац није употребио силу, претњу или неки други од наведених начина извршења.

Квалификовани облик и тежа санкција (затвор најмање пет година) предвиђени су ставом 3. за случај да је дело из става 1. учињено према малолетном лицу (лице које није навршило 18 година живота). Квалификовани облик кривичног дела трговине људима, прописан у ставу 4, везује се за оне ситуације дела из ст. 1. и 3. у којима је наступила тешка телесна повреда неког лица (учинилац ће се казнити затвором од пет до петнаест година). Ако је услед дела из ст. 1. и 3. овог члана наступила смрт једног или више лица, учинилац ће се казнити затвором од најмање десет година (став 5). Казна затвора од најмање пет година прописна је за случај да се учинилац бави вршењем кривичног дела из ст. 1. до 3, односно да је дело извршено од стране групе (став 6), док је у ставу 7. предвиђена казна затвора од најмање десет година ако је дело учињено од стране организоване криминалне групе.

Гледано са аспекта кривичноправне превенције злочина трговине људима, посебно су значајне измене Кривичног законика у погледу одговорности особе која је знала или је могла знати да је лице жртва трговине људима, па искористи њен положај или другоме омогући искоришћавање њеног положаја ради експлоатације предвиђене ставом 1. члана 388. Извршилац овог облика кривичног дела казниће се затвором од шест месеци до пет година (чл. 388. ст. 8). Ако је дело из става 8. овог члана учињено према лицу за које је учинилац знао или је могао знати да је малолетно, учинилац ће се казнити казном затвора од једне до осам година (чл. 388. ст. 9). Таквим решењима изашло се у сусрет обавези садржаној у члану 19. Конвенције СЕ, којом је предвиђена криминализација коришћења услуга жртве.

Ефикаснијем прогону трговаца људима, а тиме и превенцији кривичног дела трговине људима, свакако ће допринети и одредба садржана у ставу 10. члана 388, који прописује да пристанак лица на експлоатацију или на успостављање ропског или њему сличног односа не утиче на постојање кривичног дела из ст. 1, 2. и 6. овог члана. Изменама из 2009. повећани су и посебни минимум (са две на три године затвора) и посебни максимум (са десет на дванаест година затвора) за основни облик кривичног дела трговине људима из члана 388. ст. 1. Уз задржавање апсолутног максимума од двадесет година, посебни минимум повећан је са три на пет година за случај да је основни облик дела извршен према малолетном лицу (чл. 388. ст. 3). Повећан је и посебни минимум са три на пет година за случај да је услед дела из чл. 388. ст. 1 и ст. 3. наступила тешка телесна повреда (став 4), док је максимум 15 година затвора (решење у погледу висине санкције за кривично дело учињено над малолетним лице је нелогично).

Чланом 389. Кривичног законика Републике Србије, као посебно кривично дело издвојена је Трговина малолетним лицима ради усвојења. У оквиру овог прописа, решењем до 2009. године (инкриминација је носила назив Трговина децом ради усвојења) била је предвиђена одговорност за онога ко одузме лице које није навршило четрнаест година, ради његовог усвојења противно важећим прописима, затим за онога ко усвоји такво лице или посредује у таквом усвојењу, или ко у том циљу купи, прода или преда другом лице које није навршило четрнаест година, или га превози, обезбеђује му смештај или га прикрива. Измене из 2009. године првенствено се огледају у проширењу заштите на лица старости до шеснаест година. Треба указати на неусаглашеност појма малолетно лице онако како га дефинише КЗ у члану 112. и који је садржан у назива кривичног дела из члана 389, са његовим бићем, с обзиром да се кривичноправна заштита у овом случају односи на лице које није навршило 16 година живота. Одредбе које су израз поштравања казнене реакције везују се за случај да је кривично дело извршено од стране организоване групе – уместо казном од најмање три године извршилац овог облика ће се казнити затвором од најмање пет година. Строжије кажњавање (казном затвора од најмање три године) изменама је уведено и за случај да је дело извршено од стране групе.

У разматрању питања кривичноправне заштите малолетних жртава трговине људима у српском законодавству свакако треба узети у обзир и одредбе Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица. Овај закон садржи норме које се примењују према малолетним учиниоцима кривичних дела, као и посебне одредбе о заштити деце и малолетника као оштећених у кривичном поступку. У закону се, у оквиру посебних одредби о заштити малолетних лица као оштећених у кривичном поступку, истиче да се ове одредбе, између осталих кривичних дела, односе и на трговину људима, трговину децом ради усвојења и заснивање ропског

односа и превоз лица у ропском односу (чл. 150). Закон налаже да, у циљу избегавања штетних последица по малолетника и његов развој, сви процесни актери, укључујући и службенике органа унутрашњих послова који поступају у истрази, морају поседовати посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица. У самом поступку за кривична дела учињена на штету малолетних лица јавни тужилац, истражни судуја и судије у већу ће водити рачуна о њиховом узрасту, својствима личности, образовању и приликама у којима живе, посебно настојећи да се избегну могуће штетне последице поступка по њихову личност и развој (чл. 152).

Закон прописује посебну процедуру саслушања малолетних лица жртава кривичних дела наведених у закону, која је у приличној мери различита од процедуре саслушања пунолетних лица. Генерално, саслушање малолетних лица обавља се уз помоћ психолога, педагога или другог стручног лица. Ако се као сведок саслушава малолетно лице које је оштећено кривичним делом наведеним у закону, саслушање се може спровести највише два пута, а изузетно и више пута ако је то неопходно ради остварења сврхе кривичног поступка. У случају да се малолетно лице саслушава више од два пута, судија је дужан да посебно води рачуна о заштити личности и развоја малолетног лица. Ако с обзиром на особености кривичног дела и својства личности малолетног лица оцени да је то потребно, судија ће наредити да се малолетно лице саслушава употребом техничких средстава за пренос слике и звука, а саслушање ће се спровести без присуства странака и других учесника поступка, у просторији у којој се сведок налази, тако да му странке и лица која на то имају право, питања постављају посредством судије, психолога, педагога, социјалног радника или другог стручног лица. Малолетна лица као сведоци-оштећени, могу се саслушати и у свом стану или другој просторији, односно овлашћеној установи – организацији, стручно оспособљеној за испитивање малолетних лица (чл. 152). Ако се као сведок саслушава малолетно лице које је услед природе кривичног дела, последица или других околности, посебно осетљиво, односно налази се у посебно тешком душевном стању, забрањено је вршити суочење између њега и окривљеног (чл. 153). У случају препознавања окривљеног од стране оштећеног малолетног лица, суд ће поступати посебно обазриво, а такво препознавање ће се у свим фазама поступка вршити на начин који у потпуности онемогућава да окривљени види малолетника (чл. 155).

Према одредбама Закона, малолетно лице као оштећени мора имати пуномоћника од првог саслушања окривљеног. У случају да малолетно лице нема пуномоћника, њега ће решењем из реда адвоката који су стекли посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица поставити председник суда. Трошкови заступања падају на терет буџетских средстава суда (чл. 154).

У осврту на постојећа решења у Кривичном законнику, Комитет за права детета у оквиру препорука са педесет четвртог заседања

Комитета за права детета које се односе на Републику Србију од 22. јуна 2010. године, подржава измене Кривичног законика, али изражава забринутост што је примена закона у пракси и даље проблем и што се у Републици Србији изричито не инкриминише продаја деце сходно чл. 2. и 3. Факултативног протокола о продаји деце, дечијој проституцији и дечијој порнографији у којима се наглашава да продаја деце подразумева било коју радњу или трансакцију којим било које лице или група лица дају неко дете неком другом за новчану или било коју другу накнаду. Овим одредбама предвиђено је и то да ће свака држава уговорница, а у контексту инкриминације продаје деце, обезбедити, као минимум, да следеће радње и делатности буду у пуној мери обухваћене њеним кривичним или казним законом, без обзира да ли су таква дела извршена у земљи или транснационално, односно на индивидуалној или организованој основи: нуђење, испорука или прихватање, било којим средствима, неког детета у сврху сексуалног искоришћавања детета, пребацивања органа детета ради остваривања профита, коришћење детета за принудни рад, неодговарајуће навођење, од стране посредника, на пристанак да се усвоји неко дете кршењем важећих међународноправних инструмената о усвајању. Исто ће важити и за покушај да се изврши било које од наведених дела, као и за саучествовање или учешће у било ком од наведених дела, при чему ће свака држава уговорница на таква дела примењивати одговарајуће казне које узимају у обзир њихову тешку природу.

У делу посвећеном заштити права деце жртава истиче се забринутост Комитета што се деца жртве повреда права загарантованих Факултативним протоколом у пракси често не сматрају и не третирају као жртве, те да се мало чини како би се избегла маргинализација и стигматизација деце жртава, па са препоручује да Република Србија омогући заштиту деци жртвама и сведоцима у свим фазама кривичног процеса и да се том приликом руководи Упутствима о правди у случајевима деце жртава и сведока злочина (Анекс резолуције 2005/20 Економског и социјалног савета).

Закључак и предлози *de lege ferenda*

Нема сумње да је данас, у време процвата људских и грађанских права, дужност и обавеза државних органа да према свим актерима процедуре откривања и доказивања кривичних дела поступају уз поштовање њихове личности и достојанства. Истовремено, статус оштећеног, односно жртве, код бројних кривичних дела је такав да полиција и органи правосуђа према тим лицима морају поступати са посебним опрезом, нарочито ако се узме у обзир опасност од секундарне виктимизације. Кривично право и кривично законодавство генерално имају снажну протективну улогу, која посебно добија на значају када су у питању одређене категорије лица, попут жена, деце,

службених лица и сл. Када је реч о жртвама кривичног дела трговине људима уопште, кривично право и законодавац морају имати у виду чињеницу да је реч о особама у односу на које је учињено изузетно тешко кривично дело и које су преживеле разне облике тортуре и сурове експлоатације, услед чега се често налазе и у стању велике трауме и стреса. У кривичноправном смислу, заштита таквих лица се првенствено остварује прописивањем различитих појавних форми трговине људима као кривичног дела, са запрећеном казном која по врсти и мери треба да одговара тежини самог преступа. Кривично-правна заштита посебно добија на значају када су у питању деца (до 14 година живота) или малолетна лица (до 18 година живота) као жртве трговине људима. Законодавац мора узети у обзир ту околност, те на основу ње прописати квалификоване облике кривичног дела трговине људима, запрећене тежом казном. Даље, и Законик који регулише кривичну процедуру такође треба да узме у обзир специфичности малолетних жртава трговине људима, чија се улога у кривичном поступку највећим делом смешта у оквиру доказне радње сведочења. Узимање исказа у процесној форми мора бити прописано тако да се избегну све, или готово све опасности које могу довести до секундарне виктимизације малолетних жртава трговине људима.

Кривичноправна заштита малолетних жртава трговине људима у српском законодавству великим делом одговара стандардима које прописује међународна заједница. У том смислу, Кривични закон као квалификаторне околности предвиђа случајеве извршења кривичног дела трговине људима према малолетним лицима, поштујући став претходно наведених међународних прописа да се приликом одређивања казне учиниоцима кривичног дела трговине људима као отежавајућа околност узме у обзир чињеница да је жртва дете, односно малолетно лице. Са друге стране, Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица налаже да, у циљу избегавања штетних последица по малолетника и његов развој, сви процесни актери који поступају у истрази кривичног дела морају поседовати посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица. Закон прописује и посебну процедуру саслушања малолетних лица жртава кривичних дела наведених у закону, између осталог и кривичног дела трговине људима, која је, пре свега, у функцији заштите њиховог психичког и физичког интегритета.

Ипак, иако познаје сразмерно веће казне за лица проглашена кривим за трговину људима у отежаним околностима, укључујући и дела трговине децом, актуелно кривично законодавство и даље не прописује као квалификаторну околност случајеве у којима се као учиниоци трговине људима јављају службена лица. Према нашем мишљењу, то би требало учинити. Такође, сматрамо да би као посебан и обједињен квалификовани облик кривичног дела трговине људима требало прописати извршење дела отмицом малолетног лица,

извршење дела у односу на већи број малолетних лица или када је извршењем дела наступила тешка телесна повреда малолетног лица, у ком случају би прописана казна за учиниоца била једнака казни предвиђеној чланом 388. став 5. КЗ (затвор најмање десет година).

Када је реч о кривичном делу трговине малолетним лицима ради усвојења, сматрамо да би било коректно извршити корекције у смислу уподобљавања садржаја бића дела са насловом, тако да би конструкцију лице које није навршило шеснаест година заменили са изразом малолетно лице.

На крају, из претходно наведених бројних особености трговине људима чије су жртве малолетна лица, сматрамо да би се могло размишљати у правцу конституисања посебног кривичног дела Трговине малолетним лицима. У оквиру њега би се аутономно третирао проблематика трговине људима чије су жртве малолетна лица, чиме би се правно-технички растеретила сложена конструкција бића кривичног дела трговине људима. У тако прописано кривично дело требало би инкорпорирати и кривично дело трговине малолетним лицима ради усвојења, као његов посебан облик. На тај начин би проблематика трговине малолетним лицима била обједињена и издвојена у посебан члан закона, односно посебно кривично дело, чије постојање би додатно акцентовало њену друштвену опасност. У крајњем случају, олакшало би се законско сагледавање ове проблематике. Решење би било у складу са Факултативним протоколом о продаји деце, дечијој проституцији и дечијој порнографији уз Конвенцију Уједињених нација о правима детета, а представљало би корак ка оживотворењу препорука са педесетчетвртог заседања Комитета за права детета које се односе на Републику Србију од 22. јуна 2010. године.

Код конципираног кривичног дела трговине малолетним лицима, као радње извршења требало би да буду обухваћене све продаје и куповине без обзира на то да ли су извршиоци сродници и у ком степену сродства, и без обзира на сврху. Сврхе као нпр. незаконито усвојење, продаја ради принудних бракова, укључивања у просјачење или извршење кривичних дела могле би бити наведене примера ради, или као посебан облик, јер би се у супротном могло догодити да неке радње противзаконите продаје или предаје малолетних лица остану несанкционисане.

У циљу заштите права загарантованих Факултативним протоколом, а ради избегавања маргинализације и стигматизације жртава, потребно је мењати праксу јер се малолетна лица често не сматрају и не третирају као жртве. У овом контексту Комитет за права детета препоручује да Република Србија омогући заштиту деци жртвама и сведоцима у свим фазама кривичног процеса и да се том приликом руководи Упутствима о правди у случајевима деце жртава и сведока злочина (Анекс резолуције 2005/20 Економског и социјалног савета). Законом би требало увести и обавезу смештаја

детета у посебну установу, бар за прво време док се води поступак, и предвидети рокове за довршавање поступка као и обезбеђивање стручних мишљења која су потребна за доношење одлуке.

Литература

1. Regional Clearing Point (2003). First Annual Report on Victims of Trafficking in South-Eastern Europe. Belgrade: IOM, Stability Pact for South Eastern Europe – Task Force on Trafficking in Human Beings and ICMC.
2. International Organization for Migration (2008). Children and Youth Victims of Trafficking in Human Beings: Police, Judicial, Educational, Social and Medical Services, IOM, доступно на (18.05.2011):
3. http://www.iom.hu/PDFs/Children%20and%20Youth%20Victims%20of%20Trafficking%20in%20Human%20Beings%20Police_Judicial_Educational_Social%20and%20Medical%20Services_English.pdf
4. Жарковић, М., Драгичевић-Дичић, Р., Николић-Гаротић, С., Јекић-Брадајић, Г., Мајић, М. и Виторовић, М. (2011). Кривичноправни систем и судска пракса у области борбе против трговине људима у Србији, Заједнички програм УНХЦР, УНОДК и МОМ за борбу против трговине људима у Србији, Београд.
5. UN Office on Drugs and Crime (2009). Global Report on Trafficking in Persons, Global Initiative to Fight Human Trafficking, доступно на (18.05.2011):
6. http://www.unodc.org/documents/Global_Report_on_TIP.pdf
7. Уједињене нације(2002). Препорука принципа и смерница о људским правима и трговини људима, Високи комесаријат за људска права, доступно на (18.05.2011):
8. www.undp.ro/governance/.../docs/Serbia_UN_Guidelines.doc
9. Мијалковић, С. (2009). Супротстављање трговини људима и кријумчарењу миграната, Службени гласник и Институт за упоредно право, Београд.
10. Николић-Ристановић, В. (2005). Кроз шта су жртве прошле и како су преживеле, у: Л. Бјеркан (ур.) Само мој живот: рехабилитација жртава трговине људима у циљу сексуалне експлоатације, Виктимолошко друштво Србије и Прометеј, Београд.
11. Omelaniuk, I. (2005). Trafficking in Human Beings, New York: UN Expert Group Meeting on International Migration and Development, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat.

12. Surtees, R. (2005). Second Annual Report on Victims of Trafficking in South-Eastern Europe 2005, Regional Clearing Point, IOM.
13. Жегарац, Н. (2007). Деца говоре: ризик од трговине људима и резилијентност деце у Југоисточној Европи, Центар за права детета и Save the children, Београд.
14. Ђопић, С. (2009). Карактеристике трговине мушкарцима у Србији, у: В. Николић-Ристановић (ур.) Трговина мушкарцима у Србији, Виктимолошко друштво Србије и Прометеј, Београд.
15. Галоња С., Јовановић, С. (2011). Заштита жртава и превенција трговине људима, Заједнички програм УНХЦР, УНОДК и МОМза борбу против трговине људима у Србији, Београд.
16. International Organization for Migration (2007). The IOM Handbook on Direct Assistance to Victims of Trafficking. IOM, Geneva.
17. Компензација за жртве трговине људима и експлоатације у регији ОЕБС-а (2008), Рукопис превода публикације: Compensation for Trafficked and Exploited Persons in the OSCE Region, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR).
18. Конвенција УН о правима детета, Службени лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 15/90, Службени лист СРЈ - Међународни уговори, бр. 4/96 и 2/97.
19. Закон о потврђивању конвенције МОР број 182 о најгорим облицима дечјег рада и Препоруке МОР број 190 о забрани и хитној акцији за укидање најгорих облика дечјег рада, Службени лист СРЈ - Међународни уговори, бр. 2/2003.
20. Закон о потврђивању Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола, Службени лист СРЈ – међународни уговори, бр. 6/01.
21. Recommendation No. R (91)11 of the Committee of Ministers to member states concerning sexual exploitation, pornography and prostitution of, and trafficking in children and young adults, доступно на (18.05.2011):
22. www.coe.int/t/dghl/standardsetting/victims/recR_91_11e.pdf
23. Recommendation Rec (2001)16of the Committee of Ministers to member states on the protection of children against sexual exploitation, доступно на (18.05.2011):
24. [www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/.../PDF_Rec\(2001\)16_E.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/.../PDF_Rec(2001)16_E.pdf)
25. The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, доступно на (18.05.2011):
26. www.hri.org/docs/ECHR50.html

CHARACTERISTICS OF HUMAN TRAFFICKING VICTIMIZATION OF MINORS AND CURRENT ISSUES OF THEIR CRIMINAL-LAW PROTECTION IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: Human trafficking victimization ordinarily includes direct exposure of victims to various forms of violence and exploitation. Minors are particularly seriously affected by physical and psychological harms, social damages and the risk of secondary victimization. During the past decade, the Republic of Serbia has been undertaking significant efforts, both at the normative and institutional level, in order to suppress trafficking in human beings. It should be stated that criminal-law protection of minor human trafficking victims is largely in line with the relevant international standards. The Serbian Criminal Code proscribes a special regime of protection of minor human trafficking victims, while the Law on Juvenile Criminal Offenders and Criminal-law Protection of Minors stipulates that, for the sake of protection of minors and their development against harmful effects, all procedure actors that investigate, prosecute and penalize specific crimes, including the crime of trafficking in human beings, must be equipped with special skills in the field of the rights of the child and in criminal-law protection of minors. However, there is still room for corrections of the legal provisions in order to make criminal-law protection of minor human trafficking victims as complete and effective as possible.

Keywords: trafficking in human beings, victimization of minor persons, criminal-law protection.

ПЕРСПЕКТИВЕ РАЗВОЈА ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА

Дарко Симовић

Сретен Југовић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Драгутин Аврамовић

Правни факултет, Нови Сад

Апстракт: Европска Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, у оквиру које је и установљен Европски суд за људска права, је донета са циљем да обезбеди „систем раног реаговања“ (*early warning system*) у ситуацијама када постоји опасност од урушавања демократског поретка масовним и систематским кршењем људских права. Дакле, установљен је превентивни механизам који је требало да предупреди појаву нових диктатора какви су Европу у минулом периоду одводили у ратне страхоте. Изворно, десет држава Западне Европе је основало Савет Европе, а данас су све европске државе, изузев Белорусије, чланице овог тела. Због проширивања Савета Европе биле су нужне промене у институционалној физиономији Европског суда за људска права, јер је требало повећати капацитет његовог одлучивања. Осим тога, дошло је и до промене у функцији Европског суда за људска права. Овај наднационални механизам заштите људских права је настао са примарним политичким циљем стварања колективне безбедносне политике која је требало да предупреди претварање демократских система у диктатуре. Данас је његова улога примарно правног карактера, будући да он установљава минималне стандарде у области људских права. На тај начин Европски суд за људска права је постао фини коректор националних правних система.

Кључне речи: Савет Европе, Европски суд за људска права, људска права.

УВОД

Процес интернационализације људских права, започет након Другог светског рата, свој особен и најинтензивнији развој има на европском континенту. Оснивање Савета Европе (у даљем тексту: СЕ) од стране

десет западноевропских држава 1949. године, било је мотивисано настојањем развијања регионалне сарадње која би предупредила могуће ратне страхоте и разарања карактеристична за минули период. Истовремено, почетак хладног рата наговештавао је нове претње миру, што је био само додатни подстицај за успостављање интензивније међудржавне сарадње на европском континенту, јер је једино удруженим снагама било могуће пружити адекватне одговоре свим будућим безбедносним изазовима. Дакле, ова међународна организација је настала у циљу остваривања чвршћег јединства између њених чланова ради заштите и остваривања идеала и принципа који представљају њихово заједничко наслеђе, као и остваривање њиховог економског и друштвеног напретка. Свакако, поштовање људских права била је неопходна претпоставка било каквог напретка и светлије будућности европског континента. Наиме, очеви оснивачи СЕ су веровали да је једино колективним поштовањем основних права било могуће обезбедити заједнички минимум стандарда који чине основу демократског друштва (Wildhaber, 2007: 523). Зато је након оснивања СЕ следећи корак био доношење Конвенције о заштити људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција) 1950. године, која је ступила на снагу 3. септембра 1953. године када ју је првих десет држава ратификовало. Данас, након више од полувековне примене, изузев Белорусије, све државе Европе су потписнице Конвенције. Она обухвата све државе чланице СЕ, а од 26. децембра 2003. године када је ова Конвенција ратификована од стране Државне Заједнице Србије и Црне Горе, она представља извор права Републике Србије.

Осим европским државама, усвајањем 14. додатног протокола 13. маја 2004. године, Конвенција је постала отворена и за приступање Европске уније, као посебне супранационалне организације. Након институционалних промена установљених Лисабонским уговором, члан 6. Уговора о Европској унији је предвиђао приступање Европске уније Конвенцији. С обзиром на чињеницу да је 14. додатни протокол ступио на снагу 1. јуна 2010. године, може се рећи да је тек тада Европска унија постала део поретка установљеног Конвенцијом.

Ипак, приче о Конвенцији не могу бити саткане искључиво од речи некритичког глорификовања. Неминовно је додати да је процес развијања овог европског супранационалног механизма заштите људских права текао опрезно и споро. О томе може, уосталом, да посведочи и списак људских права која су изворно била прокламована Конвенцијом: право на живот (члан 2), забрана мучења (члан 3), забрана ропства и принудног рада (члан 4), право на слободу и безбедност (члан 5), право на правично суђење (члан 6), право на кажњавање на основу закона (члан 7), право на поштовање приватног и породичног живота (члан 8), слобода мисли, савести и вероисповести (члан 9), слобода изражавања (члан 10), слобода окупљања и удруживања (члан 11), право на склапање брака (члан 12), право на

делотворан правни лек (члан 13) и забрана дискриминације (члан 14). Како се може закључити, предвиђен је био само мали број основних права која представљају непорециво демократско наслеђе европских држава и око којих није могло бити спорења. Дакле, креатори Конвенције су у први мах настојали да установе само минимум стандарда о којима је постигнут консензус и који представљају неизоставан елемент савремене демократске правне државе. Поред тога, највећи број материјалноправних одредаба Конвенције је начелног, програмског карактера, па је та њихова еластичност допуштала и омогућавала прилагођавање променљивим приликама, као и постепено проширивање обавеза држава потписница према самој Конвенцији развијањем и прецизирањем појединих људских права у јуриспруденцији Европског суда за људска права (у даљем тексту: Суд).

Будући да Конвенција предвиђа само мали број основних права, као и то да је највећи број њених материјалноправних одредби начелног карактера, јасно је да је изворна намера очева оснивача СЕ била да овај међународни инструмент регионалног карактера служи остваривању првенствено политичких циљева (Wildhaber, 2007: 523). Наиме, установљавање Суда је требало да обезбеди „систем раног реаговања“ (*early warning system*) у ситуацијама када постоји опасност од поткопавања демократског поретка масовним и систематским кршењем људских права. Према томе, мандат који су креатори Конвенције поверили Суду био је испрва, ма колико то изненађујуће звучало, политичког карактера, јер је Суд конституисан у циљу стварања колективне безбедносне политике која је требало да предупреди претварање демократских система у диктатуре (Wildhaber, 2007: 523). Дакле, Суд је обезбеђивао суплементарну и супсидијарну заштиту људских права у националним правним системима чије су политичке, управне и судске власти задржале примарну одговорност за заштиту људских права (Helfer, 2008: 128). Реч је о превентивном механизму који треба да осујети појаву нових диктатора, па са њима и нове претње по мир у Европи. Разуме се, имајући у виду страхоте и разарања из Другог светског рата, такав циљ је био у потпуности легитиман, па и очекиван.

Промене у институционалној физиономији Европског суда за људска права

Суд је започео са радом 21. јануара 1959. године са седиштем у Стразбуру, при чему је остављена могућност да овај орган своје функције обавља на територији било које државе чланице СЕ. Суд није био у сталном заседању, а како је пракса показала, то није била препрека за његово успешно функционисање, јер је број предмета био мали. Своја прва два предмета Суд је добио тек 1961. године, а требало је да прође још пет година да би се пред Судом нашли нови предмети, што је чињеница која јасно сведочи о томе да је овај наднационални

механизам заштите људских права у прво време био више номиналног карактера и да га је требало полако и стрпљиво развијати и снажити.

Механизам заштите људских права који је изворно предвидела Конвенција није остао непромењен, већ се развијао и постао значајно делотворнији. Првобитно, Конвенција је установила двослојан механизам заштите људских права у коме је централна улога припадала Европској комисији за људска права (у даљем тексту: Комисија). Овај орган, који је у међуверемењу престао да постоји, је био састављен од чланова влада држава-потписница Конвенције и није био у сталном заседању. Наиме, грађани нису имали могућност непосредног обраћања Суду, па је представке разматрала Комисија и одлучивала о њиховој прихватљивости. Уколико је Комисија представку оценила прихватљивом, следило је одлучивање о меритуму ствари. Истовремено, Комисија је имала и улогу медијатора који је настојао да се поступак оконча поравнањем између државе и грађанина. У случају да до пријатељског поравнања не дође, Комисија или саме државе, ако су прихватиле обавезну надлежност Суда, могле су у року од три месеца упутити предмет Суду који је о спору доносио коначну одлуку. Међутим, ако у року од три месеца предмет није упућен Суду, Комисија је одлучивала о томе да ли је дошло до повреде Конвенције. Дакле, у овој почетној фази Конвенције Суд је био, условно речено, друга инстанца која је могла бити у потпуности заобиђена у решавању спорова.

Поред Комисије и Суда, институционални механизам заштите људских права одликује и постојање Комитета министара, органа који је установљен Статутом СЕ. Он се састоји од министара спољних послова држава потписница, и његова основна улога на пољу заштите људских права је надзор над извршавањем пресуда Суда.

Овај првобитни институционални модел заштите људских права претрпео је измене ступањем на снагу 11. додатног протокола уз Конвенцију 1998. године, када је укинута Комисија. Иако овај орган више не постоји, кратак осврт на његову улогу сведочи о битној квалитативној промени овог регионалног механизма заштите људских права. Наиме, тај први корак у установљавању наднационалног механизма заштите људских права није смео бити превише радикалан, јер би, на тај начин, могла бити доведена у питање његова прихватљивост. Зато се овај институционални модел међународне заштите људских права није одликовао потпуном независношћу и самосталношћу, јер су државе потписнице преко представника својих влада задржале пресудан утицај у његовом функционисању. Било је јасно да стварање наднационалног механизма заштите људских права противречи начелу суверености држава, па је читав тај процес требало да се одвија постепено. Истини за вољу, ово првобитно институционално решење имало је и своју добру страну, јер је значајно растерећивало рад Суда који је тако могао бити делотворан у свом раду. Но, са друге стране, читав тај институционални механизам заштите људских права је, поред тога што се одликовао

спорашћу, добијао изразиту политичку димензију, јер је Комисија свој рад, поред неизоставног начела легалности, заснивала и на начелу целисходности. Међутим, ма колико била значајна, ова институционална промена је изазвала готово једнодушно жаљење међу судијама, јер је Комисија изгубила улогу филтера који је значајно растерећивао рад Суда (Hedigan, 2011: 1720).

Након укидања Комисије 1998. године, Суд је постао стални орган Конвенције коме се грађани могу непосредно обраћати у циљу заштите својих права и чија је надлежност обавезна за све државе чланице СЕ. Пре установљавања сталности Суда, судије су се састајале само једну недељу месечно, што им је омогућавало да задрже позиције које су пре избора имале у својим државама. Такав положај, разуме се, није јемчио независност судија. Промена у раду Суда значила је да се судије састају свакодневно, што је допринело снажењу њихове интеракције и појачавало осећај заједништва (Arnold, 2007: 29). Такође, установљавање сталног Суда је уједно и веома јасна порука која треба да утиче на свест свих о значају који се придаје људским правима.

И у самом поступању Суда дошло је до значајних новина. Наиме, до ступања на снагу 14. додатног протокола, судије су се бирале на период од шест година са могућношћу реизбора. Новим решењем је продужен мандат судија на девет година без могућности поновног избора. Несумњиво, садашње решење више доприноси независности судија, будући да у своме раду они неће морати да се обазире на ставове својих влада да би придобили њихову подршку за евентуалну кандидатуру за наредни мандатни период. Судији истиче мандат када напуни 70 година, а пре истека мандата може бити разрешен са своје функције. Да би судија био разрешен дужности, неопходна је сагласност две трећине судија који својом одлуком утврђују да одређени судија више не испуњава услове за обављање судијске функције.

Спорови из надлежности Суда се разматрају од стране судије појединца, у одборима од троје судија, већима од седам судија, као и у Великом већу од 17 судија. Новина коју је са собом донео 14. додатни протокол је да се први пут предвиђа поступање Суда у формацији коју чини судија појединац. Судији појединцу је поверена улога филтрирања представки коју је у минулом периоду вршио трочлани одбор, а пре њега Комисија. Наиме, судија појединац може да прогласи неприхватљивом или да скине са листе предмета Суда појединачну представку, ако се таква одлука може донети без даљег испитивања. Ова одлука је коначна. Уколико судија појединац не прогласи представку неприхватљивом или је не скине са листе предмета Суда, уступиће је неком од одбора или већа на даљи поступак. Неопходно је додати да када суди као судија појединац, судија не може да разматра представку поднету против државе потписнице са чије листе је изабран. Ова промена, установљена 14. додатним протоколом, мотивисана је потребом да се убрза рад Суда, јер се, на тај начин, повећава судски капацитет одлучивања.

У циљу убрзања судског поступања, што је новина коју је предвидео 14. додатни протокол, на захтев опште седнице Суда, Комитет министара СЕ је овлашћен да једногласном одлуком и за одређени временски период смањи број судија у већу на пет. Тако се повећањем броја одељења истовремено повећава капацитет одлучивања.

Иако није реч о институционалним променама, настанком тзв. пилот-пресуда у пракси, Суд је постао делотворнији у свом раду. Наиме, овај појам је настао у судској пракси поводом пресуде у случају *Broniowski v. Poland* 2004. године, и он се односи на ситуације када „Велико веће Суда у изреци утврди постојање системског недостатка у унутрашњем праву, наложи држави да отклони тај недостатак и истовремено обустави поступање у свим репетитивним предметима, док држава не одговори својој обавези из пилот-пресуде“ (Поповић, 2008: 99). На тај начин, поступање Суда добија својеврсну, условно речену, уставну димензију, јер се таквом пресудом налаже одговорној држави да мером опште природе усклади свој национални правни систем са Конвенцијом (Поповић, 2008: 117). Будући да пилот-пресуде, којих до сада има две, нису предвиђене Конвенцијом, већ их је изродила сама пракса у циљу ефикаснијег превазилажења ситуација које су последица систематског недостатка у унутрашњем правном поретку, исувише је рано за изрицање коначне оцене о примењивости овог института.

Ипак, у теорији се већ истичу опречни ставови о легалности и легитимности пилот-пресуда. По речима словеначког судије Зупанчића, питање пилот-пресуда није принципијелног карактера, већ искључиво практичног, будући да би њихов изостанак имао за последицу вођење 80.000 предмета у којима би Суд механички понављао једну те исту одлуку (Sadurski, 2009: 424). Међутим, са друге стране се истиче релативно слабашан правни основ доношења пилот-пресуда, који може значајно да ослаби ауторитет Европског суда, јер се може приговорити да је овај орган тако узурпирао надлежност која му не припада (Sadurski, 2009: 428). Пилот-пресуде су свакако највидљивији, али нису и једини разлог који је утицао да проширење СЕ на исток убрза конституционализацију система установљеног Конвенцијом, а посебно Суда (Sadurski, 2009: 431).

Делотворност Европског суда за људска права

Државе потписнице Конвенције се обавезују да се повинују правоснажној пресуди Суда у сваком предмету у коме су странке. Правоснажна пресуда се доставља Комитету министара који надгледа њено извршење. Уколико Комитет министара процени да нека од држава потписница одбија да се повинује правоснажној пресуди у предмету у коме је странка, он може, након што званично обавести ту државу, а на основу одлуке усвојене двотрећинском већином гласова

представника који седе у Комитету, да се Суду обрати питањем да ли је та држава пропустила да испуни своју обавезу. Ако Суд утврди да постоји повреда Конвенције на овом пољу, упућује предмет Комитету министара ради разматрања мера које треба предузети.

Имајући у виду природу Конвенције, која је по свом карактеру међународни уговор, јасно је да се извршење пресуда Суда заснива на доброј вољи држава потписница. Суд не може да измени или укине одлуку националног суда, као што такође не може да стави ван снаге закон који је у супротности са одредбама Конвенције, будући да су његове пресуде по својој природи декларативног карактера. Дакле, пресудом Суда се само утврђује повреда Конвенције од стране државе потписнице и одређује правично задовољење. Уколико држава потписница одбија да се повинује правоснажној пресуди, Комитет министара може предузимати дипломатске иницијативе и усвајати резолуције којима ће се вршити политички притисак на одговорну државу. Као најтежа последица неспровођења правоснажне пресуде Суда појављује се претња суспензијом или искључењем из чланства СЕ. Како се напослетку може закључити, СЕ не располаже правним механизмом којим би се могла извршити правоснажна пресуда, већ се њено извршење заснива на механизмима политичког карактера. Ипак, без обзира на ту чињеницу, досадашња пракса потврђује да су пресуде Суда подједнако ефективне, као и пресуде домаћих судова (Helfer, Slaughter, 1997: 296).

У досадашњој пракси није било случајева да је нека од држава потписница искључена из СЕ због неспровођења пресуда Суда. Најближа суспензији била је Украјина 2001. године, која је и поред већег броја упозорења Комитета министара константно одбијала да спроводи пресуде Суда (Arnold, 2007: 31). Украјину тога доба су одликовала убиства, учестали напади и застрашивања новинара, парламентарца, као и чланова опозиције. Ипак, након предлога Надзорног комитета да Украјина буде искључена из СЕ, Парламентарна скупштина ове организације је пружила још једну шансу овој држави дајући јој рок од два месеца да докаже да је учињен значајан напредак на овом пољу. Овај притисак је уродио плодом и Украјина је показала спремност да промени своју праксу непоштовања пресуда Суда, тако да је задржала чланство у Савету Европе.

Пресуда Суда има дејство *inter partes*, тј. односи се само на странке у спору. Ипак, имајући у виду природу Конвенције, разумљиво је да по свом значају пресуда Суда надилази конкретан спор и странке у њему. Наиме, с обзиром на прецедентни карактер права Конвенције, јасно је да ће тумачење Конвенције коју чини Суд у пресудама производити дејство *erga omnes*. Пресуда на тај начин постаје оно што континентална наука назива извором права (Поповић, 2008: 117). Осврнимо се на став Суда изражен у пресуди поводом случаја *Christine Goodwin v. The United Kingdom* (2002): „Иако Суд није формално

обавезан да следи своје претходне пресуде, у интересу је правне сигурности, предвидљивости и једнакости пред законом да он не би требало да одступи, без доброг разлога, од прецедената учињених у претходним случајевима“. Поред тога, Препоруком 1535 из 2001. године, Парламентарна скупштина СЕ је сугерисала да национални судови непосредно примењују *case-law* Суда, као и да се ово право инкорпорише у национално законодавство.

Међутим, и на један други начин постоје мишљења да одлуке Суда премашују дејство *inter partes*. Наиме, у теорији је све присутније гледиште да се ставови суда изражени у појединим пресудама инкорпоришу у текст Конвенције и да накнадно обавезују све државе потписнице (Gerards, 2008: 2). Имајући у виду чињеницу да не постоје институционални механизми на основу којих би се једна држава обавезала и принудила да прихвати пресуду или тумачење Суда у спору коме није била странка, неминован закључак је да је дејство пресуда Суда ограничено на конкретне учеснике спора. Ипак, како пракса указује, пресуде Суда имају унеколико шире дејство. Наиме, доношењем пресуда у конкретним случајевима Суд тумачи и примењује норме Конвенције на ауторитативан начин. Тако, ставови Суда изражени у пресудама посредно постају саставни део Конвенције. Дакле, првенствено треба имати у виду чињеницу да је право Конвенције прецедентно право. У том смислу, донете пресуде не делују искључиво *inter partes*, будући да ће оне служити као пример за угледање при доношењу одлука у сличним ситуацијама.

У складу са начелом *ne bis in idem*, Суд не поступа у ситуацијама ако је већ разматрао поједини предмет. Но, уколико је у истој ствари дошло до промене подносиоца или ако исти подносиоци поднесу представку засновану на другим чињеницама, суштински то неће бити истоветне представке (Пауновић, Царић, 2007: 68). Промена правне аргументације у оквиру непромењеног чињеничног стања чиниће поднету представку неприхватљивом и Суд неће изнова одлучивати о том случају. Међутим, управо због особености овог наднационалног механизма заштите људских права који не располаже могућношћу непосредног спровођења својих пресуда, у случају *Olsson II v. Sweden* (1992) Суд је признао могућност тужиоцу да и други пут поднесе један предмет на одлучивање. Наиме, имајући у виду да Шведска није поступила по пресуди у случају *Olsson I* (1988), тужилац је изнова изнео предмет пред Суд, што је само појачало политички притисак на Шведску да поступи по пресуди.

Од превасходно политичке до примарно правне функције Европског суда за људска права

Није претерано рећи да је развојем овог европског механизма заштите људских права настао „најделотворнији транснационални

правосудни поступак за жалбе поднете од стране појединаца или организација против својих влада“ (Greer, 2006: 1). Са овом констатацијом се у потпуности можемо сложити, иако изречене речи у први мах могу деловати пренаглашено. Дакако, од њеног доношења, пре више од 60 година, Конвенција се развијала дуж три осе: јуриспруденцијално, институционално и географски (Helfer, 2008: 126). Но, истини за вољу, не треба изгубити из вида чињеницу да Европски суд за људска права и нема адекватну конкуренцију са којом би могао бити упоређиван. Са једне стране, та чињеница узета сама за себе је довољна да овај суд буде глорификован.

Међутим, ту се не завршавају речи хвале које се могу изрећи у прилог ове институције. Суд је много више од још једне европске институције, он је првенствено симбол (Wildhaber, 2009: 149). Он хармонизује право и правду и настоји да, непристрасно и објективно у мери у којој је то уопште могуће, обезбеди основна права, демократију и владавину права, као и да зајемчи дуготрајну међународну стабилност (Wildhaber, 2009: 149). У државама у којима постоји само декларативно поштовање људских права, постојање овог наднационалног механизма контроле који је доступан појединцима омогућава стицање реалне представе о стању људских права у свакој држави понаособ. Управо из тог разлога, Суд је имао посебан значај у снажењу легитимитета националних правосудних система тада још увек младих посткомунистичких демократија, чији су судови били ниског кредибилитета. Само постојање овог наднационалног механизма заштите људских права, који се при том активира од стране појединаца, сведочи о поштовању људских права у свакој држави потписници, о спремности тих држава да своје националне правне системе прилагоде постављеним европским стандардима, као и да поштовањем његових пресуда коригују мањкавости у раду свог правосуђа. У том смислу, поучно може бити запажање примећено у мађарској литератури, које истиче да усаглашавање са јуриспруденцијом Суда доприноси легитимности уставног суда на националном нивоу, као и побољшању његове репутације у иностранству (Sadurski, 2009: 442). На тај начин, Конвенција се појављује и као средство снажења отпора у свим државама против прикривених настојања слабљења демократског начина живота. Истовремено, јуриспруденција Суда је значајно допринела и правном модернизовању појединих већ узорних демократских система. Упечатљив је пример Уједињеног Краљевства, будући да је својим ставовима Суд разарао снажно укорењене вековима старе традиције у националним правним системима, замењујући их сопственим интерпретацијама права и Конвенције (Arnold, 2007: 34). Поменимо и пример Холандије у којој је јуриспруденција Суда утицала на различите гране права, а посебно на кривично право. Према речима појединих теоретичара, утицајем Суда „холандски правни систем је постао блажи, софистициранији и зрелији“ (Swart, 1999: 52).

Ипак, све његове врлине и успеси не могу у потпуности да засене и очигледне недостатке овог наднационалног механизма заштите људских права. Првенствено, расутост материјалноправних одредби о људским правима у Конвенцији и додатним протоколима које нису ратификовале све државе, као и већи број резерви држава чланица, сведочи о различитом обиму људских права који се зајемчује у државама потписницама. У овом контексту примерено је нагласити и то да процедура промене Конвенције путем протокола није допринела стварању разумљивог и модерног документа какав је, примера ради, Повеља о основним правима Европске уније (Sadurski, 2009: 404). И други недостаци Конвенције везани су за њену правну природу, будући да је реч о међународном уговору. Суд нема овлашћења да укине или измени акте националног правосуђа, његове одлуке су декларативног карактера и оне се не примењују директно у државама потписницама. Суд не располаже правним механизмом којим би могао да обезбеди извршење својих пресуда, већ је њихово спровођење препуштено државама потписницама. Имајући у виду да је Суд надлежан за приближно 800 милиона људи, оправдано се може поставити питање његовог капацитета да делотворно штити људска права на читавом европском континенту. То је један од разлога његове спорости у поступању и немогућности да реагује брзо у ургентним ситуацијама. Осим тога, имајући у виду начин функционисања и институционалну структуру Суда, несумњиво је да се у случају постојања озбиљног и систематског кршења људских права, овај орган показује као неадекватан механизам заштите појединаца.

Може се поставити питање да ли се једном наднационалном органу на овај начин даје превелика моћ, посебно ако се има у виду чињеница да не постоје други органи у оквиру овог механизма заштите људских права који би вршили надзор над његовим радом и били у могућности да коригују његове пропусте. Ипак, непостојање правног механизма контроле над његовим радом не значи да не постоје ванправни механизми надзора чија се делотворност не сме занемарити. Наиме, свест о томе да делотворност његових пресуда зависи од спремности држава потписница да их прихвате, наводи Суд да учествује у „транснационалном дијалогу“ са националним парламентима, а посебно са уставним судовима, са којима усклађује свој рад (Gerards, 2008: 6). Осим тога, Суд је до сада показао завидну моћ самоограничења, настојећи да уважи све културолошке особености тужене државе.

Пред посебним изазовима Суд је био почетком деведесетих година минулог века када је након пада Берлинског зида број чланица СЕ почео убрзано да расте. Од 23 чланице СЕ 1989. године, Суд је већ 2001. године имао 41 судију, да би тај број коначно нарастао на 47. Нови проблем у функционисању Суда настао је значајним ширењем СЕ, које је проузроковало извесно раслојавање унутар њеног чланства. Са једне стране, државе оснивачи доживљавају Конвенцију као своје

власништво, које је у међувремену, стицајем различитих околности, променило своју изворну намену (Sadurski, 2009: 423-424). Осим тога, државе западне Европе имају осећај супериорности, сматрајући да немају шта да науче од новопридошлих чланица са истока. Изражавана је отворена бојазан да ће долазак судија из новопримљених држава са истока, које немају респектабилну традицију поштовања људских права, значајно ослабити јуриспруденцију Суда. Сасвим отворено је постављано и питање да ли је уопште могуће постојање јединствених стандарда за све државе чланице СЕ (Keller, Stone Sweet, 2008: 8).

Дакако, улога Суда је у међувремену значајно промењена. Овај систем заштите људских права је настао у циљу спречавања екстремних облика нарушавања основних људских права, а он данас делује као орган који установљава минималне стандарде у области људских права (Sadurski, 2009: 400). Суд је добио софистициранију улогу заштите појединаца и група од ексцеса већине у здравим демократским системима, као и да решава релативно минорне и изоловане конфликте интереса какви постоје у сваком развијенијем друштву (Helfer, 2008: 129). Његов задатак све више постаје идентификовање структуралних проблема у грађанским, кривичним и управним поступцима. Суд престаје да буде секундарни и супсидијарни механизам заштите људских права и уместо тога заузима суштинску и истуренију фронталну линију (Harmsen, 2001: 29). Дакле, од превасходно политичке функције да буде „систем раног реаговања“ у ситуацијама када постоји опасност од поткопавања демократског поретка масовним и систематским кршењем људских права, Суд је постао фини коректор националних правних система, што, према појединим теоретичарима, доприноси снажењу уверења да он постаје својеврсни регионални уставни суд.

Поједини аутори су уверења да, имајући у виду његове функције, Суд по свом карактеру има одлике својеврсног европског квази-уставног суда. Са оваквим изјавама посебно предњачи његов бивши председник Швајцарац Вилдхабер (*Luzius Wildhaber*) (Wildhaber, 2007: 528). Интерпретирајући широко формулисане и неодређене норме, Суд у својим пресудама износи ставове којима се надограђује текст Конвенције, због чега се, условно речено, овај орган може сматрати више креатором права, а мање негативним законодавцем, што је примарна функција националних уставних судова. Како се још истиче, Суд се већ може оквалификовати уставним судом Европе у смислу да је овај орган последњи ауторитативни правосудни трибунал у постојећем пан-европском уставном систему, а једина дилема је у којој мери он може делотворно да остварује ту своју мисију (Greer, 2006: 173). Уколико би се ослонили на став Суда изражен у пресуди *Loizidou v. Turkey* да је „Конвенција уставни инструмент европског јавног права“, не би се могла порећи његова уставносудска функција.

Међутим, проширење броја чланица СЕ је допринело и повећању различитости и хетерогености у оквиру система установљеног

Конвенцијом, што је за последицу имало зачетак обрнутог процеса деконституционализације поретка, јер конституционализам подразумева и тражи одређен степен хомогености (Sadurski, 2009: 400). Овај процес деконституционализације се најбоље може илустровати проширивањем поља слободне процене држава, што неминовно противречи улози уставног суда који сам интерпретира уставне одредбе. Ипак, и поред незанемарљивог наличја ове институције, свакако не може бити оспорен утицај Европског суда на националне правне системе. Тако се истиче да јуриспруденција суда социјализује националне институције у складу са демократским вредностима и владавином права каква је установљена Конвенцијом (Helfer, 2008: 139). Дакле, реч је о његовој, метафорично исказано, педагошкој улози, јер је приступањем нових чланица Европска конвенција од „клуба демократских система“ преображена у „тренинг центар“ (Sadurski, 2009: 411).

Уместо закључка

Досадашњи животни пут Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода допушта да закључимо да је по својим ефектима овај акт увелико надмашио механизам заштите људских права који је створен на глобалном нивоу у оквиру Уједињених нација. О Конвенцији се све више говори као о „најделотворнијем режиму људских права на свету“ (Keller, Stone Sweet, 2008: 3). С обзиром на време њеног доношења, Конвенција је остала препознатљива по неким својим значајним новинама. Конвенција је предвидела међународни надзор над поштовањем људских права на националном нивоу, али свакако најзначајнија је новина предвиђање могућности да се том новоустановљеном супранационалном правосуђу може обратити и појединац у циљу заштите Конвенцијом зајемчених права. На тај начин, појединцу се први пут признаје субјективитет у међународном јавном праву. Ако се има у виду чињеница да је у свом дотадашњем развоју међународно право за своје субјекте признавало искључиво суверене државе, а да је правни статус појединца био уређен искључиво националним правом, није претерано рећи да су те новине биле готово револуционарног карактера. Тај пројекат, чија је будућност била крајње неизвесна, снажио је свест о значају људских права, као и о примату појединца и његових права у односу на државну власт.

Проширивање територијалног поља примене Конвенције претило је да загуши рад Суда и учини га потпуно неделотворним механизмом заштите људских права. Као илустрацију наведимо податке да је у првих 18 година свог постојања Суд донео 26 пресуда (Hedigan, 2011: 1719). У следећих 18 година донето је 472 пресуде. Међутим, само 1999. године, прве године након крупних институционалних промена, Суд је донео 177 пресуда, а 2010. године тај број је нарастао на 1499 пресуда. Конвенција је постала жртва свог сопственог успеха и тренутно се

сусреће са кризом масовних размера (Helfer, 2008: 126). Наиме, комбинација фактора као што су: позитивна репутација Суда, екстензивније тумачење одредаба Конвенције, неповерење у домаће судове у појединим државама, повећање угрожавања људских права у другим, изазвало је појаву десетина хиљада нових представки годишње. Било је очигледно да уколико не буде предузет неки драстичнији захват у институционалну структуру и процедуре Суда, „ружичаста слика о ефикасности Суда може ускоро постати само историјски портрет“ (Helfer, 2008: 127). Његовој неизвеснијој будућности доприноси и промењена функција Суда који је, од превасходно политичке улоге израстао у финог и суптилног коректора националних правних система у сегменту људских права. Због тога се све оправданијим могу сматрати ставови појединих теоретичара који овај суд називају својеврсним регионалним уставним судом. Међутим, управо из тог разлога неопходно би било да Суд претрпи још озбиљније институционалне промене, јер он садашњим капацитетом одлучивања не може да покрије простор који обухвата преко 800 милиона грађана Европе.

Литература

1. Arnold, N. (2007), *The Legal Culture of the European Court of Human Rights*, Leiden/Boston.
2. Gerards, J. H. (2008), *Judicial Deliberations in the European Court of Human Rights*, p. 2; Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1114906>
3. Greer, S. (2006), *The European Convention on Human Rights – Achievements, Problems and Prospects*, Cambridge.
4. Harmsen, R. (2001), “The European Convention of Human Rights after Enlargement”, *International Journal of Human Rights*, vol. 5, no. 4, pp. 18-43.
5. Hedigan, J. (2011), “The European Court of Human Rights: Yesterday, Today and Tomorrow”, *German Law Journal*, Vol. 12, No. 10, 2011, pp. 1716-1729.
6. Helfer, L., Slaughter, A. (1997), “Toward a Theory of Effective Supranational Litigation”, *Yale Law Journal*, vol. 107, 273-391.
7. Helfer, L. (2008), “Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime”, *The European Journal of International Law*, vol. 19, no. 1, pp. 125-159.
8. Keller, H., Stone Sweet, A. (2008), *A Europe of Rights: The Impact of the ECHR on National Legal Systems*, Oxford University Press.
9. Пауновић, М., Царић, С. (2007), *Европски суд за људска права: надлежност и поступак*, Београд.
10. Поповић, Д. (2008), *Европски суд за људска права*, Београд.

11. Sadurski, W. (2009), "Partnering with Strasbourg: Constitutionalisation of the European Court of Human Rights, the Accession of Central and East European States to the Council of Europe, and the Idea of Pilot Judgments", *Human Rights Law Review*, vol. 9, no. 3, pp.397 - 453.
12. Swart, B. (1999), "The European Convention as an Invigorator of Domestic Law in the Netherlands", *Journal of Law and Society*, vol. 26, pp. 38-53.
13. Wildhaber, L. (2009), "Various Looks at the European Court of Human Rights", *Ritsumeikan Law Review*, no. 26.
14. Wildhaber, L. (2007), "The European Court of Human Rights: the Past, the Present, the Future", *American University International Law Review*, vol. 22, no. 4, pp. 521-538.

PROSPECTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS' DEVELOPMENT

Abstract: The European Convention on Human Rights, establishing the European Court of Human Rights, was created in order to provide "early warning system" for cases when there is treat of democratic system collapse caused by mass and systematic violation of human rights. Thus, preventive mechanism was established with purpose to prevent emerging of new dictatorships in Europe. Originally, the Council of Europe was founded by ten Western European countries while all European countries, except Belarus, are members of that institution now. Due to expansion of the Council of Europe, institutional changes were necessary within the European Court of Human Rights, particularly due to necessity to increase its decision making capacity. In addition, there have been changes in the functions of the European Court of Human Rights. This supra-national human rights protection mechanism has emerged from the primary political goal of creating a collective security policy that was supposed to prevent the conversion of the democratic system to dictatorship. Today its role is primarily legal, as it establishes minimum standards of human rights. In this way, the European Court of Human Rights is becoming a refine corrector of national legal systems, with prospects that this role is going to be more and more expanded.

Keywords: Council of Europe, European Court of Human Rights, human rights.

ПРЕВЕНЦИЈА КОРУПЦИЈЕ У ЈАВНОЈ УПРАВИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Славиша Вуковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Резултати истраживања опажања корупције у јавном сектору које је објавила организација Transparency http://en.wikipedia.org/wiki/Transparency_International из 2010. године, показују да је близу три четвртине од укупно 178 држава широм света са резултатом испод пет, на скали од 10 (веома чиста) до 0 (високо корумпирана). Међу тим земљама налази се и Република Србија, што јасно показује да је неопходно предузети додатне напоре како би се корупција свела на најмању могућу меру. Међу тим напорима неопходно је потпуније спровођење Националне стратегије за борбу против корупције, односно доследна примена законом прописаних активности за супротстављање корупцији. Рад јавне управе посебно је угрожен корупцијом, због чега превентивне активности у тој области имају посебан значај. Те активности предмет су разматрања у овом раду, уз посебан осврт на проблеме који су уочени у њиховом спровођењу.

Кључне речи: корупција, превенција, јавна управа, Република Србија.

Уводна разматрања

Важећи Закон о Агенцији за борбу против корупције Републике Србије (у даљем тексту: ЗАБПК) дефинише корупцију у члану 2. као „однос који се заснива злоупотребом службеног, односно друштвеног положаја или утицаја, у јавном или приватном сектору, у циљу стицања личне користи или користи за другог“. Та дефиниција корупције разликује се од оне из Националне стратегије за борбу против корупције у томе што се у Закону говори о злоупотреби службеног, односно друштвеног положаја или утицаја, а у Стратегији о злоупотреби овлашћења. С обзиром да природа овлашћења једним значајним делом одређује службени, односно друштвени положај и утицај, може се рећи да је дефиниција из Закона шира и према томе прихватљивија за употребу. Добра страна обе дефиниције корупције је, између осталог, и та што обухватају злоупотребе у јавном и приватном сектору.

Прецизан податак о обиму корупције у одређеном друштву немогуће је дати, јер се ради о области у којој је изражена тамна бројка криминала. Позната међународна организација Transparency International објављује од 1995. године годишње резултате опажања корупције у земљама широм света (Corruption Perceptions Index). Резултати истраживања из 2010. године показују да је близу три четвртине од укупно 178 земаља са резултатом испод пет, на скали од 10 (веома чиста) до 0 (високо корумпирана), што указује на озбиљност проблема корупције (Transparency International, 2010: 2). Данска, Нови Зеланд и Сингапур налазе се на врху листе са скором 9,3, а следе за њима Финска и Шведска са 9,2, док се на дну листе налази Сомалија са скором 1,1, а близу ње су Мијанмар и Авганистан са 1,4 и Ирак са 1,5. Србија се налази на 78 месту са скором 3,5. Без обзира о којем је истраживању опажања корупције реч, генерално се може рећи да је посебно потенцијално опасно стање када у одређеном друштву постоји опште мишљење грађана да је корупција свуда присутна и да се без ње не може рачунати на остваривање права у поступку који воде државни органи или барем да се без ње не може рачунати на ефикасно остваривање права. О тежини последица корупције не треба посебно говорити. Довољно је рећи да њено присуство у државним службама, уколико се толерише, постепено умањује корисне ефекте јавних функција, дакле оних функција које су у интересу свих грађана, док код израженог присуства корупције практично онемогућава нормално функционисање друштва. Због тога се све више указује на потребу предузимања превентивних активности с циљем јачања свести јавности о опасности корупције, поред оних мера које имају за циљ отежавање њеног испољавања, повећање ризика за откривање њених учинилаца и, коначно, ефикасно обезбеђивање доказа и одузимање противправно стечене имовинске користи.

На постојање разлике између опажања корупције и стварног искуства указују и резултати **Анкете о коришћењу јавних услуга и јавном интегритету** у Републици Србији коју је иницирала Канцеларија Уједињених нација за дрогу и криминал, а спровео Републички завод за статистику. Анкета је спроведена како би се прикупиле информације о искуствима грађана у коришћењу јавних услуга, о интегритету јавних службеника, задовољству квалитетом добијених услуга и како би се проценили облици корупције и криминала с којима је суочена најшира популација (Републички завод за статистику, 2011). Анкета је спроведена методом директног анонимног интервјуа (лице у лице) на територији Републике Србије (без АП Косово и Метохија), на репрезентативном узорку од 3000 домаћинстава, односно лица старости од 18-64 године, у периоду од 24. јуна до 12. јула 2010. године. Резултати показују да су, по мишљењу грађана, најзначајнији проблеми с којима се Србија данас суочава незапосленост (32%), сиромаштво и низак стандард (26,4%), корупција

(17,1%), рад Владе (13,5%), криминал и недовољна безбедност (5,5%). Посебно се указује да је, на супрот високој перцепцији распрострањености корупције у одређеним установама/секторима, 8,1% испитаника имало искуства са корупцијом у последњих 12 месеци, тј. морало је да да поклон, узврати услугу или да да новац неке од државних службеника, лично или преко посредника. Лица која су имала искуство са корупцијом мито су најчешће давала лекарима (54,8%), полицији (38,5%), медицинским сестрама (25,7%), службеницима катастра (15,5%). У већини случајева (56,1%), грађани сами нуде новац, поклон или противуслугу државном службенику, а најчешће с циљем убрзавања процедуре (33,8%), завршетка процедуре (18,2%) и добијања бољег третмана (18,1%). Као врста мита најчешће се дају новац (52,2%) и храна (33,6%).

Исто истраживање је показало да је просечна вредност мита датог у новцу 15330 динара, мада је у скоро половини случајева (49%) просечна вредност мита у новцу била до 5 000 динара. Грађани који су имали искуства са корупцијом те случајеве нису пријавили из разлога што сматрају да је то бескорисно и да нико не би марио (35,8%), или сматрају да је поклон знак захвалности (28,1%). Од укупног броја лица која су имала контакт са државним службеницима у последњих 12 месеци, 9,3% имало је искуства са корупцијом, што је испод просека региона (12,5%). По истој методологији истраживање је спроведено у земљама Западног Балкана и тај проценат у Босни и Херцеговини износи 20,7%, Албанији 19,3%, Хрватској 11,2%, Црној Гори 9,7% и Македонији 6,2%.

Превентивне мере из Закона о Агенцији за борбу против корупције

Конвенција Уједињених нација против корупције из 2003. године прописује већи број мера за превенцију корупције и у оквиру њих дужност држава да спроводе делотворну политику спречавања корупције, да редовно процењују адекватност прописа и управних мера и сарађују међусобно и са међународним и регионалним организацијама. Од држава се тражи да оснују једно или више тела за спречавање корупције, надзор и координацију примене политике и унапређење и ширење знања о спречавању корупције. Тако је Република Србија донела Закон о Агенцији за борбу против корупције 2008. године, којим је основала истоимену Агенцију. Према том Закону, Агенција је одговорна Народној скупштини, која и бира чланове Одбора Агенције. Осим што уређује оснивање и питања значајна за рад Агенције за борбу против корупције, тај Закон прописује бројне мере за превенцију корупције. Међу тим мерама, највише простора посвећено је спречавању сукоба интереса јавних функционера. У првом реду прописано је да чланови Одбора Агенције и њен директор не могу бити

чланови политичке странке, односно политичког субјекта, и да подлежу истим обавезама и забранама које се по овом Закону односе на функционере, мада су чланови Одбора изузети од забране обављања другог посла или делатности за време вршења јавне функције која захтева рад са пуним радним временом или стални рад.

Мере за спречавање сукоба интереса функционера у ствари обухватају већи број забрана и дужности јавних функционера. У првом реду, јавном функционеру је забрањено да општи јавни интерес подреди приватном, односно да користи функцију за стицање користи или погодности за себе или повезано лице. С тим у вези, јавном функционеру је забрањено да:

- врши друге јавне функције, осим ако то дозвољава пропис или општи акт директора Агенције или има сагласност Агенције или се ради о функционеру изабраном непосредно од грађана и функцији на коју се бира непосредно од грађана, а Устав то дозвољава;
- врши функције у политичком субјекту и учествује у њеним активностима ако угрожава вршење јавне функције или то закон забрањује;
- користи јавне ресурсе, скупове на којима учествује и сусрете у својству функционера за промоцију политичких субјеката (осим коришћења јавних ресурса за заштиту личне безбедности, ако је то уређено прописима из те области или одлуком служби које се старају о безбедности функционера);
- обавља послове које закон забрањује или делатност која захтева рад са пуним радним временом или стални рад (осим научноистраживачки рад, наставну, културно-уметничку, хуманитарну и спортску делатност ако не угрожава непристрасно вршење и углед функције или има сагласност Агенције или то одобрава општи акт директора Агенције);
- оснује привредно друштво или јавну службу, и обавља самосталну делатност за време вршења јавне функције, ако његова функција захтева рад са пуним радним временом или стални рад;
- управља, надзире или заступа приватни капитал у приватном правном лицу (осим функције у органу струковног удружења и чланства у органима удружења ако Агенција не утврди сукоб интереса, без права на накнаду или поклоне, изузев путних и других трошкова);
- утиче на вршење права и обавеза у привредном друштву преко лица које врши управљачка права, осим да се обавештава о пословању (функционер који поседује удео у привредном друштву до 3% није дужан да пренесе своја управљачка права на друго лице);
- две године по престанку функције заснује пословну сарадњу са правним лицем, предузетником или међународном

организацијом која обавља делатности у вези са функцијом коју је вршио (осим ако има сагласност Агенције или Агенција не одлучи по захтеву функционера у законском року или се ради о функционеру изабраном непосредно од грађана);

- прими поклон у вези с вршењем јавне функције, осим протоколарног или пригодног поклона који није у новцу и хартијама од вредности;
- задржи пригодни поклон вредности преко 5% просечне месечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији или више таквих поклона током календарске године укупне вредности преко једне просечне месечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији.

Такође, повезаном лицу је забрањено да прими поклон у вези са вршењем јавне функције функционера, осим протоколарног поклона.

Уз те забране, ЗАБПК прописује дужности јавних функционера и то да:

- предочи саговорницима и јавности да ли износи став органа у којем врши јавну функцију или став политичког субјекта (осим функционера који се бира непосредно од грађана);
- обавести Агенцију о обављању другог посла или делатности приликом ступања на јавну функцију (осим чланова управног или надзорног одбора јавног предузећа и јавних установа из реда запослених или по пропису директора Агенције обавештење није потребно);
- писмено обавести непосредног претпостављеног и Агенцију о сумњи да је он и повезано лице у сукобу интереса;
- пренесе управљачка права у привредном друштву на лице које није повезано лице, а изузетно на лице које је оснивач – члан или директор тог привредног друштва (оно тиме постаје повезано лице), до престанка јавне функције и надлежном органу привредног друштва и Агенцији достави податке о том лицу и доказе, као и да о разлозима преноса обавести привредно друштво;
- обавести Агенцију о недозвољеном утицају коме је изложен у вршењу јавне функције;
- преда протоколарни поклон органу надлежном за поступање са имовином у јавној својини ако његова вредност прелази 5% просечне месечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији;
- одбије поклон који не сме да прими, саопшти поклонодавцу да поклон, ако га прими, постаје јавна својина, преда поклон органу за поступање са имовином у јавној својини ако није могао да га одбије и поднесе писмени извештај непосредно претпостављеном и Агенцији;
- обавести субјекат у којем врши јавну функцију о сваком поклону;

- поднесе Агенцији извештај о имовини и приходима, праву коришћења стана за службене потребе, имовини и приходима супружника или ванбрачног партнера и малолетне деце ако живе у истом породичном домаћинству. Та дужност постоји на почетку јавне функције, када вредност имовине пређе износ годишње просечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији, једном годишње и у наредне две године по престанку јавне функције. Од те дужности изузети су одборници, односно чланови управног и надзорног одбора јавног предузећа, установе и друге организације чији је оснивач општина, град или Република, аутономна покрајина или град Београд, ако не примају накнаду по основу чланства, мада Агенција може да затражи и од њих да поднесу извештај.

Поред забрана и дужности јавних функционера, постоје обавезе и других страна. Орган у коме функционер врши јавну функцију дужан је да обавести Агенцију о ступању функционера на функцију и њеном престанку. Такође, правно лице у којем је функционер власник више од 20% удела или акција дужно је да обавести Агенцију ако учествује у поступку чији је исход закључивање уговора са корисником буџета или другим правним лицем чији је оснивач орган Републике, територијалне аутономије или локалне самоуправе или у којем је више од 20% капитала у јавној својини, и о исходу поступка.

Посебан значај у превенцији корупције има чињеница да су јавни подаци о приходима функционера из јавних извора, јавним функцијама које врши, поклонима и одређени подаци о његовој имовини (праву својине на непокретним стварима, без навођења адресе; праву својине на превозном средству, без навођења регистарског броја; штедним улозима, без навођења банке и броја рачуна; праву коришћења стана за службене потребе и други подаци који су јавни у складу са прописима и за које функционер, односно супружник или ванбрачни партнер да сагласност да се објаве). Јавност се обезбеђује и објављивањем података на Интернет презентацији Агенције која проверава тачност података. О разлозима несагласности пријављеног и стварног стања, Агенција обавештава орган у којем функционер врши јавну функцију и надлежне органе, а може да захтева од функционера податке о имовини и приходима других повезаних лица, као и да позива функционера, односно повезано лице. Наведене забране и дужности јавних функционера постављене су у складу са захтевима Конвенције УН против корупције. Наиме, у Конвенцији се тражи да државе: размотре прописивање критеријума за кандидовање и избор на јавну функцију; унапреде транспарентност финансирања кандидатура и политичких странака; јачају систем за спречавање сукоба интереса; унапреде одговорност функционера применом кодекса понашања; олакшају пријављивање корупције и захтевају од функционера да дају изјаве о својим активностима, запослењу, инвестиционим улагањима,

имовини и поклонима знатне вредности или користима из којих може проистећи сукоб интереса.

У случају повреде наведених законских обавеза, Агенција може изрећи меру упозорења или јавног објављивања препоруке за разрешење функционера, односно објављивања одлуке о повреди овог закона за повезано лице, функционере изабране непосредно од грађана и оне којима је престала функција. Имовинску корист стечену делатностима супротно овом закону функционер је дужан да уплати на рачун буџета Републике Србије, односно територијалне аутономије или локалне самоуправе. Такође, за непријављивање имовине или давање лажних података о имовини од стране функционера у намери да прикрије податке о имовини прописано је кривично дело и забрањена казна затвора од шест месеци до пет година, а у случају осуде престанак радног односа и забрана стицања јавне функције у року од десет година. За непоштовање осталих обавеза прописани су прекршаји и новчане казне, као и могућност изрицања заштитне мере забране одговорном лицу да врши одређене послове до једне године.

Посебан вид превентивног деловања огледа се кроз обавезу доношења плана интегритета и одређивање одговорног лица за његову израду и спровођење. Та обавеза важи за државне органе и организације, органе територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавне службе и јавна предузећа. Тај план треба да садржи правне и практичне мере за спречавање и отклањање могућности за настанак и развој корупције, а нарочито: оцену изложености институције корупцији; податке о лицу одговорном за план интегритета; опис процеса рада, начина одлучивања и утврђивање послова који су нарочито подложни корупцији, као и послова које функционер не може да обавља за време вршења јавне функције и начин њихове контроле; превентивне мере за смањење корупције; и друге делове плана дефинисане у смерницама Агенције.

У складу са пословима који су стављени у надлежност Агенцији за борбу против корупције, у оквиру ње је основан посебан Сектор за послове превенције, који поред Одељења за решавање о сукобу интереса, има три одсека и једну групу и то: Одсек за спровођење стратегије и прописе, Одсек за програме обуке, Одсек за планове интегритета и Групу за истраживања, односе са медијима и цивилним друштвом. Поред наведених мера, Закон о Агенцији за борбу против корупције прописује више активности које имају за циљ превенцију корупције, међу којима су: надзор над спровођењем Стратегије, Акционог плана и секторских акционих планова за борбу против корупције; давање мишљења у вези са њиховом применом, као и мишљења и упутстава за спровођење Закона о Агенцији за борбу против корупције; иницирање прописа у борби против корупције; сарадња са државним органима у припреми прописа и предлагање мера; сарадња са научним организацијама и организацијама цивилног друштва, посебно са научним организацијама, средствима јавног

информисања и удружењима у спровођењу Стратегије, Акционог плана и секторских акционих планова; истраживање стања корупције; координација рада државних органа, пружање стручне помоћи и обуке у борби против корупције; учешће у међународној сарадњи.

Актуелни проблеми и могућности унапређења превенције корупције у јавној управи

Још увек је рано говорити о ефектима превентивних мера које прописује Закон о Агенцији за борбу против корупције, јер је он усвојен 2008. године, а његова примена започела 2010. године. У току прве године примене Закона, Агенција је решила преко 90% предмета из области сукоба интереса, сачинила смернице за израду и спровођење планова интегритета и први извештај о примени Националне стратегије за борбу против корупције и њеног Акционог плана. Уз то, Агенција је информисала један број представника јавног сектора и цивилног друштва о превенцији корупције, Националној стратегији за борбу против корупције и акционом плану, њеној надлежности, остварила је сарадњу са већином државних институција на које је указано у представкама/пријавама грађана, израдила је радну верзију новог закона о финансирању политичких активности, извршила контролу исправности 192 извештаја највиших државних функционера према годишњем плану и поднела 4 прекршајне пријаве против функционера у вези са обавештавањем Агенције и преносом управљачких права у правним лицима (Агенција за борбу против корупције Републике Србије, 2011: 23-24).

Међутим, у Годишњем извештају Агенције за 2010. годину указује се на бројне проблеме са којима се сусрела Агенција (Агенција за борбу против корупције Републике Србије, 2011: 24-26). Међу тим проблемима указује се на примену непотпуних прелазних и завршних одредаба ЗАБПК којима није потпуно регулисано поступање Агенције у погледу обавеза функционера који су затечени у вршењу јавних функција на дан почетка примене Закона (1. јануар 2010. године). Затим, одређени закони, међу којима и Закон о Народној банци Србије, Закон о здравственој заштити, Закон о забрани дискриминације и Закон о адвокатури, садрже одредбе о сукобу интереса јавних функционера које нису у сагласности са одредбама ЗАБПК. Посебно је важно напоменути да се у Годишњем извештају указује на проблем малог одзива субјеката током израде извештаја о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције и њеног Акционог плана, као и проблеме у вези са садржином и квалитетом саме Стратегије и Акционог плана. До краја фебруара 2011. године, само 72 субјекта су доставила Агенцији попуњен Упитник за извештавање, док је укупан број тих субјеката и сам неодређен, јер Акциони план за неке активности као реализаторе наводи све државне органе, све органе

локалне самоуправе, све буџетске кориснике или све органе власти у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Носиоци обавеза су учествовали у процесу извештавања само по позиву и иницијативи Агенције, односно ниједан од тих субјеката није самоиницијативно одговорио на обавезу извештавања о спровођењу Стратегије и Акционог плана као обавезу која произлази из одредаба Закона о Агенцији за борбу против корупције. Уз то, наводи се да Стратегија не обухвата образовање и здравство, веома важне системе са становишта борбе против корупције. Проблем су представљале и прешироко или недовољно прецизно формулисане активности у Акционом плану, индикатори циљева и прешироко одређени реализатори мера. Примећено је да значајан број институција игнорише законску обавезу да одреди лице одговорно за израду и спровођење плана интегритета (према процени Агенције постоји преко 5.000 обвезника који су дужни да донесу план интегритета, а до краја 2010. године 36 обвезника су обавестила Агенцију ко су лица одређена за израду плана интегритета. Прилив обимног материјала, уз мали број запослених у Агенцији, такође је уочено као проблем, имовински извештаји се достављају у штампаном, па и ручно писаном облику, што успорава унос у привремене електронски систем.

Из наведених проблема које је Агенција учила током прве године спровођења ЗАБПК, може се извести неколико корисних закључака значајних за даље унапређивање политике и праксе превенције корупције у јавној управи. Наиме, неопходно је интензивније спроводити мере из два основна приступа у превенцији корупције – социјалне и ситуационе превенције. Социјалну превенцију треба везивати за активније јачање свести јавности о последицама које корупција изазива, односно штети коју наноси читавом друштву. У том смислу, поред Агенције значајну улогу имају организације грађана, односно цивилно друштво. Тако, расправе у медијима, научни скупови, јавне дискусије и полемике о проблему корупције могу увелико утицати на јавну свест грађана о реалној опасности коју представља корупција и могућим мерама за њено сузбијање (Dobovšek i Meško, 2009: 32). Посебно је значајна улога медија, односно истраживачког новинарства, које треба да омогући транспарентност коруптивне праксе, али без склоности ка сензационализму и предрасудама, што може довести до осуде невиних особа, институција или корпорације (Dobovšek i Meško, 2009: 33). Због тога и Конвенција УН против корупције прописује мере за подстицање учешћа грађанског друштва, невладиних организација и организација локалних заједница у превенцији корупције (подизање свести јавности, учешће јавности у одлучивању, заштита слободе информисања и њено ограничење ради поштовања права других, заштита националне безбедности, јавног реда, јавног здравља или морала), упознавање јавности са органима за

борбу против корупције и омогућавање приступа тим телима ради пријављивања корупције, укључујући и анонимно.

За успешно генерално превентивно деловање у супротстављању корупцији у јавној управи веома је значајно питање прописивања заштите лица која пријављују евентуалну сумњу на постојање корупције. Важећи Закон о Агенцији за борбу против корупције Републике Србије прописује да Агенција пружа неопходну помоћ и штити анонимност подносиоца пријаве, али само лица на основу чије пријаве је покренут поступак или које даје изјаву у поступку у којем се утврђује повреда овог Закона. Поред тога, прописано је да Агенција прима представке правних и физичких лица, али не поступа по анонимним представкама. Заштита тих лица у Републици Србији је прецизније прописана у Правилнику о заштити лица које пријави сумњу на корупцију који је донео директор Агенције за борбу против корупције у јулу 2011. године (Агенција за борбу против корупције, 2011). Према том Правилнику, Агенција пружа заштиту узбуњивачу који поднесе пријаву о постојању сумње на корупцију у органу јавне власти у коме ради и који поступа у доброј вери. Дакле, како Правилник прописује, „узбуњивач“ је државни службеник, односно запослени у органима Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и органима јавних предузећа, установа и других организација које су они основали, односно органима привредних друштава чији су они оснивачи, а не сва лица, односно не и лица која раде у приватном сектору.

Правилник прописује да Агенција током поступања по пријави штити анонимност узбуњивача који тражи ту врсту заштите. С обзиром да је реч о пријави сумњи на корупцију, чини се логичном претпоставка да ће подносиоци пре бити заинтересовани за анонимност, него да њихов идентитет буде откривен. Ранија искуства указују на такву могућност, када су грађани преко посебне телефонске линије Министарства унутрашњих послова током три недеље почетком 2002. године поднели 465 пријава за корупцију, али је само 19 грађана било спремно да дође у полицијску станицу. Мере за обезбеђивање анонимности, према наведеном Правилнику, обухватају успостављање сигурне телефонске линије за пружање релевантних информација о заштити узбуњивача, изостављање информација чије би објављивање могло да разоткрије његов идентитет и ограничавање приступа информацијама о идентитету узбуњивача на тачно одређена службена лица Агенције. Други облик заштите који Правилник предвиђа је заштита од одмазде, а она подразумева објављивање назива органа јавне власти на посебној годишњој листи Агенције за борбу против корупције уколико узбуњивач трпи штетне последице, а орган не учини извесним да је такво поступање узроковано околностима које нису у вези с пријавом.

Доношење наведеног Правилника свакако представља значајан корак у превенцији корупције. Уз могућности унапређивања заштите

лица која пријављују сумње у постојање корупције кроз доношење посебног закона који би уређивао ту материју, ширење заштите на лица из приватног сектора која пријављују корупцију и лица која пријављују повреде Закона о Агенцији за борбу против корупције, могу се очекивати значајни, генерално превентивни ефекти на плану супротстављања корупцији (Правосудна академија, 2011).

Две групе техника ситуационе превенције посебно су значајне у превенцији корупције у јавној управи, и то технике које имају за циљ повећање ризика од откривања корупције, односно побољшање транспарентности у свим фазама процеса рада јавне управе увек када је то могуће без штетних последица, као и технике које имају за циљ уклањање изговора за корупцију. Уз јачање транспарентности посебан значај у превенцији корупције у јавној управи има процес професионализације њеног рада. Кроз успостављање јасних стандарда поступања државних службеника у појединим управним стварима, професионализација повећава ризик од откривање евентуалног коруптивног понашања. Таква пракса је посебно значајна на оним местима на којима је нарочито изражена опасност, односно вероватноћа испољавања корупције. Могло би се рећи да је за сврхе превенције корупције у јавној управи потребно упоредно развијање две врсте стандарда. У првој групи су они стандарди који се односе на начин поступања државних службеника у поступку одлучивања по захтевима грађана за остваривање одговарајућих права. Ту се најпре мисли на временски рок који је потребан за ефикасно одлучивање о конкретној управној ствари, како у пракси не би дошло до претераног и неоправданог одуговлачења поступка за стицање права грађана, односно добијање различитих дозвола, субвенција, погодности (олакшица), или за склапање уговора. Међутим, уз те стандарде посебно је значајно успостављање јасних критеријума, тј. објективно мерљивих критеријума, како би се могућности примене дискреционе оцене од стране државних службеника свеле на најмању могућу меру. То је посебно видљиво у поступцима јавних набавки или јавних продаја. Неопходно је да постављени критеријуми буду формулисани у правним прописима како би се избегло њихово постављање или боље речено прилагођавање конкретним предстојећим правним пословима. У другој групи налазе се они стандарди који се односе на услове за стицање одговарајућих радних места у јавној управи, а нарочито за прелазак на боље плаћена радна места и места на којима је изражен ризик од корупције.

У развоју наведених стандарда без сумње значајну улогу имају конкретне професије којима припадају одговарајућа подручја рада јавне управе. С тим у вези, треба истаћи једну веома значајну чињеницу. Наиме, често се наглашава значај истраживања обима корупције, као и њених појавних облика, а нарочито фактора који доводе и доприносе њеном испољавању. Таква истраживања су свакако

неопходна, а корисност резултата који се могу добити таквим истраживањима већа је што су она прецизније усмерена ка конкретним подручјима друштвеног живота, односно појединим областима рада јавне управе. То истовремено значи да је поред истраживања феноменологије и етиологије корупције у јавној управи, потребно интензивирати истраживања усмерена ка анализи могућности прецизног нормирања процеса рада у појединим делатностима јавне управе, где водећу улогу треба да имају најбољи представници теорије и праксе из те области. Добијени резултати свакако би могли дати допринос даљем унапређивању процеса образовања и обуке за ефикасно, транспарентно и правично поступање државних службеника с циљем спречавања корупције, као и унапређивању поступка откривања, расветљавања и доказивања корупције. Колико се пажње посвећује обуци у превенцији корупције показује и чињеница да је у сарадњи између Аустрије, Канцеларије УН за дроге и криминал, и Европске канцеларије за супротстављање преварама, 2010. године, формирана Међународна академија за супротстављање корупцији (*International Anti-Corruption Academy*), чије седиште је у близини Беча у месту Лаксенбург.

Процес унапређивања мера превенције корупције настављен је и након подношења Извештаја о усклађености за Републику Србију од стране Групе држава против корупције (GRECO) у оквиру заједничког првог и другог круга евалуације који је усвојен 2008. године. У том Извештају се указује на резултате које је Република Србија остварила поводом 25 препорука које је дала та организација (*Group of States against corruption*, 2008). Међу њима су за рад државних службеника посебно интересантне препоруке 14, 16, 20, 21 и 22. GRECO је закључио да су препоруке 14, 16 и 20 задовољавајуће примењене, док су препоруке 21 и 22 делимично примењене. Препорука 14 се односи на организовање обуке државних службеника посвећене правима јавности предвиђеним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и информисање шире јавности о том закону. Одржан је низ обука за државне службенике који поступају по захтевима за достављање таквих информација, а предузете су и друге активности у том правцу, као што је прослава међународног дана „Право да знам”, додела награде за највиши допринос у спровођењу слободе информисања, увођење у програм државног испита и стручног усавршавања државних службеника теме о праву на доступност информација (*Group of States against corruption*, 2008: 13-14). Препорука 16 се односи на доношење обавезног програма обуке за борбу против корупције у складу са потребама различитих категорија државних службеника, док препорука 20 налаже да се кодекси понашања за државне службенике донесу на националном нивоу и да се организује обимна кампања за њихово спровођење у државним установама (*Group of States against corruption*, 2008: 15, 18). С тим у вези, важно је

напоменути да је Кодекс понашања државних службеника ступио на снагу 2008. године, да се чини доступним у оквиру јавне управе и да се организују обуке ради упознавања са његовим садржајем том правцу. Уз стандарде понашања за општинске службенике, кодексе понашања усвојили су и царина, порески органи и правосудни органи. Препорука 21 захтева заштиту од одмазде државних службеника који у доброј намери пријаве сумњу на корупцију у државној управи, док препорука 22 тражи да се број одобрења и дозвола сведе на ниво који је неопходан, да се скрати трајање поступка за њихово издавање и поспешу процес обједињавања и редиговања смерница за државне службенике који решавају захтеве за издавање одобрења и дозвола, као и за ширу јавност (Group of States against corruption, 2008: 19-20).

Анализа резултата анкетирања припадника правосуђа о могућностима превенције корупције у јавној управи

Анкета коју је спровео истраживачки тим Криминалистичко-полицијске академије током 2011. године, показала је значајне резултате за унапређење превенције корупције у јавној управи. Узорак су чинили 187 припадника Министарства унутрашњих послова из различитих организационих јединица широм Републике Србије и 44 припадника јавних тужилаштва и судија. У оквиру анкете спроведене на узорку припадника полиције, за превенцију корупције у јавној управи, посебно су значајни одговори добијени на питања у вези обима тог облика корупције, фактора који утичу на њену раширеност, а нарочито механизма могућег превентивног деловања, укључујући и ефекте кривично-правне реакције.

Резултати анкетирања припадника полиције показали су да, на скали од 1 (уопште није раширена) до 5 (веома је раширена), 14,4% испитаника на основу свог професионалног искуства процењује да корупција у јавној управи уопште није раширена, док 15% сматра да је она веома раширена (питање 6). Дакле, значајан број испитаника сматра да корупција у јавној управи јесте раширена (оцена 2-8,6%, 3-38% и 4-20,9%). Одговоре није дало 3,2% испитаника. Од оних испитаника који сматрају да је та врста корупције раширена, не постоји универзалан одговор испитаника у којим органима/организацијама јавне управе је она најраширенија, већ се наводи већи број различитих субјеката, као што су: здравство, локална самоуправа, инспекцијски органи, државна управа, правосуђе, царина, порески органи, област јавних радова и јавних набавки, полиција, дирекција за изградњу, просвета, градска дирекција за урбанизам, комунална инспекција итд. Међу факторима који утичу на раширеност корупције у јавној управи обично се наводе: сиромаштво, похлепа, лоша кадровска политика, слаба контрола, слаба репресија и сл. Ефикасност процесуирања случајева корупције испитаници у већини случајева оцењују као слабу

или лошу. За унапређивање ефикасности процесуирања испитаници често предлажу поштравање казнене политике, побољшање материјалног положаја, бољу контролу и сл.

Генерално, ефикасност спречавања корупције у јавној управи у Републици Србији анкетирани припадници полиције оцењују различито, али забрињава чињеница да 24,6% оцењује као потпуно неефикасно (оцена 1), оцену 2 даје 28,9%, док оцену 3 даје 35,8%. Оцену 4 даје 3,7%, док само 4,3% оцењује као оптимално ефикасно. Као главне разлоге неефикасности спречавања корупције у јавној управи испитаници наводе: лош материјални положај, лошу законску регулативу, лошу казнену политику, проблеме у вези са кадровима, корупцију у органима задуженим за њену контролу и сл. Посебно су интересантни одговори испитаника у погледу могућности ефикаснијег супротстављања проблему корупције у јавној управи. Тако, 81,3% испитаника није заокружило понуђен одговор „адекватнијим законским решењима“, а од оних који то јесу, сматрају да су потребна законска решења у области кривичног законодавства, правосуђа, јавних набавки, спречавања сукоба интереса и сл. Интересантно је да 46% испитаника сматра да би се наше друштво могло ефикасније супротставити проблему корупције у јавној управи развијањем стандарда професионалне етике и успостављањем кодекса понашања државних службеника и јавних функционера, док 28,9% сматра да би се могло ефикасније супротставити истом проблему јаснијим дефинисањем процедура спровођења јавних набавки и располагања буџетским средствима, а чак 51,3% сматра да би се ефикасније супротстављање могло постићи јачањем унутрашње контроле у органима државне управе. Установљење адекватнијег система награђивања државних службеника 35,8% испитаника види као могућност за ефикасније супротстављање проблему корупције у јавној управи, а само 18,7% сматра да би се наше друштво могло ефикасније супротставити адекватнијим укључивањем приватног сектора и цивилног друштва у борбу против корупције. Од осталих могућности за ефикасније супротстављање корупцији у јавној управи обично се наводе строжија казнена политика и побољшање услова рада.

У оквиру анкетања спроведеног на узорку припадника јавног тужилаштва и судија, добијени резултати указују да 18,2% испитаника процењује да корупција у јавној управи уопште није раширена (оцена 1), оцену 2 дало је 20,5% испитаника, оцену 3 дало је 38,6%, оцену 4 дало је 6,8%, док 4,5% испитаника сматра да је та врста корупције веома раширена. На питање: „У којим органима/организацијама је корупција најраширенија?“ нема јединственог става, већ су испитаници навели већи број субјеката, као што су: здравство, локална самоуправа, инспекцијски органи, полиција и правосуђе. Од осталих питања и одговора који су значајни за превенцију корупције у јавној управи издвајају се питања 6б, 7е, 7ж, 8, 8а, 9, 10, 12, 13 и 14.

На питање 6б, „Који су основни фактори који утичу на раширеност корупције у јавној управи?“, испитаници су најчешће указивали на негативан утицај лошег материјалног положаја, неадекватну контролу над радом службеника, неадекватну казнену политику према учиниоцима, непостојање јасних стандарда професионалне етике итд.

На питање 7е, „Како оцењујете ефикасност процесуирања случајева корупције?“, већина испитаника је одговорила да је та ефикасност недовољна. Испитаници који су указали да ефикасност процесуирања случајева корупције није оптимална (питање 7ж), имали су могућност да одговоре да ли ју је могуће унапредити и на који начин. У одговору на то питање дато је више предлога, почев од унапређивања кривичног поступка у гоњењу учинилаца тих дела, ослобађања даваоца мита одговорности, побољшања контроле над радом службеника итд.

На питање 8, „Како генерално оцењујете ефикасност спречавања корупције у јавној управи у Републици Србији?“, 11,4% одговорило је потпуно неефикасно (оцена 1), оцену 2 дало је 27,3%, оцену 3 дало је 31,8%, оцену 4 дало је 6,8%, док је оцену 5 (оптимално ефикасно) дало 15,9% испитаника. Испитаници који су изнели оцену да ефикасност спречавања корупције у јавној управи није на задовољавајућем нивоу, имали су могућност да на питање 8а наведу шта су главни разлози неефикасности. Међу тим разлозима нема опште сагласности, али се могу издвојити: незамерљивост, везе (познанства), лош избор руководећег кадра, малодушност, незаинтересованост за проблеме корупције у органима за њену контролу, политички утицај и сл.

На питање 9, „Како оцењујете решења из Кривичног законика која се тичу кривичних дела везаних за појам корупције?“, велика већина испитаника сматра да су решења добра, док 25% сматра (питање 10) да треба додати нове одредбе или преформулисати постојеће одредбе којима би се инкриминисала понашања у вези са корупцијом. Казнену политику законодавца за кривична дела корупције (питање 12) испитаници оцењују углавном као средњу, са тенденцијом ка превише благој. Тако је 63,6% испитаника дало оцену 3 на скали од 1 (превише строга) до 5 (превише блага), док је оцену 4 дало 20,5% испитаника. На истој скали казнену политику судова за кривична дела корупције (питање 13) испитаници оцењују већином као средњу, јер је оцену 3 дало 54,5% испитаника, оцену 4 дало је 22,7% испитаника, док је 15,9% испитаника оценило ту политику као превише благу.

На питање 14, „Како би се, према Вашем мишљењу, наше друштво могло ефикасније супротставити проблему корупције у јавној управи?“, мали број сматра да се то може постићи адекватнијим законским решењима у неким областима, јер 84,1 испитаника није заокружило ту понуђену могућност. Међутим, 61,4% сматра да би се друштво могло ефикасније супротставити проблему корупције у јавној управи развијањем стандарда професионалне етике и успостављањем кодекса понашања државних службеника и јавних функционера. Половина

испитаника сматра да би се ефикасније супротстављање корупцији у јавној управи могло постићи јаснијим дефинисањем процедура спровођења јавних набавки и располагања буџетским средствима, док 68,2% испитаника сматра да би се то могло постићи јачањем унутрашње контроле у органима државне управе. За установљење адекватнијег система награђивања државних службеника 70,5 испитаника не сматра да је то начин за ефикасно супротстављање корупцији у јавној управи, док 88,6% не сматра да је активније укључивање приватног сектора и цивилног друштва у борбу против корупције начин за повећање ефикасности.

Закључак

Превенција корупције у јавној управи у Републици Србији обухвата две кључне групе активности. Прва се односи на јавне функционере, и оне обухватају скуп забрана и дужности прописаних Законом о Агенцији за борбу против корупције које имају за циљ спречавање сукоба интереса тих функционера. Те забране или боље речено ограничења везана су за обављање других јавних функција и активности у приватном сектору, однос са политичком странком, као и питања у вези са примањем поклона, док су изван тих области дужности јавних функционера посебно прописане у вези са обавезом пријављивања имовине и прихода. Санкције које се могу изрећи за непоштовање забрана и дужности крећу се од упозорења, јавног објављивања препоруке за разрешење или повреде закона, новчаних казни за прекршаје до казни затвора за кривично дело непријављивање имовине или давање лажних података о имовини, односно изрицања одговарајућих забрана.

Друга група превентивних активности везана је за доношење и спровођење плана интегритета, надзор над спровођењем Стратегије, Акционог плана и секторских акционих планова, сарадњу са одговарајућим субјектима у њиховом спровођењу и координацију активности у тој области, иницирање прописа у супротстављању корупцији, истраживање стања корупције, као и обуку у супротстављању корупцији. Први резултати у раду Агенције за борбу против корупције већ указују на бројне проблеме у области ове друге групе активности. Неопходно је прецизно нормирање одговарајућих дужности свих учесника у спровођењу Националне стратегије и акционих планова, као и прописивање адекватних механизма за њихово ефикасно поштовање. Такође је неопходно прописати адекватне механизме за ефикасно спровођење планова интегритета. Међутим, свест о нужности спречавања корупције је најбољи гарант ефикасног спровођења свих прописаних мера. Због тога је потребно спроводити адекватну обуку у јавној управи и јачати професионални интегритет и стандарде, како би се изрицање

санкција за непоштовање прописаних мера значајних за превенцију корупције свело на најмању могућу меру.

Резултати анкетања припадника полиције показали су да не мали број испитаника сматра да је корупција у јавној управи раширена (15% сматра да је веома раширена, оцену 4 даје скоро 21%, а оцену 3 даје 38%). Спречавање корупције у јавној управи у Републици Србији 24,6% испитаника оцењује као потпуно неефикасно (оцена 1), док оцену 2 даје 28,9%, а оцену 3 даје 35,8%. Могућности за унапређење супротстављања корупцији у јавној управи испитаници виде у развоју стандарда професионалне етике и успостављању кодекса понашања државних службеника и јавних функционера (46%), јаснијем дефинисању процедура спровођења јавних набавки и располагања буџетским средствима (скоро 29%), јачању унутрашње контроле у органима државне управе (51,3%) и установљењу адекватнијег система награђивања државних службеника (35,8%), док само 18,7% сматра да је могућност за то адекватније укључивање приватног сектора и цивилног друштва у борбу против корупције. Од осталих могућности обично се наводе строжија казнена политика и побољшање услова рада, јер се и међу факторима који утичу на раширеност корупције у јавној управи обично наводе: сиромаштво, похлепа, лоша кадровска политика, слаба контрола, слаба репресија и сл. У прилог томе иде и чињеница да испитаници оцењују ефикасност процесуирања случајева корупције у већини случајева као слабу или лошу. За унапређивање ефикасности процесуирања испитаници често предлажу поштравање казнене политике, побољшање материјалног положаја, бољу контролу и сл.

Резултати анкетања припадника тужилаштва и судија показују да мали број испитаника сматра да је корупција у јавној управи веома раширена (4,5%). Ипак, спречавање корупције у јавној управи у Републици Србији 11,4% је оценило као потпуно неефикасно (оцена 1), док је оцену 2 дало 27,3%. Као могућности за побољшање ефикасности супротстављања корупцији у јавној управи 50% испитаника сматра јасније дефинисање процедура спровођења јавних набавки и располагања буџетским средствима, а више од половине сматра да би се то могло постићи јачањем унутрашње контроле у органима државне управе и развијањем стандарда професионалне етике и успостављањем кодекса понашања државних службеника и јавних функционера.

Литература

1. Агенција за борбу против корупције Републике Србије (2011). *Годишњи извештај о раду Агенције за борбу против корупције за 2010. годину*. Београд: Агенција за борбу против корупције.
2. Агенција за борбу против корупције (2011). *Правилник о заштити лица које пријави сумњу на корупцију*. – Преузето са: pravilnici.html

3. Group of States against corruption (2008). *Заједнички први и други круг евалуације – Извештај о усклађености за Републику Србију усвојен од стране GRECO на 38. пленарном заседању*. Стразбур: Савет Европе, Генерални директорат за људска права и правне послове – Директорат за мониторинг. Преузето 17.10.2011. са: [izvestaj_greco_srb.pdf](#)
4. Dobovšek B., Meško G. (2009). *Prevenција korupcije*. – U: Dobovšek B.: *Prevenција korupcije : priručnik*. Podgorica: Vlada Crne Gore – Управа за кадрове.
5. *Закон о Агенцији за борбу против корупције*. Службени гласник Републике Србије, бр. 97/2008 и 53/2010.
6. Републички завод за статистику (2011). *Корупција у Србији – Искуства грађана*. Преузето 23. јула 2011 са: <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=pubKey=572>
7. Правосудна академија (2011). *Правилник о заштити лица које пријави сумњу на корупцију – Закључци са стручне дискусије*, 13. јул 2011. године, Правосудна академија, Београд. –
8. Преузето 13.10.2011. са http://www.acas.rs/images/stories/Zakljucisci_strucne_diskusije_13_jul_2011_Pravosudna_akademija_Beograd.pdf
9. Transparency International (2010). *Corruption Perception Index 2010*. Berlin: Transparency International.
10. UNODC (2008). *Crime and its impact on the Balkans and affected countries*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.

PREVENTION OF CORRUPTION IN PUBLIC ADMINISTRATION IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: Results of corruption observation research in public administration which were published by the organisation Transparency International in 2010, show that nearly three-quarters of total 178 states around the world have result below five, on scale from 10 (very clear) to 0 (highly corrupted). Among these countries is the Republic of Serbia, which clearly show that is necessary to undertake additional efforts to bring corruption to a minimum. Among other efforts, it is necessary to better implement the National Strategy for Combating Corruption, that is, consistent enforcement of activities for combating corruption prescribed by law. Work of public administration is especially jeopardized by corruption, and therefore preventive activities in that field have special importance. These activities are subject of analysis in this paper, with special review of problems which were encountered during their implementation.

Keywords: corruption, prevention, public administration, Republic of Serbia.

УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ ЗА ОРГАНИЗОВАНИ КРИМИНАЛ И ТЕРОРИЗАМ

Татјана Петровић, студенткиња докторских студија
Правни факултет Универзитета у Београду

Апстракт: Полиција има значајну и разноврсну улогу у нашем друштву и држави. Основни циљ деловања полиције јесте остваривање безбедности државе и њених грађана, који се реализује и кроз адекватну улогу полиције у кривичном поступку. У циљу утврђивања одговарајућег степена сумње да је одређено лице извршило конкретно кривично дело, предузимају се потребне радње и мере пре покретања кривичног поступка, односно још у преткривичном поступку, а затим и током самог кривичног поступка. Када је реч о кривичним делима организованог криминала и тероризма, које карактеришу тешкоће у спречавању, откривању и доказивању, у нашем кривичном законодавству су прописане одређене специфичности кривичног поступка за наведена кривична дела, а у циљу његовог законитог и ефикасног вођења и окончања. У овом раду аутор је покушао да изведе набрајање и садржаје посебних доказних радњи које полиција предузима у кривичном поступку за организовани криминал и тероризам, специфичне у односу на овлашћења полиције у општем кривичном поступку.

Кључне речи: полиција, овлашћења полиције, кривични поступак, кривични поступак за организовани криминал и тероризам, посебне доказне радње.

УВОД

Успешно супротстављање криминалитету подразумева постојање и функционисање једног јединственог кохерентног система превентивних и репресивних мера. Остваривању опште сврхе кривичног поступка, заштите друштва од криминала, а нарочито његових тешких облика (организовани криминал, тероризам и друга изузетно тешка кривична дела), доприноси и уређено и функционално кривично-процесно законодавство.

Основну претпоставку за покретање и вођење кривичног поступка представља постојање основане сумње да је одређено лице извршило одређено кривично дело и у складу са тим циљем надлежни процесни субјекти предузимају потребне мере. Припремни стадијум кривичног поступка (преткривични поступак и претходни кривични поступак) морају бити тако структурирани да се прикупе докази који ће моћи да се користе у кривичном поступку. Будући да у реализацији кривичног поступка учествује велики број процесних субјеката (суд, тужилаштво, полиција и други државни органи), неопходна је њихова сарадња у циљу успешног кривичног гоњења и процесуирања учинилаца кривичних дела, затим њихова стручност и кадровска опремљеност. Сарадња субјеката у кривичном поступку је нарочито значајна због тога што у овом поступку долазе до изражаја два супротстављена начела, начело ефикасног вођења кривичног поступка са једне стране и начело поштовања и заштите људских права са друге стране (нарочито права окривљеног).

Организовани криминал и тероризам данас представљају најопасније облике криминала. Ово из разлога што циљ деловања криминалних организација више није само економска, односно финансијска моћ, већ све више и тежња за политичком моћи, кроз финансирање политичких странка, утицај на полицију и судство, чији је циљ заправо борба против криминала. Уочавају се и све већи степен организованости код извршења ових кривичних дела, експанзија и на међународном нивоу, професионализација, усавршавање метода деловања, огромна финансијска средства. Стога, ефикасност надлежних органа на плану откривања, спречавања и сузбијања ових кривичних дела слаби, и применом класичних метода не могу се постићи жељени резултати. На основу бројних анализа и искустава дошло се до закључка да је неопходна примена посебних мера у преткривичном поступку, путем којих би се открили структура, облик, методе деловања криминалних организација, а ради стварања услова за покретање и вођење кривичног поступка (Мијалковић, 2009: 119–132).

Међу надлежним субјектима у преткривичном и кривичном поступку налази се и полиција. Она је један од главних процесних субјеката у преткривичном поступку и предузима бројне, углавном криминалистичке мере, у циљу стварања услова за покретање и вођење кривичног поступка. Њена улога је значајна и у кривичном поступку за организовани криминал и тероризам, будући да полиција, по правилу, спроводи посебне доказне радње ради проналажења доказа за вођење кривичног поступка. Могуће је уочити да се код примене посебних доказних радњи одступило од уобичајеног правила да се резултати примене криминалистичких мера не могу користити као доказ у кривичном поступку. Наиме, посебним мерама је дат доказни значај (одатле и њихово означавање као посебне доказне радње), на тај начин што се подаци и чињенице прикупљени њихом применом могу

користити као доказ пред судом. Такође, код кривичних дела организованог криминала и тероризма за предузимање посебних доказних радњи услов је постојање основа сумње да је извршено кривично дело, за разлику од редовног, општег кривичног поступка где је неопходан степен сумње основана сумња. Посебне доказне радње се, због тога што се њиховом применом задира у Уставом заштићена права и слободе грађана, могу примењивати само под одређеним условима и успостављају се адекватни механизми контроле над њиховим спровођењем. Примена посебних доказних радњи и одређена правила кривичног поступка за организовани криминал и тероризам (хитност у поступању, органи који учествују у одређивању и спровођењу мера дужна су да информације о овим мерама и њиховој примени чувају као службену тајну, и сл.) показују да се овај поступак разликује у односу на редован кривични поступак, с обзиром на карактер кривичних дела поводом којих се предузима кривично гоњење, а која захтевају посебан приступ ради стварања услова за прикупљање неопходних, законитих доказа за предузимање кривичног гоњења (Мијалковић, 2011: 319–323).

Улога полиције у кривичном поступку

Улога полиције у преткривичном поступку

Преткривични поступак, као што и сам назив сугерише, претходи кривичном поступку, није његов део, али је тесно повезан са кривичним поступком ради испуњења циљева кривичног поступка. Како је за покретање кривичног поступка потребно утврдити одређени степен сумње (основана сумња) да је одређено лице извршило одређено кривично дело, неопходно је спровести низ адекватних радњи у преткривичном поступку, а у циљу испуњења законских услова да јавни тужилац одлучи да ли има услова за подношење захтева за спровођење истраге.

Полиција је дужна да, у случају када постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, предузме све потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела, да се учинилац или саучесник не сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупи сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка. Мере и радње које полиција предузима у преткривичном поступку могу се поделити на:

- а) потражне радње,
- б) радње доказивања, и
- в) остале радње полиције.

Наведене радње полиција може предузимати самоиницијативно, на захтев јавног тужиоца или по наредби истражног судије, у зависности о којој радњи је реч.

а) Делатност полиције у преткривичном поступку одвија се у највећој мери у форми потражних радњи. Ове радње обухватају „све неформалне полицијске активности у вези са расветљењем и решењем кривичне ствари, у којима овлашћена службена лица поступају према Законнику о кривичном поступку, Закону о полицији и одговарајућим подзаконским актима“ (Милошевић, Кесић, 2009: 80). У потражне радње које полиција предузима у преткривичном поступку спадају:

- прикупљање обавештења од грађана;
- преглед превозних средстава, путника и пртљага;
- ограничење кретања на одређеном простору;
- утврђивање истоветности лица и предмета;
- расписивање потраге за лицем и стварима;
- преглед објеката и просторија државних органа, предузећа, радњи и других правних лица;
- увид у документацију државних органа, предузећа, радњи и других правних лица.

б) Полиција је, у складу са одредбама Законика о кривичном поступку, овлашћена да предузима одређене радње које имају доказни значај у кривичном поступку. Оваква овлашћења су полицији дата из разлога ефикасности и економичности кривичног поступка. Радње доказивања полиција може, под одређеним условима, предузимати у преткривичном поступку и у претходном поступку, односно истрази. Основна карактеристика наведених радњи, по којима се разликују од осталих радњи које полиција предузима у преткривичном поступку, јесте њихов процесни значај. Одредбама ЗКП-а је експлицитно предвиђено које радње доказивања може предузети полиција у преткривичном поступку када постоји опасност од одлагања:

- претресање стана и лица (члан 238 став 3 ЗКП у вези члана 77 ЗКП);
- привремено одузимање предмета (члан 238 став 1 у вези члана 82 ЗКП));
- увиђај (члан 238 став 3 у вези члана 110 ЗКП);
- вештачење (члан 238 став 3 у вези члана 113 ЗКП);
- телесни преглед осумњиченог и других лица (члан 131 став 3 у вези члана 238 став 3 ЗКП);
- саслушање осумњиченог (члан 226 став 9 у вези члана 89 ЗКП-а).

в) Осим потражних радњи, полиција је у преткривичном поступку овлашћена да предузима и неке друге радње и мере, и то:

- *Привремено одузимање возачке дозволе* (члан 225 став 3 ЗКП-а), најдуже до три дана, полиција предузима приликом увиђаја за кривично дело против безбедности јавног саобраћаја за које постоји основана сумња да је проузроковало тешке последице или да је извршено са умишљајем;
- *Фотографисање осумњиченог, узимање отисака његових прстију, јавно објављивање фотографије осумњиченог или предузимање*

других потребних радњи(члан 231 став 2 ЗКП-а) у циљу идентификације осумњиченог. Такође, по одобрењу јавног тужиоца, полиција може узимати отиске прстију од лица за која постоји вероватноћа да су могла доћи у додир са одређеним предметима како би се утврдило чији отисци прстију се налазе на појединим предметима.

- *Лишење слободе* (чл. 227 ЗКП-а) – полиција може лишити слободе неко лице уколико постоји ма који разлог за одређивање притвора. Том приликом полиција не доноси било какав формални акт, али је дужна да лице лишено слободе без одлагања спроведе истражном судији, осим у случају задржавања лица. Приликом довођења лица лишеног слободе, овлашћено службено лице мора обавестити истражног судију о разлозима и времену лишења слободе. У случају да је због неотклоњивих сметњи довођење лица лишеног слободе трајало дуже од осам сати, полиција је дужна да овакво закашњење посебно образложи, о чему истражни судија сачињава белешку, односно записник, у који се уносе и подаци узети од лица лишеног слободе о разлозима и времену лишења слободе.
- *Задржавање лица* је радња којом се ограничава слобода неког лица, коју полиција може, под одређеним условима, у циљу прикупљања обавештења или саслушања, предузети у преткривичном поступку. Задржавање лица може трајати најдуже 48 сати од момента лишења слободе, односно од одазивања лица позиву. Полиција је дужна да одмах, а најкасније у року од два часа, донесе решење о задржавању и уручи га задржаном лицу. Решење мора да садржи: кривично дело које се осумњиченом ставља на терет, основе сумње, дан и час лишења слободе односно одазивања позиву и време почетка задржавања. Од тренутка доношења решења задржано лице мора имати браниоца, а у случају да га не обезбеди, полиција му обезбеђује браниоца по службеној дужности. Полиција не може саслушати осумњиченог без присуства браниоца, па је дужна да одложи саслушање до доласка браниоца, а најдуже до осам сати. Уколико у том року не одреди браниоца, полиција ће осумњиченог пустити на слободу или спровести надлежном истражном судији. Против решења о задржавању осумњичени односно његов бранилац имају право жалбе, која се без одлагања доставља истражном судији, који о истој мора да одлучи у року од четири часа од пријема. Жалба не задржава извршење решења.
- *Задржавање лица на месту извршења кривичног дела* – Како се на месту извршења кривичног дела могу наћи разна лица, очевици или лица која могу имати сазнања о криминалном догађају или учиниоцу, полиција у циљу прикупљања обавештења може наведена лица привремено задржати на месту извршења кривичног дела. Одређена лица се могу задржати само уколико имају информације од значаја за расветљавање кривичног дела и уколико

се њихово саслушање доцније не би могло извршити или би било скопчано са знатним одуговлачењем или другим тешкоћама. Обично је реч о странцима који пролазе кроз нашу земљу, лицима која живе у другом граду, па би касније било тешко доћи до њих. Наведена лица се могу задржати на лицу места до доласка истражног судије, најдуже шест сати, након чега се могу удаљити, уколико се истражни судија не појави или не дође.

Будући да јавни тужилац има руководећу улогу у преткривичном поступку, полиција има обавезу да о свакој предузетој радњи обавести овлашћеног јавног тужиоца и да поступи по његовом налогу. Након спровођења потребних радњи и мера у преткривичном поступку, може се поднети кривична пријава надлежном јавном тужиоцу, на основу које он одлучује о покретању кривичног поступка или одбачају кривичне пријаве. Кривичну пријаву односно акт којим се надлежни јавни тужилац обавештава да је извршено кривично дело које се гони по службеној дужности (опширније у: Грубач, 2011: 39), најчешће подноси полиција и у овом случају је подношење службене кривичне пријаве обавезно. Осим полиције, кривичну пријаву могу поднети и друга лица, а уколико је пријава поднета суду, органу унутрашњих послова или ненадлежном јавном тужиоцу, они ће пријаву примити и одмах доставити надлежном јавном тужиоцу. Одредбама ЗКП-а није предвиђена обавезна садржина кривичне пријаве, осим у случају када пријаву подноси полиција. У таквим случајевима кривична пријава мора имати следеће елементе: податке о осумњиченом (име и презиме, име родитеља, датум и место рођења, пребивалиште, брачни и породични статус, завршену школу, занимање, запослење, имовинско стање и друге важне чињенице); податке о кривичном делу (чињенични опис односно време, место, начин и средства извршења, законски назив кривичног дела и члан Кривичног законика); податке о оштећеном, последицама, врсти и висини штете; податке о материјалним и личним доказима и свим другим чињеницама од значаја за вођење кривичног поступка) и остале податке (назив јавног тужилаштва, податке о подносиоцу кривичне пријаве, број пријаве и слично). Полиција је дужна да уз кривичну пријаву као прилог достави предмете, скице и друге материјале, који могу бити од користи за успешно вођење кривичног поступка. Уколико и након подношења кривичне пријаве полиција дође до сазнања и чињеница од значаја за кривични поступак, може поднети извештај као допуноу кривичне пријаве, као и у случајевима када полиција предузме радње и мере по налогу јавног тужиоца.

Улога полиције у кривичном поступку у ширем смислу

Након подношења кривичне пријаве, уколико из прикупљених података произлази основаност сумње да је одређено лице починило

одређено кривично дело, долази до покретања кривичног поступка у ширем смислу. Овлашћени јавни тужилац надлежном истражном судији подноси захтев за спровођење истраге, заједно са кривичном пријавом и свим списима и записницима о предузетим радњама, као и предметима који могу послужити као доказ или назначењем где се они налазе. Истражни судија пре доношења решења о спровођењу истраге саслушава осумњиченог (осим уколико постоји опасност од одлагања) и након разматрања списа доноси решење о спровођењу истраге уколико се сложи са захтевом јавног тужиоца. У супротном, истражни судија ће затражити да одлуку о спровођењу истраге донесе кривично ванпре-тресно веће (тзв. „неслагање“, члан 243 став 7 ЗКП-а). Уколико је у питању кривично дело за које је предвиђена казна затвора до осам година, јавни тужилац може и без спровођења истраге подићи оптужницу уколико подаци који се односе на кривично дело и учиниоца пружају довољно основа за оптужење (непосредна оптужница). Истражни судија ће окончати истрагу када нађе да је стање ствари у истрази довољно разјашњено и доставиће списе јавном тужиоцу, који је дужан да у року од 15 дана стави предлог да се истрага допуни или да подигне оптужницу или да да изјаву да одустаје од гоњења.

Полиција је у кривичном поступку споредни субјект и њена активност се углавном своди на предузимање мера и радњи по налогу странака и надлежног судије. Мере и активности полиције у кривичном поступку могу се поделити на:

1. пружање криминалистичко-техничке помоћи суду – Одредбама ЗКП-а (члан 260) предвиђена је дужност полиције да истражном судији, на његов захтев, а када му је то потребно, пружи помоћ (криминалистичко-техничку и другу). Криминалистичко-техничку помоћ коју полиција пружа суду треба разликовати од стручне помоћи, која је прописана одредбама члана 251 став 8 ЗКП-а. Наиме, помоћ коју полиција пружа у смислу члана 260 ЗКП-а по правилу није стручна, већ чисто техничка (на пример, уколико су судији потребни подаци из казнене евиденције за осумњиченог, полиција је дужна да му достави тражене изводе). Ова помоћ по одредбама наведеног члана само изузетно може бити стручна, када се пружа од стране специјалиста – полицијских службеника, односно стручних лица, при спровођењу увиђаја или реконструкције. У свим осталим случајевима, стручна помоћ се пружа у складу са одредбом члана 251 став 8 ЗКП-а. Тако је криминалистички техничар, који најчешће пружа стручну помоћ надлежном суду, обухваћен појмом стручног лица и резултати његовог рада могу се користити као доказ у кривичном поступку (опширније у: Милошевић, Кесић, 2009: 84);
2. предузимање радњи доказивања и одређених потражних радњи по налогу истражног судије (члан 246 став 2 и 3 ЗКП-а).

Надлежни истражни судија спроводи истрагу и предузима истражне радње на подручју свог суда и изузетно ван подручја свог суда ако то захтева интерес истраге, када је дужан да о томе обавести суд на чијем подручју предузима истражне радње. Међутим, истражни судија може полицији поверити спровођење одређених доказних радњи, и то претресање стана или лица и привремено одузимање предмета. Такође, полиција је овлашћена да по захтеву или одобрењу истражног судије спроводи и одређене потражне радње. То су фотографисање окривљеног и дактилоскописање, односно узимање отисака прстију окривљеног, под условом да је то потребно за вођење кривичног поступка;

3. мере заштите учесника у кривичном поступку – објекат заштите могу бити сведоци, оштећени, вештаци и друга лица. У погледу заштите сведока и оштећеног у кривичном поступку од увреде, претње и сваког другог напада, полиција, на захтев председника суда или тужиоца, а по претходном предлогу истражног судије, односно председника већа, може предузети посебне мере заштите ових лица (заштићених сведока). Посебне мере заштите се предузимају када постоје околности које указују да сведоку или њему блиским лицима јавним сведочењем могу бити угрожени живот, тело, здравље, слобода или имовина већег обима, а нарочито када се ради о кривичним делима организованог криминала, корупције и другим изузетно тешким кривичним делима. Наведене мере обухватају испитивање сведока, тако да се не открије његова истоветност, као и мере физичког обезбеђења сведока у току поступка (нпр. ограничење слободе кретања, забрана напуштања одређених места, забрана комуникације са другим лицима и друге мере);
4. спровођење мера за обезбеђење присуства окривљеног у кривичном поступку (позив, довођење, забрана напуштања стана или боравишта, јемство и притвор).

Посебности улоге полиције у кривичном поступку за организованог криминал и тероризам у Србији

Када се говори о кривичнопроцесним аспектима организованог криминала и тероризма, мисли се на реаговање надлежних органа преткривичног и кривичног поступка ради ефикаснијег откривања и доказивања ових кривичних дела. Полазећи од основних карактеристика организованог криминала и тероризма (сложеност структуре, мобилност, висок степен организованости, еластичност, значајна „тамна бројка“, и сл.), показало се да су класичне методе откривања и доказивања кривичних дела постале недовољне и неефикасне, када је реч о овим кривичним делима. Због тога се јавила

неопходност примене посебних метода, који се граниче са методама обавештајне делатности, како би се дошло до података о носиоцима, структури и другим значајним подацима везаним за организоване криминалне групе. Овакав приступ је имао за последицу доношење нових законских решења или новелирање постојећег процесног и полицијског законодавства, као и сарадњу надлежних субјеката. Такође, постало је јасно да се против ових кривичних дела не може адекватно реаговати на националном нивоу, већ да је неопходна међународна сарадња и имплементација међународних аката у домаће законодавство.

Доношењем Законика о кривичном поступку из 2001. године, први пут су у наше кривично процесно законодавство уведена посебна правила која се односе на кривична дела организованог криминала и тероризма. Када је реч о наведеним правилима за кривична дела организованог криминала или ратних злочина који се воде пред Посебним одељењем Вишег суда у Београду, од 15. јануара 2012. године примењују се одредбе Законика о кривичном поступку из 2011. године („Службени гласник РС“, бр. 72/2011, 101/2011).

Посебна правила обухватају, између осталог, и примену посебних мера, које се у литератури различито називају: специјалне истражне технике, посебне истражне радње, посебне доказне технике. Аутор се у овом раду определио за термин посебне доказне радње, како су и означене у Законику о кривичном поступку из 2011. године. Под посебним доказним радњама подразумевају се „тајне операције које се спроводе без знања лица која су тим мерама погођена, уз примену адекватних оптичких, акустичких и других техничких средстава којима се, према правилима обавештајног рада прикупљају релевантна сазнања и подаци о организованој криминалној (терористичкој) делатности“ (Лукић, 2008: 136). Основна карактеристика посебних доказних радњи састоји се у томе што се резултати примене ових мера могу користити као доказ у кривичном поступку, али се судска одлука не може заснивати само на њима. Ово је значајно јер се посебне мере, по правилу, примењују пре почетка кривичног поступка, у погледу чега се разликују по својој доказној снази у односу на већину класичних криминалистичких мера полиције у преткривичном поступку. Како се применом посебних доказних радњи задире у сферу Уставом заштићених права и слобода грађана, ове мере се могу примењивати изузетно и под прецизно прописаним условима:

- да су изричито прописане законским прописима;
- да се применом других мера не могу прикупити докази за кривично гоњење или би њихово прикупљање било знатно отежано;
- да се ради о кривичним делима за која је одређено да поступа Тужилаштво за организовани криминал, затим кривична дела против уставног поретка, коруптивна кривична дела, као и

кривична дела за која се процени да класични доказни приступ не може гарантовати успех;

- да постоји предвиђени степен вероватноће да је извршено кривично дело или да се припрема његово извршење (основи сумње);
- да постоји писмена одлука надлежног судског органа, односно надлежног јавног тужиоца код контролисане испоруке;
- да је прецизно одређена дужина трајања мера, и
- да постоји адекватан надзор над законитим спровођењем мере (опширније у: Бејатовић, 2005: 49-50).

Специфичност код примене ових мера састоји се у томе да посебне доказне радње морају бити предузете под условима прописаним законом. У супротном, радило би се о незаконитим доказима и уколико би се пресуда заснивала на таквим доказима, постојала би апсолутно битна повреда одредаба кривичног поступка из члана 368 став 1 тачка 10 ЗКП-а. Такође, код примене ових мера, уколико се прикупи материјал који се односи на неко друго кривично дело или учиниоца који нису обухваћени наредбом судије за претходни поступак, а за које се ова мера такође може одредити, такав материјал се може користити као доказ у кривичном поступку. Међутим, уколико се прикупљени подаци, тзв. „случајни налази“, односе на кривично дело за које се иначе не могу одредити посебне доказне радње, такви подаци се не могу користити као доказ у кривичном поступку.

У посебне доказне радње према новом ЗКП-у спадају: тајни надзор комуникације, тајно праћење и снимање, симуловани послови, рачунарско претраживање података, контролисана испорука и прикривени иследник. Уочљиво је да је у односу на раније законско решење уведена нова доказна радња, тајно праћење и снимање, која се раније спроводила у оквиру надзора и снимања телефонских и других разговора и комуникација другим техничким средствима и оптичког снимања лица. Такође, нови ЗКП не предвиђа посебну доказну радњу ангажовања сведока сарадника, али даје могућност за закључење две врсте споразума, и то: споразума о сведочењу окривљеног и споразума о сведочењу осуђеног. У реализацији посебних доказних радњи значајну улогу има полиција.

Тајни надзор комуникације

Тајни надзор комуникације је посебна доказна радња која је у наше кривично законодавство уведена Законом о кривичном поступку из 2001. године. Осим телефонских разговора, могу се надзирати и снимати и разговори који се одвијају применом других техничких средстава (електронска пошта, телеграми, заплена писама и других пошиљки и сл.). Снимање односно надзор се може обавити у становима, другим просторијама или на отвореном простору. Полиција, према одредбама

ЗКП-а, није овлашћена за улазак у стан или друге просторије ради припремања неопходних техничких услова за надзор и снимање, па се ова мера спроводи преко организација које су регистроване за пренос информација (поштанска, телеграфска и друга предузећа, привредна друштва и лица регистрована за преношење информација). Одлуку о спровођењу мере доноси судија за претходни поступак, на образложени предлог јавног тужиоца, када постоје основи сумње да је извршено кривично дело организованог криминала или тероризма, односно у случају постојања основа сумње да се припрема извршење неког од тих дела, а околности указују да се на други начин кривично дело не би могло открити, доказати или спречити, или би то изазвало несразмерне тешкоће или велику опасност. Одлука се доноси у форми образложене наредбе, која мора да садржи следеће податке: лице према коме се мера примењује, законски назив кривичног дела, начин спровођења мере (означење познатог броја телефона или адресе осумњиченог, итд.), разлоге на којима се заснива сумња, обим и трајање мере. Мера може трајати најдуже три месеца, а уколико постоји неопходност даљег прикупљања доказа, може се продужити за још три месеца. Изузетно, за кривична дела за која је надлежно Тужилаштво за организовани криминал, ова посебна доказна мера може бити продужена још највише два пута у трајању од по три месеца. Примена мере се прекида у два случаја: када престану разлози за њену примену или истеком рока за њено спровођење. Мери могу спроводити Безбедносно-информативна агенција или Војнобезбедносна агенција, а најчешће полиција. По спровођењу мере, целокупни материјал до кога се дошло њеним спровођењем доставља се органу који је наредио примену мере (судији за претходни поступак), који по својој дискреционој оцени може одредити да се снимци у целини или делимично препишу или опишу (чиме се праве тзв. транскрипти снимака).

Уколико јавни тужилац, када се упозна са материјалом, не покрене кривични поступак у року од шест месеци од дана када се упознао са његовим садржајем или изјави да га неће користити у поступку, односно да против осумњиченог неће захтевати вођење поступка, прикупљени материјал ће се уништити под надзором судије за претходни поступак, уз сачињавање записника којим се то констатује.

Тајно праћење и снимање осумњиченог

Реч је о посебној доказној радњи која је одредбама новог ЗКП-а прописана као самостална мера. Наиме, одредбама ЗКП-а из 2001. године („Сл. лист СРЈ“, бр. 70/2001 и 68/2002 и „Сл. гласник РС“, бр. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 – др. закон, 49/2007, 20/2009 – др. закон и 72/2009), у оквиру надзора и снимања телефонских и других разговора и комуникације другим техничким средствима, била је предвиђена и могућност оптичког и акустичког снимања лица, ради

стварања слике о кретању осумњиченог лица, његовим личним односима и везама са лицима из криминалног окружења.

Меру тајног праћења и снимања осумњиченог лица наређује судија за претходни поступак, у циљу откривања контаката и комуникације осумњиченог, као и утврђивања истоветности лица или лоцирања лица односно ствари. Ова мера се може спровести на јавним местима (улице, тргови, паркови), где полиција може без налога прислушкивати разговоре, затим на местима где је приступ ограничен (у неким јавним објектима), при чему се не могу користити посебна техничка средства. Такође, тајно праћење и снимање се може вршити и у просторијама, изузев у стану, јер би се на тај начин угрозила лична права и слободе (због чега је наведено могуће спровести само на основу судске наредбе).

Као и код других посебних доказних радњи, и за ову меру је ограничено време трајања, као и могућност евентуалног продужења трајања њене примене (мера се одређује на три месеца, са могућношћу продужења за још три месеца, и изузетно још највише два пута у трајању од по три месеца). Наредбу о тајном праћењу и снимању може, између осталог, спроводити полиција, која је дужна да доставља дневне извештаје о реализацији мере, као и да по завршетку спровођења мере сачини коначни извештај, који заједно са прикупљеним материјалом доставља судији за претходни поступак и јавном тужиоцу.

Пружање симулованих пословних услуга и склапање симулованих правних послова

Симуловани правни послови и симуловане пословне услуге представљају меру прикривеног, симулованог учешћа полицијског органа или другог лица које је припремљено од стране полицијског органа у одређеним пословима, односно пружања одређених услуга, код тзв. кривичних дела без жртве, односно дела у којима сви учесници у реализацији имају одређени интерес (нпр. неовлашћени промет опојним дрогама, трговина оружјем и сл.). При томе треба нагласити да полицијски орган односно друго лице не сме осумњичено лице подстицати на извршење кривичног дела, него се само симулира намера, нпр. да „купи“ дрогу. Неопходан услов за спровођење ове мере јесте постојање основа сумње да је учињено кривично дело организованог криминала или тероризма, односно да се припрема неко од тих кривичних дела. На основу тога, судија за претходни поступак доноси, на предлог јавног тужиоца, писмену и образложену наредбу, која мора да садржи следеће податке: податке о осумњиченом, разлоге из којих произлазе основи сумње, начин спровођења, обим и трајање мере. Ова мера, као и друге посебне доказне радње, траје најдуже три месеца, и може се продужити за три месеца ради потребе даљег прикупљања доказа, односно изузетно још два пута по три месеца за кривична дела за која је надлежно Тужилаштво за организовани

криминал. Истеком законом прописаног рока за њену примену или престанком разлога за примену мере, долази до престанка њеног спровођења. Ову меру такође најчешће спроводи полиција (а могу је спроводити и Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна агенција или друго лице на предлог ових органа). Полиција судији за претходни поступак и јавном тужиоцу доставља дневне извештаје о спровођењу мере, а по дефинитивном закључењу симулованих послова и финални извештај заједно са прикупљеном документацијом (видео, звучне или електронске записе и све друге доказе који су прикупљени током примене мере).

Контролисана испорука

Контролисана испорука представља „полицијско надзирање илегалног транспорта с одложеном интервенцијом, како би се дошло до организатора и финансијера криминалног подухвата“ (Лукић, 2008: 203). За разлику од других доказних радњи, ову меру одобрава Републички јавни тужилац, односно Тужилац за организовани криминал, на који начин дозвољава да незаконите или сумњиве пошиљке буду испоручене на територији наше државе односно да уђу, пређу или изађу са територије Републике Србије. Циљ предузимања ове мере је да се одложеном интервенцијом прикупе докази и идентификују лица умешана у извршење ових кривичних дела (нарочито организатори, шефови криминалних организација, финансијери). Будући да се контролисана испорука веома често спроводи на територији више држава, потребно је да постоји законска могућност њене примене у складу са потврђеним међународним уговорима, уз сагласност свих надлежних органа заинтересованих држава и применом начела узајамности. Уколико се контролисана испорука реализује на територији више држава, могуће су следеће варијанте: да испорука долази из домаће земље са крајњим одредиштем у другој држави; да долази из друге државе са крајњим одредиштем у нашој држави, и испоруке које крећу из једне државе, пролазе кроз нашу земљу а крајње одредиште им је у трећој држави. Како наведену меру, по правилу, спроводи полиција (или други државни орган – царински органи и сл.), она има обавезу да органу који је одредио примену мере достави извештај о њеној реализацији, обухваћеним лицима и резултатима предузете посебне доказне радње.

Прикривени иследник

Ангажовање прикривеног иследника једна је од најсложенијих посебних доказних техника, будући да је са једне стране њена сврха сузбијање, откривање и доказивање кривичних дела за која је надлежно Тужилаштво за организовани криминал, а са друге стране испуњење неопходних услова за обезбеђење сигурности прикривеног иследника.

Прикривени иследник је, по правилу, полицијски службеник кога одређује министар надлежан за унутрашње послове, директор Безбедносно-информативне агенције, Војнобезбедносне агенције или лице које они овласте, а коме се додељује промењен идентитет („легенда“), како би у одређеном периоду у непосредном контакту са одређеним криминалним или терористичким групама, оперативним деловањем прикупио податке који могу да послуже као доказ у кривичном поступку. Постоји могућност да за прикривеног иследника буде ангажован и страни држављанин, под условом реципроцитета и уз испуњење истих критеријума као приликом ангажовања домаћег држављанина: да је припадник полиције, да је посебно обучен, да добровољно прихвати дату му улогу и да му је промењен идентитет. Могуће су две ситуације у погледу коришћења доказа добијених применом ове мере: да се прикупљени подаци (писмене исправе, материјални докази) користе као доказ у кривичном поступку или саслушањем прикривеног иследника као сведока у кривичном поступку. Саслушање прикривеног иследника се спроводи тако да се не открије његов идентитет странкама, а непосредно пре саслушања непосредни старешина, преко кога се врши позивање, потврђује истоветност прикривеног иследника.

Подаци о идентитету прикривеног иследника представљају тајне податке, а његов идентитет не зна ни судија за претходни поступак, иако доноси наредбу о његовом ангажовању. Ангажовање прикривеног иследника може трајати колико је потребно да се прикупе докази, а најдуже годину дана. Судија за претходни поступак може, на образложен предлог тужиоца, продужити трајање мере за најдуже шест месеци. Значајно је истаћи, да за разлику од агента-провокатора, института заступљеног у многим савременим законодавствима, прикривеном иследнику је забрањено да подстрекава или провоцира на извршење кривичних дела. Током трајања мере, прикривени иследник подноси извештаје свом непосредном старешини, али само уколико на тај начин не угрожава своју или безбедност других лица, будући да је инфилтриран у криминалну организацију и могао би бити откривен. По завршетку мере, непосредни старешина лица које је ангажовано као прикривени иследник доставља судији за претходни поступак извештај (који садржи податке о времену почетка и окончања спровођења мере, шифру односно псеудоним прикривеног иследника, опис примењених техничких средстава за фотографисање или снимање, податке о лицима обухваћених мером и опис постигнутих резултата), заједно са фотографијама, прикупљеном документацијом и другим прикупљеним доказима.

Рачунарско претраживање података

Ова посебна доказна мера подразумева аутоматско претраживање већ похрањених личних и других, са њима повезаних података и њихово аутоматско поређење са подацима који се односе на кривично дело организованог криминала или тероризма и осумњиченог, када постоје основи сумње да је извршено или се припрема неко од поменутих дела. Правни основ за коришћење ове мере у нашој земљи је Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма („Сл. гласник РС“ бр. 20/2009, 72/2009 и 91/2010). Компјутерском обрадом се на брз начин издвајају различите чињенице регистроване у полицијским и другим базама података, о висини пријављеног пореза, легитимисању, преласку границе и другим подацима који могу бити од значаја за идентификацију извршилаца кривичног дела. Предлог за спровођење ове мере подноси јавни тужилац, а меру наређује судија за претходни поступак. При томе, мера може трајати највише три месеца, а изузетно се може продужити још два пута у трајању од по три месеца, уколико је продужење њеног спровођења неопходно због даљег прикупљања доказа. Рачунарско претраживање података може се, осим полицији, поверити и Безбедносно-информативној агенцији, Војнобезбедносној агенцији, царинским или другим државним органима или правним лицима која врше јавна овлашћења. По реализацији мере судији за претходни поступак доставља се извештај о начину реализације мере и постигнутим резултатима, које он доставља надлежном тужиоцу, ради одлучивања о покретању кривичног поступка.

Закључак

Свако друштво успоставља сопствене механизме борбе против криминала, а један од најзначајнијих је свакако откривање, доказивање и спречавање кривичних дела и процесуирање учинилаца у складу са кривичнопроцесним законодавством. Ово је нарочито значајно код изузетно тешких кривичних дела, посебно организованог криминала и тероризма. Како се уочавају тенденције ширења организованог криминала и тероризма и њихове бруталности, јачају и захтеви за повећањем улоге кривичног законодавства у борби против истих. Њихове карактеристике, између осталих усавршавање метода деловања, тешкоћа доказивања и сл., онемогућавају да класичне криминалистичке мере и методе које предузимају надлежни државни органи, дају резултате у циљу успешне борбе против ових кривичних дела и процесуирање њихових учинилаца. Дошло је до неопходности да се унесу промене у кривичнопроцесном законодавству, прописивањем правила, услова и увођењем посебних мера ради откривања, доказивања и спречавања изузетно тешких кривичних дела. Како извршење ових кривичних дела има негативне последице не само по појединце, већ и по безбедност државе и стабилност друштвеног

поретка, учињена су одступања од редовних правила кривичног поступка, а на штету Уставом заштићених права и слобода грађана (право на приватност, неповредивост стана и сл.), увођењем посебних доказних радњи. Применом ових мера обезбеђују се неопходни докази на основу којих се предузима кривично гоњење њихових учинилаца.

Посебним доказним радњама се омогућава тајност деловања надлежних државних органа и надзирање организованог криминала и тероризма, проширује се домен њихових овлашћења и формирају нови, специјализовани органи, што је једини успешан начин да се одговори изазовима организованог криминала и тероризма. Међутим, задатак није довршен само увођењем посебних доказних радњи, већ и прописивањем посебних услова под којима се могу примењивати, органа који их могу спроводити (где значајну улогу има полиција, у оквиру својих овлашћења, а у складу са општом сврхом деловања овог органа), надлежних органа који доносе одлуку о њиховом спровођењу, рокова у оквиру којих се мере могу спроводити. Ништа не сме бити препуштено случају, како би се онемогућиле евентуалне злоупотребе. Велики значај на плану посебних доказних радњи има и увођење надзора над њиховим законитим спровођењем.

Може се закључити да су увођењем посебних доказних радњи на неки начин доведена у питање нека од савремених начела у погледу заштите људских и грађанских права. Али, са друге стране, управо у циљу њихове ефикасне заштите, морају се успоставити механизми којима ће држава моћи да стане на пут организованом криминалу и тероризму, и то је разумна цена, наравно уколико се пропишу адекватна правила, услови за примену посебних мера, овлашћени субјекти, прецизирају њихова овлашћења и успоставе одговарајући механизми контроле, како би та борба била предузета на правно дозвољен начин.

Литература

1. Бошковић, М. (2003). Теоријски и практични аспекти примене нових метода у супротстављању организованом криминалитету. *Безбедност*, 45(4), 537-546.
2. Вејатовић, С. (2005). Krivičnoprocesna pitanja novih metoda otkrivanja i istrage krivičnih dela organizovanog kriminaliteta. *Pravni informator, stručno-informativni časopis*, 9, 45-58.
3. Грубач, М. (2011). *Кривично процесно право*. Београд: Службени гласник.
4. Игњатовић, Ђ.; Шкулић, М. (2010). *Организовани криминалитет*. Београд: Правни факултет Универзитета, Центар за издаваштво и информисање.

5. Лукић, Т. (2011). Информације (обавештења) служби безбедности као доказ у кривичном поступку. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1, 289-307.
6. Лукић, Т. (2008). *Посебности кривичног поступка за организовани криминал, тероризам и корупцију*. Нови Сад: Правни факултет, Центар за издавачку делатност.
7. Мијалковић, С. (2009). Организовани криминал као претња националној безбедности, *Безбедност*, бр. 1–2. Београд: Министарство унутрашњих послова Републике Србије, стр. 119–132.
8. Мијалковић, С. (2011). *Национална безбедност*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
9. Милошевић, М.; Матић, Г. (2006). Концепти и стратегије борбе против тероризма. *НБП, Наука - Безбедност - Полиција*, 1, 31-50.
10. Милошевић, М.; Кесић, Т. (2009). *Полиција у кривичном поступку*, Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
11. Шкулић, М. (2007). *Коментар Законика о кривичном поступку*. Београд: Службени гласник.
12. Škulić, M. (2008). Osnovne fenomenološke odlike organizovanog kriminaliteta i specijalne istražne tehnike u funkciji njegovog suzbijanja. *Kazneno zakonodavstvo i prevencija kriminaliteta*. Београд: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
13. Весић, Д.; Антевски, М. (2011). Потенцијали међународне сарадње у борби против тероризма и организованог криминала. *Политичка ревија - часопис за политикологију, комуникологију и примењену политику*, 27(1), 277-296.
14. Законик о кривичном поступку, „Сл. лист СРЈ“, бр. 70/2001 и 68/2002 и „Сл. гласник РС“, бр. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 - др. закон, 49/2007, 20/2009 - др. закон и 72/2009.
15. Законик о кривичном поступку, „Сл. гласник РС“, бр. 72/2011, 101/2011.
16. Закон о полицији, „Сл. гласник РС“, бр.101/2005, 63/2009 - одлука УС и 92/2011.

THE POLICE ROLE IN CRIMINAL PROCEEDINGS FOR ORGANIZED CRIME AND TERRORISM

Abstract: The police have an important and diverse role in our society and the country. The main aim of the police action is realization of security of the state and its citizens, which is also fulfilled through the proper role of the police in criminal proceedings. In order to determine the appropriate level of suspicion that a certain person has committed a certain crime, the competent authorities take necessary actions and measures even before starting the criminal proceedings, in the preliminary proceedings, and during the criminal proceedings. For criminal offences such as organized crime and terrorism, which main characteristics are difficulties in detecting, preventing and

proving, our criminal law has prescribed some special criminal rules and measures in order to commence, conduct and terminate criminal procedure. As the special evidentiary measures can endanger basic human rights protected by the Constitution, the police and other subjects which are authorised to undertake these measures have to obey the rules and follow the conditions prescribed by the law, so that way the results of the special evidentiary measures could be used as the evidence in criminal procedure.

Keywords: police, police powers, criminal procedure, criminal procedure for organized crime and terrorism, special evidentiary measures.

ЗАДАЦИ ВАТРОГАСНО-СПАСИЛАЧКИХ ЈЕДИНИЦА У ТЕРОРИСТИЧКОМ НАПАДУ ИЗАЗВАНОМ УПОТРЕБОМ ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТАВАЊЕ

Владимир Цветковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Терористички напади, изазвани употребом оружја за масовно уништавање, представљају „ноћну мору“ озбиљних руководилаца ватрогасно-спасилачких јединица. Поред полиције и службе хитне медицинске помоћи, ове јединице имају значајну улогу на лицу места терористичког напада. Приликом отклањања последица терористичког напада, особље ватрогасно-спасилачких јединица биће оптерећено многобројним задацима које ће морати да предузме. Присуство оружја за масовно уништавање и великог броја повређених који су уједно и контаминирани, умногоме ће компликовати поступање ових јединица. Особље ватрогасно-спасилачких јединица мора бити способно да идентификује ово оружје, одреди димензије опасности, као и мере предострожности које ће бити захтеване. У циљу ефикаснијег обављања послова, морају имати развијене процедуре и разрађене тактике поступања, као и одговарајућа заштитна средства. Дакле, морају поседовати одговарајућу опрему за рад са опасним материјама. Један од најважнијих задатака, поред заштите живота и здравља, биће деконтаминација којој се мора приступити крајње савесно и обазриво. У раду се анализира и сагледава улога ватрогасно-спасилачких јединица на лицу места терористичког напада изазваног употребом оружја за масовно уништавање. Даје се генерални преглед њихових активности од пријема дојаве до завршетка интервенције са посебним освртом на саму тактику приступања лицу места терористичког напада. Разматрају се заштитна средства и опрема неопходна за рад у опасном окружењу, као и улога ватрогасно-спасилачких јединица у процесу деконтаминације.

Кључне речи: ватрогасно-спасилачке јединице, оружје за масовно уништавање, задаци, тактика, деконтаминације, опасно окружење.

УВОД

Бројни спектакуларни терористички напади, које су у протекле четири године овог века терористичке групе извеле на виталне вредности у многим земљама, показали су прилично успешно функционисање изнурујуће, а застрашујуће стратегије, будући да су изазвали приличан страх код становништва и принудили њихове противтерористичке системе да константно буду у одређеном степену приправности (Мијалковски, 2005). У циљу већег застрашивања и показивања своје надмоћи, терористичке групе се опредељују за оружја будућности, као што су: нуклеарна, хемијска, биолошка и радиолошка (у даљем тексту ОМУ). Бин Ладенови следбеници упорно покушавају да га набаве или сами израде како би их употребили против „безбожника“ и „вероодступника“.

У оружје за масовно уништавање сврстава се хемијско, биолошко, нуклеарно, радиолошко оружје, као и експлозивни велике разорне моћи, које изазива масовно уништење или доводи до масовних губитака. Свакако, застрашује помисао да би терористичка група могла да детонира хемијско или биолошко оружје у граду, да отрује залихе воде за пиће и хране, активира радиолошко оружје или да на неки други начин тајно и тихо нападне држављане појединих држава.

Особље ватрогасно-спасилачких јединица (у даљем тексту ВСЈ) је навикло да се суочава са претњама које могу да виде, додирну или чују. Када је претња невидљива, за разлику од детонације која се чује и види, у терористичком нападу изазваном овим оружјем, перцепција особља ових јединица се мења, а страх у великој мери расте.

Главна питања у овим терористичким нападима, која се напросто намећу јесу: како да се поуздано идентификују о којој врсти и оружју се ради; како да се спрече ширења његових штетних ефеката; какве ће последице претрпети грађани и особље ВСЈ.

Реакција ВСЈ на терористички напад изазван употребом ОМУ је једна од најкомплекснијих операција којој ће бити изложено њихово особље. Адекватан одговор на терористички напад, са којим се до скора ВСЈ није суочавала, представљаће истински изазов.

У терористичком нападу, за који се сумња да је резултат употребе оружја за масовно уништавање, полиција ће преузети свеукупну контролу и одговорност за безбедно управљање, али ће главна одговорност за спасавање људи и живота остати на ватрогасно-спасилачкој јединици.

Особље ВСЈ мора бити спремно на „све“. Са једне стране, морају водити рачуна да не униште доказе на лицу места, а са друге да спасу што већи број живота водећи истовремено рачуна и о својој безбедности. Једна од најтежих ствари са којима ће се суочити ово особље, односно врхунац свих изазова јесте како обезбедити захваћену област и зауставити јачину претње.

Основне дужности ватрогасно-спасилачких јединица у терористичком нападу изазваном употребом оружја за масовно уништавање

Ватрогасно-спасилачке јединице обављају различите видове послова, од пожара, техничких интервенција, па до отклањања последица терористичког напада (Barr, Everesole, 2003). Једна су од малобројних организација која има довољно особља спремног да одреагује у сваком тренутку, уз минимално време за припрему и одржавање бројне опреме.

Приоритетне дужности ватрогасно-спасилачких јединица су: 1. да стигну што пре на лице места терористичког напада; 2. да стекну представу о томе шта се дешава; 3. да разраде тактичке задатке поступања како би што ефикасније отклонили последице терористичког напада. Дакле, задаци ВСЈ на лицу места терористичког напада изазваног употребом ОМУ су (Лондонски кординациони панел за хитне интервенције, 2007): 1. гашење и превенција пожара; 2. спасавање живота, спровођењем акција потраге и спасавања; 3. пружање различитих видова хуманитарне помоћи; 4. откривање, идентификација, праћење и управљање опасним материјама и заштита животне средине; 5. стручна и техничка подршка другим хитним службама.

Основна улога ВСЈ у терористичком нападу изазваном употребом ОМУ јесте спасавање људи који су заробљени ватром, рушевинама или штетним ефектима ОМУ. Дакле, ВСЈ ће спречити даље ширење последица терористичког напада, контролисањем или гашењем пожара, спасавањем људи или предузимањем других мера заштите.

Интервенције са опасним материјама (ОМУ) се налазе у групи догађаја који нису учестали у раду ВСЈ, али се захтева континуирано усавршавање стечених вештина и проширење знања неопходних за адекватан и ефикасан одговор на терористички напад. Такође, ове јединице имаће задатак да лице места учине што је могуће безбедније. Оне ће преузети водећу улогу по питању здравља и безбедности особља свих хитних служби које раде у оквиру унутрашњег кордона. Међутим, препоручљиво је да се о безбедности особља постигне договор између релевантних хитних служби на лицу места терористичког напада, након прикладне процене ризика. Често ће ватрогасно-спасилачка јединица управљати приступом у унутрашњости кордона у оквиру система контроле подручја терористичког напада, а у договору са полицијом у вези са тим ко би требао да има приступ.

Командир ватрогасно-спасилачке јединице, након доласка на лице места терористичког напада, предузима све неопходне мере за: 1. оцењивање ефективности свих предузетих мера пре његовог доласка; 2. идентификовање ризика на лицу места, уз разматрање података из регистра ризика бригаде; 3. формулисање плана акције за суочавање за развојем ситуације; 4. доношење одлука о одговарајућим додатним

ресурсима; 5. ефективно предузимање команде и издавање упутстава за реализацију плана акција; 6. одржавање оперативне команде у гашењу пожара и операцијама спасавања унутар кордона; 7. процена ситуације и предвиђање потенцијалног развоја терористичког напада, припрема за извештавање надређених старешина, и за долазак полиције и службе хитне медицинске помоћи уколико већ нису пристигли; 8. координација заједничког оцењивања ризика између хитних служби и договарање о одговарајућем нивоу личне заштитне опреме унутар кордона.

У једном тренутку, ватрогасно-спасилачка служба је била једина надлежна за пожаре. Међутим, поред послова који су у непосредној или посредној вези са пожарима, ватрогасци-спасиоци су се сусретали са различитим другим безбедносним захтевима, као што су различите техничке интервенције, опасне материје итд. Потребна је била, у ствари, организација која ће моћи да спречи и реагује на све врсте хитних случајева, ради спасавања људских живота и имовине.

Сходно њиховим обавезама, ВСЈ су способне да се адаптирају свакој ситуацији и проблему. У почетку се сматрало да је реаговање у акцијама спасавања искључиво њихов задатак. Међутим, осим ВСЈ, одговорност носи читава заједница (општина, град, држава). Један од несумњиво најизазовнијих задатака са којима ће се сусретати ВСЈ у XXI веку јесте заштита људи од могућих претњи терористичким нападом, а посебно нападом ОМУ. Обука и планирање, у циљу осигуравања успешне координације и постизања највеће могуће сигурности, ће помоћи у томе да одговор ове јединице буде што је могуће више ефикаснији. То ће омогућити да заштита људи буде учињена са максималним успехом. Приликом отклањања последица терористичког напада, ВСЈ морају бити адекватно обучене, опремљене и едуковане.

На првом месту ватрогасци-спасиоци морају познавати ОМУ, тј. морају се упознати са свим могућим опасним материјама и врстама. Терористи ће уклонити сваки траг али је зато важно да ове јединице буду у стању да препознају трагове на лицу места и симптоме на жртвама као и друге важне чињенице, и то чим стигну на лице места. Добра обученост и познавање свих симптома и индикатора терористичких напада је од пресудног значаја за безбедност ватрогасаца-спасиоца на лицу места.

Када су ВСЈ пристигле на месту ВС и након извршене процене ризика, они морају бити у стању да одаберу адекватну личну заштитну опрему. Као и код пожара, тактичка дејства ВСЈ у отклањању последица терористичког напада могу бити (Млађан, 2009:194): припремна тактичка дејства, којима се стварају предуслови за извршење основних тактичких дејстава; основна тактичка дејства, којима се постиже безбедност људи и прекид горења; и осигуравајућа дејства, којима се постижу услови за извршење припремних и тактичких дејстава.

Ватрогасци-спасиоци који интервенишу у опасном окружењу, а без потребног знања о скривеним опасностима и исправним процедурама

(поступцима) за борбу са опасним материјама и инцидентима, цену плате својим животима. Игнорисање може бити разлог да се не препозна опасни потенцијал неких опасних материја, али нестручност је често узрок за грешку или пропуст да се обезбеде одговарајуће мере заштите, које би могле да спрече или умање незгоду (Hawley, Noll, & Hildebrand, 2002).

Ватрогасно-спасилачке јединице, поред полиције и службе хитне медицинске помоћи, јесу хитне службе које се константно припремају за реаговање у терористичком нападу без обзира на природу њиховог порекла. Тактичка дејства су у основи иста, са одређеним модалитетима разлике. Међутим, веома је важно препознати разлику у реаговању ових јединица у типичним интервенцијама и терористичком нападу изазваном употребом ОМУ. Главна разлика је у типу услуга које су обично потребне за успешно отклањање последица.

Уобичајено реаговање захтева гашење пожара и медицинску помоћ. Ове услуге традиционално пружају ВСЈ са различитим нивоима способности, зависно од количине обука и искуства које имају, као и једна или двоја полицијска патролна кола. Насупрот томе, отклањање последица терористичког напада изазваног употребом ОМУ може захтевати пружање неограниченог броја технички комплексних и изразито различитих услуга.

Активности ватрогасно-спасилачких јединица од пријема дојаве до завршетка интервенције на лицу места терористичког напада изазваног употребом оружја за масовно уништавање

Након пријема дојаве терористичког напада, врши се алармирање јединица које је од великог значаја за почетак тактичког дејства ВСЈ (Млађан, 2009:196). Алармирање јединица се може изводити звучним или светлосним сигналом. По алармирању, припадници ВСЈ, опремљени личном заштитном опремом, у најкраћем могућем времену заузимају места у ватрогасно-спасилачким возилима одређеним за интервенцију и спремним за излазак и кретање до места интервенције. Број возила, ангажовано људство и техника се одређују према врсти и величини пожара или неке друге интервенције и могућим опасностима на месту интервенције. Време изласка углавном зависи од обучености и психофизичких способности припадника ватрогасно-спасилачке јединице, и треба да износи највише 45 секунди по дану и 60 секунди у ноћним условима. У терористичком нападу изазваном употребом ОМУ, од виталног је значаја да се на сигуран начин установи да ли се ради о ОМУ, као и да се идентификује врста оружја која је употребљена.

Рано препознавање и идентификација ОМУ, омогућиће ВСЈ да одреди димензије опасности, као и мере предострожности које ће бити

захтеване. С овим циљем, планом за реаговање у ВС треба размотрити следеће: потенцијалне локације критичне инфраструктуре; врсте и карактеристике ОМУ које може бити искоришћено за терористичке нападе; опасности од ОМУ; опрему и залихе које ће бити потребне да спрече или ублаже настале последице; могућа средства различитих служби за ублажавање последица.

Основни задатак ВСЈ је да за што краће време стигну на лице места ВС и започну реализацију својих тактичких дејстава (Млађан, 2009). Избор маршруте кретања се одређује сходно њеном најмањом дужином или највећом брзином кретања. Оптимална маршрута је она којом се обезбеђује најкраће време доласка ВСЈ на место интервенције. Сва возила ВСЈ су обавезна да се придржавају саобраћајних прописа, и да приликом кретања на место интервенције користе светлосне и звучне сигнале, осим у случајевима када се звучна сигнализација не користи (ноћу, у близини болнице и сл.). Тактичка дејства ватрогасно-спасилачких јединица биће ограничена различитим факторима као што су (Hawley, Noll, & Hildebrand, 2002): недостатак специјализоване обуке за ОМУ; недоступност релевантних информације у вези са ситуацијом; неопходност доношења одлука у делићу секунде, које имају последице опасне по живот.

По доласку на место интервенције, ватрогасно-спасилачка возила се морају постављати довољно близу места интервенције, али и на довољно безбедном растојању од утицаја топлоте, дима и других опасности које прате интервенцију. Постављање возила ВСЈ на месту интервенције мора бити тако да се обезбеди несметано одвијање саобраћаја. Цивили на лицу места су вероватно несвесни опасности од ОМУ и очекиваће брзу акцију, не разумевајући потребу за промишљањем.

На пример, замислите руководиоца интервенције, који стиже на место пожара изазваног запаљивим течностима. Он схвата да има недовољну количину пене потребне за гашење. Он пријављује да му је потребна додатна количина и чека да она стигне. У међувремену, превозник или фиксни оператер за инсталације (схвата да сваки галон течности захваћен ватром повећава финансијски губитак) може навести ватрогасце-спасиоце да започну гашење чим пре је могуће. Припадници ВСЈ могу такође желети да предузму брзу акцију. Руководилац интервенције мора бити довољно смирен како би његове одлуке биле ефикасне, а не брзоплете.

Да би се ефикасно отклониле последице терористичког напада потребно је да ВСЈ: препознају претње од ОМУ; предузму мере личне заштите; изолују проблем; евакуишу угрожене особе из забрањене и зоне ограниченог приступа; извести претпостављене о свим информацијама у вези ВС.

Када је реч о терористичком нападу изазваном употребом ОМУ, оперативни приоритети ватрогасно-спасилачких јединица били би (Kahn, Frank, 2004): сачувати животе људи и особља хитних служби;

задржати пробој опасних материја у оквиру области из које су потекле; сачувати животну средину и имовину.

Количина опреме коју тимови за борбу против опасних материја носе повећана је додавањем ОМУ опреме за детекцију, као и бројном опремом за деконтаминацију. Многи инциденти са опасним материјама захтевају употребу специјалног прибора и средстава за гашење (Heyer, 2006).

Ватрогасно-спасилачка јединица која се креће ка лицу места терористичког напада током кретања до лица места прикупља информације о интервенцији, које могу бити везане за: спољашње обележје места догађаја које је добијено дојавом са лица места и које им командно-оперативни центар преноси путем радио-везе, и лични закључци руководиоца интервенције о оперативно-тактичким особинама објекта.

Циљ извиђања је прикупљање података на основу којих руководиоца интервенције може правилно оценити ситуацију и, с тим у вези, донети исправна решења о употреби одговарајућих средстава и опреме за интервенцију, и предузети одговарајуће мере заштите у складу са опасностима на лицу места. Основни задаци извиђања интервенције су: утврђивање места где се налазе људи, опасности по њих, путеви и начин њиховог спасавања, одређивање места и размера пожара или неке друге интервенције, утврђивање објекта који гори, као и правца и брзине ширења пожара, уочавање опасности од експлозије, тровања, обрушавања и других опасности које усложњавају акцију гашења, одређивање могућих путева и праваца увођења снага и средстава.

Тактика приступања ватрогасно-спасилачких јединица лицу места терористичког напада изазваног употребом оружја за масовно уништавање

Ватрогасно-спасилачке јединице морају лицу места приступити крајње обазриво, водећи рачуна о личној безбедности. Они морају пажљиво проценити који је простор захваћен ОМУ. Том приликом препоручују се коришћење двогледа и не приближавање превише. У складу са доступним информацијама потребно је обезбедити минималну безбедну удаљеност. Командно-оперативном центру се требају давати извештаји и обавештења о новонасталој ситуацији ако је потребно. Ове јединице треба да преузму иницијативу како би контрола лица места била ефикаснија. Ово може обухватати следеће кораке: позивање на план заштите од удеса, прегрупација екипа које су дошле на лице места, позивање додатне помоћи уколико има за то потребе, итд.

Када је ВСЈ стигла на место терористичког напада потребно је да одреди безбедно место за паркирање возила. Возила треба паркирати даље од магацина, просуте запаљиве течности или зграда које би могле да одлете у ваздух. Одмах након тога потребно је установити

неопходни надзор: ВСЈ треба да поставе командни штаб на место које се лако може уочити и коме је лако прићи; треба да означе простор за пристизање потребних специјалних екипа; одреде зоне опасности, ако је потребно, и означе њихове границе траком, ужетом, знацима, итд. (Hawley, Noll, & Hildebrand, 2002).

Веома је битно да ВСЈ у сарадњи са полицијским службеницима, забрани улаз у забрањену и зону ограниченог приступа свакоме ко не задовољава следеће критеријуме: не поседује одговарајућу личну заштитну опрему, не поседују личну опрему за деко-нтраминацију, није упознат са процедуром која регулише понашање и поступање у наведеним зонама.

Након свих ових активности, ВСЈ приступају процени терористичког напада изазваног употребом ОМУ. Они морају идентификовати ОМУ на основу свих расположивих информација и трагова. У складу са тим информацијама, они ће проценити све остале ризике и донети адекватне одлуке. Припадници ВСЈ неће обезбеђивати лице места терористичког напада, јер ће те послове обављати полицијски службеници са одговарајућом личном заштитном опремом.

Ватрогасци-спасиоци који први стигну на лице места терористичког напада биће уплашени тиме колико задатака треба да обаве у току најкраћег времена, као и сложености и величином размере терористичког напада (Kramer, 2009). Чак ће се и већина искусних руководиоца ВСЈ наћи у проблему, јер је потребно донети одлуку у што краћем времену, а ипак са друге стране је потребно сагледати велики број фактора који утичу на доношење исте. Кључ за ове инциденте треба да буде ступање у командни начин рада, тј. успоставити одговарајући систем управљања. Извиђање треба да буде обављено одмах, да би се утврдио степен оштећења и започела процена повреда и броја мртвих. Ограђен простор и приступни путеви се успостављају да би се дозволило ватрогасцима-спасиоцима и полицијским службеницима да одраде своје задатке и како би се спречио још већи хаос на лицу места терористичког напада.

Пожар често настаје после рушења објекта. Критична одлука мора бити донета у погледу начина реаговања. Рецимо, да ли да се пусти велика количина воде за гашење пожара у зграду, што може довести до утапања жртава, или непредузимати ништа, дозвољавајући да изгоре жртве које су заробљене. Често стабилни системи за гашење пожара треба да буду искључени, чиме ватрогасци-спасиоци остају без воде из градског водовода, па морају да доведу ватрогасна возила (камионе са водом) само до места на којима гори ватра. Ово ће осигурати да је количина воде за гашење пожара у згради ограничена, чиме се спречава утапање жртава у води. Искључење електричне енергије и природног гаса повећава сигурност жртава и ватрогасаца-спасилаца (смањује се опасност од електричног удара и експлозије гаса).

За руководиоца интервенције од приоритетне је важности је да изврши процену и третман области захваћене терористичким нападом. Иако је одвођење великог броја жртава за кратко време практично немогуће, ипак је могуће да буду померени на погодну локацију (Bellamy, 2007). Уколико жртве прилазе ватрогасцима-спасиоцима и ометају их тражећи негу, оне могу бити усмерене на погодну локацију. Зависно од интензитета оштећења, спасилачки тимови за случај рушења треба да буду позвани што раније. Зависно од тога о којем тиму се ради, стручњак за статику и рушење зграде треба да одреди која су места сигурна за ватрогасце-спасиоце, а која нису.

Иако ватрогасци-спасиоци желе да пожуре са пружањем помоћи, они треба да разумеју да је секундарно, накнадно рушење објеката велика опасност приликом терористичких напада. Већина покретних жртава напустиће и сама опасно место уколико буде усмеравана. Уколико ватрогасци-спасиоци користе мегафон у циљу усмеравања жртава да изађу из рушевина, и уколико правилно процене место терористичког напада, избећи ће се многе жртве које би могле да настану услед заробљавања у згради.

Веома је битно да ватрогасно-спасилачке јединице предузму све одбрамбене мере на лицу места ВС изазване овим оружјем (Manley, 2009): лоцирати командно место супротно од најугроженије зоне опасности; лоцирати командно место радије унутар зграде него возила. Зграде пружају бољу физичку заштиту лакше су за затварање (пломбирање). Будући да су опасни гасови тежи од ваздуха, унутрашња просторија на средњем спрату би била добар избор; искључити централне вентилаторе и опрему за вентилацију; направити станицу за деконтаминацију на улазу у зграду; ако је могуће направити собу унутар које ће постојати пречишћен ваздух; направити план евакуације и спасавања са лица места.

Планирање одговора на евентуалну употребу ОМУ мора да се деси пре наступања таквог случаја. Увек је важно мислити унапред и имати план чак и за најгоре могуће сценарије.

Заштитна средства и опрема ватрогасно-спасилачких јединица за рад са опасним материјама

Интервентна ватрогасно-спасилачка униформа приликом рада са оружјем за масовно уништавање која су посебно дизајнирана и израђена и која пружају адекватну заштиту (Baker, Ridgely, Bartis, Jakson опасним материјама (ОМУ) пружа минималну или никакву заштиту. Дакле, ВСЈ морају користити специјална заштитна одела за рад са & Linn, 2004). Облик и материјал опреме за заштиту од ОМУ је посебно дизајниран у зависности од врсте ОМУ од које се жели заштита. Ради сигурности, произвођачи ове опреме су дужни да издају сертификат о испитивању отпорности појединих елемената ове заштитне опреме и

на поједине врсте или групе опасних материја. Према начину заштите који пружају, разликују се одела са нижим (штите од прскања неких опасних материја, али не штите од појаве гасовитих фаза појединих материја, као ни од појаве свих облика испарења) и високим степеном заштите (штити од изузетно опасних материја у гасовитом стању или у облику испарења, а она у свом склопу морају имати рукавице, одговарајуће чизме, као и простор за независни изолациони апарат.

Опрема која се најчешће носи у возилу за опасне материје укључује заштитну одећу, попут затворених одела, самосталних апарата за дисање, апсорбената, материја за неутрализовање, и опреме за контролу гасова и радијације. У РС опрему за рад са опасним материјама делимо на: 1. специјална возила за рад са опасним материјама; 2. опрему за осветљење; 3. ручни алат и опрему; 4. опрему за претакање; 5. опрему за скупљање; 6. опрему за заптивање; 7. опрему за детекцију и дозиметрију; и 8. опрему за деконтаминацију. Она такође укључује шаторе на надувавање, тушеве, вентилаторе, преносиве електрогенераторе, ручни алат, цираде, ормаре, предмете за прављење барикада, тушеве за деконтаминацију, сапуне, детерџенте, привремену одећу и пуну опрему за хигијену за 100 или више ватрогасаца-спасилаца или других жртава.

У циљу заштите дисајних органа, у раду са ОМУ постоје два нивоа заштите, и то делимична (разни типови заштитних маски са различитим цедилима која штите од одређених врсти гасова) и потпуна заштита (обезбеђује се коришћењем независних изолационих апарата и заштитних маски под притиском). Заједнички фондови могу бити згодна алтернатива набавци опреме, наспрам куповине скувих специјализованих ставки, какве су утоваривачи, багери и булдожери.

Као минималне мере безбедности ВСЈ увек морају са собом имати пејџер за радијацију, pH папир или Multi-RAE. Опрема за контролу радијације је била популарна током хладног рата и често је чинила саставни део опреме ватрогасца-спасиоца. Често је опрема јефтина и препознаје само присуство високе гама радијације.

Веома је важно да се у току обуке хитне службе упознају са ограничењима у откривању ОМУ које има њихова опрема. Иначе, могу имати лажан осећај безбедности са опремом и може се десити да не буду свесни да су изложени хемијским, биолошким, нуклеарним и радиоактивним материјама. Ватрогасно-спасилачке јединице морају имати одговарајућу опрему. Опрема високе технологије за комуникације, складиштење и проналажење података, спектрометри за хемијске анализе, анализатори запаљивости гаса, детектори радијације и слични уређаји употребљавају се у терористичким нападима са опасним материјама више него икад раније (Burke, 2007).

Под претпоставком да незгода може опет да се догоди, разматра се на који би се начин акција могла побољшати следећи пут. Терористичке групе могу искористити велику количину експлозива,

ослободити отровни гас у метро систем, или пак распршити биолошке или радиоактивне материје у многим деловима града. У будућности се могу очекивати најразличитији примери напада терористичких група овим оружјем. Проналажење одговарајућег начина да се изврши квалитетна припрема хитних служби у вези првог одговора биће заиста велики изазов. Хитне службе морају бити способне и обучене да брзо установе да се ради о терористичком догађају изазваном употребом ОМУ. Такође морају бити у стању да брзо ангажују унапред припремљене ефективне тимове који би морали савладати специјализоване вештине претраге, спасавања, тријаже, третмана повређених.

Улога ватрогасно-спасилачких јединица у процесу деконтаминације

Деконтаминација је процес у којем се опрема, кадрови и залихе ослобађају утицаја штетних материја које су присутне приликом уласка или рада у загађеним областима (Paul, 2000). На лицу места потребно је спровести деконтаминацију чији је циљ да се осигура безбедност хитних служби и јавности смањивањем количине контаминације на особама, опреми и у животној средини. Сама деконтаминација мора бити у координацији са тактичким операцијама полиције и адекватно постављена.

Деконтаминација би требало да буде део сваког плана деловања у терористичким нападима. Деконтаминација великог броја људи биће изазов за припаднике хитне службе. Један од најзначајнијих метода деконтаминације је свакако свлачење одеће. Скидање спољашње одеће уклања до 80% контаминирајуће материје. Са друге стране, испирање водом три минута пружа изузетне ефекте уклањања контаминирајуће материје. Деконтаминацију је потребно спровести брзо и без одлагања. У одређеним случајевима деконтаминација одеће може бити веома сложена, па ће се извршити одлагање истог.

Деконтаминацију врше ватрогасно-спасилачке јединице или друге хитне службе које буду одређене за извршење тог задатка. Циљ саме деконтаминације је да се повећа и осигура безбедност кроз минимизирање потенцијала за настајање секундарног загађења изван лица места терористичког напада (Kramer, 2009). Област деконтаминације се обично налази у зони ограниченог приступа, а пожељно је да је локација уз ветар. Она је добро означена и идентификована. Успостављање могућности за хитну деконтаминацију, требало би да буде део акционог плана за било коју тактичку операцију када су укључене опасне материје (ОМУ). Жртве се пре транспорта морају деконтаминирати.

Методе деконтаминације могу бити подељене на физичке и хемијске. Физичке методе обухватају: 1. четкање и стругање; 2. разређивање; 3. апсорпцију; 4. загревање; 5. употребу ниског или

високог ваздушног притиска (ваздух под притиском може проузроковати да се контаминација одвоји од земље и резултира повољном приликом за удисање и ширење контаминације). Хемијске методе за деконтаминацију садрже: 1. хемијску деградацију (употребу белила, растварача, чистилаца, итд.); 2. неутрализацију; 3. очвршћивање; 4. дезинфекцију и стерилизацију.

Успех деконтаминације је директно повезан са чињеницом колико добро руководилац система управљања може да контролише особље и саму операцију на месту збивања (Burke, 2007). Руководилац би требао да препозна да некада хитна деконтаминација одеће и опреме није могућа и да ти поједини предмети захтевају депоновање.

Ефикасност деконтаминације коју спроводи ВСЈ у великој мери зависи од постојања адекватног плана деконтаминације. Процес деконтаминације зависи од контаминирајуће материје. У складу са тим постоји радиолошка, хемијска и биолошка деконтаминација. Приликом спровођења деконтаминације, мора се водити рачуна да се успостави ток од прљавог ка чистом.

Ватрогасно-спасилачке јединице ће највероватније бити задужене за масовну деконтаминацију и оне би требало да обрате пажњу на следећа правила (Kayem, Pangi, 2003): 1. ако је могуће, акција деконтаминације се не сме започињати докле год се не идентификује врста ОМУ; 2. деконтаминација особља би по могућству требало да се обави у зони ограниченог приступа; 3. деконтаминирано особље би требало да користи одговарајући степен заштите; 4. јединице за деконтаминацију морају покушати да обухвате све материје коришћене у процесима деконтанимације; 5. тим за деконтаминацију би требало да буде прописно деконтаминиран; 6. када су у могућности, одговарајуће медицинске службе би требало да надгледају и прегледају особље изложено ОМУ, пре него што им дозволе да напусте то подручје; 7. уколико је то потребно, те службе би требало и да наставе са прегледима.

Морају се придржавати општих упутстава за деконтаминацију опреме (Barr, Everesole, 2003): 1. са деконтаминацијом опреме би требало да се сачека после идентификације ОМУ; 2. деконтаминација опреме би требало да се обави искључиво у зони за редукцију контаминације; 3. тимови за деконтаминацију би требало да носе одговарајућу опрему за идентификовано ОМУ; 4. деконтаминирани материјали би требало да се сачувају што је даље могуће; 5. тимови за деконтаминацију би требало правилно да се деконтаминирају; 6. одговарајуће медицинске службе би требало да провере опрему пре него што дозволе да се изнесе из тог подручја.

Руководилац интервенције на лицу места ВС би требало да координише било којом деконтаминацијом. Деконтаминацији би требало приступити искључиво након што се стручно обради материјал и након што се предузму све мере опреза.

Закључак

Постоји велики број терористичких група које су спремне да без икаквог размишљања употребе оружје за масовно уништавање. Ако ватрогасно-спасилачке јединице буду деловале брзо и сврсисходно, ако на време спасавају жртве и ако се тела погинулих збрињавају на правилан начин и организовано, могуће је ограничити последице напада и смањити ефективност истог. Уколико би реакције ватрогасно-спасилачких јединица и, наравно, осталих хитних служби (полиција и служба хитне медицинске помоћи) биле споре и слабо организоване, јавност би могла посумњати у способност надлежних органа, а тиме и владе да се избори са терористима. Међутим, да би ове јединице могле да реагују брзо и сврсисходно, плански и ефикасно, стратегије, тактике и опрема морају бити на истом нивоу као и терористичких група. Ватрогасци-спасиоци морају имати слободу да размишљају брзо, да планирају и да увек буду корак испред терориста.

У блиској будућности, ВСЈ ће се све више суочавати са терористичким нападима. У складу са тим, не сме се губити драгоцено време, већ је потребно што ефикасније прионути на посао: развити процедуре и донети одговарајуће планове, обучити и опремити особље ВСЈ, тестирати спремност и способност ових јединица спровођењем учесталих вежби. На првом месту се намеће потреба едукације овог особља о свим могућим аспектима тероризма, врстама и карактеристикама оружја за масовно уништавање, заштити и тактикама поступања приликом отклањања последица насталог терористичког напада.

Отклањање последица насталог терористичког напада зависи и од квалитетне координације и сарадње хитних служби, чије се надлежности преплићу и допуњују. Обједињавање надлежности више ангажованих хитних служби се може реализовати доношењем одговарајућих законских и подзаконских аката који би представљали базичну основу за развијање адекватних процедура.

Дакле, заштитити грађане од могућих претњи терористичким нападом, а посебно нападом ОМУ, биће несумњиво један од најизазовнијих задатака са којим ће се суочити ово особље. Обука и планирање, у циљу осигуравања успешне координације и постизања највеће могуће безбедности особља ВСЈ, помоћи ће да одговор буде што ефикаснији.

Литература

1. Arnold, H., Rohn, P. (2003). *Countering Terrorism, Dimension of Preparedness*. Cambridge: Mit press.
2. Baker, J., Ridgely, S., Bartis, J., Jackson, B., Linn, H. (2004). *Protecting Emergency Responders—Safety Management in Disaster and Terrorism Response*. New York: RAND.

3. Barr, R., Eversole, J. (2003). *The Fire Chiefs Handbook*. USA: Pennwell Corporation.
4. Bellany, L. (2007). *Terrorism and Weapons of Mass Destruction, Responding to the Challenge*. USA: Routledge.
5. Beshidze, R. (2007). *Weapons of Mass Destruction and International Terrorism*, Georgia: Final Projekt Report.
6. Blum, A. (2002). *Nonstate Actors, Terrorism and Weapons of Mass Destruction*. Maryland: Universtity of Maryland.
7. Bowman, S. (2007). *Weapons of Mass Destruction, the Terrorist Threat*, CRS Report For Congress, USA.
8. Burke, R. (2007). *Counter – Terrorism for Emergency Responders*. USA: CRS Press.
9. Carus S. (1999). *Bioterrorism and Biocrimes: The Illicit Use of Biological Agents in The 20th Century*. New York: Center For Counterproliferation Research, National Defense University.
10. Cashman, R. (2008). *Emergency Response Handbook for Chemical and Biological Agents and Weapons*. USA: CRS Press.
11. George, H., Jane, B., Damon, C. (2011). *Introduction to Emergency Management, Fourth Edition*. New York: Oxford University Press.
12. Hadquarters, Department of Fire (2003). *Weapons of Mass Destruction, Civil Support Team, Tactics, Techniques and Procedures*. USA: Red Hat Publishing.
13. Hawley, C., Noll, G., Hildebrand, M. (2002). *Special Operations for Terrorism and Hazmat Crimes*. USA: Red Hat Publishing.
14. Heyer, R. (2006). *Introduction to CBRNE Terrorism, An Awareness and Preparedness Guide For Emergency Responders*. New Jersey: Red Hat Publishing.
15. Joint publication 3-40 (2009). *Combating Weapons of Mass Destruction*. Washington.
16. Kahn, L., Frank, N. (2004). *Protection Against Weapons of Mass Destruction*. Princeton: Princeton University.
17. Kayem, J., Pangi, R. (2003). *First to Arrive, State and Local Responses to Terrorism*. London: The MIT Press.
18. Kramer, W. M. (2009). *Disaster Planning and Control*. USA : FESHE.
19. Levy, J. M. (2006). *The First Responders Field Guide to Hazmat and Terrorism Eme-rgency Response*. USA: Firebelle Production.
20. Paul, E. (2000). *Emergency Response Planning for Corporate and Municipal Manage-rs*. New York: Academic Press.
21. Torr, D. J. (2005). *Weapons of Mass Destruction, Opposing Viewpoints*. New York: Gr-eehaven Press.
22. Win, T. D., Masum, A. (2006). *Weapons of Mass Destruction*. Bangkok: Faculty of Science and Technology.
23. Бајагић, М. (2007). *Основи безбедности*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.

24. Лондонски координациони панел за хитне интервенције (2007). *Приручник о процедурама у случају крупних инцидента*. Лондон: ТСО.
25. Мијалковић, С. (2011). *Национална безбедност*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
26. Млађан, Д. (2009). *Спречавање и сузбијање пожара, хаварија и експлозија*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.

THE TASKS OF FIRE RESCUE UNITS IN THE TERRORIST ATTACK CAUSED BY THE USE OF WEAPON OF MASS DESTRUCTION

Abstract: The terrorist attacks, caused by the use of weapons of mass destruction, represent the nightmare for leaders of fire rescue units. In addition to police and emergency medical services, these units have an important role on the site of a terrorist attack. When eliminating the consequences of a terrorist attack, members of fire rescue units will be burdened with many tasks that will need to take. The presence of hazardous materials and a large number of casualties, which are also contaminated, would greatly complicate the treatment of these units. Members of fire rescue units must be able to identify hazardous materials, determine the dimensions of hazards and the precautions that will be required. In order to act more efficiently, they must have developed procedures and tactics, and appropriate protective equipment. Therefore, they must have proper equipment to work with hazardous materials. One of the most important tasks, in addition to protection of life and health, is decontamination, which should be approached very cautiously and conscientiously. This paper analyzes and examines the role of fire rescue units on scene of a terrorist attack caused by the use of weapons of mass destruction. It gives a general overview of their activities after they have been alerted until the end of intervention with special reference to the very tactics of approaching site of a terrorist attack. It discusses the protective means and equipment necessary for operation in hazardous environments, and the role of fire rescue units in the process of decontamination.

Keywords: fire rescue units, weapons of mass destruction, tasks, decontamination, hazardous environment.

ИЗГРАДЊА СТРУЧНИХ КАПАЦИТЕТА ИНСТИТУЦИЈА БЕЗБЕДНОСТИ УСПОСТАВЉАЊЕ И ОСТВАРИВАЊЕ УПРАВЉАЊА ЉУДСКИМ РЕСУРСИМА

Светлана Ристовић

Криминалистичко-полицијска академија у Београду

Апстракт: Најважнији ресурс сваке организације, па тиме и безбедносне, је њено људство, које за успех организације улаже свој рад, таленат, креативност и ентузијазам. Управо због овога, кључни актуелни задаци безбедносног менаџмента јесу: 1) успостављање функције управљања људским ресурсима у институцијама безбедности и 2) остваривање ове функције у безбедносним институцијама. Управо излагања о успостављању и остваривању активности управљања људским ресурсима у институцијама безбедности следе у овом раду, и то почев од приказа садржаја процеса УЉР и могућег груписања његових активности, па преко појашњења особености и садржаја сваке од тих група активности.

Кључне речи: менаџмент, управљање људским ресурсима, активности управљања људским ресурсима, институције безбедности, полиција.

Уводне напомене

Синтагма управљања људским ресурсима – УЉР (Human Resource Management – HRM) има више значења: управљачка функција; нова пословна филозофија; нова теоријско-научна дисциплина; наставна дисциплина.

У овом раду, управљање људским ресурсима посматра се као управљачка функција. Реч је о веома сложеној и одговорној функцији од чијег квалитета вршења умногоме зависи и судбина других функција у организацији. Подразумева управљачке мере и активности, које у процесу анализе посла, планирања, регрутовања, селекције, социјализације, обуке и усавршавања, оцењивања радне успешности, награђивања, мотивисања, безбедности и заштите запослених, предузима менаџмент организације, ради обезбеђивања квалитетних кадрова и њиховог оспособљавања и

мотивисања за постизање очекиваних резултата и остваривање организационих и индивидуалних циљева.

Рад ће настојати да покаже да се и управљање људским ресурсима у институцијама безбедности може схватити и као (нова) пословна филозофија, којом се трасира хуманији однос према људима у процесу рада. Услов за то је да се припадници безбедности све мање третирају као објект управљања, а све више као субјект управљачког процеса. У том смислу, њима се омогућава да партиципирају у обликовању визије, пројектовању стратегије и дефинисању циљева ових институција. И у институцијама безбедности има места за односе сарадње и заједничког рада на извршавању преузетих обавеза и постављених циљева. Уместо односа који су се вековима препознавали по претераној контроли и непримереном начину кажњавања, преферирају се односи којима се у први план стављају хуманистичке вредности, поверење и тимски концепт рада (Кулић, Талијан, 2010: 17-18).

Најважнији ресурс сваке организације, па тиме и безбедносне, је њено људство, које за успех организације улаже свој рад, таленат, креативност и ентузијазам. Управо због овога, један од кључних актуелних задатака безбедносног менаџмента јесте 1) успостављање функције управљања људским ресурсима у институцијама безбедности и 2) остваривање ове функције у безбедносним институцијама. Управо излагањао успостављању и остваривању активности управљања људским ресурсима у институцијама безбедности следе у овом раду, и то почев од приказа садржаја процеса УЉР и могућег груписања његових активности, па преко појашњења особености и садржаја сваке од тих група активности.

Процес управљања људским ресурсима у институцијама безбедности

Управљање људским ресурсима је једна од функција институција безбедности која треба да омогући да у организацији буду прави људи на правим положајима. Процес управљања људским ресурсима у институцијама безбедности састоји се од следећих основних активности: 1) анализа посла; 2) планирање људских ресурса, 3) регрутовање људских ресурса, 4) селекција људских ресурса, 5) социјализација, 6) обука и усавршавање, 7) процена учинка, 8) унапређење мотивације зарад, 9) унапређења, премештаји, деградација и разрешења, и 10) безбедност и заштита запослених.

У теорији управљања људским ресурсима, укључујући и њену апликацију на област безбедности, види се и другачији скуп ових послова (Милосављевић, 1997: 506-512). Наведене активности управљања људским ресурсима могу се груписати у оквиру следећих целина: 1) планирање и запошљавање, 2) развој кадровских потенцијала, 3) награђивање и мотивисање запослених и 4) безбедност

и заштита запослених. Овде се још додаје да поједини аутори скуп ових активности и њихових групација проширују још и на унапређење мотивације за рад, као и решавање и управљање конфликтима (Ристовић, 2006: 64-78). Међутим, у страниј литератури (Greenberg&Baron, 1998), а и нашој која се ослања на њу, ова питања се, уз проблематику стреса, изучавају у оквиру организационог понашања.

За непосредно обављање стручних послова који се односе на наведене активности, као и у другим организацијама и у институцијама безбедности, уместо досадашњих кадровских и тзв. персоналних служби, успоставља се служба за људске ресурсе на чијем челу је менаџер за људске ресурсе, као функцијски менаџер или помоћник главног менаџера у овим институцијама. Истовремено, управљање људским ресурсима представља једну од основних улога безбедносног менаџмента, и то у првом реду његовог топ менаџмента, а разуме се, и других нивоа у мери њихових обавеза и одговорности за обављање наведених активности.

Планирање и запошљавање

Планирање и запошљавање као целина активности УЉР обухвата: 1) анализу посла, 2) планирање људских ресурса, 3) регрутовање људских ресурса и 4) селекцију људских ресурса.

Анализа посла

Анализом посла безбедносних институција спроводи се организовано прикупљање и сређивање релевантних података и информација о безбедносним пословима, неопходним знањима и способностима, одговорностима и другим захтевима неопходним за њихово обављање. Њоме се спознаје и појашњава суштина и садржај посла, с једне стране, и профил захтева у односу на извршиоца, с друге стране.

Анализа посла резултира: утврђивањем врсте и описа безбедносних послова и бројем извршилаца за свако радно место; утврђивањем услова који се за обављање одређеног посла морају испуњавати; дефинисањем релативне вредности посла, да би се обезбедила интерна и екстерна праведност система награђивања; дефинисањем односа надређености и подређености; дефинисањем општих принципа, правила и метода рада и слично.

Дефинисање садржаја посла и услова за његово обављање основа су на којој се креирају готово све активности УЉР.

Фазе анализе посла су: дефинисање обима анализе посла; избор метода анализе посла; прикупљање и анализа података, и евалуација анализе посла.

Резултати анализе посла су:

1) *Опис посла односно радног места*, који садржи податке о: безбедносним пословима тј. активностима које запослени на

одређеном радном месту треба да обавља, опреми и/или средствима која се на том радном месту користе и радним условима у којима се описани послови обављају.

2) *Спецификација посла* односно радног места, претпоставља потребна знања, вештине, искуства, способности и друге услове за обављање одређеног посла. Свако радно место има свој назив, нумерисано је посебним бројем, сврстава се са сличним или комплементарним пословима по секторима, службама, одељењима и слично, које имају одређен број извршилаца. Све ово утврђује се актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места конкретне институције безбедности.

3) *Остали резултати анализе посла* су: класификација послова; оцена послова (утврђивање њихове релативне вредности); дефинисање стандарда или критеријума оцењивања перформанси запослених; дефинисање садржаја обуке и тренинга запослених; дизајнирање и редизајнирање послова; планирање људских ресурса; повећање ефикасности рада; повећање безбедности запослених и слично (Талијан и Талијан, 2011: 250-254).

Планирање људских ресурса

Планирање људских ресурса омогућава да се потребе за припадницима безбедности задовољавају континуирано и адекватно, тј. у складу са потребама конкретне институције безбедности. Планирање људских ресурса треба да омогући да се потребе за новим радницима задовољавају на најадекватнији начин. Да би се то постигло, потребно је утврдити (анализирати и дефинисати) жељени радни профил припадника безбедности, уз уважавање сложености и одговорности безбедносних послова. Поред општих критеријума које треба да испуњавају сви припадници безбедности, потребно је изградити широку лепезу посебних критеријума и поступака спровођења селекције за припаднике појединих врста и делова безбедносних институција, сагласно садржају, природи и начину обављања безбедносних послова из њихове надлежности. Конкретне кадровске потребе треба да се искажу и у квантитативном смислу за одређени временски период (5,10,15 година).

Планирање људских ресурса је вишеслојан посао и најчешће обухвата: планирање ради будућих потреба (своди се на планирање броја и стручног профила припадника безбедности); планирање ради будуће уравнотежености (врши се поређењем броја потребних са бројем запослених припадника безбедности); планирање привременог или трајног отпуштања кадрова (врши се у институцијама безбедности у којима постоји тзв. технолошки вишак); планирање одлива радне снаге (исказивање броја и стручног профила кадрова који одлазе у пензију, који ће дуже одсуствовати са посла, који намеравају да оду и

сл.); планирање пријема нових радника (огледа се у сагледавању броја, структуре и профила кадрова које треба примити и предвиђању динамике којом их треба запошљавати; планирање обуке и усавршавања запослених (дефинисање услова, програма и циљева обуке и одређивања људи који ће се старати за њено успешно одвијање).

Планирање људских потенцијала одвија се кроз четири повезане фазе, и то: 1) прикупљање података о екстерном и интерном окружењу; 2) предвиђање понуде и тражње за људским ресурсима; 3) усклађивање понуде и тражње људских ресурса и 4) праћење, евалуација и кориговање плана.

Планирање људских ресурса је веома изазован посао на који утичу спољашњи и унутрашњи фактори. Главним спољашњим факторима се сматра тржиште радне снаге и пораст и врсте криминалитета и других појава угрожавања безбедности. И једно и друго захтева опсежне анализе и дефинисане показатеље. Унутрашњи фактори су многобројнији и комплекснији. То су, пре свега, тренутни и очекивани број слободних радних места (одлазак у пензију, споразумни раскид радног односа, престанак радног односа као дисциплинска мера, регрутовање нових припадника); тренутна и очекивана потреба за одређеном струком и стручном спремом (квалификацијом); проширење и редукција акта о организацији и систематизацији радних места у конкретnoj институцији безбедности (формирање или укидање појединих радних целина и сл.).

Планирање људских ресурса треба да обезбеди постојање уравнотежености, која се постиже поређењем броја потребних радника са бројем тренутно запослених за које се рачуна да ће остати. Посебан сегмент планирања људских ресурса су планови за стручно оспособљавање и усавршававање припадника безбедности, а у вези с тим, и регрутовање из сопствених редова, о чему ће више речи бити у наставку.

Иако на први поглед не изгледа тако, планирање људских ресурса има директан утицај на ефикасност остваривања постављених циљева безбедносне организације, те му се мора посветити много већа пажња него до сада.

У овој области су до сада прављене следеће највеће грешке: запошљавани су или распоређивани кадрови неадекватног стручног профила; у плану кадровских потреба није предвиђан ужи оперативно-стручни профил припадника безбедности, што је омогућавало да се запошљавају нестручна лица са завршеним свим могућим школама; приликом планирања кадрова није вођено рачуна о потребама праксе (нпр. у једном граду од 200.000 становника и 1.500 регистрованих хероинских зависника, на пословима линије рада по питању дрога до скоро је радило само неколико оперативаца).

Регрутовање људских ресурса

Да би се могао извршити одабир правих људи, односно кандидата за обављање безбедносних послова, потребно је претходно обавити њихово регрутовање. Регрутовање подразумева идентификацију, привлачење и обезбеђивање квалификованих кандидата, у броју који организацији омогућује да између више њих изабере оне који највише одговарају захтевима упражњених радних места. То је двосмеран процес: институција безбедности која има потребу да попуни упражњена радна места и кандидат који је заинтересован да са том институцијом безбедности заснује радни однос.

Кандидати се могу обезбеђивати на два начина: из редова запослених у организацији и изван организације. Који ће се начин регрутовања применити, зависи од људских потенцијала којима безбедносна организација расположе и процена њеног менаџмента. Он ће се најчешће одредити за комбиновану примену интерних и екстерних извора. Пракса је у институцијама безбедности да се предност даје интерним изворима.

Облици интерног регрутовања јесу: интерно оглашавање; препоруке непосредних менаџера и препоруке и предлози службе за људске ресурсе.

Основни извори и начини екстерног регрутовања јесу: екстерно оглашавање; препоруке запослених; агенцијско посредовање; образовне институције; директне пријаве заинтересованих кандидата; коришћење базе података; регрутовање путем интернета и слично.

Регрутовање кандидата за државне институције безбедности путем објављивања јавних конкурса у дневној штампи није нарочито уобичајено. У полицији, као и безбедносно-информативној, војно-безбедносној и обавештајно-безбедносним агенцијама у питању су радна места која претежно имају статус овлашћених службених лица, те стога, по важећим прописима, није потребан оглас. Најчешћи начин заснивања радног односа у њима је путем препоруке или личним обраћањем кадровској служби и предајом молбе за одређено радно место. Овакав начин регрутовања кадрова, у условима великог броја незапослених у нас, погодује појавама непотизма, протекције, па и злоупотребама и корупцији као изузетно штетној, а за безбедносну организацију разарајућој појави.

Овде се потенцијална потреба успостављања сарадње између оперативних безбедносних структура, као и службе управљања људским ресурсима која води те послове и установа полицијског школства, те са другим образовним установама – како у погледу давања инструкција при изради и реализацији наставних планова и програма у складу са потребама безбедносне службе, тако и због омогућавања бржег запошљавања дипломираних студената и ученика у институције безбедности.

Чини се да се од стране институција безбедности не посвећује довољно пажње пропаганди у циљу популарисања и приближавања безбедносне професије грађанству, чиме би се обезбедила довољно велика група кандидата, како би менаџери могли да изаберу потребне квалификоване будуће припаднике безбедности. У том циљу, у свакој овој институцији и њеним основним организационим јединицама треба задужити лица одговорна за посао регрутовања. Најбоље би било да то буду лица која имају практично искуство, односно обављају послове за које се кандидат пријављује и на којима ће радити. Овај начин регрутовања је од обостране користи: кандидат има пред собом модел човека који се тражи за радно место (посао) за које конкурише, а истовремено, лице које регрутује може на основу свог искуства да пружи реалну слику о кандидату.

Приликом регрутовања, кандидати морају стећи јасну представу за коју се каријеру и посао пријављују. Кандидати морају имати и јасну слику о врсти и обиму послова, правима и обавезама, као и одговорностима радног места за које се пријављују. Они морају бити упознати са описом послова конкретног радног места, потребним знањима, вештинама, навикама и искуством које морају поседовати да би успешно обављали послове тог радног места. Зато би требало кандидатима давати обавештења и информације о будућем позиву путем посебне брошуре. У њој би се дао преглед радних места на која би се могли запослити, услови рада, плата, обавеза, ограничења и одговорности, могућности напредовања, даљег стручног усавршавања. На тај начин кандидати би се упознали са оним шта их очекује по пријему, стекли би представу о активностима и дужностима радног места за које се пријављују, као и о потребном нивоу образовања, знања и вештина које се очекују од кандидата да би био продуктиван на том радном месту. На изложен начин извршила би се у поступку регрутације и нека врста селекције, јер би се неки кандидати учврстили у жељи за рад, а неки би већ тада, на самом почетку, увидели да безбедносни посао није за њих. Овакав начин рада приликом регрутације за институције безбедности још увек се не практикује, нити се преферира од безбедносног менаџмента, због тога што има много тога што је обавијено „велом тајне“ (Ристовић, 2006: 59-60).

Селекција кандидата

Селекцијом кандидата се путем примене унапред утврђених и стандардизованих метода, правила и техника, врши избор између више квалификованих кандидата, с циљем да се с онима који највише испуњавају захтеве радног места заснује радни однос.

У поступку селекције учествују запослени у сектору за људске ресурсе, менаџери који руководе пословима за које се траже нови људи и запослени који ће радити с изабраним кандидатима.

Селекција кандидата обухвата подношење молбе, кратке биографије, обављање интервјуа, провере знања, као и проверу референци како би се проценили потенцијални кандидати пре него што се у поступак укључе менаџери који доносе коначну одлуку (Stoner, Friman&Gilbert, 1997: 355-358).

Фазе у процесу селекције јесу: анализа припадних пријава и пратеће документације; прелиминарни интервју; тестирање; дијагностички интервју; провера референци и понуда посла и лекарски преглед.

Методe селекције јесу: стандардне тј. конвенционалне (пријава на посао, биографија, дипломе, препоруке, тестови, интервју, пробни рад, ситуациони тестови, здравствени прегледи итд.), као и алтернативне тј. неконвенционалне (полиграфска испитивања, графолошка испитивања, тестирање на дрогу итд.).

У поступку селекције за пријем кадрова у институције безбедности уобичајена је пракса да кандидати прођу кроз биолошко-психолошки тест (здравствена и психофизичка способност) и социолошко-културолошки тест (морал, хуманост, непристрасност, објективност, доследност, мотивисаност).

Поступак селекције кандидата за заснивање радног односа у полицији, информативно-безбедносноу, војно-безбедносноу и обавештајно-безбедносноу агенцију, а нарочито на њиховим оперативно-стручним пословима, врло је специфичан и сложен. Пре свега, кандидати који желе да заснују радни однос у њима морају испуњавати све услове који су предвиђени правном регулативом, тј. системским прописима којима се уређују: 1) услови пријема у радни однос, 2) услови за пријем на рад у државне органе и 3) посебни услови за пријем кадрова у ове безбедносне институције. То су, пре свега, услови који се односе на општу здравствену способност, године живота (пунолетство и горњу старосну границу), држављанство, степен стручне спреме и криминални досије. Постоје нормативноправни прописи (правилници и сл.) којима се регулишу посебни услови у погледу здравствених, телесних, физичких, психомоторичких и психосоцијалних способности и склоности.

Да би кандидат задовољио на свим тестовима, наведене склоности и способности се морају кретати у оквиру утврђених референтних вредности за ову врсту професије.

Испуњеност здравствених и телесних услова утврђује се путем општих, лабораторијских и специјалистичких прегледа, укључујући и психотестирање.

Психотестирање које се врши коришћењем батерије психодијагностичких инструмената (тестова) и интервјуа са сваким кандидатом понаособ треба да утврди интелектуалне способности, ниво опште културе и степен присутности неких особина личности и склоности релевантних за квалитетно, ефикасно и законито обављање безбедносних послова (емоционална стабилност, комуникативност, агресивност и др.).

Имајући у виду природу послова на сузбијању криминалитета и других појава угрожавања безбедности, врло је значајно утврдити способност кандидата да функционишу када морају да раде под притиском (и физичким и психичким), честим стресовима, ситуацијама опасним по живот и слично.

У поступку селекције утврђују се и психосоцијалне способности. Један од показатеља социјалног статуса кандидата представља чињеница да ли кандидат има или нема тзв. криминални досије, односно да ли је кривично или прекршајно кажњаван. Овај критеријум, који се често назива испуњавање посебних услова, односи се не само на кандидата, већ и на чланове његове уже породице: оца, мајку и супружника.

Испуњеност овог услова утврђује се, како од стране припадника полиције, тако и од припадника безбедносно-информативне, односно војно-безбедносне агенције провером да ли је неко од поменутих лица кривично или прекршајно био одговоран, увидом у казнене или прекршајне евиденције, затим коришћењем релевантних сазнања до којих се дошло оперативним радом на терену (да ли имају статус угледне и поштене породице у свом окружењу, да ли су лојални својој држави и др.). Идејно-политичка опредељеност кандидата или некога од чланова његове породице никако не би смела да представља сметњу, нити пак препоруку за рад у овим структурама.

У односу на досадашњу праксу у оквиру утврђивања здравствених и психофизичких способности кандидата за рад у институцијама безбедности, треба увести испитивање у погледу болести зависности, а посебно препознати злоупотребе наркотика. На ову потребу не треба да имају утицаја она мишљења која подвргавање испитивању на наркотике доводе у везу са грађанским слободама и правима, с обзиром на чињеницу да многобројна истраживања указују на алармантне податке у погледу броја регистрованих младих људи који пробају неке од психоактивних супстанци или су већ регистровани наркомани. Пред овом чињеницом не треба затварати очи, те обавезу тестирања на наркотике треба формалноправно уобличити и увести га као обавезно у оквиру теста здравствених и психофизичких способности. То захтевају специфичности и одговорности које носи безбедносни посао, нарочито криминалистичке полиције која непосредно ради на сузбијању злоупотреба наркотика (Ристовић, 2003: 204).

Приликом селекције кандидата никако се не би смела вршити полна и национална дискриминација.

Свакој одлуци за пријем треба да претходи интервју менаџера (средњи ниво) са кандидатом, који је прошао и задовољио до интервјуа предвиђен поступак селекције. На основу интервјуа треба да се уобличи слика о кандидату и поуздано утврди да ли кандидат одговара за обављање безбедносних послова, као и на којим конкретним безбедносним пословима треба распоредити одређеног кандидата.

Крајњи одабир кандидата за рад треба да врши менаџер чији је задатак да изнађе праве људе и има овлашћење да их радно распореди на адекватне послове који одговарају њиховом знању, вештинама и навикама.

Развој кадровских потенцијала

Развој кадровских потенцијала као целина активности УЉР обухвата: 1) социјализацију, 2) обуку и усавршавање и 3) процену учинка.

Социјализација кадрова

Под социјализацијом се подразумева помоћ изабраним кандидатима да се брзо и безболно уклопе у нову радну средину. На самом почетку им треба предочити која су њихова права и одговорности, шта се од њих очекује, упознати их са колегама и помоћи им да се адаптирају на услове који владају у конкретној институцији безбедности, односно њеној организационој клими, организационом понашању и организационој култури. Код ове активности управљања људским ресурсима постоји посебна одговорност менаџера који треба да осмисле и обезбеде спровођење програма социјализације, јер од њега умногоме зависи успешност новозапосленог, и то током читаве његове радне каријере.

Да би социјализација била успешна, мора се ослонити на следеће принципе: обезбеђење изазовног првог посла; обезбеђење одговарајуће обуке; стално праћење (и истицање) успеха који на послу постиже нови радник; избор доброг супервизора који ће се старати о организационој социјализацији приправника; креирање интересантног, флексибилног и релаксирајућег програма обуке, и укључење приправника у радну групу (тим) са високим радним моралом.

Да је организациона социјализација веома важна, показује и приступ успешних безбедносних институција овом проблему. У њима се, када на пример дођу нови, млади и неискусни људи, свакоме од њих одређује *ментор*.

Институција ментора је неопходна у свим нашим организацијама безбедности.

Обука и усавршавање

Савременим условима употребно време стеченог знања се све више скраћује, због чега се школско образовање схвата као један од услова за заснивање радног односа и један од предуслова за учење током целог радног века.

„Образовање и стручно усавршавање запослених сматрају се једном од најзначајнијих функција управљања људским ресурсима. У теорији, као уосталом и у свакодневној пракси, та функција означава се различитим речима, односно појмовима. Најчешће коришћени појмови су:

обука, тренинг, учење, образовање, стручно усавршавање и развој запоселних. Иако између њих постоје одређене разлике, неретко се користе и као синоними. Посебно треба истаћи да између обуке и тренинга не постоји озбиљнија разлика, јер им се значење углавном подудара.

Многи с разлогом сматрају да су обука, тренинг, образовање, учење и развој запослених кључна претпоставка за својеврсну трансформацију радника у стручњаке, односно професионалце. Такав став, између осталог, темељи се на чињеници да су разлике између њих све мање, због чега се у пракси понекад тешко препознају. Због свега тога, њихова значења често се мешају, а неретко и погрешно интерпретирају. Штавише, у многим случајевима се и поистовећују“ (Кулић, Талијан, 2010: 205-207).

Обука и усавршавање имају за циљ повећање радне спремности, способности, и мотивисаности припадника безбедности. Обука се спроводи да би се што успешније обављали основни оперативни безбедносни послови, док се стручним усавршавањем спроводе стручне припреме за обављање безбедносних послова и задатака новог (будућег) радног места, односно за развој каријере.

Обука се може спроводити на радном месту или ван њега. Најчешће се примењују методи обуке на радном месту. То је најчешће учење од својих колега и непосредних менаџера. Сазнања из праксе указују да велики број менаџера безбедности овој активности управљања људским ресурсима не посвећује довољно пажње или је уопште не примењује, најчешће због наводног „недостатка времена“, а, у ствари, исказују себичност или се плаше да ће их нови кадрови угрозити и преузети им менаџерску позицију. То подучавање од стране менаџера не сме бити строго обавезујуће, јер се непосредним извршиоцима, посебно новим менаџерима, мора дозволити да сами изналазе решења и покажу своју иницијативу и проицљивост. Један од начина обуке припадника безбедности јесте и да током одређеног периода, према унапред утврђеном плану и програму, стажирају на радним местима, односно на врстама безбедносних послова који се обављају у безбедносној институцији како би стекли нова знања и искуства, упознали аспекте рада и схватили како функционише цео систем конкретне институције.

Најчешћи облици обуке ван радног места јесу семинари и курсеви и други облици стручног образовања и оспособљавања, као и показне вежбе на којима се симулирају поједине безбедносне појаве и догађаји, конкретни радни проблеми, објекти, радње тј. радне и животне ситуације.

У последње време, с развојем технике и технологије, све више се посвећује пажња обуци уз употребу компјутера. Овом виду обуке још није посвећено довољно пажње, нити су искоришћене предности савремене технологије, посебно виртуелних учионица.

На успешност обуке и усавршавања утичу бројни фактори и чиниоци, а у првом реду: мотивација за обуку и усавршавање; примена

основних начела учења; подршка менаџмента организације образовању запослених; адекватност утврђивања образовних потреба и слично.

Менаџери безбедности имају изузетно важну улогу у подизању и одржавању мотивације за обуку и усавршавање припадника безбедности. Њихове активности требају се усредсредити на: стварање повољне радне средине, односно организационе климе за учење; подизање самопоуздања и аспирација припадника безбедности; јачање свести о значају обуке и усавршавања; обезбеђивање основних организационо-техничких, правних и других претпоставки за обуку и усавршавање. У ствари, дошло је време и да менаџери безбедности схвате и прихвате савремену парадигму менаџмента – учеће организације.

Успешна обука и усавршавање запослених у институцијама безбедности које своје безбедносне услуге пружају на тржишту индустрије безбедности, све више постају њихова најзначајнија конкурентска предност, а стално учеће и проширивање знања и вештина најзначајнија обавеза припадника безбедности. Стална обука и усавршавање, овим и свим другим институцијама безбедности представљају најзначајнији предуслов функционисања и развоја безбедносне организације, односно сигурности посла и напредовања припадника безбедности.

Изложено се односи и на потребу и спровођење обуке и усавршавање носиоца безбедносног менаџмента, како ради постизања веће ефективности и ефикасности на актуелном руководећем радном месту тако и припрема за преузимање нових или већих овлашћења и одговорности. Врсте, садржај и начин обуке и усавршавања менаџера безбедности условљавају захтев радног места и анализа актуелних образовних потреба ових кадрова. Обука и усавршавање на радном месту ових менаџера најчешће се испуњава подучавањем од виших и искуснијих менаџера, путем тзв. ротација, обука за планирање и организовања и мониторинга безбедносних послова и активности. Ван радног места ови менаџери се упућују на разне менаџерске курсеве, семинаре и тренинге, поједини и на дошколовавање и студијска путовања у земљи и иностранству.

Нагласак у обуци и усавршавању менаџера безбедности треба да је на развоју концепцијских способности, управљању људским ресурсима, организационом дизајну, организационом понашању и организационој култури, међуљудским односима, прибављању и коришћењу безбедносних чињеница, до нивоа остваривања такозваног научног решавања проблема у институцијама безбедности (Wren&Voich, 2001: 88-92).

Процена учинка

Процена учинка припадника безбедности представља процес организованог и континуираног праћења, вредновања, усмеравања и прилагођавања резултата њиховог рада и радног понашања, ради

остваривања организационих циљева институције безбедности у којој су запослени. Заснива се на одређеним методима, критеријумима и системима процене. Процес оцењивања перформанси запослених сматра се једним од најзначајнијих предуслова организационе успешности. Њиховим праћењем, вредновањем и усмеравањем остварују се два веома важна циља, и то: 1) повећава се мотивација за рад и 2) стварају се услови за пројектовање квалитетног плана развоја запослених.

Процес оцењивања за последицу може да има откривање и отклањање недостатака у раду припадника безбедности, подстицање на боље резултате рада, стварање услова за правилно одлучивање о напредовању или додатном награђивању, упућивање на стручно усавршавање или додатну обуку, изрицање санкција, па чак и престанак радног односа. Управо због свих ових последица које оцењивање нечијег рада носи са собом, систем оцењивања не сме да садржи волонтаризам и злоупотребе, било у смислу нечијег неоправданог фаворизовања или елиминисања. При оцењивању имају се у виду: резултати постигнути у извршавању послова радног места и постављених циљева, самосталност, стваралачка способност, предузимљивост, прецизност и савесност, сарадња са колегама и остале способности које захтева радно место.

Полицијски службеник оцењује се једном годишње оценама: „недовољан – 1“, „довољан – 2“, „добар – 3“, „истиче се – 4“ и „нарочито се истиче – 5“.

Уредба о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова („Службени гласник РС”, бр. 8/06), прописује следеће елементе за оцењивање рада полицијских службеника: 1) обим обављених послова, 2) квалитет обављених послова, 3) стручна оспособљеност, 4) однос према раду и 5) однос у раду према другим лицима.

Процену учинка треба формализовати и документовати. Постојећи персонални досијеи у полицији имају изузетну употребну вредност и треба их употпунити, јер не садрже све перформансе припадника полиције од значаја, за обављање разноврсних полицијских послова, посебно на сузбијању криминалитета у разним приликама и ситуацијама. Надаље, кумулативно и аналитичко коришћење ових података изостаје посебно у фази избора стратегије и конкретних планских решења.

Пружање повратне информације – разговор о успешности (о оцени) је изузетно значајан део процеса оцењивања.

Мора се водити рачуна да оцена не доведе до погоршања међуљудских односа и изазивања конфликта.

Адекватна и подстицајна процена учинка условљава потребу да се утврде и перманентно изграђују стандарди, те да они буду објективизирани.

Награђивање и мотивисање запослених

Награђивање и мотивисање запослених као целина активности УЉР обухвата: 1) унапређење мотивације за рад и 2) унапређења, премештаје, деградирања и разрешења.

Унапређење мотивације за рад

Да би био успешан, менаџер мора ефикасно креирати и одржавати свеукупне услове у којима људи раде на начин који обезбеђује испуњење основних пословних циљева. Међутим, и запослени имају своје циљеве и потребе које су за њих лично веома важни: да буду адекватно награђивани, да се осећају сигурним у погледу услова рада, али и у ширем смислу, да имају доживљај опште животне сигурности, обезбеђености, могућност да задовоље социјалне потребе преко сарадње, дружења, доминације; потребе да буду цењени, уважавани и похваљивани за допринос који остварују кроз рад; да обављају значајан и користан посао; да напредују и да се њима поштено и компетентно руководи; потом потребе да служба у којој раде има углед и добру перспективу и слично.

Један од најтежих задатака менаџера је интеграција циљева организације и циљева запослених, што се у науци о менаџменту углавном проучава у склопу групације проблема везаних за мотивисање радника. Обављајући своје функције, менаџер помаже људима да задовоље потребе и остваре потенцијале, да испоље способности и креативност, а да у исто време допринесу просперитету и напредовању службе у којој се осећају корисним и задовољним.

Када се говори о практичним и теоријским проблемима мотивације запослених, не може се заобићи питање откуда у истим условима веома велике разлике у учинку људи који обављају исте или приближно исте послове. Део одговора на ово питање свакако се мора потражити у разликама у погледу способности и вештина запослених, као и у њиховом радном искуству. С тим у вези, развијале су се и још ће се развијати методе и технике селекције, обучавања, планирања и образовања кадрова, као и стратегије побољшања општих и посебних радних услова (Ристовић, 2012: 432).

Али, и сасвим успешна примена ових стратегија и метода може само делимично да реши проблеме учинка и залагања запослених, зато што се други део одговора на питање о разлозима различитог приступа раду и различитом учинку људи на раду мора потражити у домену сложених проблема мотивације за рад.

Мотивација се темељи на потребама, било свесним или несвесним. Неке од ових потреба можемо означити као примарне, као што су потреба за водом, храном, сном, а друге се означавају као секундарне – потреба за уважавањем, статусом, дружењем, самоактуелизацијом.

Мотивација је општи појам који покрива целу класу других појмова, као што су: потребе, жеље, стремљења, нагони, тежње итд. Када се каже

да је један од задатака менаџера у институцијама безбедности да мотивише запослене, онда то подразумева да он предузима оне акције за које претпоставља да ће задовољити ове жеље, стремљења, потребе и да ће на тај начин приволети запослене – припаднике безбедности да се понашају на начин како служби одговара.

Мотиватори су инсентиви, награде, фактори који наводе на радну ситуацију како би се запослени – припадници безбедности понашали на одређен, предан, законит и укупно друштвено пожељан начин, а да при том задовољавају и своје жеље. Увођењем мотиватора могуће је донекле усмеравати и каналисати понашање запослених давањем приоритета одређеним потребама, а потискивањем других. Мотиватори су, дакле, фактори који утичу на понашање. Менаџер мора да води рачуна о врсти мотиватора која је пожељна за запослене и да буде креативан да их мења и прилагођава.

Постоји *разлика између мотивације и задовољства*: мотивација се увек односи на одређену активност или настојање да се задовољи потреба или досегне неки циљ, а задовољство на осећање испуњености када се циљ оствари или потреба задовољи (Ристовић, 2012: 433).

С аспекта менаџера, запослени треба да имају избалансирани степен задовољства и мотивације, јер би, у супротном, вероватно тражили други посао, друге позиције или другу фирму.

Кад се говори о мотивацији, често се користи метафора везана за *коришћење штапа и шаргарепе* која се односи на практичне аспекте мотивације за рад. Логика метафоре је јасна и односи се на коришћење награда и казни, ради подстицања одређеног понашања.

Унапређења, премештаји, деградирања и разрешења

Унапређења, премештаји, деградирања и разрешења представљају својеврсну оцену сваког радника. Припадници безбедности који остварују висок учинак могу бити унапређени, док они који остваре мали учинак могу да буду деградирани, премештени на нижа радна места, па чак и разрешени дужности.

За сваког менаџера, иначе, па према томе и за менаџера у институцијама безбедности, доношење одлуке о томе кога треба унапредити а кога отпустити, може да буде једна од најтежих и најважнијих коју треба да донесе. Због тога они често иду линијом мањег отпора и избегавају да доносе овакве одлуке, правдајући то давањем „још једне шансе“ проблематичном раднику. Одговорност менаџера је велика и они морају поступати објективно, тј. раднике награђивати или кажњавати према стварним резултатима рада, а не према томе да ли им је неко „миљеник“ или не, односно фаворизовати оне који то не заслужују. При доношењу оваквих одлука не смеју постојати предрасуде нити се чинити полна и национална, верска или било која друга дискриминација.

Основ за доношење адекватних менаџерских одлука и у овој фази управљања људским ресурсима морају бити унапред утврђени стандарди и процедуре, а главни извор за параметре њихове испуњености треба да се налази у тзв. персоналном досијеу припадника безбедности. За полицију и сваку другу безбедносну институцију, које се сматрају синонимом законитости, посебно су погубне појаве условљене утицајем разних веза и тзв. земљачких релација, као и политички и страначки утицаји и по тој основи одређена подобност. Унапређивања по овим основама имају негативне последице и погодују бујању других социопатолошких појава, уместо да доприносе њиховом успешном сузбијању.

У теорији се разликују два основна система напредовања: 1) отворени систем напредовања и 2) аутоматски систем напредовања.

У отвореном систему се напредује првенствено на основу процене способности запосленог да ли може да обавља послове на вишем положају. Ова процена се даје од стране вишег руководиоца односно тела које је овлашћено да донесе такву одлуку (процену).

Аутоматски систем напредовања је такав систем у којем запослени напредује независно од воље појединаца или неких тела, зато што његово напредовање искључиво зависи од испуњености одређених објективних, законом прописаних критеријума (нпр. време проведено у служби, стицање више стручне квалификације и сл.). Овакав начин напредовања препознаје се у полицији код стицања непосредно вишег звања, као једног од начина напредовања у служби. У том случају полицијски службеник треба да има одговарајућу стручну спрему; да је звање утврђено за радно место на које је распоређен, односно на које се распоређује; да је у претходном звању провео одређено време; да за последње две године пре стицања звања има позитивне оцене; да за последње две године пре стицања звања није безусловно кажњен за кривично дело казном затвора и да није кажњен дисциплинском мером због тешке повреде службене дужности; да се против њега не води кривични поступак за кривично дело за које се гони по службеној дужности нити дисциплински поступак због тешке повреде службене дужности.

Пошто и један и други систем напредовања имају своје предности и недостатке, у пракси се најчешће примењује комбиновани систем у којем се напредовање одвија најпре у затвореном систему, па ако унутар организације нема квалитетног кадра, примењује се отворени систем напредовања (Милосављевић, 2008: 133-134).

У нашем службеничком систему, напредовање у органима државне управе, којима припада полиција и друге институције безбедности из државног сектора, зависи од стручности, резултата рада и потреба државног органа. Наш службенички систем припада типу модерних службеничких система. Такви системи почивају управо на стабилности положаја и могућности развоја каријере путем напредовања у звањима и плати, које се одвија по заслугама. То је систем заслуга, који омогућује

професионализацију управе и унапређење квалитета и одговорности њеног рада. Супротан таквом систему био је „систем плена“, који се у управи примењивао до 19. века, и који је подразумевао то да се кандидати у управу примају не по квалификацијама за посао, већ по партијског припадности. У новије време „систем плена“ појављује се у тоталитарним и идеолошки искључивим режимима власти. Отклон од таквог система учињен је у нашем службеничком систему раздвајањем категорије функционера од категорије државних службеника, као и јасним одређивањем круга лица која припадају тзв. политичком слоју у министарствима. Па ипак, у пракси није баш све тако.

Премештаје припадника безбедности условљавају потребе рада и он може бити трајно или привремено премештен на друго одговарајуће радно место.

Трајно премештање најчешће условљава организација или рационализација обављања безбедносних послова или други оправдани разлози. Привремено премештање на друго одговарајуће радно место најчешће је ради замене одсутног припадника безбедности или повећаног обима посла.

Безбедност и заштита запослених

Менаџмент сваке институције безбедносне треба да улаже максималне напоре за очување и заштиту здравља запослених и њихове безбедности на послу, јер су за обављање безбедносних послова неопходни здрави и задовољни радници.

У науци и пракси прави се разлика између: опште заштите запослених (односи се на све запослене) и посебне заштите запослених (односи се на поједине категорије запослених).

Општа заштита запослених једна је од значајнијих активности менаџмента, јер се непосредно одражава на индивидуалну и организациону успешност, трошкове пословања и очување људских потенцијала. Она доприноси већем задовољству запослених, већој продуктивности и већој заинтересованости за посао.

Због изложеног и чињенице да су у питању људи, безбедносни менаџмент сноси пуну одговорност за обезбеђивање нешкодљивих и безбедних услова рада и очување физичког и менталног здравља запослених.

Редовним контролисањем, праћењем и евентуалним отклањањем физичких и других могућих ризика по живот, здравље и безбедност запослених смањују се ризици од повређивања, несрећних случајева и професионалних обољења.

Контрола ризика подразумева да се свако радно место и сваки извршилац максимално заштити од познатих ризика, као и да се на прикладан начин запослени упознају са могућим ризицима на послу и да им се обезбеди одговарајућа заштитна опрема и спроведу друге неопходне заштитне мере.

Јачање свести о потреби безбедности условљава да се општим актима организација утврђују посебна правила о индивидуалним и организационим обавезама у области заштите здравља и сигурности запослених у погледу коришћења и одржавања заштитне опреме, организовања безбедносне обуке и сл. Доносе се и посебни програми за промоцију безбедносне свести, попут програма који се примењују у поступку селекције (заобилазе се кандидати за које се процени да су неопрезни, неодговорни, немарни и сл.); затим програми обуке запослених; подстицајни програми који подразумевају организовање такмичења из области безбедности на раду и програми којима се промовишу правила безбедности на раду, а који подразумевају штампање посебних приручника о безбедносним и другим правилима понашања запослених.

За промоцију доброг здравља најпознатији и најпримењиванији програми су: одвикавање од пушења; контрола тежине и исхрана; саветовалиште за ментално здравље; вежбе и фитнес; саветовалиште за алкохоличаре и наркомане и стрес менаџмент.

Посебна заштита запослених усмерена је на заштиту здравља и безбедности појединих категорија запослених, а пре свега: 1) заштиту омладине; 2) заштиту запослених који обављају послове са повећаним ризиком; 3) заштиту запослених трудница и породиља и 4) заштиту инвалида.

Закључне напомене

Изградња стручних капацитета институција безбедности подразумева да је у њима успостављен и да функционише процес управљања људским ресурсима. Међутим, управљању људским ресурсима у нашим институцијама безбедности, како казују истраживања, се још увек не посвећује довољно пажње, нити се схвата његов прави значај. Ипак, у најновије време заговара се потреба успостављања функције управљања људским ресурсима у институцијама безбедности из државног сектора. Конкретно, у Стратегији развоја Министарства унутрашњих послова Републике Србије, 2011-2016, у читавој једној њеној целини утврђују се правци и кораци на успостављању и остваривању управљања људским ресурсима.

Остваривање ове потребе наглашавају и садржаји исказани у овом раду. Из истога се види да свака од изложених активности управљања људским ресурсима има директан утицај на ефективно и ефикасно обављање безбедносних послова и омогућава да се код сваког припадника безбедности препознају и активирају његове најбоље особине, знања, вештине и навике, а не да оне буду „ограничене“ површним описима радних места.

Ово постигнуће потенцира искрено и предано поступање менаџера безбедности с људима и испољавање њихове компетентности да

развијају радне и стручне квалитете и својства припадника безбедности, као и за подстицање осећања припадности и позитивног односа према безбедности као професији.

Литература

1. Greenberg, J., Baron, R., (1998), Понашање у организацијама, Разумевање и управљање људском страном рада, Београд, Желнид;
2. Кулић, Ж., Милошевић, Г., Ристић, С., (2005), Управљање кадровима и њиховим потенцијалима, Београд, Виша железничка школа;
3. Кулић, Ж., Талијан, М., М., (2010), Управљање људским ресурсима, Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту;
4. Милосављевић, Б., (1997.), Наука о полицији, Београд, Полицијска академија;
5. Милосављевић, Б., (2008), Управно право, Друго измењено и допуњено издање, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, ЈП „Службени гласник“.
6. Ристовић, С., (2003), „Менаџмент људских ресурса у унутрашњим пословима, Сазнања и искуства селекције кандидата за упис у ВШУП,“ Београд, МУП РС, Безбедност, бр. 2.
7. Ристовић, С., (2006), Полицијски менаџмент у сузбијању криминалитета, Београд, Задужбина Андрејевић;
8. Ристовић, С., (2012), „Мотивација и технике мотивације у функцији подизања нивоа компетенција у полицији“, Зборник са VI научног скупа: Дани безбједности - Друштвена реакција на савремене облике угрожавања безбједност, Бања Лука, Факултет за Безбједност и заштиту;
9. Robbins, S., Coulter, M., (2005), Menadžment, Beograd, Data status;
10. Stoner, Dž., Friman, E., Gilbert, D., (1997), Menadžment, Beograd, Želnid;
11. Талијан, М., Талијан, М.М., (2011), Општи и безбедносни менаџмент, Бања Лука, Висока школа унутрашњих послова;
12. Williams, C., (2010), Принципи менаџмента, Београд, Дата статус;
13. Wren, D., Voich, D., (2001), Менаџмент, процес, структура и понашање, Београд, Грмеч;
14. Закон о полицији, „Службени гласник РС“, 101/05, 63/09 - Одлука УС и 92/11.
15. Уредба о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова „Службени гласник РС“, бр. 8/06

DEVELOPMENT OF EXPERT CAPACITIES IN SECURITY INSTITUTIONS

Establishing and Implementing Human Resources Management

Abstract: The most important resource of every organisation, including security organisations, are human resources, which input their work, talent, creativity and enthusiasm for the organisational success. For this particular reason, the key actual tasks of security management are: 1) establishing the function of human resources management in security institutions and 2) realisation of this function in security institutions. This paper will focus on establishing and realising activities of human resources management in security institutions, starting from presenting the contents of the human resources management process and possible grouping of its activities, through the explanation of each group of activities' characteristics and contents.

Keywords: management, human resources management, activities of human resources management, security institutions, police.

**ПРОЦЕДУРЕ У СУПРОТСТАВЉАЊУ
ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ
И ТЕРОРИЗМУ**

ПРОВЕРА ВАЉАНОСТИ КРИТЕРИЈУМА КЛАСИФИКАЦИЈЕ НАЧИНА ОСЛОБАЂАЊА ТАЛАЦА

Дане Субошић
Ненад Милић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: У релевантној литератури постоје бројне класификације начина ослобађања талаца. Све оне изведене су на бази одређених критеријума, као принципа деобе којима се дошло до њихових чланова, конкретно начина којим се враћа слобода онима којима је она противправно одузета. С тим у вези, постоји проблем верификације наведених критеријума, односно провере њихове ваљаности. У захтеве ваљаности критеријума класификација уопште, тако и оних које се односе на начине ослобађања талаца, спадају историчност и структуралност. Као елементи (атрибути) начина ослобађања талаца, радом су идентификована полазишта, поступци и средства. Њиховом трансформацијом у принципе деобе начина ослобађања талаца, као ваљани критеријуми, у односу на историчност и структуралност, идентификовани су полазиште и средства.

Кључне речи: критеријуми, полазишта, средства, захтеви ваљаности, историчност, структуралност, класификовање, класификације, ослобађање талаца, антитерористичке јединице.

УВОД

Провера ваљаности критеријума класификације најважнији је део њихове идентификације. Спроводи се поређењем наведених критеријума у односу на захтеве ваљаности класификације. Наведени теоријски захтеви ваљаности класификовања су историчност и структуралност критеријума класификације. Наиме, историчност и структуралност предмета класификације служе као оквир извођења критеријума класификације, увек када он није прецизно наведен.

Да би поређење у односу на захтеве ваљаности било могуће, потребно је познавати критеријуме класификација. Међутим, постоје класификације у којима они нису прецизно наведени, па их је потребно

извести. Зато се морају имати у виду настанак, развој и структура предмета класификације, тј. начина ослобађања талаца, у конкретном случају. При томе, структура непознатих начина изводи се аналогно структури познатих метода (Група аутора, 1996: 58).

Појам који се дели (род, конкретно начини ослобађања талаца) односи се на целине полазишта, поступака и средстава којима овлашћене организационе јединице војске и полиције враћају слободу лицима која су је противправно лишена. Провера ваљаности критеријума класификације начина ослобађања талаца изводи се одговарајућим методолошким поступком. Тај поступак састоји се од низа фаза, које почињу увиђањем проблема, а завршавају изградом научног саопштења. Под провером наведених критеријума предметне класификације, пре свега се мисли на закључак изведен из верификације хипотеза које се на њих односе.

Имајући у виду елементе начина ослобађања талаца (полазишта, поступци и средства), формулисане су хипотезе које ће се овим истраживањем верификовати:

- Општа: „Средство и полазиште су ваљани критеријуми класификације начина ослобађања талаца“,
- Прва посебна: „Средство је ваљан критеријум класификације начина ослобађања талаца“ и
- Друга посебна: „Полазиште је ваљан критеријум класификације начина ослобађања талаца“.

Сходно томе, структуриран је главни део овог саопштења.

Историчност и структуралност као теоријски захтеви ваљаности класификовања

У идеалном случају, критеријуми класификације су историјско-структурни. То значи да сједињују својство настајања предмета класификације са неком његовом битном, структурном карактеристиком (Субошић, 2009: 232-233). Класификације настале овим критеријумом називају се природним. Насупрот њима постоје и вештачке класификације. У њих спадају поделе настале описним и прагматично-телеолошким критеријумима (Видети шире у: Милић, В.: *Социолошки метод*,...цитирано по Печујлић, 1976: 154).

Описним критеријумима изражава се спољно, манифестно, а не структурно својство предмета класификације. Осим тога, у потпуности изостаје историчност оваквих критеријума. Таквим критеријумима настају класификације које садрже чланове, као што је лепо и ружно итд. На пример, лепо и ружно време не говори о томе како је оно настало и не указује на структуру те појаве. Међутим, оваква подела се може користити у доношењу свакодневних одлука у вези извођења обуке и других активности. Не може се у потпуности негирати научност ових критеријума, јер су донекле утемељени у науци. Иако

има елемената њихове утемељености, далеко су мањег значаја за изградњу теорије науке од осталих критеријума.

Прагматично-телеолошким критеријумима такође се не може оспорити научност. Њихов домет је нешто далекосежнији од описних критеријума. Да би се схватила његова суштина, потребно је појмовно одредити термине „прагматичан“ и „телеолошки“. „Прагматичан (грч. *pragmatikos*, делатан, делотворан; који се тиче дела, нарочито државних послова, пословни) – стваран, који се тиче делања, који служи делању, опште користан, поучан, који даје поучно објашњење о чему (нпр. прагматично писање историје је оно које проучава узроке и последице догађаја, па из тога изводи поучне закључке)“ (Вујаклија, 1996/97: 710). „Телеологија (грч. *melos*, крај, исход; сврха, циљ, *logia* учење) – фил. учење о целисходности или о сврховности; учење по коме се све што се збива у свету, у природи, у животу човечанства управља неком сврхом, неким циљем; посматрање ствари и појава са гледишта сврховитости, целисходности“ (Вујаклија, 1996/97: 875). „Телеолошки (грч. *telos*, *logia*) –који се тиче учења о сврховитости, целисходности, који се тиче посматра са гледишта сврховности, целисходности“ (Вујаклија, 1996/97: 875). Из изнетог може се закључити да је прагматично-телеолошки критеријум онај који указује на корист и циљ деловања. На пример, оружја према калибру могу бити малог, средњег и великог калибра. Ова подела указује на калибре, тежине, габарите и друга обележја муниције, чиме се олакшава решавање проблема руковања, складиштења, транспорта итд.

Сврставање критеријума на три разматране врсте учињено је тако да се не помиње критеријум по коме је то урађено. Сматра се да је критеријум по коме је деоба учињена „мотив“. Наиме, мотив примене историјско-структурних критеријума је стварање основа за најдубље сагледавање појава у науци. Мотив настанка описних класификација, самим тим и примене описних критеријума је истицање спољног, манифестног, а не историјског и структурног. Најзад, мотив којим настају и примењују се прагматично-телеолошки критеријуми је решавање текуће проблематике. Овакво сврставање критеријума је битно ради што квалитетнијег доношења суда о њиховој ваљаности.

Најзад, потребно је указати на оквир који ће се користити у погледу историчности и структуралности. Историчност подразумева да критеријум класификације указује на својство настанка и развоја њеног предмета. То конкретно значи да критеријум класификације изражава својство настанка и развоја начина ослобађања таласа. Структуралност критеријума обезбеђује да класификација буде изведена на основу битног структурног обележја начина ослобађања таласа.

Историичност критеријума класификације начина ослобађања талаци

Да би се дошло до сазнања о настанку и развоју начина ослобађања талаци, потребно је консултовати историјску грађу. У оквиру тих сазнања нарочито је важно доћи до спознаје узрока настанка и развоја начина ослобађања талаци. Анализом узрока настанка и развоја начина ослобађања талаци може се доћи до суштинских својстава наведеног предмета класификације. Најзад, суштинска својства настанка и развоја могуће је изразити историјским критеријумима класификације. Они су битни ради потврде или одбацивања предложених и других разматраних критеријума класификације као историчних.

Настанак тероризма узрок је стварања противтероризма. Како се тероризам усавршавао све већим бројем метода испољавања, тако су се усавршавале и мере за његово сузбијање. Посебно значајан период развоја противтероризма представља ескалација тероризма седамдесетих година двадесетог века. У то време, нарочито су ескалирале отмице као терористички акти. Наиме, бројност отмица и супротстављање њима определили су бројне стручњаке и јавност многих земаља да осма деценија двадесетог века буде названа „деценијом талаци“ (Кларин, 1979: 4). Паралелно овој појави развијали су се начини ослобађања талаци. Као противмера, између осталог, установљена је обавеза ослобађања талаци ангажовањем надлежних органа, посебно антитерористичких јединица.

Током осме деценије прошлог века у оружаним снагама и полицијама многих земаља створене су антитерористичке јединице. У односу на остале специјалне јединице, разликовале су се по томе што су биле намењене за носиоце борбе против тероризма. У оквиру антитерористичких задатака, ослобађање талаци представља један од тежишних и једно од основних обележја ових јединица.

Настанак антитерористичких јединица непосредно је узрокован масакром израелских олимпијаци на Олимпијади у Минхену 05.09.1972. године. Наиме, пред зору наведеног дана осморица палестинских терориста, припадника терористичке организације „Црни септембар“, упало је у Олимпијско село, приликом чега су убили двојицу и отели девет израелских спортиста. Након тога, запосели су просторије израелског олимпијског тима, одакле су послали немачким властима услове за ослобађање талаци.

Захтев за ослобађање отетих састојао се у пуштању на слободу 200 затворених Палестинаца и безбедном одласку заједно са таоцима у било коју арапску земљу, изузев Либана и Јордана. Рок за испуњење захтева био је три часа. Ако не буде позитивно одговорено на захтеве, забрањено је убијањем двојице талаци на сваких тридесет минута. Израелци су одбили да преговарају са терористима, чиме је тај посао препуштен Немцима.

Влада Немачке се тако нашла у улози посредника између отмичара и Владе Израела. Преговоре је водио лично министар унутрашњих послова Ханс Дитрих Геншер. Он је током преговора понудио неограничену суму новца за ослобађање талаца. Пошто је одбијен, понудио је себе и друге немачке функционере да замене таоце. Ова понуда такође је одбијена. Преговорима је успео само да продужи рок за остварење претњи, убедивши терористе да му треба још времена да Израелци прихвате захтеве. Тиме је рок за остварење претњи продужен за два сата.

Удаљењу од мирног решења проблема допринело је распоређивање полицијских снајпериста у Олимпијском селу и једна од изјава немачког канцелара Вилија Бранта. Услов да се снајперистима ослободе таоци састојао се у истовременом појављивању свих терориста на отворима објекта. Међутим, терористи су били опрезни и нису им се истовремено приближавали. Друго, Вили Брант је одбио могућност одласка терориста са таоцима из Немачке, тврдећи да то ниједна озбиљна држава не може себи да дозволи.

Како је рок за испуњење захтева истицао, предложено је терористима да буду пребачени на минхенски аеродром, а одатле авионом, у Египат. Терористи су прихватили овај предлог. Након тога, рок за испуњење претњи поново је продужен за два сата. Међутим, план полиције садржао је превару терориста, чиме је требало ослободити таоце.

План полиције састојао се у одвођењу терориста и талаца на минхенски војни аеродром, где би спортисте покушали да ослободе дејством снајпериста. Због тога је део снајпериста (њих пет) пребачен из Олимпијског села на аеродром, док је остатак и даље био на првобитним положајима, у нади да ће се створити услови за дејство. Снајперисти на аеродрому су распоређени на контролни торањ (тројица) и простор испод њега (двојица). Наређено им је да пуцају када већина терориста буде на нишану. Истовремено, аеродром је блокирало око 500 војника. Да би акција почела, потребно је још било сачекати слетање хеликоптера са отмичарима и таоцима.

Хеликоптерима, око 22.00 сата, терористи су пребачени заједно са таоцима на минхенски војни аеродром. Терористи су и даље били веома опрезни. Појављивали су се тако да их је истовремено на нишану снајпериста било највише четири. Пошто је била ноћ и смањена видљивост, снајперистима су били потребни уређаји за ноћно гађање. Полицијски снајперисти их нису имали. Војска им је нудила своје, међутим одбијени су, јер полицајци са њима нису вежбали.

У наведеним условима акција је почела, тако што је један од снајпериста опалио метак по сопственом нахођењу, а за њим и остали. Одмах су погођена двојица отмичара, док је пилот хеликоптера рањен. Након тога, ликвидирају још један отмичар. Тиме је почела обострана паљба која је трајала око један час. На крају ње, погинуло је пет терориста, док су се тројица предала. Пре ликвидације и предаје,

терористи су успели да убију спортисте. Четворица су убијена бомбом баченом у хеликоптер, док је осталих пет ликвидирано ватром из стрељачког оружја.

Поучено исходом ове акције, државно руководство СР Немачке формира посебну јединицу за ослобађање талаца. Наиме, 26.09.1972. године, Указом поменутог министра унутрашњих послова, наређено је формирање „Групе 9 за заштиту границе“ (GSG-9). Указ је у целини приказан у књизи коју је о јединици написао Топховен (Topfhoven, 1977: 14-15).

Дакле, после само три недеље од масакра израелских спортиста на Олимпијади, формира се специјализована јединица за ослобађање талаца. Прво што се у вези с тим уочава је да су и пре формирања оваквих јединица постојали начини ослобађања талаца. Додуше, у овоме покушају показали су се неуспешним. Међутим, неки претходни покушаји ослобађања талаца истим начинима били су успешни.

Такође се из описа начина ослобађања талаца на Олимпијади види да је одлука о томе у суштини политичка (Кларин М. такође наводи да је она у основи политичка, са чиме се слаже и Пашански) (Видети шире у: Кларин, 1979: 74. и Пашански, 1987: 226). Који ће начин ослобађања талаца бити примењен, последица је управо одлуке. Наиме, одлука садржи начин којим ће таоци бити ослобођени, изражен усвојеном варијантом деловања. Са аспекта историчности поставља се питање како је текао настанак и развој појединих начина ослобађања талаца.

Први начин којим се таоци могу ослободити нуде сами отмичари, и то у захтевима упућеним властима. Наиме, њиховим прихватањем власти могу ослободити таоце. Овим начином, попуштајући пред захтевима (уценама, ултиматумима) терориста, власти враћају слободу отетима. Суштинско обележје уцене или захтева као узрока настанка начина ослобађања талаца представља њихова прихватљивост.

Како каже Кларин М, оваква „помирљивост је на лошем гласу“ (Кларин, 1979: 74-77). У том смислу наводи: „Многе владе су у протеклој деценији мењале став и испробавале, с променљивим успехом, разне приступе. Они који су прво попуштали и прихватили захтеве отмичара, или бар водили са њима преговоре, па су увидели да тако даље не иде и да се не може бескрајно попуштати, одлучили су да заостре став и да заузму непопустљиву позицију.“ (Кларин, 1979: 74). Дакле, став да је „помирљивост на лошем гласу“ одраз је неприхватљивости, као својства захтева.

Као последица неприхватљивости захтева, јавља се одбијање власти да њиховим испуњењем ослободе таоце. То је заправо реаговање власти на негативне последице пристајања на захтеве терориста, макар се њима заиста ослободили таоци. Осуда од стране јавности подразумева јавно изражавање става да ће отмице ескалирати попуштањем власти пред захтевима терориста. Заправо, ради се о кретању власти у правцу оптимизације начина ослобађања талаца.

Дакле, оптимизација је други одраз својства неприхватљивости захтева отмичара, као узрока настанка и развоја начина ослобађања талаца.

Треће, одраз својства неприхватљивости захтева наступа када се неки од начина покаже неуспешним. Такав случај је управо описан догађај на минхенској Олимпијади. Тада се трага за другим начинима, најчешће супротним.

Синтезом сва три одраза својства неприхватљивости захтева долази се до тзв. „дијалектичке тачке негације“ (Тофлер, Тофлер, 1998: 145). У методологији друштвених наука овај феномен назива се принципом „негације негације“ (Печујлић, 1976: 107). С тим у вези, Печујлић М. наводи: „Принцип негације негације потпуније продубљује сазнање о механизму и обиму промена које се врше тако што виши облици настају превазилажењем (негирањем) основних унутрашњих ограничености нижих развојних облика. Тако, квалитативни скок у првом реду укида основну, суштинску ограниченост старе појаве или облика. Али ово укидање, промена, није никада апсолутно, јер је у новој појави садржан увек и део старог“ (Печујлић, 1976: 107). Овај принцип је у уској вези са дијалектичким принципом јединства и борбе супротности, јер је сваки настали начин ослобађања талаца последица њиховог узимања и обавезе ослобађања. Ту се заправо ради о методолошком ставу да у полу једне појаве постоји клица настанка супротног пола.

Последица овога става је афирмација својства захтева отмичара које је антитеза њиховој прихватљивости – неприхватљивост. Синтезом ових својстава долази се до критеријума класификације начина ослобађања талаца израженог термином „однос власти према захтевима терориста“. У даљем тексту, наведени критеријум ће се наводити термином „однос према захтевима“. Ради се, заправо, о својеврсном полазишту, којим се приступа проблему решавања талачких ситуација.

Заузимањем различитих полазишта за решавање талачких ситуација могу се предвидети жељене последице по таоце и терористе. Таоци се у свакој ситуацији желе ослободити живи и здрави, са више или мање ризика и неизвесности. Међутим, када се ради о терористима, ситуација није тако једноставна. Наиме, власти могу заузети полазиште којим желе уз ослобађање талаца безбедан одлазак терориста или њихово кажњавање принудом на предају, односно лишавањем живота.

Полазиштима жељене последице могу се постићи одговарајућим средствима. Ако се жели ослобађање талаца без кажњавања терориста, нема потребе за коришћењем средстава принуде, већ ће се откупнином, преговорима или другим средствима постићи предвиђени циљ (Милић, Субошић, 2011: 150). Насупрот томе, ако се желе ослободити таоци уз истовремено кажњавање терориста, примениће се средства принуде, којима ће се покушати изазвати лишење слободе или живота отичара. Дакле, средства омогућавају изазивање жељених последица. Стога се

може закључити да поједини начини ослобађања талаца представљају последицу постојања средстава која омогућавају њихову реализацију. Због тога, средства представљају узрок настанка и развоја начина ослобађања талаца. С тим у вези, поставља се питање која су својства овога узрока и којим критеријумом класификације могу бити изражена.

Усвојена варијанта начина ослобађања талаца представља одлуку. Са аспекта прага одлучивања, одлука, самим тим и начин ослобађања талаца, мора бити жељена, усклађена са становишта потреба и могућности, пожељна и поуздана. Уједно, одлука је узрок примене одговарајућих средстава којима се ослобађају таоци. Пошто су последица одлуке, средства морају доприносити афирмацији својстава одлуке, а самим тим и начина ослобађања талаца.

Ради решавања талачких ситуација, прописана је обавезност поступања надлежних органа. Тиме је исцрпљено разматрање о томе да ли ће до покушаја ослобађања талаца доћи или не. На пример, немогуће је платити откуп за таоце у висини суме којом се не располаже (у општем случају – средстава којима се не располаже). Тада се не одустаје од ослобађања талаца, већ се трага за другим средствима, самим тим и начинима. Други правац афирмације својства обавезности је у набавци веће количине истих средстава, чиме начин остаје исти.

Надлежни органи дужни су да по сазнању о отмици спасавају таоце. При томе, проритет је спасавање талаца, а не обрачун са терористима. Својство обавезности формулисано је у форми првог начела ослобађања талаца: „У случајевима отмица дипломата или њиховог задржавања као талаца, полиција је дужна да спасава њихове животе и да савлада отмичаре, након чега их предаје судским органима. Уколико ситуација захтева опредељивање за један од ова два приоритета, предност има очување живота отетих и њихово ослобађање. Овај основни принцип одређује и начин деловања полицијских или командоских специјализованих снага“ (Пашански, 1987: 227).

Наведено својство обавезности ослобађања талаца је неопходно, јер се у неким случајевима држање талаца и захтеви терориста нису показали довољним за предузимање покушаја спасавања. С тим у вези Кларин М. наводи: „...Неке од најпознатијих личности са списка талаца протекле деценије, које су заузимале високе положаје у државној хијерархији, завршиле су живот у рукама отмичара пошто су власти одбиле чак и да преговарају о условима њиховог ослобађања: Алдо Моро, председник владајуће Демокришћанске партије и пет пута премијер Италије; генерал Педро Арамбуру, бивши председник Аргентине; Карл фон Шпрети, немачки амбасадор у Гватемали; Клео Ноел, амерички амбасадор у Судану; Ефраим Елром, израелски генерални конзул у Истанбулу; Ханс Мартин Шлајер, председник Удружења западнонемачких послодаваца; Пјер Лапорт, министар у влади Квебека...“ (Кларин, 1979: 76). Део отетих лица је страдао упрао из разлога немања одговарајућих средстава

за њихово ослобађање и непоштовања својства обавезности примене неког од начина ослобађања талаца.

Својство развоја начина ослобађања талаца односи се и на услађеност потреба и могућности успешне реализације ових задатака. Наиме, могућности ангажованих снага нису биле довољне за ослобађање талаца у Минхену 1972. године, као и у још неколико сличних случајева. Поменуте могућности односе се на организованост (непостојање специјализованих снага за ослобађање талаца) и неразвијеност тактике ангажовања (нпр. пет снајпериста на осам терориста), опремљеност (недостатак ноћних нишана), обученост (необученост за коришћење војних ноћних нишана). Наведени проблеми су заправо елементи способности наменских снага за извршавање службених задатака. У њих спадају: систем руковођења, опремљеност и стање материјалних средстава, обученост, безбедност и информационо обезбеђење (Видети шире у: Радишић, 1989.).

Формирањем GSG-9, реаговало се на низак ниво способности немачких структура безбедности за противтерористичку борбу, и то покушајем њеног повећања. Тиме су се настојале ускладити могућности ослобађања талаца са потребама које произлазе из обавезе надлежних органа. Својства која произлазе из усклађености потреба и могућности су њихова усклађеност, односно неусклађеност. Оваква подела омогућује сазнање да постоје и неусклађени начини и да је потребно на њима отклонити недостатке како би се и они сврстали у усклађене. Истовремено, потребно је усклађене одлуке, самим тим и начине учинити још усклађенијим. С тим у вези, поставља се питање како то учинити. Одговор на ово питање треба, између осталог, тражити и у повећању могућности успешне реализације начина ослобађања талаца, чиме се оне приближавају потребама.

Према могућности успешне реализације, начини се деле на немогуће и могуће. Ова подела омогућује истраживање садржаја који чине начине ослобађања талаца немогућим и могућим. Сагледавањем тих садржаја, може се део немогућих превести у могуће начине. Могући начини могу се унапређивати у домену садржаја који их чине прихватљивим. Могућности се могу повећати, како је речено, у домену елементарна способности надлежних органа и њихових наменских организационих јединица. Зато су и створене антитерористичке јединице, с једне стране, и преговарачки тимови, унутар њих или као самосталне јединице, с друге стране. Настављено је са њеном доградњом у области опремања најсавременијим средствима, чиме су њихове могућности за ослобађање талаца вишеструко увећане. Обученост, безбедност и информационо обезбеђење директно је у функцији опремљености, због чега је суштина повећања могућности у домену опремљености, односно располагања одређеним врстама и количинама средстава. Критеријум средстава указује на промене развојног карактера у појединим начинима, па је стога историјски.

Са аспекта прага одлучивања, једно од својстава одлуке је пожељност. Наиме, одлука (тима и варијанта – начин) о начину ослобађања талаца мора бити донета у складу са циљевима, прописима и интересима организације. Шта се дешава када се занемари овај узрок њиховог настанка? Одговор може дати следећи случај.

Припадници Турске народне ослободилачке армије киднаповали су тројицу радариста НАТО, 1972. године. Власти су одбиле да преговарају са терористима, а полиција је открила скровиште где су држани таоци. Терористи су прво убили таоце, а затим их је свих десет погинуло у обрачуна са полициом. Власти су говориле о успеху. Међутим, о успеху се може говорити само са аспекта лекарске шале: „Операција успела – пацијент умро“ (видети шире у: Кларин, 1979).

Као последица пожељности, неки начини ослобађања талаца су се временом потврдили, док су други отишли у заборав. Наиме, државе су уводиле „опасно стање“ поводом отмица, реагујући покретањем војног и полицијског апарата, правосудних органа итд. Репресивне мере, попут ванредног стања, доносе слабе резултате. Илустрација овога става види се кроз доношење Закона о ратним мерама, од 16.10.1970. године, којим се канадској Влади дају специјална овлашћења у погледу свега што је значајно за безбедност Канаде. Повод овом Закону је поменута отмица британског конзуларног службеника, а затим и министра у Влади Квебека. Захтев отмичара био је ослобађање 23 ухапшена истомишљеника и пола милиона долара откупа. У ноћи 16/17. октобра, дакле само пар сати након доношења овога Закона, убијен је један од отетих, министар у Влади Квебека Пјер Лапорт. Дакле, министар је постао прва жртва овога Закона, а таквих је у досадашњој пракси много (видети шире у: Кларин, 1979). Из тога следи, сваки евнтуални начин ослобађања талаца мора настати, између осталог, и као последица пожељности.

Из наведеног примера може се закључити да је донета одлука (начин) о ослобађању талаца непожељна. Сходно томе, постоје и пожељне одлуке (начини). Овом поделом могуће је спознати постојање непожељних и пожељних начина, чиме се ствара полазиште за превођење непожељних у пожељне и чињење пожељних начина још пожељнијим. Како се из наведеног примера види, непожељно средство су донете мере и Закон, док би можда пожељна била откупнина, психолошка средства итд.

Сваки од начина ослобађања талаца мора гарантовати одређен степен (вероватноћу) успешне спроводљивости. Наведена вероватноћа изражава се следећим својством – поузданошћу. Начини ослобађања талаца представљају правце решавања проблема у конфликтној ситуацији. Дакле, ради се о ситуацији коју карактерише висок степен неизвесности.

Цитирајући америчког професора Кирни Ричарда, Кларин М. наводи: „...У ситуацијама када су власти прихватиле захтеве отмичара без преговора и условљавања, таоци су безбедно ослобођени у 89 одсто

случајева. Процент срећно решених случајева је доста висок и онда када су власти прихватиле да са отмичарима преговарају о условима преговарања – 78 одсто таквих ситуација разрешено је без смрти талаца. Овај проценат нагло пада када власти заузму непопустљив став, одбију преговоре и покушају да ослободе таоце војном акцијом: мање од половине (45 одсто) таквих случајева завршава се без последица по заточене таоце. Истовремено, такав став власти даје најмање шансе отмичарима да се извуку и избегну хапшење или смрт: само у 32 одсто случајева када су били суочени са непопустљивим противником, отмичари су успели да прођу некажњено“ (Кларин, 1979: 73-74). Пашански М., анализирајући 63 веће терористичке акције које су се догодиле од 1968. до 1974. године, између осталог наводи: „Терористи имају 29% изгледа на реализацију свих захтева, 83% изгледа на успех у случајевима када се тражи безбедан пролаз или излаз из земље за извршиоце терористичке акције...“ (Пашански, 1987: 210).

Из наведених показатеља може се закључити да је појединим начинима могуће доделити одговарајућу поузданост. Она варира, па се по њој могу начини сврставати у више или мање поуздане, односно поуздане и непоуздане. Тиме се стварају услови за превођење непоузданих у поуздане или учинити да поуздани постану још поузданији. Дакле, овај критеријум указује на обележја развојног карактера, па је стога историчан.

Средства, као узрок настанка и развоја начина ослобађања талаца, доприноси усавршавању наведене делатности у домену бројних својстава, која су овом приликом систематизована са аспекта прага одлучивања. Средствима је могуће спровести у дело обавезност начина ослобађања талаца. Даље, могуће је ускладити потребе и могућности ослобађања талаца подизањем могућности, са аспекта елемената готовости наменских снага за извршавање службених задатака. Суштински и најдинамичнији раст могућности успешне реализације начина ослобађања талаца представља управо опремљеност, тј. елемент готовости наменских снага за извршавање службених задатака чији је показатељ опремљеност одговарајућим количинама и врстама средстава. Такође је средствима могуће начине ослобађања талаца из непожељних превести у пожељне, док се истовремено пожељни чине још пожељнијим. Најзад, средствима је могуће подићи поузданост, тј. вероватноћу успешне примене начина ослобађања талаца. Пошто средства, као узрок настанка и развоја начина ослобађања талаца, указују на промене развојног карактера њихових својстава, може се закључити да је критеријум примене средстава историчан.

Дакле, претходним разматрањем су као историјски критеријуми класификације начина ослобађања талаца потврђени „однос према захтевима“ и „средства“. Да би поређени критеријуми прикупљени методом анализе садржаја били исторични, потребно је да су идентични наведеним критеријумима „односа према захтевима“ или полазишта и „примене средстава“.

Структуралност критеријума класификације начина ослобађања талаца

Поред историчности критеријума класификације, њихово битно обележје је и структуралност. Оквир структуралности одређује структура предмета класификације. Структура (лат. *structura*) – начин грађења, склоп, састав, устројство, распоред,..., конструкција. Структурализам је правац у савременој науци (...), филозофији) који тражи да се чињенице једне научне области проучавају као елементи зависни од целине (структуре) у коју су укључени (Вујаклија, 1996/97: 851). „Структура је целина коју творе солидарне појаве, тако да свака зависи од других и може бити оно што јесте само по односу према њима“ (Група аутора, 1996: 81).

Структура је супротност агрегату. Сви елементи структуре подређени су законима који дефинишу цео систем елемената који је чине. То је њена прва суштинска карактеристика. Друга је динамичка равнотежа. Нарушавање равнотеже у једном њеном делу, изазива њено нарушавање у свим осталим деловима. Она представља јединство статичног и динамичног дела. Статичан део се противи променама, а динамичан због раста квантитета у појединим деловима тежи разарању постојеће структуре и обнављању равнотеже на новом нивоу (Група аутора, 1996: 81-83).

Могућ је приступ изучавању структуре и са постструктуралистичког становишта. Ово становиште је актуелна фаза структурализма. Његов смисао је у посматрању структуре са становишта процеса који те структуре производе. То значи да се начини ослобађања талаца ангажовањем антитерористичких јединица могу посматрати и као процес. Структура начина ослобађања талаца аналогна је структури оружане борбе, али и другим делатностима, и састоји се из две технолошки зависне фазе. Оне се односе на припрему и извођење. Структурирање начина ослобађања талаца у виду тактичке претпоставке приказан је наредном табелом.

ДОГАЂАЈ	АКТИВНОСТ	РЕДНИ БРОЈ ФАЗЕ
Отмица	Терориста је откривен на аеродрому, активирањем детектора метала. Талац је узет у тренутку реаговања полицијског службеника.	1.
Блокада простора и покушај успоставе почетног контакта са отмицаром	Успостава унутрашње блокаде простора. Заузимање заклона. Извештавање дежурне службе. Тражење и чекање појачања. Покушај почетног контакта са отмицаром. Превентивне реакције, смиривање конфузије и спречавање гласина. Покушај одређења отмицаровог мотива.	2.

Долазак појачања и успостава унутрашње блокаде	Ојачање унутрашње блокаде ангажовањем припадника интервентне полиције. Помажу им у томе позорници и припадници патрола које је могуће ангажовати. Блокадом се спречава бекство отмичара.	2.
Долазак додатног појачања и успостава спољне блокаде	Ангажовањем додатног појачања успоставља се спољна блокада. Контролише се маса грађана.	2.
Успостава командног места	Формира се близу места акције. Мора бити заштићено од дејства ватреног оружја и других начина угрожавања безбедности. Треба да обезбеди услове за рад чланова оперативног штаба. Рад почиње пријемом извештаја од полицајаца који су први ангажовани.	2.
Формирање, долазак и смештај преговарачке групе (тима)	Пријем расположивих извештаја, посебно од полицијских службеника који су остварили почетни контакт са отмичаром. Успостава смена преговарача.	2.
Почетак комуникације са отмичаром	Остварује се веза са отмичаром. Одређује се идентитет отмичара и захтеви (на пример возило за бекство). Преговара се о захтевима отмичара.	2.
Комуникација са представницима медија	Одвраћање од ширења гласина, уз стално одржавање контакта са представницима медија. Спречавају се медији да директно преносе активности снага безбедности и информишу јавност о положају елемената њиховог тактичког распореда.	2.
Окончање задатка	Отмичар даје ултиматум преговарачима. Саопштава време када ће убити таоца. Одлуку о ангажовању полицијских снага доноси руководилац оперативног штаба, уз консултације са руководиоцем преговарачке групе (тима) и ангажованог противтерористичког састава. Отмичар је лишен живота током покушаја лишења слободе, а након процене да ће доћи до неуспеха преговора. Талац је спашен са лаким телесним повредама.	3.
Поступак након задатка	Евакуација особа из простора у коме је држан талац. Медицински прихват и збрињавање таоца. Разговор преговарача и представника истражних органа са жртвом. Блокада банке до доласка екипе за ПДЗ. ПДЗ контрола објекта. Истражни органи спроводе увиђај.	4.

Табела 1: Структурирање начина ослобађања талаца (Субошић, 2010: 252)

Из наведене табеле види се да постоје четири фазе ослобађања талаца решавањем тзв. *талачких ситуација*, које се могу назвати (1) сазнањем о отмици, (2) припремом и (3) извођењем задатка решавања талачке ситуације, односно (4) поступком након успешно изведеног ослобађања талаца. *Овим текстом се проблематизује само друга и трећа фаза процеса ослобађања талаца*. Те две фазе најјасније омогућавају разликовање појединих начина ослобађања талаца, тј. њихово немешање и дискриминативност (теоријску разумењеност, тј. разлику у научном смислу). Како је наведено у овоме примеру, друга фаза дели се на седам подфаза, тако да са трећом фазом укупно чини осам подфаза процеса ослобађања талаца.

Талац је могао бити ослобођен и прихватањем захтева терориста. Такође је преговорима могло доћи (и долази у неким случајевима) до ослобађања талаца. Најзад, талац је ослобођен неповређен ликвидацијом отмичара.

Ослобађање талаца, као циљ, се у различитим начинима остварује уважавањем различитих критеријума. Различити критеријуми и исти циљ ослобађања талаца чине различите основне замисли, као фазе процеса доношења одлука. Заједно са сазнањем о отмици, основна замисао чини полазиште ослобађања талаца. Наиме, примљен задатак за ослобађање талаца садржи у делу о отмичарима и њихове захтеве.

Из различитих полазишта произлазе различити поступци ослобађања талаца. Суштински их опредељују различити критеријуми, којима се карактерише степен достизања предвиђеног циља. На пример, ослобађање талаца уз лишавање живота терориста (као нежељене последице законите интервенције), узрокује препад као поступак. Ослобађање талаца уз савладавање отмичара опредељује поступак који се спроводи средствима којима је могуће реализовати циљ, а то су средства принуде. Слично је и у другим случајевима. Дакле, ако полазиште узрокује поступак, а поступак средство, полазиште узрокује средство. Наведени став се илуструје тиме што критеријум (полазиште) опредељује примену одговарајућег средства. Сходно томе, оформљује се одговарајући поступак. Из наведеног следи да су основна обележја структуралности начина ослобађања талаца полазиште, поступак и средство.

Структура методе (начина) је у центру пажње овога рада. Њена структура представљена је кроз пет погледа, од којих четири садрже три, а једна два елемента (Група аутора, 1996: 59). Пошто је већина начина структурирана у три елемента, у раду се уважавају троделне структуре.

Први елемент структуре у различитим погледима назива се: приступ, поступак како се долази до сазнања, логички део и два пута се наводи општи приступ истраживању. Друга целина начина је поступак. Наиме, оба пута помиње се управо поступак. Трећи део је наведен најчешће термином „методско-технички део“. Тај део односи се на сазнања о правилима која се примењују у некој вештини или занату, с обзиром на примену инструмената (средстава). Средства помоћу којих

се предмет може сазнати односи се на инструменте којима се поједине методе реализују. Дакле, првим приступом указује се на технике, а другим на инструменте. Како примена инструмената није могућа без примене одговарајућих техника, сматра се да се одговарајућа правила примене инструмената подразумевају. Наиме, појединим инструментима основно обележје су правила примене и они су то што јесу само правилном употребом. У средишту оба приступа трећем елементу структуре су инструменти, тј. средства. Из ова два приступа, утврђује се истоветност изведених структура начина ослобађања талаца. Да би поређени критеријуми били структурни неопходно је да буду идентични полазишту, поступку и средству.

Закључак

Резултатима, до којих се дошло спроведеним истраживањем дата је одговарајућа аргументација ваљаности критеријума средства и полазишта, као принципа деобе којима се изводе класификације начина ослобађања талаца. Оба критеријума идентификована су као ваљана. Тиме су потврђене обе посебне хипотезе формулисане у уводу овог рада, а које гласе: „Средство је ваљан критеријум класификације начина ослобађања талаца“ и „Полазиште је ваљан критеријум класификације начина ослобађања талаца“. На основу тога, индуктивним путем може се закључити да је потврђена општа хипотеза која гласи: „Средство и полазиште су ваљани критеријуми класификације начина ослобађања талаца“.

Како је суштински проблем извођења класификације заправо питање критеријума, и пошто од принципа деобе зависе њени чланови, идентификацијом критеријума створени су услови за даљу деобу појма „начини ослобађања талаца“. Имајући у виду да је овим саопштењем потврђен само један елемент разматране класификације – критеријуми, то је потребно идентификовати и њихову последицу – њене чланове. Уједно, то је и препорука за будућа истраживања у тој области.

Литература

1. Вујаклија, М. (1996/97). *Лексикон страних речи и израза*. Београд: Просвета.
2. Група аутора. (1996). *Методологија ратне вештина*. Београд: ЦВШ ВЈ.
3. Katz, M. S. (1992). *The Elite, the True Story of Israel's Secret Counterterrorist unit*. New York: Pocket Books.
4. Кларин, М. (1979). *Таоци*. Београд: Политика.
5. Милић, Н., Субошић, Д.: *Полицијско саслушавање и преговарање као посебни облици комуникације у полицијском поступању*. У: *Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму – књига II*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2011.

6. Пашански, М. (1987). *Савремене камиказе*. Београд: НИРО Књижевне новине.
7. Печујлић, М. (1976). *Методологија друштвених наука*, зборник радова. Београд: Службени лист СФРЈ.
8. Радишић, С. (1989). *Утицај садржаја борбене готовости и процеса њеног изграђивања на одређење и вредновање елемената борбене готовости у оружаним снагама*, магистарски рад. Београд: ЦВВШ.
9. Субошић, Д. (2009). *Истраживања сврставајућег садржаја у области безбедности*. Војно дело, 1. Београд: Војноиздавачки завод.
10. Субошић, Д. (2010). *Организација и послови полиције*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
11. Тофлер, А., Тофлер Х. (1998). *Рат и антират*. Београд: Паидеиа.
12. Tophoven, R. (1977). *GSG-9 - Komando Gegen Terrorismus*. Bonn: Koblenz - Wehr & Wissen.

VALIDITY CONTROL OF HOSTAGE RESCUE METHOD CLASSIFICATION CRITERIA

Abstract: There are many classifications of hostages rescue methods in the literature. All of them are derived using certain criteria. In this regard, there is a problem how to verificate these criteria and check their validity. In order to be valid, classification criteria must satisfy historicity and structural requirements. According to this paper, the elements (attributes) of the hostage rescue method are starting points, the procedures and resources. Using them as a division criteria of hostages rescue methods, the paper identifies starting points, procedures and means. By their transformation into division principles of hostage rescue methods, starting point and means are identified as valid criteria with reference to historicity and structurality.

Keywords: criteria, starting points, means, validity demands, historicity, structurality, classification, hostage rescue, anti-terrorist units.

ФАКТОРИ ЗАШТИТЕ КРИТИЧНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

Марија Благојевић
Жељко Никач

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Заштита критичних инфраструктура у миљеу савремених глобалних претњи представља приоритетно питање за националну безбедност сваке државе. Убрзани техничко-технолошки развој, као и све већа зависност великих технички система (инфраструктуре) од компликованих рачунарских система, додатни су мотив за унапређење заштите критичних инфраструктура од било које могуће претње по њих, било да оне долазе споља или изнутра.

Без обзира на велике напоре које чини савремено друштво, још увек постоји реална опасност од безбедносних изазова, ризика и претњи који могу да проузрокују различите облике ванредних ситуација а тиме и угрозе велике техничке системе значајне за сигурност земље.

Кључне речи: облици угрожавања, заштита, критична инфраструктура, претње, ризик.

УВОД

Критична инфраструктура је основ функционисања друштва. Због тога је потребно обезбедити њено деловање у ванредним ситуацијама, али и заштиту критичне инфраструктуре од ванредних ситуација.

Са порастом броја проблема у области заштите цивилног становништва, материјалних добара и животне средине у условима ванредних ситуација, постало је евидентно да многи, ако не и сви проблеми везани за ову проблематику, не могу да се решавају изолованим активностима појединих земаља (Јаковљевић, 2009:15).

Карактеристике, бројност и последице ванредних ситуација на критичну инфраструктуру захтевају од друштва и државе спремност у предузимању контрамера за првенствено спречавање ванредних ситуација и елиминисање њихових последица уколико је могуће.

Како време пролази, општа дефиниција критичних инфраструктура проширила се са оних вредности од виталног значаја за националну одбрану и економску сигурност и континуитет власти, на оне које су неопходне за јавно здравље и сигурност, и на крају, на оно што је неопходно по национални морал. Све заједно, списак инфраструктура којима је потребна заштита проширена је са оних које су примарно неопходне за функцију националне одбране и привреде (нпр. транспорт, енергетика, банкарство и финансије) на специфичне инфраструктуре које могу да се користе за изазивање масовног уништења и/или смрти (нпр. производња, транспорти, складиштење нулеарних материјала, одређених биолошких агенаса и опасних или токсичних хемикалија), али које могу или не морају да буду критични елементи у националној одбрани или привреди (LaPorte, 2007:62).

Критичне инфраструктуре чине ресурси, системи и мреже, физички или виртуелни, чије уништавање или онеспособљавање може ослабити националну безбедност, економску стабилност и утицати на друге аспекте нормалног функционисања друштва (Вулетић, 2011: 55).

Појам критичне инфраструктуре односи се на имовину која укључује физичке и компјутерске системе који су од битног значаја за обезбеђивање економске и политичке стабилности земље. Оне, заправо, представљају оквир међузависних мрежа и система који обухватају одређене индустрије, институције (укључујући људе и процедуре) и капацитете за дистрибуцију, који пружају поуздан проток производа и услуга који су неопходни за одбрамбену и економску сигурност земље, несметано функционисање власти на свим нивоима, и друштва у целини. Критичне инфраструктуре обухватају, али нису искључиво ограничене на, воду, храну, енергију, информационо-комуникационе технологије, банкарство и финансије, саобраћај, јавни и правни поредак и безбедност, укључујући и владин и приватни сектор. Ниједна подела критичних инфраструктура није апсолутна и углавном је заснована на проценама стручњака и/или доносиоца политичких одлука.

Следећи појам који се тиче критичних инфраструктура је њихова заштита. Појам заштита критичних инфраструктура (ЗКИ) је први пут употребио председник Клинтон 1996. године, након терористичког акта на федералну зграду Алфреда П. Мараха у Оклахоми 1995. године (Извршна наредба, јул 1996) (Friston, Ljungkvist, 2007).

Сигурност деловања и опстанка неке организације или система јесте планирање континуитета пословања, што је саставни и незаобилазни део пословног плана оператера критичне инфраструктуре. Критичне инфраструктуре постају све сложенији системи, који се протежу преко регионалних и државних граница, те је и управљање тим системима све сложеније и нужно дистрибуирано по територијалном простирању мрежа, деловању у различитим окружењима националних економија, али и по нивоима организације предузећа оператера, зависно о привредним интересима или због технолошких условљености. Управљање критичним

инфраструктурама због тога је комплексно по себи и садржи дистрибуцију одговорности и овлашћења у зависности од нивоа деловања или одлучивања. Та подела уз окружење условљава и разлике у приступу, начину и могућностима одлучивања на различитим нивоима (Egan, 2007).

Облици угрожавања критичне инфраструктуре

Без обзира на то што је могућност за избијање глобалних оружаных сукоба битно умањена, значајно је нагласити да могућност за избијање регионалних, локалних оружаных сукоба и оружаных побуна и даље постоји, те се не сме искључити вероватноћа потребе заштите становништва од ратних разарања.

Садашњи основни извори нестабилности јесу:

- 1) тероризам и организовани криминал,
- 2) економска и социјална криза и сиромаштво,
- 3) политички конфликти и
- 4) нетрпељивост на верској, националној и другим основама, као и наметање економских санкција и завођење ембарга (Томић, 2011).

Ови изазови, ризици и претње су, иначе, карактеристични за савремени свет, па су и могући извори ванредних ситуација, па самим тим и великих техничких система.

Још увек постоји опасност од избијања ратних дејстава који представљају ризике и озбиљну претњу стабилности и безбедности земаља, а тиме и потенцијалну опасност угрожавања живота и материјалних добара становништва.

Одбрамбено-војни изазови спадају у специфичне изазове из којих могу да настану ванредне ситуације и у миру и у рату: илегалне оружане групе, које могу да постану опасност по безбедност земаља. Велика претња по сигурност критичне инфраструктуре јесте тероризам. Као вишедимензионални феномен који је присутан још од почетка класног друштва, постао је доминантан фактор актуелног безбедносног стања. Својом акционом непредвидљивошћу, фанатизмом, суровошћу, одлучношћу, представља велику претњу човечанству.

Структура и масовност терористичких групација зависе, пре свега, од њихове величине, циљева и доминантне терористичке тактике (Мијалковић, 2010: 103).

Деструктивним криминалним активностима међународни тероризам не угрожава само глобалну безбедност, већ и социјални и економски развој, чиме се нарушавају глобална стабилност и просперитет земаља усвету. Стога је заштита становништва од терористичких напада значајан и приоритетан задатак као део спречавања ванредних ситуација (Кулишић, 2008:344).

Генерално посматрано, све врсте и облике угрожавања људи, материјалних и културних добара, односно ризике за настанак

ванредних ситуација, можемо поделити на антропогена и природна угрожавања (Toth et al, 20011: 61).

Антропогени облици угрожавања настају деловањем човека, те као такви могу настати незнањем, непажњом или намерним деловањем. Од облика угрожавања које човек намерно, свесно изазива, а који могу угрозити и велике техничке системе, препознајемо:

- пожаре на отвореном простору, насељу, индустријским објектима и сл.
- експлозије у рудницима, складиштима опасних материја
- еколошко загађење природних ресурса
- рушење грађевинских објеката, брана, мостова и сл. (Toth, et al, 20011:61).

Природна угрожавања настају као последица деловања природних сила и процеса у природи. Интензивирање природних облика угрожавања, нарочито последњих деценија, повезано је и условљено развојем самог друштва. Разлози су бројни, а неки од њих су:

- настанак великих урбаних целина, тј. повећавају се центри груписања људи на мањим просторима;
- пораст људске популације;
- континуирана активност човека на промени елемената животне средине;
- поремећеност екосистема;
- неконтролисани и намерни експерименти са природом и др. (Ђармати, 2004:23).

Основна питања која се постављају испред друштвене заједнице која организује систем критичне инфраструктуре јесте: од кога и од чега треба штитити и на који начин организовати систем критичне инфраструктуре. Одговор на ова питања треба да пружи конкретна решења која су окренута ка могућим изворима угрожавања. То је истовремено и пут ка успостављању и организовању система безбедности који почиње објашњавањем, проценом, класификовањем облика и извора угрожавања вредности друштвене заједнице.

Ризици и опасности којима могу бити изложени и угрожени ресурси критичне инфраструктуре подељени су у три главне групе:

Природни ризици:

- земљотреси,
- поплаве,
- пожари и др.

Ризици узроковани људским деловањем:

- рат,
- грађански рат,
- нереди,
- тероризам,
- социјални немири.

Ризици узроковани криминалним радњама:

- провале/крађе,

- саботаже,
- диверзије (Томић, 2011).

Конкретно, природни извори који могу угрозити систем критичне инфраструктуре Републике Србије су земљотреси чије је дејство испољено више пута у највећој разорној моћи која је довела до оштећења. Савремени друштвени односи обилују бројним облицима испољавања моћи, утицаја, притисака и деструкције. Рат и оружана агресија, као отворени облици угрожавања система критичне инфраструктуре, нису изгубили значај за постизање одређених циљева. У данашњим условима могуће је спроводити субверзивне активности које се одликују употребом метода који се одликују тајношћу, прикривеношћу, као и прилагодљивошћу.

Приликом идентификовања извора угрожавања система критичне инфраструктуре, веома је важно узети у обзир да свака земаља има одређене специфичности које је карактеришу. Те специфичности се огледају у величини територије, економском развоју, историјским околностима, међународном статусу и окружењу, култури, традицији и др. Због тога је заиста тешко изводити универзалне закључке (Кековић, 2009).

Заштита критичне инфраструктуре

Заштита великих техничких система се дефинише као стратегија, политика и спремност која је неопходна да би се одвратио или спречио напад, односно пружи одговор у случају да дође до напада на исте. Заштита критичних инфраструктура представља програме и активности реализоване од стране власника, корисника, оператера, научноистраживачких институција, влада, регулаторних тела с циљем одржавања перформанси критичних инфраструктура у случају отказа, напада или инцидента, и минимизирање последица и времена опоравка (Voin, McConnell, 2007: 3).

Заштита критичне инфраструктуре, која данас представља један од приоритета сваке државе, уведена је 90-их година. Према закључку Одбора за цивилну заштиту Евроатланског већа (Euroatlantic Partnership Council, Civil Protection Committee – ЕАРССРС) од 2002. године, са годишњег заседања у Брасову, Румунија, који је касније усвојио и Виши одбор за цивилно хитно планирање (Senior Civil Emergency Planning Committee – SCEPC), појам критична инфраструктура обухвата одговарајуће националне капацитете, службе и информацијске системе који су од виталног значаја да би њихова немогућност деловања или оштећење могли имати директан утицај на националну безбедност, националну економију, јавно здравље, сигурност становништва и ефикасност деловања власти (Јаковљевић, 2010: 64).

Заштита критичне инфраструктуре у ванредним ситуацијама се може посматрати као део јединственог процеса превенције и одговора на ванредну ситуацију. У том случају, организација успоставља, примењује

и реализује процедуре за идентификовање потенцијалних ризика и претњи који могу негативно утицати на неку организацију, њене активности, функције, услуге, заинтересоване стране и окружење. Ове процедуре имају за циљ заштиту живота, имовине, спречавање прерастања инцидента у ванредну ситуацију или катастрофу, скраћивање времена прекида операција или активности организације, опоравак најважнијих активности организације, повратак на редовне активности и заштита имиџа и репутације организације (Кековић, 2009: 9).

У процесу заштите критичних инфраструктура, као и њиховог деловања као техничког система, посебно треба обратити пажњу на њихову рањивост, отпорност и жилавост. Услед спољашњих утицаја и ванредних ситуација, као што су велике несреће или катастрофе, може доћи до поремећаја у функционисању поједине критичне инфраструктуре који се преноси и на друге мреже и инфраструктуре (Toth et al, 2011: 140).

Поступци и процедуре заштите критичне инфраструктуре прилагођене су потребама организације и односе се на: природу хазарда; карактеристике окружења и хазарда са потенцијалним утицајем на организацију; највероватнији тип и размеру инцидента; одговарајући метод за ублажавање и одговор на инцидент да би се спречило његово прерастање у ванредну ситуацију или катастрофу; процедуре командовања и контроле у ланцу командовања и др. Такође, поступци и процедуре код заштите великих техничких система односе се и на активности у циљу умањења људских, материјалних и других губитака; заштите виталних информација, информационих система; успостављање и евалуација корективних мера после инцидента; периодична увежбавања одговора на инциденте; обука персонала за управљање ванредним ситуацијама; листа и основне информације о кључном персоналу и службама надлежним за пружање помоћи у ванредним ситуацијама (Кековић, 2009: 9).

Управљање ризиком или менаџмент ризика критичне инфраструктуре представља систематски процес управљања изложености критичне инфраструктуре ризику да оствари своје функционисање на начин који је конзистентан са јавним интересом, безбедношћу људи, факторима природног окружења и законом. Такође, менаџмент ризика критичне инфраструктуре представља „систематски процес идентификације и евалуације чистих ризика којима је изложена инфраструктура предузећа или индивидуа, као и селекцију и имплементацију адекватне методе за управљање ризиком“ (Бојовић et al, 2010: 27).

Дакле, управљање ризиком критичне инфраструктуре је процес који има за циљ да заштити имовину и профит организације смањењем потенцијала за губитак. То је процес који се може дефинисати као доношење и примена одлука о активностима за смањење вероватноће и/или последица нежељених догађаја (Бојовић et al, 2010: 27).

Заштита критичних информационих инфраструктура (Critical Information Infrastructure Protection – CIIP) се базира на четири стуба:

превенција и рано упозоравање (*prevention and early warning*), детекција (*detection*), реакција (*reaction*) и управљање ванредним ситуацијама (*crisis management*) (Вулетић, 2011:55).

Као једна од мера заштите критичне инфраструктуре у ванредним ситуацијама јесте израда планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама. На основу члана 45. став 4. Закона о ванредним ситуацијама („Службени гласник РС“, број 111/09) и члана 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07 и 65/08), Влада Републике Србије је донела Уредбу о садржају и начину израде планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама. Овом Уредбом уређује се садржај и начин израде Плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама на нивоу Републике Србије, органа државне управе, аутономних покрајина, јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица, и других организација. Са аспекта заштите критичне инфраструктуре, посебно је значајан члан 8. ове Уредбе који се односи на Процене угрожености од елементарних непогода и других несрећа.

Процена је документ којим се идентификују опасности, извори и облици угрожавања, могући ефекти и последице, сагледавају снаге и средства за одговор на опасности изазване елементарним непогодама и другим несрећама, за заштиту и спасавање живота и здравља људи, животиња, материјалних и културних добара и животне средине.

Процена, поред елемената утврђених законом, садржи нарочито: процену положаја, карактеристике, повредивост територије деловањем елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа – удеса и катастрофа, последица тероризма, ратних и других већих несрећа по живот и здравље људи, животиња, материјалних и културних добара и животне средине; процену критичне инфраструктуре са становишта угрожености од елементарних непогода и других несрећа; идентификацију опасности и процену ризика од елементарних непогода и других несрећа; процену потребних снага и средстава за заштиту и спасавање и закључке.

Процеси управљања ризиком и анализе ризика критичне су компоненте програма заштите, јер идентификују највећи могући број рањивости система, који се уопште може открити. У пракси се термин управљање ризиком често користи јединствено и обухвата управљање и анализу ризика. Процена ризика један је од кључних корака у креирању програма заштите, без којег организација не може знати шта треба штитити, који ниво заштите треба имплементирати и по којој цени, и шта организација сматра да је одговарајућа редукација ризика на прихватљивом нивоу. Главна активност у управљању ризиком је идентификација и спецификација безбедносних мера и метода за имплементацију ради постизања оптималног нивоа заштите, или редукације процењеног ризика до прихватљивог нивоа. Зависно од намене, у процесу управљања ризиком безбедносне мере и методе система заштите могу се поделити и сврстати по ефикасности у

неколико група. Неке мере је лакше и јефтиније увести у раној фази животног циклуса система (Заводник, 2006).

Поступак процене ризика јесте најсложнији сегмент управљања ризицима заснива се на пет основних принципа:

- процена ризика и одређивање безбедносних захтева;
- успостављање система за централно управљање ризиком;
- имплементација рентабилних политика и контрола заштите;
- промовисање свести о потреби и обука;
- надзор и контрола система заштите и евалуација ефикасности и усклађености.

Управљање критичном инфраструктуром стога треба бити саставним делом развојних програма, ак атегорије попут сигурности и превенције ризика од непогода и катастрофа, морају се интегрисати у све релевантне документе Владе (Кlјaić et al, 2010: 75).

При конципирању мера заштите, неопходно је водити рачуна о још једном кључном елементу критичне инфраструктуре – међузависности. Међузависност постоји између појединих мрежа или система, између појединих регија или између појединих држава. Због тога се данас подаци о заштити критичне инфраструктуре размењују између држава и успостављају се заједнички системи заштите критичне инфраструктуре. Заштита је могућа само заједничким деловањем јер пропусти у једној земљи могу довести до великог негативног резултата на ширем подручју, тј. имати каскадни учинак (Јаковљевић, 2010: 67).

У процесу процене ризика захтева се потпуна комуникација која подразумева квалитетно успостављање веза и потпуно разумевање значења пренесених информација између свих учесника у процесу управљања ризиком у свакој фази процеса. Циљеви комуникације укључују, између осталог, сакупљање информација за идентификацију фактора ризика, анализу тока информација за избегавање или редукацију утицаја безбедносног инцидента, консултације за побољшавање међусобног разумевања процеса управљања ризика код релевантних учесника итд. У раној фази процеса процене ризика треба развити план комуникације и сва питања која се односе на сам процес и управљање процесом.

Процедура за управљање ризиком треба да обезбеди сигурност управљања ризиком, скупљање информација о ризику и отпорност система заштите на пробоје због евентуалног неразумевања релевантних учесника и доносилаца одлука. Главни циљ израде процедуре за управљање ризиком је да пренесе генерални став организације према заштити и смањи утицај система заштите на пословне процесе. Они који имају одговарајућа знања такође би требало да буду укључени у идентификовање ризика. Након идентификовања онога што би могло да се деси, неопходно је узети у разматрање и узроке и сценарије који показују до каквих последица може доћи (Кековић et al, 2009: 106).

Да би се обезбедио континуитет пословања, посебну пажњу треба посветити заштити критичне инфраструктуре као што су информатички и комуникациони системи; енергија (укључујући електроенергетске системе, гас и нафту и системе за складиштење); банкарство и финансије; еколошко ресурси система (ваздух, вода и земљиште); виталне услуге (системи за снабдевање водом, хитне службе) (Кековић, Кешетовић, 2011: 577).

Закључак

Инфраструктура има посебно важну улогу, како у редовној, тако и у ванредној ситуацији. Због повећаног ризика повредљивости и лаког искључивања из редовног функционисања, потребно је предвидети појединачно за сваки велики технички систем одговарајуће мере заштите.

Прекид функционисања уједном сегменту или систему инфраструктуре може довести до прекида или нефункционисања у другим системима, те комбинивано изазвати дугорочне последице на систем функционисања власти, безбедност, економију, јавно здравље и поверење јавности.

Мере заштите критичне инфраструктуре неопходно је да подразумевају мере превенције, ублажавања и минимизације ефеката облика угрожавања, те су стога фазе превенција, ублажавања и припремљеност од кључне важности.

Природни, друштвени ризици, ванредне ситуације и катастрофе постали су саставни део свакодневног живота, и остављају веома озбиљне последице (људским жртвама, материјалним губицима, деградацијом животне средине). Ови догађаји захтевају максимално ангажовање расположивих ресурса, од локалне заједнице преко региона до државног нивоа, стављајући на озбиљан испит политичке лидере и њихову способност да што ефикасније врате друштво у стање нормалног функционисања.

Посматрано у контексту савремених глобалних претњи и ризика, управљање ванредним ситуацијама и успостављање заштите критичних инфраструктура представља приоритетан задатак како заједница локалне самоуправе, сваке државе, тако и наднационалних творевина.

Област критичне инфраструктуре постаје последњих неколико година незаобилазна у стручној и научној литератури, од превенције ризика и катастрофа до могућих штетних последица људске активности. С елементима критичне инфраструктуре сусрећемо се у свим сферама наших свакодневних активности. Уколико се не препозна важност и значај великих техничких система, страх од недовољног улагања у критичну инфраструктуру биће оправдан, а привреда изложена великом ризику.

Основни елемент државне безбедности сваке земље је заштита критичне инфраструктуре. То су индустрија и институције, зграде и дистрибутивна мрежа која је основа за свакодневни живот. Њихова

улога досеже од националне безбедности и јавних предузећа, до функционисања државне управе и благостања њених грађана. Сваки поремећај континуираног функционисања ових делова друштва може да буде катастрофално по само друштво.

Литература

1. Boin, A., McConnell A., (2007), Editorial: *Unravelling the Puzzles of Critical Infrastructures*, Journal of Contingencies and Crisis Management, Vol.15 No. 1.
2. Бојовић, Н., Кнежевић, Н., Мацура, Д., Миленковић, М., (2010), *Модел управљањ акритичном инфраструктуром за одрживи развој поштанског сектора*, Београд, XXVIII Симпозијум о новим технологијама у поштанском и телекомуникационом саобраћају –ПосТел 2010
3. Egan, M. J., (2007), *Anticipating Future Vulnerability: Defining Characteristics of Increasingly Critical Infrastructure-like Systems*, Journal of Contingencies and Crisis Management, Vol.15 No. 1.
4. Fritzson, A., Ljungkvist K., Boin A., Rhinard M., (2007), *Protecting Europe's Critical Infrastructures: Problems and Prospects*, Journal of Contingencies and Crisis Management
5. Јаковљевић, В., (2009), *Улога цивилне заштите у ванредним ситуацијама – упоредна пракса и будућа законска решења*, Едукација у области приправности на ванредне ситуације у Београду са предлогом мера, Центар за анализу ризика и управљање кризама, асоцијација за евроатлантску сарадњу – јагело 2000.
6. Јаковљевић, В., (2010), *Ресурси критичне инфраструктуре и њихов значај за управљање ванредним ситуацијама*, Годишњак факултета безбедности, Београд, Факултет безбедности
7. Кековић, З., (2009), *Приправност на инциденте и процена ризика*, Едукација у области приправности на ванредне ситуације у Београду са предлогом мера, Центар за анализу ризика и управљање кризама, асоцијација за евроатлантску сарадњу – јагело 2000
8. Кековић, З., Глишић Г., Комазец, Н., (2009), *Приступ методологији процене ризика*, Наука, безбедност, полиција, Београд, Криминалистичко-полицијска академија, бр. 3.
9. Кековић, З., Комазец, Н., Јефтић, З., (2011), *Ризици невојних претњи безбедности од значаја за трећу мисију војске Србије*, Војнодело, јесен
10. Кековић, З, Комазец, Н, Младеновић, М, Савић, С, Јовановић, Д., (2011), *Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања*, Београд, Центар за анализу ризика и управљање кризама
11. Кековић, З., Кешетовић, Ж., (2011), *Туристичка привреда и ризик тероризма*, Ниш, часопис Теме, април-јун.

12. КљаићЗ., МанџукаС., ШкорпунП., (2010), *Примјена ICT-а у управљању критичном инфраструктуром у транзицијским земљама*, Београд, 18. Телекомуникациони форум TELFOR 2010
13. Кулишић, Д., (2008), *Мјере сигурности од терористичких и злочинајерних угроза критичне инфраструктуре*, Сигурност, бр. 4
14. LaPorte T. R., (2007), *Critical Infrastructure in the Face of a Predatory Future: Preparing for Untoward Surprise*, Journal of Contingencies and Crisis Management, Vol.15 No. 1.
15. Мијалковић, С., (2010). *Обавештајне структуре терористичких и криминалних организација*, Наука, безбедност, полиција, бр. 2, Београд, Криминалистичко-полицијска академија
16. Protection Of 'Critical Infrastructure' And The Role Of Investment Policies Relating To National Security, May 2008, Organisation for Economic Co-operation and Development
17. Томић, Д., (2011), *Кризни менаџмент у здравству*, ауторизована предавања за студенте Факултета за фармацију и менаџмент у фармацији
18. Тоћ, И., Чемерин, Д., Витас, П., (2011), *Основе заштите и спасавања од катастрофа*, Велеучилиште Велика Горица, Велика Горица
19. Уредба о садржају и начину израде планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, Службени гласник РС", бр.8/2011 од 11.2.2011. године.
20. Вулетић, Д., (2011), *Заштита критичних информационих инфраструктура*, Београд, Конференција о безбедности информација BISEC 2011 Универзитет Метрополитан
21. Заводник, Г., (2006), *Управљање ризиком методом OCTAVE-S*, http://www.itvestak.org.rs/ziteh_06/Radovi/ZITEH%2006-R38.pdf
22. Ђармати, Ш., Алексић, Ђ., (2004), *Разорнесиле*, Београд, Радничка штампа

RISK FACTORS RELATED TO PROTECTION OF LARGE TECHNICAL SYSTEMS IN EMERGENCIES

Abstract: The protection of critical infrastructure in the milieu of contemporary global threats is a priority for the national security of each state. The rapid technical and technological development and a growing dependence on large technical systems (infrastructure) of complex computer systems are an additional motivation for improved protection of critical infrastructure from any threats, whether they come from outside or inside. Regardless of the great efforts made by modern society, there is still a real threat of security challenges, risks and threats that can cause various types of emergency situations and thus jeopardize the large technical systems important to the security of a country.

Keywords: forms of endangerment, protection, critical infrastructure, threats, risk.

ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ НОВОГ ЗАКОНИКА О КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ИЗ 2011. ГОДИНЕ

Александар Бошковић

Радосав Рисимовић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Крајем осамдесетих година прошлог века је започела нова етапа у развоју кривичног поступка, која траје и данас. Многе земље Европе где је заступљен континентални тип кривичног поступка извршиле су значајне реформе кривичног поступка све у циљу повећања његове ефикасности. У том смислу, и Република Србија је септембра 2011. године донела нови Законик о кривичном поступку који је почео са применом 15. јануара 2012. године за кривична дела организованог криминала и ратних злочина, а у осталом делу је планирано да се отпочне са применом 15. јануара 2013. године. У раду је најпре указано на најважније новине које доноси овај Законик, а затим је пажња посвећена схватању појма кривичног поступка у складу са одредбама новог Законика. Посебно се критички анализира решење по којем се напушта углавном општеприхваћено одређење појма кривичног поступка као тространог правног односа између суда, овлашћеног тужиоца и окривљеног. Указаће се на одређене недостатке које са собом носи могућност да се истрага води против непознатог учиниоца кривичног дела, а да то истовремено представља део кривичног поступка у правном смислу речи. На крају, посебна пажња је посвећена изостанку начела утврђивања истине из кривичног поступка и критички је анализирано такво решење по којем суд треба само да буде арбитар у спору странака.

Кључне речи: Законик о кривичном поступку, кривични поступак, предистражни поступак, истрага, начело утврђивања материјалне истине.

Увод

Крајем осамдесетих година прошлог века је започела нова етапа у развоју кривичног поступка, која траје и данас. Наиме, у многим европским земљама је дошло до интензивне и масовне законодавне

активности у подручју кривичног поступка. У том смислу, треба истаћи чињеницу да је транзиција кривичних поступака имала велики обим и обухватала је разна подручја кривичног поступка, а само је у последњој деценији XX века у географском смислу чак 25 европских земаља извршило значајне реформе кривичног поступка (Pavišić, 2007: 327). Главна карактеристика тих реформи, поред увођења поједностављених форми поступања, свакако јесте и преуређење претходног кривичног поступка, које је веома битно с обзиром на то да је познато да у земљама европско-континенталне традиције исход главног кривичног поступка добрим делом зависи од резултата претходног поступка. Реорганизацију претходног кривичног поступка, као и увођење нових, поједностављених форми поступања, карактерише преузимање многих установа из земаља у којима је заступљен адверсаријални систем кривичног поступка, мислећи се ту, пре свега, на Сједињене Америчке Државе. У том смислу се и поставља веома важно питање, а то је да ли приступити потпуној реформи и мешовити кривични поступак заменити акузаторским, или извршити делимичну реформу тако што ће се поједини институти из англосаксонске правне традиције ускладити и прилагодити начелима која су карактеристична за европско-континентални модел поступка.

Пратећи овај тренд, и Република Србија је кренула путем промена и увођења нових процесних решења који коренито мењају дугогодишњу традицију поступања у кривичним стварима. У Србији је тренутно и даље у примени ЗКП из 2001. године који задржава судски концепт истраге и који је потпуно у европско-континенталном духу, са малим бројем решења која припадају англосаксонској правној традицији која суштински не мењају основне принципе кривичног поступка који већ дуго функционишу на овим просторима.

Први корак ка увођењу значајних промена у наше кривично процесно законодавство учињен је 2006. године, доношењем новог Законика о кривичном поступку. Овај законски текст је предвиђао значајну реформу кривичног поступка и увођење тужилачког концепта истраге. Ступио је на снагу 10.6.2006. године, с тим што је требало да почне да се примењује 1.6.2007. године. Само су се поједине одредбе овог Законика примењивале, и то нека правила о заштити сведока, о одлагању и прекиду главног претреса и паузи током главног претреса. Примена овог Законика је више пута одлагана, да би напослетку био и укинут.

Без обзира на такву судбину овог Законика, у Србији није стао рад на реформи кривичнопроцесног законодавства. Формирана је нова Радна група за израду Законика, што је најпре резултирало Нацртом ЗКП у септембру 2010. године, да би коначно Законик био усвојен у Скупштини Републике Србије септембра 2011. године. Овај Законик је почео са применом 15. јануара 2012. године за кривична дела организованог криминала и ратних злочина, а у осталом делу је планирано да се отпочне са применом 15. јануара 2013. године.

Као што је већ речено, савремене реформе кривичнопроцесног законодавства карактеришу два могућа пута, а то је да ли приступити потпуној реформи и мешовити кривични поступак заменити акузаторским или извршити делимичну реформу тако што ће се поједини институти из англосаксонске правне традиције ускладити и прилагодити начелима која су карактеристична за европско-континентални модел поступка. Овај Законик доноси велики број новина на свим пољима, али свакако је најзначајније то што садржи поједина решења која се могу окарактерисати као потпуна реформа, а не као делимична реформа нашег кривичног поступка. У том смислу ће се у наредном излагању укратко указати на најзначајније новине које доноси овај ЗКП, а затим ће посебна пажња бити посвећена оним институтима који нису карактеристични за европско-континентални тип кривичног поступка, као и појединим решењима која посебно изазивају пажњу научне и стручне јавности у Србији.

Преглед најзначајнијих новина које доноси ЗКП из 2011. године

Законик о кривичном поступку из 2011. године предвиђа мноштво новина у српском кривичном процесном праву, па ће се у овом делу указати само на најзначајније новине, с обзиром на ограничену природу овог рада. Најпре, занимљиво је истаћи да у чл. 2. ЗКП законодавац одређује значење појединих израза, с тим што значајну новину представља дефинисање различитих степена уверења што до сада није био случај. Тако, у чл. 2. тач. 17. основ сумње се дефинише као скуп чињеница које *посредно* указују да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинилац кривичног дела, док се у тач. 18. основана сумња одређује као скуп чињеница које *непосредно* указују да је одређено лице учинилац кривичног дела. Занимљиво је и то да се уводи нови степен сумње у законски текст, и то појам оправдане сумње који се према тачки 19. чл. 2. ЗКП дефинише као скуп чињеница које *непосредно поткрепљују* основану сумњу и оправдавају подизање оптужбе. Најзад, уведен је и појам извесности као *закључак* о несумњивом постојању или непостојању чињеница, заснован на објективним мерилима расуђивања. Овде је важно истаћи да је радна верзија ЗКП у овом делу претрпела одговарајуће измене, и то, чини се, сасвим оправдано. Према радној верзији, ови појмови су се дефинисали на другачији начин, који је могао довести у питање претпоставку невиности као једно од стожерних начела кривичног поступка.

Интересантно је да законодавац прописује и када се сматра да је кривични поступак покренут. Тако, према члану 7. ЗКП, редовни кривични поступак започиње доношењем наредбе о спровођењу истраге, односно потврђивањем оптужнице којој није претходила истрага. Из оваквог законског одређења произлази да је истрага део кривичног поступка, а то потврђује и одредба чл. 2. ст. 1. тач. 14. ЗКП, према којој је

поступак предистражни и кривични поступак. С обзиром на то да, према новом решењу, истрагу води јавни тужилац, овакво законско одређење је спорно и о томе ће касније бити више речи.

Једна од најзначајнијих новина које доноси ЗКП јесте укидање начела утврђивања материјалне истине. Као што је познато, важећи ЗКП из 2001. године у чл. 17. *обавезује* суд и друге државне органе који учествују у кривичном поступку да истинито и потпуно утврде чињенице које су од важности за доношење законите одлуке, као и да с једнаком пажњом испитују и утврде како чињенице које терете окривљеног, тако и оне које му иду у корист. Такође, опште је познато да је начело утврђивања материјалне истине једно од основних начела кривичног поступка у земљама које припадају европско-континенталној правној традицији. Међутим, нови ЗКП у чл. 15. предвиђа да суд изводи доказе на предлог странака. Даље, суд може дати налог странци да предложи допунске доказе или *изузетно* сам одредити да се такви докази изведу, ако оцени да су изведени докази противречни или нејасни и да је то неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио. Као што се може приметити, активност суда у поступку доказивања се минимализује у складу са англосаксонском правном традицијом, и о овом питању ће такође бити више речи у наредном излагању.

Од новина које се односе на суд, требало би поменути оне у вези са функционалном надлежношћу судије. Предвиђено је увођење *судије за претходни поступак* који би у предистражном поступку и истрази био јемац основних слобода и права и својом одлуком би дозвољавао њихово ограничење. Поред тога, новост је и *судија за извршење кривичних санкција*, чија надлежност обухвата одлучивање у поступку извршења кривичних санкција. Важно је поменути да је надлежност судије појединца проширена на кривична дела за која је прописана новчана казна или казна затвора у трајању до осам година, тј. за која се води скраћени кривични поступак (Илић, 2010: 39).

У овом делу важно је указати и на улогу јавног тужиоца, тј. његова права и обавезе с обзиром на то да се уводи нови, тужилачки модел истраге. Тако је, чл. 43. ЗКП прописано да је основно право и основна дужност јавног тужиоца гоњење учинилаца кривичних дела. За кривична дела за која се гони по службеној дужности јавни тужилац је надлежан да руководи предистражним поступком, одлучује о непредузимању или одлагању кривичног гоњења, спроводи истрагу, закључи споразум о признању кривичног дела и споразум о сведочењу, подиже и заступа оптужбу пред надлежним судом, одустане од оптужбе, изјављује жалбе против неправноснажних судских одлука и да подноси ванредне правне лекове против правноснажних судских одлука и предузима друге радње када је то одређено овим закоником. На овом месту је занимљиво указати на то да је Нацрт Законика предвиђао и то да надлежни јавни тужилац даје мишљење приликом именовања и разрешења руководиоца подручне организационе јединице полиције.

Ова одредба није нашла место у усвојеном Законнику и чини се да је то исправно решење, јер поставља се питање да ли би таква одредба уопште и могла да се примени у пракси, с једне стране, а и колико је могуће да јавни тужилац буде упознат и колико је меродаван да даје своје мишљење на именовање и разрешење одређеног полицајца на место руководиоца подручне организационе јединице, с друге стране.

Што се тиче доказа, важно је истаћи да законодавац прави поделу на доказне радње и на посебне доказне радње.

Доказне радње, као опште радње доказивања које се могу предузети у свим врстама кривичних поступака су: саслушање окривљеног, испитивање сведока (посебан значај имају одредбе о заштити сведока), вештачење, увиђај (веома је значајно то што је посебно уређен увиђај лица, што у ствари представља радњу телесног прегледа осумњиченог или окривљеног према важећем ЗКП), реконструкција догађаја, исправа (регулисано је доказивање исправом и прибављање исправе), узимање узорака (прави се разлика између узимања биометријских узорака, узорака биолошког порекла и узорака за форензичко-генетичку анализу), провера рачуна и сумњивих трансакција, привремено одузимање предмета и претресање.

Посебне доказне радње, које се могу одредити и предузети само за одређена кривична дела и под Закоником стриктно постављеним условима, су: тајни надзор комуникације, тајно праћење и снимање, симуловани послови, рачунарско претраживање података, контролисана испорука и прикривени иследник. Може се приметити да као посебна доказна радња није предвиђен сведок сарадник, већ се, у делу Законика (чл. 313-330) где се говори о споразумима јавног тужиоца и окривљеног, даје могућност за закључење две врсте споразума, и то: споразума о сведочењу окривљеног и споразума о сведочењу осуђеног. С обзиром на то да се обе врсте ових споразума закључују само за она кривична дела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности, тј. Тужилаштво за организовани криминал и Тужилаштво за ратне злочине, може се констатовати да су ове одредбе већ у примени јер, као што је већ речено, од 15. јануара 2012. године су отпочеле са применом одредбе новог Законика када су у питању кривична дела организованог криминала и ратних злочина.

Поред низа других новина, може се констатовати да су најзначајније измене извршене у делу који се односи на ток поступка, и то тако што се укида судски концепт истраге, а уводи, у основи, тужилачко-полицијски концепт. Наиме, нови ЗКП у одредбама о току поступка прописује да су фазе поступка *предистражни поступак, истрага, оптужење, главни претрес и пресуда*. Већ је речено да према чл. 2. ст. 1. тач. 14. ЗКП поступак чине предистражни и кривични поступак. Изводи се закључак да истрага представља саставни део кривичног поступка, што је спорно са више аспеката о којима ћемо касније говорити.

Предистражни поступак у основи одговара садашњем преткривичном поступку и њиме руководи јавни тужилац. У том смислу, јавни тужилац предузима потребне радње ради гоњења учинилаца кривичних дела и може наложити полицији да предузима одређене радње ради откривања кривичних дела и проналажења осумњичених. Полиција је дужна да изврши налог јавног тужиоца, као и да га о предузетим радњама редовно обавештава, с тим да је у току предистражног поступка јавни тужилац овлашћен да од полиције преузме вршење радње коју је полиција на основу закона самостално предузела. Јако су важне одредбе чл. 287. ст. 2. према којима докази које је полиција прибавила предузимањем доказних радњи могу бити коришћени у даљем току кривичног поступка, ако су доказне радње спроведене у складу са овим Закоником. На овај начин се омогућава да полиција фактички већ у предистражном поступку може предузети све доказне радње чији резултати се касније могу користити као доказ у главном кривичном поступку, што свакако јесте једно решење које се често оспорава у научној и стручној јавности.

Истрага се покреће наредбом надлежног јавног тужиоца против одређеног лица за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело или против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је учињено кривично дело. Као што се може закључити, истрага се може водити и против непознатог учиниоца кривичног дела. Истрагу спроводи надлежни јавни тужилац и у истрази се прикупљају докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак, докази који су потребни да се утврди идентитет учиниоца, докази за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење било отежано, као и други докази који могу бити од користи за поступак, а чије се извођење, с обзиром на околности случаја, показује целисходним. Потпуну новину представља могућност предузимања доказних радњи у корист одбране. Наиме, ако осумњичени и његов бранилац сматрају да је потребно предузети одређену доказну радњу, предложиће јавном тужиоцу да је предузме. Ако јавни тужилац одбије предлог за предузимање одређене доказне радње или о предлогу не одлучи у року од осам дана од дана подношења предлога, осумњичени и његов бранилац могу поднети предлог судији за претходни поступак који одлуку о томе доноси у року од осам дана. Ако судија за претходни поступак усвоји предлог осумњиченог и његовог браниоца, наложиће јавном тужиоцу да предузме доказну радњу и одредити му за то рок.

Оптужење је фаза до које долази након спроведене истраге, с тим што је предвиђена и могућност непосредног оптужења ако прикупљени подаци о кривичном делу и учиниоцу пружају довољно основа за оптужење, а то је *оправдана сумња* да је одређено лице учинило кривично дело. У погледу оптужења, најзначајније је истаћи то да нови модел истраге условљава и другачију контролу оптужнице, тј. суд је сада обавезан да испита оптужницу по службеној дужности, с тим што,

наравно, није искључена могућност подношења приговора окривљеног и његовог браниоца.

Најзад, с обзиром на ограничену природу рада, на овом месту ћемо, од многобројних новина, још поменути и увођење установе *припремног рочишта* које је у надлежности председника већа. Наиме, одмах по пријему потврђене оптужнице председник већа започиње припреме за главни претрес, а то првенствено подразумева одржавање припремног рочишта на којем треба јасно да се омеђи поље расправљања на главном претресу (Илић, 2010: 50). Припремно рочиште се обавезно одржава кад су у питању кривична дела преко дванаест година, док за лакша кривична дела председник већа има могућност да наредбом одмах одреди главни претрес ако сматра да, с обзиром на прикупљене доказе, спорна чињенична и правна питања или сложеност предмета, одржавање припремног рочишта није потребно.

Појам кривичног поступка према одредбама ЗКП из 2011. године

У претходном излагању је већ истакнуто да нови ЗКП решава питање када се сматра да је покренут кривични поступак. Тако, према члану 7. редовни кривични поступак започиње доношењем наредбе о спровођењу истраге, односно потврђивањем оптужнице којој није претходила истрага. Из оваквог законског одређења произлази да је истрага део кривичног поступка, а то потврђује и одредба чл. 2. ст. 1. тач. 14. ЗКП према којој је поступак предистражни и кривични поступак.

Овакво одређење момента покретања кривичног поступка је, с обзиром на нову организацију претходног поступка, дискутабилно из више разлога. Наиме, нови Законик уводи тужилачко-полицијски концепт истраге уместо досадашњег судског концепта. То подразумева да је покретање и вођење истраге стављено у надлежност јавног тужиоца и полиције и покреће се наредбом јавног тужиоца, без могућности судске контроле такве одлуке. На овај начин истрага потпуно мења своју правну природу и од судске постаје административна делатност (Грубач, 2010: 563). Без обзира на овакву промену, законодавац задржава схватање да се првостепени кривични поступак састоји из два стадијума – претходног поступка, кога чини фаза истраге и фаза стављања под оптужбу, и главног поступка, у коме се решава кривична ствар и доноси пресуда на основу одржаног главног претреса.

Оваквим решењем се напушта углавном општеприхваћено одређење појма кривичног поступка као тространог правног односа између суда, овлашћеног тужиоца и окривљеног. У теорији кривичног процесног права постоје три схватања о одређивању појма кривичног поступка: реалистичко, јуристичко и реалистичко-јуристичко одређење. Тако се нпр. кривични поступак дефинише као законом регулисано предузимање кривичнопроцесних радњи од стране кривичнопроцесних субјеката,

и то све с циљем доношење одлуке суда о кривичном делу, одговорности учиниоца, кривичној санкцији и другим процесним односима који су у вези са кривичним делом, а захтевају учешће и одлуку суда (Бејатовић, 2010: 50). Исто тако, истиче се да је за образовање кривичнопроцесног односа неопходно да постоје три главна процесна субјекта: суд, тужилац и осумњичени, односно оптужени, те да су радње које они предузимају процесне радње (Симовић, 2009: 30). Без обзира на мноштво различитих дефиниција кривичног поступка, општеприхваћено је гледиште да је кривични поступак у бити један кривичнопроцесни однос који настаје, тече и окончава се између суда и странака у циљу правилне примене кривичног закона на кривичну ствар која је предмет поступка (Ђурђић, 2010: 6). Једноставно, почетку поступка мора да претходи судска одлука којом се утврђује да постоје Закоником предвиђени услови за његово вођење (Грубач, 2008: 354).

Имајући у виду све напред речено, може се рећи да овако конципирана истрага коју наређује и води јавни тужилац у сарадњи са полицијом, не може бити фаза кривичног поступка у ужем смислу. Наиме, истрагу више не води истражни судија као функционално надлежан за ту фазу поступка, већ она прелази у надлежност управних органа, тј. јавног тужиоца и полиције. Јавни тужилац наређује истрагу на коју не постоји могућност жалбе о којој би одлучивао суд, па самим тим нема ни судске одлуке којом би се утврдило постојање неопходних законом прописаних услова за вођење истраге. На тај начин, у истрази не долази до формирања тространог кривичнопроцесног односа јер нема суда, тј. долази до формирања односа само између јавног тужиоца и осумњиченог. Другачије је према садашњем решењу јер је преткривични поступак несудска делатност, а истрага судска делатност где и долази до формирања тространог кривичног процесног односа, па се и због тога истрага сматра делом кривичног поступка у правом смислу речи.

Свему овоме, треба додати и то да нови ЗКП предвиђа могућност да се истрага води и против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је извршено кривично дело (чл. 295. ст. 1. тач. 2). Ако тужилац одлучи да поступи у складу са овим овлашћењем и покрене истрагу против непознатог учиниоца кривичног дела, десиће се да, поред суда, у истрази нема ни осумњиченог који би вршио функцију одбране.

На основу предње изнесених аргумената може се закључити да се истрага не може сматрати делом кривичног поступка у правом смислу те речи из два разлога: прво, самостално је наређује јавни тужилац, без икаквих овлашћења суда по том питању, па се на тај начин не заснива тространи кривичнопроцесни правни однос између суда, тужиоца и окривљеног, што иначе представља неопходну процесну претпоставку за отпочињање кривичног поступка, и друго, могућност да се истрага покрене и против непознатог учиниоца кривичног дела је сама по себи неприхватљива, а у склопу претходно речених захтева да би постојао

кривични поступак, десиће се да нема ни осумњиченог лица, а сматраће се да се води кривични поступак.

Овако конципирана истрага, коју наређује и води јавни тужилац у сарадњи са полицијом, остаје део кривичног поступка, али у једном ширем, неправом смислу, док би главни поступак остао кривични поступак у правом смислу речи. На тај начин би истрага била део претходног поступка, али не у том смислу како је предвиђено у важећем судском концепту истраге. Главни субјекти истраге у тужилачко-полицијској истрази су јавни тужилац и полиција који предузимају одређене радње и мере у циљу да се открије учинилац кривичног дела и прикупи доказни материјал који би требало да јавном тужиоцу омогући подизање оптужнице и покретање главног (судског) кривичног поступка или да одустане од кривичног гоњења. Потврђивање оптужнице од стране суда би био моменат за који би требало везивати почетак кривичног поступка у правом смислу те речи, док би претходни поступак био ван тога, о чему ће бити више речи у наредном излагању.

Организација претходног поступка према одредбама ЗКП из 2011. године

Као што је већ речено, у складу са законским одређењем произлази да предистражни поступак није део кривичног поступка и да он замењује садашњи преткривични поступак, што значи да се води кад постоје основи сумње да је извршено кривично дело. Њиме руководи јавни тужилац и у сарадњи са полицијом предузима одређене радње ради откривања кривичних дела и проналажења осумњичених. Такође, он полицији може поверити вршење радњи која је дужна да изврши његов налог и да га о томе редовно обавештава. Значи, главни субјекти предистражног поступка су јавни тужилац и полиција, што је и карактеристика садашњег преткривичног поступка.

Даље, истрага је, према систематици Законика, прва фаза претходног кривичног поступка и она се може покренути у два случаја: прво, против одређеног лица за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело, и друго, против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је учињено кривично дело. Истрагу покреће наредбом јавни тужилац који је надлежан и да је води. У истрази се прикупљају докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак, докази који су потребни да се утврди идентитет учиниоца, докази за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење било отежано, као и други докази који могу бити од користи за поступак, а чије се извођење, с обзиром на околности случаја, показује целисходним.

Као што се може приметити, вођење истраге је формално у надлежности јавног тужиоца, чиме би сама истрага требало да представља тужилачку делатност, док је предистражни поступак више полицијска

делатност. Међутим, у складу са наведеном законском систематиком, изводи се закључак да је овако конципирана истрага прва фаза претходног кривичног поступка и да представља део кривичног поступка у правом смислу те речи, што је спорно са више аспеката.

Најпре, чини се да је ова подела на предистражни поступак и истрагу непотребна и да нема много оправдања из више разлога.

Прво, ова подела има смисла у важећем Законику где је заступљен судски концепт истраге, јер се на тај начин јасно одвајају преткривични поступак, који представља несудску делатност, односно делатност јавног тужиоца и полиције, и истрага, коју води истражни судија као функционално надлежан у суду за вођење ове фазе поступка. Међутим, у тужилачко-полицијском концепту истраге, какав уводи нови ЗКП, предистражни поступак и истрага представљају делатност јавног тужиоца и полиције и на тај начин обе фазе имају исту правну природу, па самим тим нема никакве потребе да се на овај начин раздвајају, односно на начин какав постоји у судском концепту истраге.

Друго, основни материјални услов за вођење предистражног поступка и истраге је исти. Наиме, предистражни поступак се предузима када постоје основи сумње да је извршено кривично дело, а истрага се може покренути против одређеног лица за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело и против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је учињено кривично дело. Дакле, омогућава се да се истрага води на истом степену сумње као и предистражни поступак, и то како против познатог учиниоца, тако и против непознатог учиниоца. Једино што разликује предистражни поступак и истрагу јесте један формални елеменат, а то је наредба јавног тужиоца о покретању истраге. Сама наредба јавног тужиоца о покретању истраге нема никакав суштински значај, јер не ствара никакву разлику у погледу правне природе у односу према предистражном поступку, јер је воде исти органи, тј. тужилац и полиција, а и материјални услов је исти, тј. степен основа сумње. Такође, термин осумњичени се употребљава и за лице у предистражном поступку и за лице против којег се води истрага и у обе фазе поступка осумњичени има иста права, па самим тим ова подела на предистражни поступак и истрагу добија још мање на значају. Међутим, законодавац сматра да је моменат доношења наредбе о спровођењу истраге моменат отпочињања кривичног поступка у правом смислу те речи.

Треће, чини се да би из напред наведених разлога истражни поступак требало конципирати тако да постоји само једна истражна фаза, а не две. Сама природа тужилачко-полицијске истраге наводи на такав закључак, а и искуства многих других земаља. На тај начин би се поступак поделио на административни претходни поступак (са судском контролом оптужног акта) и чисто судски главни поступак. Тако би несудска истрага престала да буде део кривичног поступка у правом смислу речи. Она остаје кривични поступак, али у једном

другом, ширем или неправом смислу, за разлику од главног поступка, који остаје кривични поступак у правом смислу те речи (Грубач М., 2010: 562-563).

Најзад, треба узети у обзир да се и у процесној теорији почетак претходног поступка везује за предузимање прве радње надлежног органа у циљу откривања кривичног дела и проналажења учиниоца (Pradel, J, 2000:327) и да се претходни поступак може одредити као скуп свих процесних фаза које ради селекције и припреме процесног материјала за стадијум мериторног одлучивања о кривичној ствари спроводе одређени, по правилу, специјализовани и од судећег суда различити државни органи (Karas, D, 1989: 289-290).

Начело утврђивања материјалне истине према одредбама ЗКП из 2011. године

Једна од најзначајнијих новина које доноси ЗКП јесте, на неки начин, укидање начела утврђивања материјалне истине. Као што је познато, важећи ЗКП из 2001. године у чл. 17. *обавезује* суд и друге државне органе који учествују у кривичном поступку да истинито и потпуно утврде чињенице које су од важности за доношење законите одлуке, као и да с једнаком пажњом испитују и утврде како чињенице које терете окривљеног, тако и оне које му иду у корист. Такође, опште је познато да је начело утврђивања материјалне истине једно од основних начела кривичног поступка у земљама које припадају европско-континенталној правној традицији. Међутим, нови ЗКП у чл. 15. предвиђа да суд изводи доказе на предлог странака. Даље, суд може дати налог странци да предложи допунске доказе или *изузетно* сам одредити да се такви докази изведу, ако оцени да су изведени докази противречни или нејасни и да је то неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио. На овај начин се активност суда у поступку доказивања минимализује у складу са англосаксонском правном традицијом.

Као што се може приметити, у први план се ставља доказна пасивност, а не активност суда. Оно што је карактеристично за земље европско-континенталне правне традиције, па и за Србију, да је суд активан приликом доказивања и да сам изводи доказе и да није ограничен доказним предлозима странака, оваквим одредбама се девалвира.

То подразумева да би доказе изводиле странке, а улога суда би се свела на контролу исправности доказног поступка. Странке су формално равноправне. Насупрот јавном тужиоцу који може рачунати на комплетну логистичку подршку државног апарата чији је део, биће окривљени коме може помагати бранилац. Обавезна одбрана је прописана само за тежа кривична дела, тако да већина окривљених може, али не мора имати браниоца. Међутим, богате окривљене, попут оних који се терете да су „нарко босови“, браниће „адвокатске звезде“.

Они ће моћи да имају правне тимове, те ангажују приватне детективе за прикупљање доказа (Шкулић, М, 2010:46).

Оваква нова концепција и пасивна улога суда је карактеристична за земље англосаксонске правне традиције. Међутим, постоји и једна значајна разлика. У земљама англосаксонске правне традиције порота је та која одлучује о кривици и о снази доказа које су презентирале странке, а не судија. Судија тек на крају поступка изриче кривичну санкцију ако је порота неко лице огласила кривим, а ако га је ослободила посао судије је завршен.

С друге стране, дугогодишња пракса и рад судија на овим просторима где је начело утврђивања материјалне истине увек било једно од стожерних начела су свакако сметње да се једно овакво решење имплементира у пракси. Између осталог, аутор овог текста је присуствовао на више главних претреса у Посебном одељењу за организовани криминал Вишег суда у Београду и није приметио ту прокламовану пасивност суда с обзиром да се ове одредбе примењују од 15. јануара 2012. године. Штавише, судије су са истим интензитетом као и раније саслушавали оптуженог и испитивали сведоке, постављали им питања, прекидали их у излагању и тражили додатна објашњења, а све то са циљем да се утврди истина, тј. шта се заиста десило поводом конкретне кривичне ствари.

На овом месту треба поменути и искуства Републике Италије која је у свој кривични поступак Закоником о кривичном поступку из 1988. године унела многобројне и велике измене, које се, најпре, огледају у томе што је европско-континентални модел поступка замењен са акузаторским моделом. Између осталог, дошло је до укидања начела утврђивања материјалне истине, тј. прокламована је другачија позиција суда, позиција арбитра између странака који пред њим предочавају своје доказе и њима бране своје тврдње.

Међутим, прокламована начела нису нашла своју практичну примену. Наиме, судије су наставиле да присвајају доминантну позицију у кривичном поступку. Иако је ово могло помоћи у балансирању могућих неједнакости међу странкама, није се уклапало у акузаторски модел у ком обично странке преузимају контролу и сnose одговорност за одабир и презентацију доказа. Ово могу илустровати одлуке Уставног суда Италије, који је ограничио нека од акузаторских овлашћења странака, а за која се сматрало да су преопширна. Још један пример се може видети у проширењу законодавства о овлашћењима судија да оптуженог ослободе кривице након прелиминарног саслушања, на темељу тога да су докази преслаби да би за случај могло да се суди.

Такође, годинама су и Касациони суд и Уставни суд Италије давали врло слободну интерпретацију овлашћењу судије да позове *sua sponte* сведоке на суђење. Првобитно је судија могао да позове сведоке тек након што странке представе своје доказе и само у изузетним ситуацијама у којима није могао да донесе коначну одлуку на основу

презентованих доказа. Данас је ситуација другачија у тој мери да судија може позвати сведоке и прихватати доказе не само када тужилац касни са молбом за саслушање сведока, већ и када таква молба уопште не постоји. Оваква широка интерпретација онога што је осмишљено као изузетно овлашћење може се у теорији приписати потреби да се трага за истином. У реалности је то, пак, имало ефекат уравнотежења недостатака у судским поступцима (Marafioti, L, 2008:92-93).

С обзиром да нови ЗКП Републике Србије суду само *изузетно* даје могућност да сам одреди извођење доказа, и то само ако оцени да су изведени докази противречни или нејасни и да је то неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио, поставља се питање да ли ће то заиста бити оствариво у пракси. Да ли ће постати пракса да се докази на главном претресу највећим делом изводе по предлогу странака, а само изузетно по сопственој иницијативи суда? Имајући у виду искуства Републике Италије и лична искуства аутора овог текста који је пратио више главних претреса у Посебном одељењу за организовани криминал Вишег суда у Београду, у поступцима где се од 15. јануара 2012. године примењују ове одредбе, чини се да то неће бити лак подухват.

Исто тако, још једном треба истаћи проблем који се састоји у томе да судије напусте своје традиционално виђење сопствене улоге у кривичном поступку, а то је да је суд одговоран да се кривична ствар потпуно и свестрано реши и расветли како би се дошло до истине. Интенција је законодавца да се суд што мање уплиће у извођење доказа, јер поступак треба да буде организован као спор странака, а то није нимало лако у земљама које припадају европско-континенталној правној традицији, каква је и Србија.

Најзад, свако интензивније уплитање суда у извођење доказа коси се с логиком поступка који је стварно организован као спор странака. Не ради се само о томе да судија који с предметом није упознат може неспретним питањима помрсити планове странака о извођењу доказа и дестимулирати их да се добро припреме за расправу. Од веће је важности што уплитање судије у доказни поступак за који су најпре задужене странке испада као помоћ једној од њих у сношењу доказног терета, па самим тим уплитање ствара представу о пристраности суда. Управо је то разлог да је у англо-америчким поступцима испитивање сведока од стране судије, као и свака његова самостална доказна активност на расправи, повод за укидање пресуде. Али, не треба изгубити из вида важну разлику. Англо-америчком судији није се тешко суздржати од побуде да сазна шта се стварно догодило: одговорност за исправност одлуке не лежи на њему, него на поротницима (Damaška, M, 2006:12). Међутим, нашим судијама то неће бити лако, јер не могу одговорност за исправност одлуке пребацити на неко друго судско тело. Баш из тог разлога остаје неизвесно да ли ће се они и даље осећати одговорнима за утврђивање истине, па својом истражном активношћу на расправи угрозити законом предвиђену доминацију странака у извођењу доказа.

Закључак

Нови Законик о кривичном поступку Републике Србије из 2011. године доноси много новина на пољу уређења кривичног поступка у односу на претходни период. Превасходно, посебну пажњу заслужује увођење тужилачке истраге и замена постојећег модела судске истраге који је непрекидно присутан у српском кривичном процесном законодавству скоро 60 година. Такође, девалвација начела утврђивања материјалне истине и истицање доказне пасивности суда су свакако корените и врло осетљиве промене с обзиром на то да наша земља припада европско-континенталној правној традицији где је утврђивање истине у кривичном поступку увек био и јесте један од основних циљева. Променама оваквог типа увек треба приступати обазриво, јер није лако на темељима европско-континенталне традиције уметати решења која припадају англосаксонској.

У погледу појма кривичног поступка може се закључити да је он остао непромењен, иако је вођење истраге прешло из надлежности истражног судије у надлежност јавног тужиоца. На овај начин вођење истраге није више у надлежности судских органа, већ управних, тј. тужилаштва и полиције. Овако законодавац задржава схватање да се првостепени кривични поступак састоји из два стадијума – претходног поступка, кога чини фаза истраге и фаза стављања под , и главног поступка, у коме се решава кривична ствар и доноси пресуда на основу одржаног главног претреса.

Међутим, овакво одређење појма кривичног поступка није прихватљиво, јер се овим решењем напушта општеприхваћено одређење појма кривичног поступка као тространог правног односа између суда, овлашћеног тужиоца и окривљеног. Пошто се истрага покреће наредбом јавног тужиоца, без могућности судске контроле, тако у истрази и не долази до формирања тространог кривичнопроцесног односа, јер нема суда, тј. долази до формирања односа само између јавног тужиоца и осумњиченог. Када се овоме дода и могућност да се истрага води и против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је извршено кривично дело, може се десити да, поред суда, у истрази нема ни осумњиченог који би вршио функцију одбране.

Овако конципирана истрага, коју наређује и води јавни тужилац у сарадњи са полицијом, остаје део кривичног поступка, али у једном ширем, неправом смислу, док би главни поступак остао кривични поступак у правом смислу речи. Претходни поступак би требало да буде јединствен, без раздвајања на предистражни поступак и истрагу, и отпочињао би предузимањем прве радње надлежног органа у циљу откривања кривичног дела и проналажења учиниоца, тј. са циљем да омогући покретање кривичног поступка у ужем смислу речи (судског поступка). У том смислу, потврђивање оптужнице од стране суда би био моменат за који би требало везивати почетак кривичног поступка у правом смислу те речи.

Литература

1. Бејатовић Станко, (2010), *Кривично процесно право*, Службени гласник, Београд.
2. Бејатовић Станко, (2010), Радна верзија ЗКП Републике Србије и тужилачки модел истраге, *Ревивија за криминологију и кривично право*, 48(2), стр. 23-38.
3. Бошковић Александар, (2010), *Тужилачко полицијски концепт истраге и ефикасност кривичног поступка*, докторска дисертација, Правни факултет, Крагујевац.
4. Бошковић Александар, (2011), Реформа претходног кривичног поступка и европски стандарди, *Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње*, Зборник радова са научно-стручног скупа са међународним учешћем 28-30. јун Тара, Београд, стр. 371-382.
5. Грубач Момчило, (2008), *Кривично процесно право*, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник, Београд.
6. Грубач Момчило, (2010), Одредбе о организацији претходног кривичног поступка Нацрта ЗКП Србије из априла 2010. године упоређене са одговарајућим одредбама италијанског ЗКП, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, 82(12), стр. 559-571.
7. Damaška Mirjan, (2006), *Sudbina anglo-američkih procesnih ideja u Italiji*, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 13(1), str. 3-15.
8. Ђурђић Војислав, (2009), Компаративноправна решења о претходном кривичном поступку и њихова имплементација у српско кривичнопроцесно законодавство, *Законодавни поступак и казнено законодавство*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд, стр. 135-158.
9. Ђурђић Војислав, (2010), Редифинисање класичних процесних појмова у Преднацрту Законика о кривичном поступку из 2010, *Ревивија за криминологију и кривично право*, 48(2), стр. 3-22.
10. Илић Горан, (2008), Начин и обим примене кривичнопроцесног законодавства и превенција криминалитета, *Казнено законодавство и превенција криминалитета*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, стр. 225-236.
11. Илић Горан, (2010), Кривично процесно законодавство Републике Србије и стандарди Европске Уније, *Кривично законодавство Србије и стандарди Европске Уније*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, стр. 34-54.
12. Krapac Davor, (1989), *Suvremeni prethodni krivični postupak: nastanak i glavne značajke*, *Naša zakonitost*, br. 2-3, Zagreb.
13. Krapac Davor, (2007), *Reforma mješovitog kaznenog postupka: potpuna zamjena procesnog modela ili preinaka prethodnog postupka u stranački oblikovano postupanje?*, *Zbornik radova*

- posvećen prof. dr. sc. Franji Bačiću*, Pravni fakultet „Justinijan Prvi“ vo Skopje i Pravni fakultet u Zagrebu, Skopje – Zagreb, str. 177-198.
14. Marafioti Luca, (2008), *Italian Criminal Procedure: A System Caught Between Two Traditions, Crime, Procedure and*
 15. *Evidence in a Comparative and International Context*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, p. 81-98.
 16. Pavišić Berislav, (2007), *Europski sustavi kaznene istrage na početku trećeg milenijuma, Zbornik radova posvećen prof. dr. sc. Franji Bačiću*, Pravni fakultet „Justinijan Prvi“ vo Skopje i Pravni fakultet u Zagrebu, Skopje – Zagreb, str. 321-341.
 17. Pradel Jean, (2000), *Manuel de procédure pénale*, 10^e édition revue et augmentée, Paris.
 18. Симовић Миодраг, (2009), *Кривично процесно право – увод и општи део*, Правни факултет, Бихаћ.
 19. Шкулић Милан, (2010), *Кривично процесно право*, Правни факултет, Београд.
 20. Шкулић Милан, (2010), *Погрешна концепција Нацрта Законика о кривичном поступку Србије, Ревизија за криминологију и кривично право*, 48(2), стр. 41-71.
 21. Weigend T., (2002), *Criminal Procedure: Comparative Aspects*, 1 Encyclopedia of Crime and Justice, Joshua Dressler ed., 2d ed., New York Macmillan Reference USA.

BASIC CHARACTERISTICS OF THE NEW CRIMINAL PROCEDURE CODE OF THE REPUBLIC OF SERBIA OF 2011

Abstract: At the end of 1980s a new phase of development of criminal procedure system has begun and continued until today. Many countries of Europe with continental model of investigation introduced significant reforms of criminal procedure system in order to increase its efficiency. In that context, the Republic of Serbia adopted the new Code of Criminal Procedure in September 2011, which entered into force on 15 January 2012 for criminal offences of organized crime and terrorism, while its other parts will enter into force on 15 January 2013. This paper firstly deals with the most important changes introduced by this Code, and after that with the concept of investigation following the provisions of this Code. A great deal of attention is paid to analysis and critics of the new criminal procedure system organisation which implies abandoning of widely accepted concept of investigation as a threefold legal relationship between court, specially authorized prosecutor and the accused. Some disadvantages of possibility to initiate an investigation against unknown offender as a part of criminal procedure in the true sense of the word are also considered. Finally, special attention is paid to elimination of the principle of the truth in criminal procedure and analysis and critics of that solution by which the court should only be the arbiter of the parties dispute.

Keywords: Criminal Procedure Code, criminal procedure, pre-trial investigation, investigation, principle of the truth in criminal procedure.

НАЧЕЛА ЗАКОНИТОСТИ И ЛЕГИТИМНОСТИ КАО ОКВИР ЗА ПРОПИСИВАЊЕ КРИВИЧНИХ ДЕЛА ВИСОКОТЕХНОЛОШКОГ КРИМИНАЛА

Ивана Бодржић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Карактеристике компјутерског и високотехнолошког криминала, оличене у његовој динамичности, широкој заступљености, високој тамној бројци криминалитета и сложеним последицама, које у себи садрже висок степен друштвене опасности представљале су мотив за законодавца Републике Србије да у домаће кривично законодавство уврсти инкриминације из ове категорије, као и да касније изврши њихово проширење новим кривичним делима, која се у ширем смислу имају сматрати кривичним делима високотехнолошког криминала. Поменути законодавни процес израз је тежње законодавца да у овој специфичној области реагује применом кривичноправне репресије само у изузетним случајевима, када остале гране права нису у могућности да заштите основне вредности појединца и друштва, које се деликтима из ове категорије нападају. Прописивање инкриминација против безбедности рачунарских података и осталих кривичних дела из категорије високотехнолошког криминала одвијало се у оквирима одређеним поштовањем начела законитости и легитимности, као једнима од најважнијих кривичноправних начела.

Кључне речи: компјутерски криминал, високотехнолошки криминал, начело законитости, начело легитимности.

Уместо увода - о појавним облицима компјутерског криминала

Компјутерски криминал може се појавити у било којем од класичних облика криминалног понашања, као што су преваре, крађе, утаје, фалсификовања итд. Карактерише га изражена динамичност, ширење на нове области, усложњавање последица које наступају извршењем

кривичних дела, висока тамна бројка криминалитета¹, специфичности везане за извршиоце, као и тешкоће приликом доказивања повезане најпре са великим могућностима прикривања, с обзиром да се велике количине информација које би биле подобне да се користе као доказни материјал могу изузетно лако и брзо избрисати и учинити неупотребљивим у кривичном поступку (Алексић, Шкулић 2002, 397).

Информације које се налазе на Интернету, у персоналним рачунарима или каквим сложеним рачунарским системима могу бити предмет злоупотреба и неовлашћеног коришћења, са различитим циљем, од стицања противправне имовинске користи, до извршења саботажа, терористичких аката и другог.

На Државном универзитету на Флориди као облици компјутерског криминала се наводе: неовлашћен упад у компјутерске мреже, угрожавање приватности, индустријска шпијунажа, пиратирање софтвера и друга кривична дела код којих се компјутер јавља као средство или објекат напада (Прља 2011).

Као специфичне облике компјутерског криминала М. Дракулић разликује: компјутерску превару, компјутерско кривотворење, компјутерско оштећење, неауторизован приступ, неауторизовано уношење, неауторизовано репродуковање заштићеног компјутерског програма, неауторизовано репродуковање заштићене топографије, промена компјутерских података или компјутерских програма, компјутерска шпијунажа, неауторизовано коришћење компјутера и неауторизовано коришћење заштићених компјутерских програма и топографије (Дракулић 1996, 399-491).

Р. Стендлер (*Standler*) компјутерски криминал дели у три категорије: неауторизовано коришћење компјутера, израда штетних компјутерских програма и узнемиравање у сајбер простору (Прља 2011).

У оквиру мултимедијалне енциклопедије на Интернету као препознатљиви појавни облици компјутерског криминала издвајају се: упад у компјутерске мреже, индустријска шпијунажа, пиратирање софтвера, дечја порнографија, бомбардовање Е-mail порукама, преузимање пасворда, имитирање другог компјутера ради неовлашћеног упада и преваре са кредитним картицама.

Према АСЦИ Консалтинг, као појавни облици компјутерског криминала се помињу: противправно коришћење услуга и неовлашћено прибављање информација², компјутерске крађе, компјутерске

¹ Као одговор на питање зашто је компјутерски криминал високопозициониран на скали „тамне бројке“ криминалитета, појављују се следеће карактеристике овог феномена: мала вероватноћа откривања, неажурност у пријављивању извршења кривичних дела из ове групе, недовољно развијени системи заштите, пораст броја персоналних рачунара и броја њихових корисника (Будимлић, Пухарић 2009, 10). Страх од нових напада, избегавање стицања утиска о необезбеђености система и губљења конкурентског положаја наводе се, такође, као разлози за избегавање пријављивања ових деликата, према: (Stephenson 2000, 5).

² Противправно коришћење услуга се састоји у неовлашћеној употреби компјутера или његовој овлашћеној употреби, али за остваривање потреба неког неовлашћеног корисника. Неовлашћено прибављање информација представља својеврсну крађу података садржаних у компјутерским

преваре³, компјутерске саботаже⁴ и компјутерски тероризам и криминал везан за компјутерске мреже.

Према Ж. Алексићу, М. Шкулићу, М. Жарковићу, компјутерски криминал се појављује у више облика и то: компјутер као средство извршења кривичног дела (превара, крађа, проневера и остала класична кривична дела), компјутер као објект напада, када се било компјутер било компјутерска мрежа и подаци, односно информације похрањене у њима, јављају као крајњи циљ напада, компјутер као средство уз помоћ којег се организује, планира, руководи и реализује одређена криминална активност (Алексић et al. 2004, 128).

Као основне појавне облике компјутерског криминалитета Ж. Алексић и М. Шкулић наводе:

1. противправно коришћење услуга и новлашћено прибављање информација – под којим се подразумева неовлашћена употреба компјутера или његова овлашћена употреба, али за остваривање потреба неког неовлашћеног корисника,
2. компјутерске преваре,
3. компјутерске саботаже и компјутерски тероризам,
4. проваљивање у компјутерски систем – који означава суптилно електронским путем изведено нарушавање тајности појединог компјутерског система, односно неовлашћени електронски упад у централни компјутерски систем и његову базу података и
5. злоупотребе Интернета – искоришћавања могућности тог система за вршење разних облика кривичних дела (Алексић, Шкулић 2002, 397).

Ђ. Игњатовић разликује традиционалне облике криминалног понашања везаног за рачунар, попут недозвољеног коришћења података и неовлашћене употребе рачунара од стране запослених, крађу софтвера и хардвера, софтверску пиратерију и савремене облике, директно повезане са развојем Интернета, међу којима издваја неовлашћени приступ рачунару и измену података у њему, уношење вируса и црва, затрпавање корисника великим бројем нежељених порука, које доводе до поремећаја у раду персоналних рачунара којима су поменуте поруке упућене, дистрибуцију порнографских

системима, најчешће у циљу остваривања противправне имовинске користи, према: www.apisgroup.org/sec.html?id=29, приступљено 27. 01. 2012.

³ Компјутерске преваре се врше у намери прибављања за себе или другог противправне имовинске користи, с тим што се код њих у заблуду не доводи или одржава неко лице, као у случају обичних превара, као имовинских кривичних дела, већ се та заблуда односи на компјутер у који се уносе нетачни подаци или се пропушта уношење тачних, према :www.apisgroup.org/sec.html?id=29, приступљено 27. 01. 2012.

⁴ Компјутерске саботаже се састоје у уништењу и оштећењу компјутера и других уређаја за обраду података у оквиру компјутерских система, или брисању, мењању или спречавању коришћења информација садржаних у меморији информатичких уређаја. Најчешћи видови компјутерске саботаже су они који делују деструктивно на оперативно-информативне механизме и корисничке програме, пре свега, оне који имају функцију чувања података, према : www.apisgroup.org/sec.html?id=29, приступљено 27. 01. 2012.

садржаја и многобројне облике преварних делатности, најчешће повезаних са лажним понудама за куповину, лажним аукцијама, злоупотребом платних картица и сл. (Игњатовић 2011, 113-115).

Након свих наведених ставова и дефиниција, најближи смо становишту да се под појмом компјутерског криминала имају сматрати најразличитији видови злоупотреба информационо-телекомуникационих технологија, код којих се као средство или објекат извршења јављају рачунари и други технички проналасци који у својој основи јесу или користе услуге рачунара, при чему се карактер поменутих делатности превасходно манифестује кроз непосредно учешће рачунарске технологије, без које поменуте злоупотребе не би имале исти карактер.

Инкриминације из категорије високотехнолошког криминала у Кривичном законнику Републике Србије

После дуго времена нереаговања,⁵ законодавац у Републици Србији одлучио је да у српско кривично законодавство уврсти групу кривичних дела која се чине употребом компјутера. Законом о изменама и допунама Кривичног закона Србије, од 11. априла 2003. године, дефинисано је седам кривичних дела из групе кривичних дела против безбедности рачунарских података.⁶ Та кривична дела су са мањим изменама преузета у важећем Кривичном законнику Републике Србије (КЗС), с тим што им је последњим изменама и допунама КЗС из септембра 2009. године придодато још једно кривично дело.

Група кривичних дела против безбедности рачунарских података предвиђена је XXVII главом КЗС, у оквиру које постоји осам кривичних дела и то:

1. Оштећење рачунарских података и програма (члан 298. КЗС);
2. Рачунарска саботажа (члан 299. КЗС);
3. Прављење и уношење рачунарских вируса (члан 300. КЗС);
4. Рачунарска превара (члан 301. КЗС);
5. Неовлашћени приступ заштићеном рачунару, рачунарској мрежи или електронској обради података (члан 302. КЗС);
6. Спречавање и ограничавање приступа јавној рачунарској мрежи (члан 303. КЗС);
7. Неовлашћено коришћење рачунара или рачунарске мреже (члан 304. КЗС);
8. Прављење, набављање и давање другом средстава за извршење кривичних дела против безбедности рачунарских података (члан 304а КЗС).

⁵ Наиме, још 1991. године Ђ. Игњатовић је истицао потребу за увођењем нових инкриминација у тадашње домаће кривично законодавство, због чињенице да је дошло до повећаног броја ове врсте деликата и до пораста њихове друштвене опасности, која је тада представљала један од општих елемената у појму кривичног дела.

⁶ Што је урађено преузимањем решења из Нацрта КЗ СРЈ из фебруара 2000. године.

Кривична дела против безбедности рачунарских података представљала су прву реакцију српског кривичног права на нарастајућу друштвену опасност незаконите употребе рачунара и први пут се инкриминације овог типа јављају у нашем кривичном праву 2003. године. Уз мање измене, КЗС из 2005. године преузима постојећа кривична дела, чиме се Србија закаснило придружила оним земљама које су законским путем уредиле кажњавање различитих видова злоупотребе рачунара и рачунарске технике.

Међутим, још у то време велики је број стручњака из области информационо-телекомуникационих технологија предлагао допуну кривичног законодавства новим инкриминацијама из ове области⁷, које се нису могле подвести под постојећи каталог кривичних дела, што је према њиховом мишљењу остављало пуно простора за избегавање заслужене санкције и друштвено-етичког прекора, који се њоме треба изрећи појединцима који предузимају таква недозвољена понашања.

Поред ових предлога на националном нивоу, на међународној сцени одвија се интензивна сарадња у области развоја превентивних и репресивних механизма заштите од злоупотребе рачунара и осталих видова информационо-телекомуникационих технологија, што је најпре било инспирисано чињеницом да је овај облик технологије постао преовлађујући и готово незаобилазан у свим, и то најважнијим сегментима друштвеног живота.

Међу многобројним документима који су настојали да регулишу област сајбер простора и високотехнолошког криминала, као најважнији међународни документ тог типа истиче се Конвенција о високотехнолошком криминалу Савета Европе, заједно са Додатним протоколом уз ту конвенцију, који се односи на инкриминацију дела расистичке и ксенифобичне природе извршених преко компјутерких система. Иако је оба документа тек недавно ратификовао, тачније априла 2009. године, законодавац Републике Србије је усвојио више прописа којима су одредбе ових документа инкорпорисане у наш правни систем.

Србија је у том смислу, након ратификације Конвенције и Додатног протокола, у 2009. години извршила измене законских прописа, које је донела у периоду 2005-2009. године и обогатила их неким новим кривичним делима, која постојећим каталогом инкриминација нису била обухваћена, што поред чињенице да је тиме испуњена међународна обавеза, показује да је законодавац имао слуха и за критичке ставове стручне јавности, али и органа надлежних за борбу против високотехнолошког криминала, који су успостављени још 2005. године, док Србија још није ратификовала поменути конвенцију и проткол.

⁷ Видети: Николић В.(2004: 252-276); Вулетић Д.(2006: 951-958); Бановић Б.(2003: 30-42); Петровић С. (2011: 3-28).

Садашњи правни оквир, са иновираним решењима подразумева КЗС, Законик о кривичном поступку, Закон о ауторским и сродним правима и Закон о организацији и надлежности државних органа за борбу против високотехнолошког криминала, а поред њих и Закон о јавном тужилаштву, Закон о уређењу судова и о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава.⁸

Овим законима постављен је законски оквир за рад институција надлежних за борбу против високотехнолошког криминала, којима је у надлежност стављено спречавање кривичних дела против безбедности рачунарских података, а поред њих и кривичних дела против интелектуалне својине, имовине и правног саобраћаја, код којих се као објекат или средство извршења кривичних дела јављају рачунари, рачунарске мреже, рачунарски подаци, као и њихови производи у материјалном или електронском облику.

У смислу Закона о организацији и надлежности државних органа за борбу против високотехнолошког криминала, под производима у електронском облику се подразумевају рачунарски програми и ауторска дела која се могу употребити у електронском облику.

Члан 112. у ставу 17-20, 33. и 34. КЗС даје дефиниције рачунарског податка, рачунарске мреже, рачунарског програма, рачунарског вируса, рачунара и рачунарског система.

Дефинисање и прецизирање поменутих појмова у иновираним члану 112. КЗС извршено је 2009. године, од када се у категорију високотехнолошког криминала сврставају кривична дела која за свој групни заштитни објекат имају безбедност рачунарских података и остала дела из ове области.

Под појмом осталих кривичних дела из области високотехнолошког криминала, у смислу Закона о надлежности и организацији државних органа за борбу против високотехнолошког криминала, подразумевају се:

1. кривична дела против интелектуалне својине, имовине, привреде и правног саобраћаја, код којих се као објекат или средство извршења јављају рачунари, рачунарске мреже, рачунарски подаци, као и њихови производи у материјалном или електронском облику – ако број ауторских примерака прелази 2000 или ако настала материјална штета прелази износ од 1000000 динара;
2. кривична дела против слобода и права човека и грађанина, полне слободе, јавног реда и мира и уставног уређења Републике Србије, за које се због начина извршења или употребљених средстава са сигурношћу може закључити да су дела високотехнолошког криминала.

⁸ Видети опширније: Никач Ж., Милошевић М.(2010: 1-14).

Начело законитости и легитимности као оквир за прописивање кривичних дела високотехнолошког криминала

Начело законитости, као један од основних института савременог кривичног права, настао у доба просветитељства, представља уједно и начело уставног ранга у српском законодавству. Устав Републике Србије у чл. 34 ст. 1. прописује да се нико не може огласити кривим за дело које, пре него што је учињено, законом или другим прописом заснованим на закону, није било предвиђено као кажњиво, нити му се може изрећи казна која за то дело није била предвиђена. Широко формулисана уставна одредба односи се на све врсте деликата⁹, док се прецизно одређивање домашаја овог начела, када су кривична дела у питању, прецизно даље одређује у првом члану КЗС, који прописује да никоме не може бити изречена казна или друга кривична санкција за дело које пре него што је учињено није било одређено као кривично дело, нити му се може изрећи казна или друга кривична санкција која законом није била прописана пре него што је дело учињено.

Прописивање овог начела као прве одредбе Кривичног законика јасно одређује његов значај и функцију у домаћем законодавству. Поверена улога гаранта непроменљивости и постојаности кривичног права остварује се кроз обавезу државе да само у случајевима у којима се одређени догађај може подвести под постојећи систем инкриминација против одређеног лица може бити покренут кривичноправни апарат. Гарантивна функција кривичног права, као противтежа основној заштитној функцији истог, обезбеђује се кроз поштовање начела законитости, које подразумева заштиту појединаца од самовоље власти, дакле извесност кривичноправних норми и очување исправности казненог механизма. Гаранција да власт, која поседује *ius puniendi*, неће изненађивати грађане кривичноправним иновацијама и њиховом применом на догађаје *antedelictum*, представља гаранцију слобода и несметаног уживања основних људских права и слобода, као темељни постулат савремене правне државе.

Начело законитости изражено латинском максимом *nullum crimen, nullapoenasinelege*, остварује се и посматра кроз четири своја сегмента *lexscripta*, *lexprevia*, *lexstricta* и *lexcerta*.

Lexscripta подразумева да је у кривичном праву забрањена примена обичајног права, дакле примена неписаних норми. Овај сегмент начела законитости не значи просту обавезу прописивања кривичноправних норми само у закону, зарад претходног информисања грађана о забрањености одређеног понашања и усклађивања њиховог понашања са кривичноправним одредбама,¹⁰ већ превасходно означава обавезу

⁹ Кривично дело, привредни преступ и прекршај.

¹⁰ Различита виђења садржаја сегмента *lexscripta* видети опширније: Шкулић М.(2010: 38-39).

државе да се у сваком поједином случају примене кривичног права органи надлежни за спровођење закона, полиција, тужилаштво и судови, неће руководити било којим другим нормама осим законских, као и да неће произвољно стварати нова кривична дела нити санкције за иста. Писана норма обезбеђује, дакле, сигурност и извесност кривичног права, поуздано гарантујући да то право објективно и реално постоји (Шкулић 77).

Lexprevia означава забрану ретроактивне примене закона, која подразумева да дело и санкција за њега, да би могли бити примењени, морају бити одређени у закону пре него што је дело учињено. Међутим, у чл. 5. ст. 1. КЗС прописано је одступање од овог правила, у случају да је нови закон блажи по учиниоца, до чега долази када је након извршења кривичног дела закон једном или више пута био промењен.

Lexcerta означава да кривичноправна норма мора бити, у што је већој мери могуће, одређена, што практично значи избегавање неодређених норми попут генералних клаузула и бланкетних норми. Већа прецизност кривичноправне норме оставља мање простора за широка тумачења у пракси и самим тим спречава продор арбитрарности, која је антипод правној сигурности и извесности, које се кроз ово начело теже да остваре.

Lexstricta садржи забрану стварања кривичног права путем аналогije (Стојановић 34). Кривичноправне норме обухватају само оно на шта се односе, а не и неке сличне случајеве. Дакле, нове инкриминације се не смеју стварати по принципу сличности, употребом креативне аналогije, којом би се нова бића кривичних дела прописивала на основу сличности са неким већ постојећим кривичним делима.

Прописивање кривичних дела против безбедности рачунарских података, а касније и осталих инкриминација, које се сврставају у високотехнолошки криминал, јавило се управо у периоду постојања неусклађености између стварног стања ствари и одредаба кривичног законодавства. Развој информатичко-телекомуникационих технологија и њихова злоупотреба нужно су водили прилагођавању кривичноправних одредаба измењеним околностима, зарад поштовања свих поменутих сегмената начела законитости.

Непостојање писаних прописа којима се одређују бића кривичних дела код којих се рачунар јавља као средство или објекат извршења кривичног дела, подразумевало је кршење начела законитости и то његовог сегмента *lexscripta*. Судије које су покушавале да у процесу примене права, а у недостатку инкриминација ове врсте, овај вид недозвољеног понашања подведу под биће неког од постојећих кривичних дела, ризиковале су кршење сегмента *lexscripta*. Поменуто је било први оријентир законодавцу за проширење инкриминација, са циљем непосредне заштите рачунара или рачунарских програма.

Кршење начела законитости, у исто време, појављивало се и кроз кршење забране *lexprevia*, јер су се потенцијални окривљени могли позивати на

поменути забрану, у контексту непостојања инкриминација које би регулисале област злоупотребе компјутера и компјутерских технологија.

Постојање правних празнина, у време док кривична дела против безбедности рачунарских података нису била предвиђена одредбама националног кривичног законодавства, стварале су нејасноће и водиле ка недозвољеној аналогiji, која претендује да сличности између појава искористи зарад проширивања кривичноправне заштите и на случајеве који нису конкретизовани у посебном делу кривичног законодавства. Поменуто је у том периоду могло бити случај, на пример са тумачењем појма покретне ствари, у смислу кривичног дела крађе из чл. 203. КЗС. Непостојање прецизних критеријума који би под окриље овог појма укључили и телефонске импулсе и рачунарске податке и програме, на сличан начин као што је то учињено са струјом, могли су у пракси да доведу до недозвољене примене аналогije од стране судова, што је касније избегнуто променама у законодавству, проширењем појма покретне ствари у чл. 112 ст. 16. КЗС на сваку произведену или сакупљену енергију за давање светлости, топлоте или кретања, телефонски импулс, као и **рачунарски податак или програм**. Поменути пример може да послужи као опис како несклад између нормативног и реалног води измени законодавства зарад прилагођевања измењеним друштвеним околностима, у којим нова ситуација тражи ново законско решење, како би се спровело начело законитости, као један од постулата савременог кривичног права и правне државе.

Ако поштовање начела законитости посматрамо као основ и оправдање за прописивање кривичних дела високотехнолошког криминала, онда као другу страну прописивања поменутих инкриминација можемо посматрати начело легитимности, у смислу граница при проширивању кривичноправне заштите.

Начело легитимности у кривичном праву подразумева потребу и захтев да норме буду оправдане и нужне, како би се проширивање граница кривичноправне принуде ограничило заштитом основних људских права и слобода. Претерано ширење кривичноправне заштите на удаљене заштитне објекте, неминовно води ка хипертрофији кривичног законодавства, које губи на оштрини и значају, јер се претпоставка о кривичном праву као крајњем средству на поштује управо поменути активностима.

Завршне напомене

У тренутку у којем превентивне мере нису могле да зауставе ширење недозвољених понашања, њихов број и сложеност облика испољавања, кривично право се јавило као средство којим се на ову врсту појаве у друштву оправдано морало реаговати. Ово тим пре што је уплив техничко-технолошких достигнућа и информационих технологија добио примат у свим сегментима људске делатности и постао такве природе да омогућава и најдрастичнија угрожавања основних људских

права и слобода. Прописивања кривичних дела високотехнолошког криминала, у том смислу, појавило се као нужно и оправдано и сматрамо да није представљало превелико удаљавање од основног заштитног објекта, јер се овим кривичним делима на најдиректнији начин чине угроженим најважније друштвене вредности.¹¹

Оно што се дешава у практичној примени закона и онога што је законом прописано мора да буде усклађено, како би кривично законодавство било друштвено оправдано, рационално и примењиво.¹² Несклад између нормативног и реалног доводи до правних празнина, које воде арбитрерности и самовољи у примени кривичног права. Стога прецизност норми, посебно у сегментима друштвеног живота, које карактеришу иновације и брзина промена, представља претпоставку њихове применљивости и гаранцију поштовања основних кривичноправних начела, као тековина савремене правне државе.

Литература

1. Алексић Ж., Шкулић М. (2002), Криминалистика, Досије, Београд
2. Алексић Ж., Шкулић М., Жарковић М. (2004), Лексикон криминалистике, Смед. Паланка.
3. Бановић Б. (2003), „Компјутерски криминалитет и заштита личности“, Безбедност 2-03, 30-42;
4. Бејатовић С. (2012), „Високотехнолошки криминал и кривичноправни инструменти супротстављања“, Зборник радова Сузбијање криминала и европске интеграције с освртом на високотехнолошки криминал, Лакташи, 22-23.
5. Будимлић М., Пухарић П. (2009), Компјутерски криминалитет-криминолошки, кривичноправни, криминалистички и сигурносни аспект, Факултет за криминалистику, криминологију и сигурносне студије, Сарајево.
6. Вулетић Д.(2006), „Угрожавање безбедности Републике Србије сајбер тероризмом“, Безбедност 6-06, 951-958;
7. Дракулић М. (1996), Основи компјутерског права, Београд .
8. Игњатовић Ђ. (2011), Криминологија, Досије, Београд.
9. Мајић М. (2009), „Начело легалитета-нормативна и културна еволуција(II део)“, Анали Правног факултета у Београду,бр.2-LVII, 38-39.
10. Никач Ж., Милошевић М. (2010), „Правни основи сузбијања високотехнолошког криминала у Републици Србији“, Тематски

¹¹ О немогућности утврђивања прецизних материјалних критеријума за одређивање граница кривичноправне заштите, видети: Стојановић З., Коларић Д. (2010: 39).

¹² О прецизности кривичноправне норме као претпоставци адекватног кривичноправног супротстављања високотехнолошком криминалу видети: Бејатовић С. (2012: 22-23).

- зборник Полиција, безбедност и високотехнолошки криминал, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 1-14.
11. Николић В. (2004), „Откривање и праћење копјутерског криминала“, Безбедност 2-04, 252-276;
 12. Петровић С. (2011), „О непоходности националне стратегије заштите кибер-простора“, НБП, 2/11, 3-28.
 13. Прља Д., „Компјутерски криминал“, [www. Prlja.info /4pi01.html](http://www.Prlja.info/4pi01.html), приступљено 05.05.2011.
 14. Stephenson P. (2000), *Investigating Computer/Related Crime*, CRC Pres, London.
 15. Стојановић З., Коларић Д. (2010), *Кривичноправно реаговање на тешке облике криминалитета*, Едиција Кримен, Правни факултет, Београд.
 16. Шкулић М. (2010), „Начело законитости у кривичном праву“, *Анали Правног факултета у Београду*, бр.1-LVIII, 75-76.
 17. [www.apisgroup.org/ sec.html? id= 29](http://www.apisgroup.org/sec.html?id=29), приступљено 27. 01. 2012.

PRINCIPLES OF LEGALITY AND LEGITIMACY AS FRAMEWORK FOR STIPULATION OF CRIMINAL OFFENCES OF HIGH-TECH CRIME

Abstract: Characteristics of computer and cyber crime, personified in its dynamism, wide presence, high dark figure of crime and complex consequences, which contain a high degree of social danger, represented a motive for the legislator of the Republic of Serbia to include in national criminal legislation charges from this category, as well as to expand them later with new criminal offenses, which in broader context shall be considered as criminal offences of cyber crime. The aforementioned legislative process is an expression of the aspirations of the legislator to react in this specific area by implementing criminal law repression only in exceptional cases, when other branches of the law have not been able to protect the core values of the individual and society, which were attacked by these delicts. Prescribing incriminations against the security of computer data and other offenses in the category of cyber crime occurred within respect for the principle of legality and legitimacy, as the most important principles of criminal law.

Keywords: computer crime, high-tech crime, principle of legality, principle of legitimacy.

РАЧУНОВОДСТВО У ФИНАНСИЈСКИМ ИСТРАГАМА ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА

Горан Бошковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Организовани криминал *генерише* велике суме криминалног профита различитим облицима криминалних активности. Незаконито стечени приход се евидентира, улаже, трансферише или се на други начин њиме располаже. У циљу прикривања постојања и порекла криминалног профита, организовани криминал тежи да се инфилтрира у легалне економске токове, при чему користи фирме *парване* да би успешније реализовао своје криминалне намере. Ове активности стварају *папирнате* трагове који се могу пратити коришћењем рачуноводствених и ревизорских вештина у финансијским истрагама. Ефикасном применом ових метода у истрагама организованог криминала долазимо до значајних информација, које омогућавају откривање финансијских операција организованог криминала, идентификовање, лоцирање, вредновање и покретање поступка одузимања прихода стечених криминалним активностима.

Кључне речи: организовани криминал, финансијска истрага, рачуноводство, прање новца, финансијски извештаји.

Увод

Организовани криминал настоји да користи легалне економске токове да би прикрио сопствену криминалну делатност, порекло и постојање нелегално стечене имовине. Истраживања спроведена у Белгији указују на то да 75% криминалних организација познатих полицији, које делују у тој земљи, у својој активности користе легалне пословне структуре. У 49,1% случајева то су легална привредна друштва која су основале криминалне организације које се баве легалним и нелегалним активностима (Ponsaers, 2002: 194). Велике количине нелегално стечених средстава које поседују криминалци и криминалне организације представљају потенцијалну опасност за корумпирање у

раду државних органа, нарушавају интегритет финансијских институција и омогућавају укључивање у легалне економске токове.

Апстрактно посматрано, за остваривање циљева сваке организације, па била она и криминална, потребна су финансијска средства – она се прибављају кроз вршење одређених делатности (законитих или незаконитих), затим се евидентирају, улажу и трансферишу, при чему као резултат таквих финансијских активности настају одређени *папирнати* трагови кроз разне форме документације.¹ Такви трагови се могу открити употребом истражних техника које суштински *извиру* из финансијске администрације и рачуноводства. Примена метода финансијске истраге омогућава откривање финансијских операција организованог криминала, лоцирање незаконито стечених средстава и стварање основе за покретање поступка одузимања незаконито стечених средстава.

Један од кључних доказа у већини истрага кривичних дела имовинског криминала, нарочито организованог, јесу пословне књиге и евиденције. Већина појединаца и фирми воде неку врсту књига и евиденција, било да се баве законитом било незаконитом делатношћу. Књиге и евиденције могу да буду једноставне (препродавачи дрога нижег ранга), или сложене (међународне корпорације у чије пословање је умешан организован криминал). Књиге и евиденције се често могу предвидети током истрага кривичних дела организованог криминала. Наиме, књиге и евиденције представљају значајне материјалне трагове који истражитељима омогућују праћење *новчаних трагова*.

Појединци или фирме (било да се баве законитим или незаконитим активностима) морају да воде књиге и евиденције да би могли да утврде да ли зарађују или губе новац, односно због праћења извора и расположивости средстава. Књиге и евиденције воде многобројна правна лица, која послују у привреди и финансијском сектору, али и појединци. Финансијске установе користе књиге и евиденције, пре свега финансијске извештаје, како би одредиле да ли ће појединцу или фирми одобрити кредит. Улагачи се на основу књига или евиденција одлучују да ли су њихова улагања довољно уносна, односно, да ли у неки посао треба уложити средства. Државни органи (пореска служба) процењују и прикупљају порезе на основу података из финансијских извештаја (пореска пријава), које предају појединци и фирме. Коришћење рачуноводствених и ревизорских вештина и принципа у финансијским истрагама и криминалистичкој обради кривичних дела организованог криминала, омогућава прикупљање *финансијских* информација оперативног и доказног значаја, које имају велики значај за ефикаснији криминалистички рад.

¹Детаљније, у: Ehrenfeld, R. (1992). *Evil Money: Encounters Along the Money Trail*. New York: Harper Collins Publishers.

Значај познавања рачуноводственог поступака за финансијску истрагу

Рачуноводство се бави евидентирањем, разврставањем и сумирањем економских информација у облику новчаних јединица, чиме се омогућава реално доношење одлука од стране корисника тих информација.² У даљем тексту навешћемо рачуноводствене појмове са којима се најчешће срећемо током примене метода финансијске истраге у криминалистичкој обради.

Имовина (средства) обухвата све физичке предмете (покретне) или правна средства (нематеријална/непокретна) која имају неку вредност. *Финансијске обавезе/расходи* представљају дугове зајмодавцима и другим повериоцима и често се описују као рачуни за наплату, односно дугови. *Власнички капитал* значи разлику између власничког улагања у имовину предузећа и износа његових финансијских обавеза (дуговања). *Приходи* се одређују као повећање власничког капитала на основу зараде од продаје услуга или продаје производа. *Трошкови* подразумевају смањење власничког капитала због трошкова потребних за постизање прихода.

Ради што ефикаснијег евидентирања, разврставања и резимирања економских информација користе се два рачуноводствена система. Први је просто рачуноводство (са једноструким књижењем), јер овај метод је најједноставнији да се све евидентира на једном месту. Када се пословна збивања евидентирају само једном и приказују само на једном рачуну, такав рачуноводствени систем назива се једноставно рачуноводство. Овај начин вођења књига није једнообразан. Основно обележје простог књиговодства је да оно нема способност аутоматске контроле књижења. Користећи евиденцију простог књиговодства може се добити само стање оних делова активе и пасиве, за које се воде рачуни у главној књизи. У случају да треба сагледати право стање активе и пасиве, треба извршити попис да би се дошло до пословних резултата. Наиме, пошто је овај систем поједностављен, обично га примењују појединци и мали предузетници (мање фирме) који не држе залихе. Лица које се баве незаконитим пословањем, као што су трговци наркотика, често користе систем једноставног рачуноводства приликом вођења евиденције.

Двојно рачуноводство је сложеније, евиденција се води на најмање два рачуна и захтева израчунавање салда. Специфичност двојног рачуноводства је у томе што свака пословна промена истовремено обухвата у истом износу леву и десну страну једног или више рачуна.³ Аутоматска контрола формалне исправности спроведених књижења произлази из равнотеже збирова између леве (дуговне) и десне

² Опширније, у: Јовановић-Шкаркић, К. (2007). *Финансијско рачуноводство*. Београд: Економски факултет.

³ Пословном променом сматра се свака промена која је већ настала и као таква довела до измена у активи, односно пасиви, у било којем виду, а може се изразити новцем.

(потражне) стране рачуна. За разлику од простог рачуноводства, систем двојног рачуноводства омогућава да се на основу исказаног стања на рачунима у главној књизи сагледа укупно имовно стање предузећа у сваком тренутку. Међутим, систем двоструког рачуноводства не гарантује да су све трансакције евидентирани у књигама и евиденцијама. Уколико је нека трансакција испуштена из евиденције, износ дуговања ће бити једнак потраживањима. У савременом свету пословања привредне организације углавном користе систем двојног рачуноводства.

Рачуноводствени поступак почиње улазним документима, а завршава се финансијским извештајем. Сатављање финансијског извештаја – биланса стања, биланса успеха, извештаја о новчаним токовима, извештаја о променама на капиталу и статистичког анекса, подразумева уважавање *Међународних рачуноводствених стандарда* и начела уредног билансирања.⁴ Пословне књиге се најчешће воде коришћењем рачуноводствених софтвера, док је ручно вођење пословних књига врло ретко. Пословне књиге имају карактер јавне исправе и сваки пословни догађај, односно пословна промена, мора бити исказана у њима. Први корак је провера улазних докумената, разврставање трансакција и њихово евидентирање у одговарајућим дневницима. Подаци садржани у дневницима се збирно евидентирају у главној књизи. Финансијски извештаји се припремају на основу стања свих рачуна у главној књизи.

Улазни документи нису ништа друго до материјални трагови који потврђују постојање неке трансакције. То су рачуни/фактуре које се односе на продају или куповину, уговори, чекови или потврде за издату готовину и друго. У криминалистичкој обради то могу да буду најзначајнији доказни материјали у појединим предметима. Улазни документи у финансијским истрагама могу да се користе за:

- утврђивање власништва над имовином (средствима);
- трансакција са имовином;
- покушаја прикривања имовине;
- потврђивање постојања односно непостојања одређене трансакције;
- доказивање непријављених трансакција;
- утврђивање фалсификовања докумената и
- давања лажних информација о документима.

Књиге почетне евиденције (дневници) су у ствари дневници пословања. Већина фирми води дневнике примљене готовине, исплаћене готовине, продаје, набавке и општи дневник и друго. У дневник примљене готовине уписује се сва примљена готовина и у њему се приказују извори и износи примљеног новца. Дневник исплаћене готовине садржи податке о чековима и другим средствима плаћања које је издало неко предузеће

⁴Детаљније, у: Практична примена међународних стандарда финансијског извештавања у Републици Србији (2008), Београд: Савез рачуновођа и ревизора Србије.

(датум чека, његов серијски број, износ на чеку и доносилац). У дневнику продаје евидентирају се рачуни и фактуре о продаји по редном броју као и рачуни који се издају за продају на кредит. Дневник набавке садржи детаљне податке о набавкама извршеним за потребе предузећа. Општи дневник садржи податке о трансакцијама које не покривају претходно наведени специјални дневници. У овај дневник уносе се исправке износа који су били погрешно евидентирани и подаци који нису везани за пријем односно исплату готовине, продају и куповину. Значајно је из криминалистичког аспекта да се пажљиво провере уписи у општу књигу. Наиме, одговорна лица у предузећима могу да промене трансакције пошто су оне евидентирани у књигама и евиденцијама. Подаци о трансакцији могу се накнадно исправити уписом у општи дневник, и та могућност се може злоупотребити и користити за прикривање незаконитих радњи. Анализа настанка пословних догађаја евидентираних у књигама почетне евиденције може да има велики значај у откривању криминалних радњи, јер приказује тачан редослед књижења и свако накнадно исправљање. Књиге почетне евиденције се разврставају хронолошки, а књиге завршне евиденције по економској припадности.

Књиге завршне евиденције (главне књиге) су врста евиденције које месечно сажимају рачуне трансакција, и то оних трансакција које се евидентирају у дневницима. Постоје две врсте завршних књига – главна и помоћна. Главна књига је евиденција свих рачуна које нека фирма или предузеће користи (готовина, градња, плативи рачуни, продаја и др.). Помоћна књига је збир појединих рачуна чији је укупан збир једнак салду/износу рачуна главне књиге. Ове књиге садрже додатне детаље који оправдавају износ на одговарајућем рачуну у главној књизи. Обично је ту реч о помоћним књигама рачуна потраживања и помоћним књигама плативих рачуна. Које ће се помоћне књиге користити зависи од врсте делатности којом се бави привредни субјект.

Биланс стања приказује финансијско стање појединца или предузећа на одређени дан, и то стање имовине појединца или предузећа, врсту имовине и њену вредност односно власнички капитал. *Биланс успеха* приказује приходе, расходе, нето добит које је неки појединац или предузеће имало у одређеном времену. *Извештај о токовима готовине* исказује прилив и одлив средстава из пословних активности, активности инвестирања и активности финансирања у одређеном временском периоду. На основу овог извештаја може се утврдити да ли укупне активности остварују позитивне токове готовине. *Извештај о променама на капиталу* исказује аналитички преглед на основном капиталу до којих се дошло у обрачунском периоду. *Статистички анекс* представља додатни извештај и садржи податке о временском периоду пословања, броју запослених лица, величини правног лица, ближе податке о ставкама биланса стања и

биланса успеха, и то о основним средствима и обрачуну амортизације, обртним средствима, капиталу, обавезама, трошковима и приходима.⁵

Основни методи који се користе у вођењу рачуноводства су метод вођења рачуноводства на основу готовине и метод вођења рачуноводства на основу пословних збивања. Према рачуноводственом методу на основу готовине, рачуна се да су приходи зарађени у периоду у којем су и наплаћени, док се трошкови узимају у обзир у периоду када је извршено плаћање. Кључни елемент рачуноводствене методе на основу пословних збивања (обрачунских токова) јесте евиденција прихода у тренутку када су били зарађени (без обзира на то кад су наплаћени) и евиденција трошкова у периоду у којем су настали (без обзира на то кад су плаћени). Основна разлика између рачуноводствене методе на основу готовине и оне на основу пословних збивања је временско разграничење.

Индиције у рачуноводственој документацији које указују на незаконито пословање

Током криминалистичке обраде случајева организованог криминала у области привредно-финансијског пословања и других облика имовинског криминала, коришћењем метода финансијске анализе откривају се криминалистички значајне чињенице најчешће садржане у документацији, које указују на незаконито пословање. Познавањем ових криминалистички значајних чињеница убрзава се поступак криминалистичке обраде, јер се њиховим правилним тумачењем долази до значајних информација и смањује информациони дефицит на почетку криминалистичке обраде и финансијске истраге (Thony, 1996: 262). У наредном тексту навешћемо неке од индиција у рачуноводственој документацији које указују на незаконито пословање и значајне су у поступку доказивања криминалних активности и ефикасног спровођења финансијских истрага.

Индиције које могу указивати на криминалне радње у финансијским извештајима, али могу бити и последица несавесног рада, најчешће настају као исход непоштовања рачуноводствених процедура. Манифестују се у трансакцијама које: нису благовремено евидентирани, евидентирани су у периоду на који се догађај не односи, евидентирани су у погрешним износима или нису евидентирани у целокупном износу и слично. Затим, на криминалне радње посебно може да укаже и:

- непостојање или недоступност документације;
- куповина робе без одговарајуће документације;
- књижења на бази фотокопираних или фалсификованих докумен-
тација;
- фалсификовање пописних листа;
- фиктивно фактурисање;

⁵ Опширније, у: *Припремање финансијских извештаја* (2008), Београд: Савез рачуновођа и ревизора Србије.

- неоверени и документи у електронској форми без постојања оригиналних;
- фаворизовање одређених поверилаца разним незаконитим радњама;
- непотписани финансијски извештаји;
- трансакције са повезаним правним лицима;
- увећање цене у фактури;
- лажна требовања, фиктивне продаје и испоруке,
- нетачно књижење и неевидентирање пословних догађаја;
- фалсифковање потписа на документима;
- неслагање у пословним књигама;
- постојање интерне документације која се не уноси у пословне књиге;
- несклад у редоследу књижења, честа вршења сторнирања;
- незаконите исплате у готовом, односно исплате фиктивних рачуна;
- онемогућавање или ограничавање приступа одређеним евиденцијама заинтересованим странама (ревизорима);
- постојање неуобичајених пословних трансакција у односу на износ и времена настанка и слично.
- Вођење дуплих књига, односно евиденција и њихово уништавање. За вођење дуплих књига и евиденција не постоји никакав законит пословни разлог јер сва лица која прегледавају књиге и евиденције треба да имају приступ свим подацима. Уништавањем књига и евиденција уклањају се докази.

Подаци садржани у дневнику готовинских примања, дневнику продаје и улазним документима указују на то да постоји:

- добијање кредита од компанија које су смештене у земљама познатим као *офшор* финансијски центри⁶;
- обављање великих и честих новчаних трансакција у предузећу чије пословање није готовински интензивно;
- фалсификовање рачуна о продаји и
- улози у банци чији се извор не може открити помоћу праћења новца.
- Подаци садржани у дневнику готовинских исплата, дневнику набавке и улазним документима указују на то да постоји:
- фалсификовање рачуна за набавке;
- давање зајмова с високим износивама запосленима или појединцима под веома повољним условима;

⁶ Термин *офшор* финансијски центри односи се на земље где се банкарске, корпорацијске и друге финансијске операције воде под строгим режимом поштовања дискреционих права банака, са минималним надзором власти. Најчешће навођени разлог за оснивање офшор финансијских центара јесте пружање одређених *фискалних погодности* физичким и правним лицима који користе њихове услуге. Такве *фискалне погодности* најчешће се користе за легализацију или скривање нелегално стечених средстава (Бошковић, 2005: 48).

- исплата извршена предузећима *шкољкама* или непостојећим лицима,⁷
- плаћање личних трошкова средствима предузећа и
- отплата кредита финансијским установама које своје седиште имају у *офшор* финансијским центрима.

У криминалистичкој обради коришћењем метода финансијске анализе утврдили смо да постоје следеће чињенице:

- прикривање имовине/средстава;
- коришћење услуга лица која имају пуномоћ и
- често коришћење благајничких чекова.

Један од разлога што појединци прикривају средства и користе услугу лица са пуномоћјем је тај што су ови појединци уплетени у незаконито пословање и не желе да се проверава извор њиховог богатства. Поред прикривања имовине, опуномоћеници се користе и с намером да сакривају приход од пореских власти. Благајнички чекови се често користе с намером да се отклоне материјални трагови, јер их је тешко открити и пратити.

Поред наведених индиција, на злоупотребе могу указивати и следећи изузеци и необичности у документацији:

- неслагање салда са главном књигом;
- коришћење књиговодственог програма који омогућава двоструко књижење и исправке без налога *сторно*;
- мањак на залихама;
- неодобрене измене у документацији;
- непостојећи запослени (фиктивни радници);
- вишкови и мањкови готовине;
- притужбе и ракламације потрошача;
- корекције на рачунима купаца и добављача;
- повећање износа доспелих потраживања;
- повећан шкарт и отпад;
- двострука исплата по истој трансакцији;
- активирање раније дуго неактивираних рачуна и слично (Robertson; Lowers, 2002: 307).

Књиге и евиденције у криминалистичким обрадама случајева организованог економског криминала су пресудан извор доказног материјала. Њиховом анализом могу се открити многобројни трагови који омогућују праћење новца и откривање незаконитости у пословању. Зато је у сваком појединачном случају битно да се провери и пословање лица која су предмет криминалистичке обраде, јер се применом метода

⁷ Предузеће *шкољка* је правно лице које нема активу и не послује у месту где је регистровано, већ се у злоупотребама користе рачуни, *бланко* документација и печатаи.

финансијске анализе може доћи до значајних информација, које се не могу прикупити другим криминалистичким методима.

Криминалистичка анализа рачуноводствене документације⁸

Приликом прегледа књига и евиденција, поступак истраге је баш супротан (обрнут) рачуноводственом поступку. Наиме, током прегледа документације важно је обавити анализу, упоређивање и утврдити веродостојност рачуноводствене документације. У том контексту случајеви лажног финансијског извештавања најчешће обухватају криминалне активности којима се изостављају или погрешно исказују одређени подаци у циљу обмањивања корисника финансијских извештаја (манипулације, фалсификовање, противправно присвајање средстава, спречавање или пропуштање евидентирања пословних догађаја, погрешна примена рачуноводствених процедура и сл.). Ове криминалне активности најчешће се врше у поступку креирања документације и поступку израде самих финансијских извештаја, с циљем нетачног приказивања финансијског положаја и рентабилитета предузећа (нпр. исказивање више или ниже добити у односу на остварену добит). У зависности од модалитета извршења, криминалне радње у финансијским извештајима можемо генерално поделити на: проневеру и злоупотребу имовине, фалсификовање финансијских извештаја и корупционе радње (подмићивање, сукоб интереса, пословне уцене, приманье поклона и сл.) које прате ове криминалне активности (Golden, 2006: 30).

Криминално присвајање имовине може се вршити на различите начине, неки од њих су: плаћање непостојећих набавки, вишеструко измирење обавеза према истом добављачу, делимичне испоруке, лажно уговарање набавки и слично. Прикривање ових криминалних радњи врши се *фиктивном* документацијом. У овим случајевима неизоставно је при анализи вршити упоређивање књиговодственог и стварног стања имовине.

Криминалне радње у циљу исказивања више добити у односу на остварену врше се путем прераног исказивања прихода, приказивањем непостојећих прихода (фиктивни рачуни, фактурисање непостојећим купцима и др.) или прецењивањем остварених прихода. Ове радње најчешће се остварују неевидентирање расхода по основу насталих обавеза, формирањем неуговорених рабата, гашењем резервисања на терет прихода и друго. Такође, могу се вршити и криминалне радње исказивања ниже добити у односу на остварену добит, с циљем одлагања плаћања пореза на добит и то: одлагањем признавања прихода, претераним отпи-

⁸ Криминалистичка анализа рачуноводствене документације је ужи појам од *форензичког рачуноводства*. Наиме, *форензичко рачуноводство* подразумева коришћење рачуноводствених и ревизорских вештина и принципа у потенцијалним или стварним цивилним и кривичним стварима, с циљем утврђивања превара, губитака профита, прихода, имовине или штете, као и вршење процена интерних контрола, али и друге активности које захтевају вршење рачуноводствених експертиза за потребе правног система. Детаљније, у: Kranacher, M.; Riley, R.; Wells, J. (2010). *Forensic Accounting and Fraud Examination*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

сом имовине, неискривањем насталих прихода, претераним износима резервисања, потцењивањем остварених прихода, исказивањем већих расхода од остварених и слично. Ове чињенице би требало неизоставно проверити у анализи књиговодствене документације.

Фалсификовање финансијских извештаја може се вршити на следеће начине: фиктивним приходима (књижење непостојећих прихода, продаја непостојећим купцима, лажна продаја, које прати сачињавање лажне документације – фактура, отпремница, пријемница и сл.); стварањем непостојећих потраживања; прикривањем обавеза и трошкова (неевидентирањем обавеза, умањењем трошкова, погрешном капитализацијом трошкова и сл.); лажним временским разграничењима (превременим признавањем прихода, претераним испорукама робе, несучељавањем прихода и расхода и др.); неправилним обелодањивањем и дугим начинима (Wells, 2007: 237). Анализа наведених чињеница требало би да буде саставни део финансијске анализе.

Током анализе рачуноводствене документације пажњу треба обратити и на случајеве фактурисања робе која није испоручена или фактурисања робе која је испоручена, а која ће почетком следећег обрачунског периода бити враћена продавцу. Наиме, ово се најчешће врши у циљу превременог признавања прихода, чиме се утиче на пословни резултат, обично на крају обрачунског периода. Претерана испорука робе врши се непосредно пре израде завршног рачуна како би се исказали већи приходи и тиме повећао резултат, односно повећала потраживања од купаца. У овим случајевима врши се прецењивање, односно потцењивање резултата с циљем манипулације резултатом на крају године, признавањем прихода у једној, а трошкова у другој години.

Криминалне радње могу се вршити и у домену погрешног исказивања обавеза и трошкова насталих у једном обрачунском периоду, чиме се ствара погрешан увид у пословање и доводе у заблуду корисници финансијских извештаја. Најчешће се врше: неевидентирањем обавеза (одложеним евидентирањем рачуна, сакривањем рачуна или њиховим уништавањем), умањењем трошкова (манипулација трошковима резервисања и то погрешним одмеравањем или намерним изостављањем), погрешном капитализацијом трошкова (укључивањем трошкова који се не могу укључити у набавну вредност која представља основ за признавање имовине у билансу стања) и слично.

Анализа трансакција обухвата утврђивање на којим се рачунима евидентирају промене у вези са трансакцијама и утицај трансакције на сваки рачун (повећање односно смањење стања на рачуну). После тога се упоређују записи у евиденцији са улазним документима да би се утврдило постојање евентуалних нелогичности. Затим се проверава веродостојност улазних докумената (утврђивање постојања фалсификоване документације).

Основни циљеви финансијске анализе књига и евиденција јесу утврђивање њихове тачности и проналажење трагова незаконитих

радњи који се у њима налазе.⁹ Зато је од пресудног значаја провера улазних докумената. Провером улазних докумената можемо доћи до података о :

- превисоко исказаној/евидентираној вредности имовине/средстава и прихода због добијања кредита од банке (ради се о превари банке);
- прениско исказаној/евидентираној вредности имовине/средства у стечајном поступку (лажни стечај);
- превисоко исказаној вредност прихода и расхода (прање новца);
- пореклу имовине и средстава који су резултат незаконитог пословања (прање новца);
- прениско евидентираној вредности прихода и превисоко евидентираној вредности трошкова (избегавање плаћања пореза);
- преусмеравању средстава (проневера),
- рачунима/контима који садржи податке о личним ставкама (готовина, аутомобили, машине и др.) од којих се састоји имовина (средства), финансијским обавезама (дугови), власничком капиталу, приходима и трошковима пословања;
- количини робе коју фирма држи на залихама ради продаје или сировине за прераду у финалне производе намењених продаји;
- потраживањима од дужника (појединаца или правних лица), настају као резултат посуђивања новца, односно услуге која је укључивала продају робе са одложеним плаћањем;
- продајним трошковима (трошкови набавке или производње робе коју фирма производи ради продаје својим муштеријама) и
- нето приходима који се односе на укупна примања фирме умањена за продајне трошкове и трошкове пословања.

Анализа рачуноводствене документације треба да се фокусира на уочавање изузетака и необичности – трансакције које су се десиле у дане, месеце у којима према пословној пракси не би требало да се дешавају или у износима који су сувише високи, ниски или јако различити. Наведене криминалне радње најчешће доводе до материјално погрешних исказа у финансијским извештајима услед приказивања нереалних прихода, имовине, трошкова и обавеза.

Правилна анализа рачуноводствене документације може да укаже на:

- незаконите делатности;
- коришћење услуга офшор финансијских центара;
- предузећа и лица која су умешана у криминалну делатност;
- сумњиве међународне финансијске трансакције;
- прикривање прихода;
- локацију нелегално стечених средстава;
- злоупотребу овлашћења;
- коруптивне радње;

⁹ Види, у: Crumbley, L.; Heitger, L.; Smith, S. (2007). *Forensic and Investigative Accounting*, Chicago: CCH.

- фалсификовање документације;
- предузећа која су паравани организованом криминалу и
- друге чињенице које стварају основу за примену савремених криминалистичких метода за сузбијање организованог криминала у области привредно-финансијског пословања и ефикасније спровођење финансијских истрага.

Анализа рачуноводствене документације обухвата и утврђивање међусобних односа позиција у билансу и испитивање међусобно упоредивих података (финансијске информације о оствареном промету у односу на претходне године, обрт капитала, промет и приход пословања, поређење финансијских информација са оствареним пословним резултатом и сл.). Све разлике добијене поређењем информација током анализе морају се документовати, као и све математичке провере (прерачунавањем позиција у пословним књигама), што ће омогућити утврђивање стварног и *фиктивно* приказаног стања у пословним књигама. Доказивање криминалних радњи темељи се на материјалним доказима садржаним у књиговодственим исправама и пословним књигама, које могу да се фалсификују, уништавају или да се прави двојна документација у циљу прикривања извршених кривичних дела.

Откривање криминалних радњи финансијском анализом рачуноводствене документације је изузетно сложено, јер ниједан сегмент рачуноводственог поступка не можемо посматрати одвојено. Наиме, на крају провере и откривања свих злоупотреба потребно је извршити реконструкцију финансијског извештаја, јер на тај начин се може утврдити тачан износ противправно прибављене имовинске користи.

Закључак

Организовани криминал у савременим условима тежи коришћењу привредно-финансијског сектора да би замаглио границе између легалних и нелегалних активности и тиме омогућио интеграцију криминалног профита у легалне економске токове. Међутим, из аспекта истраге случајева организованог криминала значајно је истаћи да коришћење финансијских институција у криминалној активности оставља *папирна* трагове и ствара могућност да се шири круг људи упозна са деловањем криминалне организације (потенцијални сведоци).

Ефикасна примена метода финансијске истраге омогућава откривање постојања и проналажење нелегално стечених средстава криминалном делатношћу и ствара основе за покретање поступака за одузимање тих средстава. Примена метода финансијске истраге има изузетан значај у борби против организованог, као и других форми имовински мотивисаног криминала, с обзиром да нелегално стечена средства представљају економску полуту моћи криминалних организација и појединаца.

Применом финансијске анализе рачуноводствене документације може се доћи до информација о улагању незаконито стечених средстава у

легално пословање, о привредним субјектима који се користе као *паравани* криминалне делатности, додатних информација о криминалној вези других предузећа и лица која су повезана, чињеница које упућују на друге финансијске информације, као и других информација које могу бити од значаја за криминалистичку обраду случајева организованог криминала.

Коришћење рачуноводствених принципа, ревизорских вештина и истражних техника у криминалистичкој анализи рачуноводствене документације има за циљ да пружи увид у стварну слику финансијског пословања конкретног привредног субјекта који је повезан са организованим криминалом. Наиме, често се дешава да је та слика потпуно другачија од стварног стања, тачније, скоро никад није потпуно исто стварно и књиговодствено стање.

На основу предходно реченог можемо закључити да коришћењем рачуноводствене анализе *финансијских трагова* криминалних организација можемо доћи до значајних информација, које могу усмерити криминалистичку обраду у правом смеру, омогућити примену других криминалистичких метода и створити основе за покретање кривичног поступка и ефикасно спровођење финансијских истрага.

Литература

1. Бошковић, Г. (2005). *Прање новца*. Београд: Беосинг.
2. Golden, T.; Skalak, S.; Clayton, M. (2005). *A Guide to Forensic Accounting Investigation*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
3. Ehrenfeld, R. (1992). *Evil Money: Encounters Along the Money Trail*. New York: HarperCollins Publishers.
4. Јовановић-Шкарић, К. (2007). *Финансијско рачуноводство*. Београд: Економски факултет.
5. Kranacher, M.; Riley, R.; Wells, J. (2010). *Forensic Accounting and Fraud Examination*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
6. Ponsaers, P. (2002). What is so organized about financial-economic crime? The Belgian case. *Crime, Law & Social Change*, 37.
7. Robertson, J.C.; Lowers, T.J. (2002). *Auditing & Assurance Services*, Tenth Edition, McGraw-Hill Irwin.
8. Thony, J.F. (1996). Processing Financial Information in Money Laundering Matters: The Financial Intelligence Units. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Volume 3.
9. Crumbley, L.; Heitger, L.; Smith, S. (2007). *Forensic and Investigative Accounting*, Chicago: CCH.
10. Wells, T. J. (2004). *Corporate Fraud Handbook*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

ACCOUNTING IN THE FINANCIAL INVESTIGATION OF ORGANIZED CRIME

Abstract: Organized crime generates large amounts of profits in various forms of criminal activity. Illegal proceeds are recorded, invested, transferred or otherwise disposed of. In order to conceal the existence and origin of criminal profits, organized crime tends to infiltrate in the legal economic flows, where they use *shell* companies to successfully complete their criminal intentions. These activities provide a *paper trail* that can be followed using accounting and auditing skills in financial investigations. Effective application of these methods in the investigation of organized crime, gives important information that enables the detection of financial operations of organized crime, identification, locating, evaluation, and initiation of proceedings of confiscation of proceeds from crime.

Keywords: organized crime, financial investigations, accounting, money laundering, financial reports.

**ФЕНОМЕНОЛОГИЈА И НАУЧНО
ИСТРАЖИВАЊЕ САВРЕМЕНОГ
ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА
И ТЕРОРИЗМА**

КРИВИЧНОПРАВНИ ЗНАЧАЈ ОРГАНИЗОВАНОГ ВРШЕЊА КРИВИЧНОГ ДЕЛА

Ђорђе Ђорђевић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Околност да је кривично дело извршено организовано, од стране лица која су се удружила за вршење једног или више кривичних дела, може да има велики значај. Облици таквог удруживања могу да буду веома различити у зависности од броја лица која се удружују, начина њиховог организовања и броја и врсте кривичних дела због чијег се извршења ова лица удружују. Наш Кривични законик као облике оваквог удруживања познаје тзв. групу и организовану криминалну групу. Кривичноправни значај организованог вршења кривичног дела огледа се у томе што у појединим случајевима већ само удруживање за вршење кривичног дела представља посебно кривично дело, чак и када дело због чијег су се извршења лица удружила није извршено. Осим тога, ова околност код неких кривичних дела представља квалификаторну околност која заснива тежу квалификацију дела, а код великог броја кривичних дела може се појавити и као отежавајућа околност приликом одмеравања казне.

Кључне речи: организовани криминал, Кривични законик, кривично дело, квалификаторна околност, отежавајућа околност.

Увод

У савременом друштву све је чешћи случај да се кривична дела врше организовано од стране различитих група које су се удружиле и организовале за вршење једног или више кривичних дела. Та околност да је кривично дело учињено у саставу организоване групе даје таквом делу посебну тежину. Стога се тзв. организованом криминалу и његовом сузбијању придаје у савременом друштву велики значај.

Начелно посматрано, кривично дело може бити извршено од стране једног или од стране више лица. Ако је извршено од стране више лица говоримо о заједничком вршењу кривичног дела. Овакво заједничко вршење кривичног дела може бити спонтано, неорганизовано, без

договора, код кога су се учиниоци окупили ради нечег другог или су се случајно нашли у исто време и на истом месту (Ђорђевић Ђ. 2, 2011: 236), али може бити извршено и организовано, од стране више лица која су се удружила за вршење једног или више кривичних дела. Околност да је дело извршено организовано од стране више лица често има посебан значај са гледишта кривичног права. Такво организовано деловање већег броја лица у извршењу кривичног дела може бити врло различито, што може да има различит значај са гледишта одговорности за тако учињена кривична дела.

Кривично право познаје различите облике организованог вршења кривичног дела који се разликују углавном по неколико елемента: по међусобним односима учинилаца који су се организовали за вршење кривичних дела, степену њихове организованости, трајности такве организације и њеним циљевима, затим по броју и врсти кривичних дела која се чине, а 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.

У зависности од ових елемената организовано вршење кривичног дела може да има различит кривичноправни значај. Пре свега, удруживање за вршење једног или више кривичних дела може само за себе да представља посебно кривично дело, независно од извршења кривичног дела за које су се учиниоци удружили. Осим тога, околност да је дело извршено организовано, код неких дела представља квалификаторну околност која заснива тежу квалификацију. На крају, организовано вршење кривичног дела може да представља околност при одмеравању казне код многих кривичних дела.

Облици организованог вршења кривичних дела

Као што је већ истакнуто, постоје значајне разлике између појединих облика удруживања за вршење кривичних дела. Међутим, критеријуми оваквог разврставања и одређивања нису увек довољно прецизни, па и појмовно одређивање ових облика удруживања није увек довољно јасно и одређено. У том смислу и сами облици таквог удруживања често добијају различите називе, при чему се најчешће користе термини група, банда и организација.

Под појмом група обично се подразумева удруживање мањег броја лица (три или нешто више) која су се удружила ради вршења кривичних дела. Банда је 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 најчешће 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.

Наш Кривични законик по овом питању прави разлику између појмова групе и организоване криминалне групе. Ови појмови дати су у одредбама о значењу израза у Законику. Тако (према члану 112, став 22. КЗ) „група је најмање три лица повезаних ради трајног или повременог вршења кривичних дела која не мора да има дефинисане улоге својих чланова, континуитет чланства или развијену структуру“, а организована криминална група (према члану 112, став 35. 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“. Наведени елементи који карактеришу групу и организовану криминалну групу као облике удруживања за вршење кривичних дела ближе одређују саме ове појмове, а служе и за њихово јасније разграничење, како међусобно, тако и од других могућих група. Међутим, овакво одређивање ових појмова носи са собом неколико грешака и нелогичности.

Пре свега, сам избор термина „група“ и „организована криминална група“ није најсрећнији јер сугерише да први облик („група“) није облик организованог вршења кривичног дела што не произлази из самог појма групе, јер се ради о лицима која су „повезана ради трајног или повременог вршења кривичних дела“. Израз „повезана ради...“ имплицира постојање одређеног циља и одређеног нивоа организованости у остваривању тога циља. Пада у очи да ставови којим су одређени ови појмови нису у оквиру члана 112. КЗ један до другог (ради се о ставовима 22. и 35), што је нелогично и непрегледно.

Сам појам „група“ није у Кривичном закоником довољно јасно и прецизно дефинисан. Елемент дефиниције да група „не мора да има дефинисане улоге својих чланова, континуитет чланства или развијену структуру“ представља пример негативног дефинисање појмова које је неуобичајено и логички погрешно, јер се оваквом дефиницијом 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 повременог вршења кривичних дела“, јер онај наставак ионако ништа не значи. Иако је нормално да група, као нижи облик организовања, буде по редоследу у Законику дата пре организоване криминалне групе, што је и учињено, при оваквом негативном дефинисању појма групе (група је оно што није организована криминална група) боље је било да је прво дата одредба о организованој криминалној групи.

Када је у питању одредба којом се дефиницише организована криминална група, два од наведених елемената изазивају извесне сумње и нејасноће у погледу одређивања овог појма. То је пре свега формулација 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 за који су се удружили).

Недоумице може да изазове и други елемент у дефиницији организоване криминалне групе, а то је да организована криминална група треба да је организована ради „непосредног или посредног стицања финансијске или друге користи“. Ово је јако неодређено, поготово шта се сматра под појмом „друге користи“, па у зависности од схватања тог појма и не мора да увек буде случај (на пример, код кривичног дела удруживања ради противуставне делатности).

У дефиницији 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 законiku 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 кад је у питању постојећа дефиниција.

Осим тога, и сам однос између појмова групе и организоване криминалне групе карактеришу неке неусклађености, некад претежно термиолошке, 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 се ради 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 могао би бити коришћен израз „лица која су се удружила“ (што одговара и називу кривичног дела „удруживање ради вршења кривичних дела“ којим се удруживање у обе форме удруживања и инкриминише). 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.

Једна од последица оваквог дефинисања појединих облика организованог вршења кривичних дела јесте и одређивање кривичноправног појма организованог криминала, који је дат у Закону о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела и у Законнику о кривичном поступку. Овај појам је 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 сам 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“, 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“. Усвајајући овакву дефиницију законодавац у појам организованог криминала није укључио и вршење кривичних дела од стране „обичне“ групе, што је садржински оправдано и одговара појму организованог криминала у упоредном праву, али терминолошки може створити одређене проблеме који произлазе из лоше одабраних термина којима су означени различити облици организованог вршења кривичног дела. Овде се, наравно, ради о кривичноправном појму организованог криминала, који се иначе, као карактеристична друштвена појава, може посматрати са различитих аспеката, па се у том смислу појављује не само као правни, већ и као социолошки, криминално-политички и криминолошки појам (Игњатовић, 2011: 114).

Организовање као посебно кривично дело

Као што је на почетку истакнуто, и само удруживање за вршење одређених кривичних дела може да представља посебно кривично дело. При том, прави се разлика између удруживања за извршење једног одређеног (конкретног) кривичног дела и удруживања за вршење већег броја кривичних дела.

Удруживање за извршење једног конкретног кривичног дела назива се договор за извршење кривичног дела, комплот или завера (израз

комплот је више теоријски термин и у питању је страна реч) (Симовић-Хибер И, 2007: 176), а израз завера се обично 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 (Лазаревић Љ, 2006: 853).

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 (Ђорђевић Ђ. 1, 2009: 224). 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 (Мрвић-Петровић 2, 2011: 268). 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 ради извршења једног конкретног кривичног дела предвиђено је у нашем Кривичном законнику као посебно кривично дело под називом „договор за извршење кривичног дела“ (члан 345. КЗ). За њега се може рећи све оно што је горе 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.

За разлику од ове, постоји и ситуација када се више лица удружило за вршење више кривичних дела. И код овог облика вршења криминалних делатности такође се већ само удруживање сматра извршеним кривичним делом, 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 одговараће и за удруживање и за дело учињено у саставу удружења. 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 планирана кривична дела (Коментар Кривичног закона Републике Србије, 1995: 808).

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 извршених 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 таквих удружења.

Наш Кривични законик у погледу удруживања за вршење већег броја кривичних дела предвиђа кривично дело „удруживање ради вршења кривичних дела“ (члан 346. КЗ), код кога предвиђа два облика оваквог удруживања: групу и организовану криминалну групу (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. Код коришћења ових назива за наведена два облика удруживања не треба схватити да су у питању неорганизована и организована група, о чему је већ било говора код одређивања ових појмова. У оба наведена случаја у питању су организоване групе (и код групе и код организоване криминалне групе Законик користи израз „ко организује“), 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 (Ђорђевић Ђ. 1, 2011: 224).

Поред кривичног дела удруживања ради вршења кривичних дела, које у извесном смислу има општи карактер, јер се код њега ради 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) код кога се ради 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 кривично дело 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).

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“ (Мрвић-Петровић 2, 2011: 268).

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.

Сва поменута кривична дела представљају кривична дела нужног саизвршилаштва. Као таква, она не могу бити извршена само од стране једног лица, 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).

Извршење кривичног дела у саставу групе и организоване криминалне групе као квалификаторна околност

Поред тога што сами за себе представљају кривична дела за све припаднике таквих облика удруживања, наведени облици злочиначких удруживања могу имати и значај као квалификаторна околност. Ово стога 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 кога ова околност постоји у конкретном случају.

Постојање тежег облика дела, ако је кривично дело учињено од стране групе или организоване криминалне групе, у читавом низу случајева предвиђа и наш Кривични законик. Такви случајеви предвиђени су најчешће код имовинских кривичних дела, код тешке крађе (члан 204, ст. 2. и 4), разбојништва (члан 206, ст. 2. и 6), изнуде (члан 214, ст. 4. и 5) и уцене (члан 215, ст. 4. и 5), затим код кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, као што су организовање и подстицање на извршење геноцида и ратних злочина (члан 375, ст. 3. и 5), трговина људима (члан 388, ст. 6. и 7) и трговина малолетним лицима ради усвојења (члан 389, ст. 2. и 3), али и код кривичног дела дела отмице (члан 134, ст. 4. и 6) из групе кривичних дела против слобода и права човека и грађанина, затим кривичног дела неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога (члан 246, ст. 3. и 4) из групе кривичних дела против здравља људи, кривичног дела недозвољеног прелаза државне границе и кријумчарења људи (члан 350, ст. 3. и 4) из групе кривичних дела против јавног реда и мира, док је код кривичног дела крађе оружја или дела борбеног средства (члан 414, став 2) из групе кривичних дела против Војске Србије предвиђен тежи облик само ако је дело учињено од стране групе. Иако се ради о веома различитим кривичним делима, оно што је заједничко код већине ових дела јесте да су у питању углавном дела која се врше у циљу прибављања имовинске користи (изузетак могу бити организовање и подстицање на извршење геноцида и ратних злочина, па и крађа оружја или дела борбеног средства код којих често постоје и други мотиви) и чињеница да се веома често, нека од њих по правилу, врше организовано.

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 скупини за коју Законик такође (погрешно) користи реч група (Ђорђевић Ђ. 2, 2011: 238). Најзад, код кривичног дела противљења претпостављеном (члан 401) као тежи облик предвиђено је ако је дело извршено организовано, не помињући групу или организовану криминалну групу, али се у вези са тим обликом помињу организатор и коловођа, што доприноси недовољној одређености ове инкриминације. Забуну ствара коришћење израза „коловођа“ код организованог вршења дела, јер се овај израз обично користи кад су у питању кривична дела скупине, за која смо већ рекли да представљају облик заједничког, али не и организованог вршења кривичног дела, јер су се припадници скупине окупили неорганизовано, без договора за вршење кривичног дела, ради нечег другог или су се случајно нашли у то време на том месту. Као коловође скупине сматрају се они

учесници у скупини који 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 који организују удруживање и деловање ових удружење (а не морају бити предводници у предузимању конкретних акција удружења). Организатори не постоје код кривичних дела скупине, јер скупина, као што је већ речено, није организован скуп за вршење кривичних дела.

Предвиђање извршења наведених кривичних дела у саставу групе или организоване криминалне групе као тежег облика кривичног дела у потпуности је оправдано, али се недостаци појављују код формулација ових кривичних дела. Тако се у Законику користи израз „ако је дело учињено од стране групе или организоване криминалне групе“, уместо „ако је дело учињено у саставу групе или организоване криминалне групе“. Ако се каже да 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.

Такође се код формулација ових тежих облика запажа 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.

Извршење кривичног дела у саставу групе и организоване криминалне групе као околност при одмеравању казне

Кривичноправни значај околности да је кривично дело извршено у саставу групе или организоване криминалне групе (дакле у оба случаја организовано) огледа се и у томе што ова околност може бити узета у обзир и у другим случајевима извршених кривичних дела, где може представљати околност при одмеравању казне. По природи ствари, она се може третирати само као отежавајућа околност. Организовано извршење кривичног дела може се сматрати начином извршења, што свакако спада у околности под којима је дело учињено као једне од олакшавајућих и отежавајућих околности из члана 54. КЗ. (Лазаревић, 2006: 193). Треба имати у виду да и овде важи принцип забране двоструког вредновања

који налаже да иста околност не може бити двапут узета у обзир, једном од стране законодавца приликом одређивања посебних елемената неког кривичног дела или квалификаторних, односно привилегујућих околности, а други пут од стране суда приликом одмеравања казне (Стојановић З, 2011: 276). То значи да се организовано вршење кривичног дела може вредновати као отежавајућа околност само ако оно не представља обележје кривичног дела или квалификаторну околност (Мрвић-Петровић Н, 2011: 271).

* * *

Све што је горе изнето потврђује на почетку изнету констатацију о великом значају околности да је неко кривично дело извршено организовано. Ова околност, поред чињенице да већ само организовање за вршење кривичног дела може да представља посебно кривично дело, појављује се као квалификаторна или као околност при одмеравању казне. Све то оваквом начину вршења дела даје посебан кривичноправни значај. Међутим, као што је већ речено, свако организовано вршење кривичног дела не представља аутоматски и дело организованог криминала, јер се за његово постојање тражи, према одредбама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, односно Законика о кривичном поступку, да је кривично дело извршено „од стране организоване криминалне групе или њених припадника“. То, дакле, искључује могућност да у овај појам уђу дела извршена од стране „обичне“ групе, иако и она, што је већ наглашено, представља вид организованог вршења кривичног дела, али са нижим степеном организованости и усмерена на извршење лакших кривичних дела. Међутим, уколико се ради о кривичним делима организованог криминала, дакле извршеним од стране организоване криминалне групе, та околност може да има не само кривичноправни, већ и велики кривичнопроцесни значај.

Литература

1. 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
2. Ђорђевић Ђ. (2008), Посебни основи за ослобођење од казне у Кривичном законнику Републике Србије, *Правна ријеч*, бр. 15/2008, Бања Лука
3. Ђорђевић Ђ. (2011), *Кривично право, посебни део*, Београд: Криминалистичко-полицијска академија (Ђорђевић Ђ. 1)

4. Ђорђевић Ђ. (2011), *Заједничко вршење кривичних дела, у „Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму“*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија (Ђорђевић Ђ. 2)
5. Ђорђевић М, Ђорђевић Ђ. (2010), *Кривично право са основама привреднопреступног и прекршајног права*, Београд: Пројурис
6. Ђурђић В, Јовашевић Д. (2010), *Кривично право, посебни део*, Београд: Номос
7. Игњатовић Ђ. (2011), *Криминологија*, Београд, Досије
8. *Коментар Кривичног закона Републике Србије*, група аутора, (1995), Београд: Савремена администрација
9. Лазаревић Љ. (2006), *Коментар Кривичног законика*, Београд: Савремена администрација
10. Мрвић-Петровић Н. (2011), *Кривично право, општи део*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник (Мрвић-Петровић 1)
11. Мрвић-Петровић Н. (2011), *Кривично право, посебни део*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник (Мрвић-Петровић 2)
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. Симовић-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
15. Срзентић Н, Стајић А, Лазаревић Љ. (1978), *Кривично право СФРЈ, општи део*, Београд: Савремена администрација
16. Стојановић З. (2006), *Коментар Кривичног законика*, Београд: Службени гласник
17. Стојановић З. (2011), *Кривично право, општи део*, Београд, Правна књига
18. Стојановић З., Перић О. (2010), *Кривично право, посебни део*, Београд, Службени гласник
19. Таховић Ј. (1961), *Кривично право, посебни део*, Београд: Савремена администрација

CRIMINAL LAW IMPORTANCE OF CRIMINAL OFFENCE'S ORGANIZED COMMISSION

Abstract: Circumstance that the criminal offence is committed by persons who were organized in a group with intention to commit one or several criminal offences, can be very important. Forms of such criminal associations can be very different, depending on number of associated persons and organization as well as number and nature of crimes that they attend to commit. Our Criminal Code recognizes so-called "group" and "organized criminal group" as forms of such criminal organization.

Criminal law importance of criminal offence's organized commission can be seen in the fact that in some cases such organization itself presents a criminal offence even if intended criminal offence hasn't been committed yet. Besides, this circumstance presents qualifying circumstance for more severe qualification of the offence and in large number of cases it can be aggravating circumstance in the process of determination of sentence.

Keywords: Criminal code, organized crime, criminal offence, qualifying circumstance, aggravating circumstance.

ТЕРОРИСТИЧКО УДРУЖИВАЊЕ У КРИВИЧНИМ ЗАКОНИЦИМА СРБИЈЕ И НЕМАЧКЕ

Драгана Коларић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Терористичко удруживање је вишеструко опасно. Да би се сачувала безбедност националног и међународног правног поретка потребан је адекватан законски одговор на ризике које носи тероризам. Међународна заједница је у последњих неколико деценија интензивно радила на креирању механизма за гоњење и кажњавање учинилаца тешких кривичних дела као што је тероризам. Одредба члана 2. Оквирне одлуке Савета Европске Уније из 2002. године (2002/475/ЈНА) са амандманима из 2008. године (2008/919/ЈНА) одређује терористичку групу. Државе су све више фокусиране на усклађивање националних кривичних законодавстава са међународним документима у правцу унификавања инкриминације тероризма, као и са њим повезаним кривичним делима. Хармонизација обухвата и запрећене казне како би се спречили учиниоци кривичног дела тероризма да користе погодности које су последица разлика између националних законодавстава. Упркос великој спремности и све већем консензусу међу државама по питању реформе и даљег развоја законских решења, овај процес суочен је са многим изазовима. Централни део рада представља давање одговора на питање да ли Република Србија и Савезна Република Немачка, суочене са претњом глобалног тероризма, имају адекватне кривичноправне одредбе гј. кривично дело терористичко удруживање.

Кључне речи: тероризам, терористичко удруживање, Кривични законик Србије, Кривични законик Немачке, међународни документи.

Увод

Појавни облици тероризма, као и средства за његово спречавање и сузбијање, дуго су предмет проучавања међународне заједнице и националних правних поредака. Након догађаја од 11. септембра 2001. године тај процес је интензивираан. У фокусу је потреба, не само појединачних држава, већ друштва у целини, да се ефикасно и потпуно пружи заштита универзалним вредностима које повезују међународну

заједницу у целини. Изазови које тероризам XXI века носи са собом су многобројни. Глобализација и развој међународног тероризма су међусобно повезани. Нове терористичке методе резултат су употребе нових технологија, преласка терористичких група преко међународних граница и промене извора подршке. Употреба информационих технологија, као што су Интернет и мобилни телефони, проширила је опсег деловања терористичких група. Управо та средства глобалног информационог доба довела су до нових, са тероризмом блиско повезаних, понашања која се свode на регрутовање потенцијалних чланова и привлачење симпатизера. Многобројне терористичке групе шаљу снажне политичке поруке широј јавности *online*. Имају званичне или незваничне веб странице лаке за претрагу и скоро све су доступне на енглеском језику (Cronin, 2009: 67). Такође, глобализација је терористичким организацијама омогућила да пређу међународне границе, једноставно и лако као што су повезани пословни и трговински интереси. Укидање баријера дуж целе северноамеричке слободне трговинске зоне и Европске уније олакшала је проток и доброг и лошег. Било би наивно претпоставити да оно што је добро за међународну трговину и међународну комуникацију није добро и за међународне терористе. Очигледно, савремене терористичке организације су способне за коришћење софистицираних информационих технологија што све доводи до нових феноменолошких обележја тероризма (Patané, 2006: 1167). Формирање терористичких организација, финансирање тероризма, регрутовање и обука за извршење терористичких аката захтевају, најпре, унификовање законских одредби о тероризму, потом и ближу сарадњу и размену информација између држава, што све заједно треба да подигне ниво борбе против тероризма. Суочене са озбиљном опасношћу од терористичких аката, државе предузимају бројне кораке у правцу усавршавања националног кривичног законодавства (процесног и материјалног). Према томе, реакција на кривично дело тероризма мора бити систематска, тј. плански изведена на нивоу међународне заједнице као целине.

У теорији се, неретко, среће став да међународне институције треба да играју водећу улогу у превенцији и сузбијању тероризма (Nuotio, 2006:999). То значи унификовање дефиниције тероризма и сродних кривичних дела. Разлози су једноставни: лакша међународна сарадња, размена информација између обавештајних агенција, проверавање евалуације антитерористичког законодавства и усвојених стратегија. Њихова проактивна улога може да покаже, дугорочно посматрано, добре резултате, јер ближе одређује средства и начине којима државе могу реаговати у оквиру националног кривичног права.

Тероризам се, углавном, посматра као врста конвенционалног криминалитета, мада може имати карактеристике које га разликују од обичних облика криминалитета. Због тога, национално кривично законодавство има централну улогу у сузбијању тероризма. Међународни доку-

менти настоје да се тероризмом баве као кривичноправним проблемом, јер терористички чинови предузети од стране недржавних субјеката не представљају ратна дејства и не могу представљати кршење међународног права. Интересантно је, такође, да тероризам не спада у надлежност међународног кривичног правосуђа. Поставља се питање да ли се неки терористички акти, ипак, могу окарактерисати као међународно кривично дело, уколико су учињени у контексту ширег и систематског напада упереног против цивилног становништва (злочин против човечности). По једном мишљењу, супротно ономе што многи верују, тероризам као међународни злочин постоји и може се под одређеним условима подвести под злочин против човечности (Cassese, 2006:938). По другом мишљењу, то би било претерано екстензивно тумачење појма злочина против човечности, између осталог зато што се терористичка организација не може изједначити са државом и државним структурама које су умешане у вршење злочина против човечности (подржавање терористичке организације од стране неке државе овде не би било довољно) (Стојановић & Коларић, 2010:72).

Међународни извори

Велики број европских земаља је већ предузео значајне кораке у правцу новелирања одредби о тероризму и са њим повезаним кривичним делима. Овај чланак ће испитати реакције и трендове у домаћем и немачком кривичном законодавству на чин тероризма.

Окосницу измена и допуна чини Оквирна одлука Савета Европске уније о борби против тероризма од 13. јуна 2002. године (*Council Framework Decision on Combating Terrorism, 2002/475/JHA*) са изменама и допунама које су учињене 2008. године (*Council Framework Decision 2008/919/JHA of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/JHA on Combating Terrorism*) и Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196*). Оквирна одлука Већа ЕУ о борби против тероризма има тринаест чланова. За имплементацију најважнији су: члан 1. којим се јединствено за цело подручје ЕУ дефинише тероризам, члан 2. којим се одређује терористичка група и члан 3. где се набрајају кривична дела која су повезана са тероризмом. Трећи стуб ЕУ који се односи на полицијску и правосудну сарадњу укључује и усклађивање законодавства држава чланица ради омогућавања што ефикасније борбе против тероризма. Оквирне одлуке којима се усклађује законодавство држава чланица обавезују државе у погледу резултата које треба остварити, али препуштају властима сваке државе да одаберу облик и метод којом ће остварити жељени резултат. Међународни документи се не примењују непосредно, па ја зато потребно донети прописе којима ће се извршити имплементација у национално законодавство. Најкорисније за сваку државу, па и нашу, је да изврши ревизију појединих инкриминација у свом кривичном законодавству и тиме покрије области које међународни акти сматрају

вредним укључивања у одредбу о тероризму и са њим повезаним кривичним делима.

Кривично дело тероризма (односно терористички акт) се дефинише као акт који, с обзиром на своју природу или контекст, може озбиљно нанети штету држави или међународној организацији и који је учињен са намером: озбиљног застрашивања становништва, примене принуде према влади или међународној организација да она нешто учини или не учини, озбиљне дестабилизације или уништавања основних политичких, уставних, економских или друштвених структура земље или међународне организације. Сам терористички акт се остварује извршењем неког од уобичајених кривичних дела прописаних КЗ-ом сваке земље, којима управо та специфична намера, односно циљ који се жели постићи даје могућност за квалификацију као кривичног дела тероризма. У том смислу, кривично дело тероризма се може остварити: нападима на живот или телесни интегритет особе; отмицом или узимањем талаца; проузроковањем великих разарања владиних или јавних грађевина, транспортног система, инфраструктуре, укључујући и информационе системе, фиксних платформи лоцираних на континенталном појасу, јавних места или приватне имовине с вероватношћу угрожавања људских живота или проузроковање економских губитака; отмицом авиона, брода или другог средства јавног транспорта или транспорта робе; производњом, поседовањем, стицањем, превозом, снабдевањем или коришћењем оружја, експлозива или нуклеарног, биолошког или хемијског оружја, као и истраживањем и развојем биолошког и хемијског оружја; испуштањем опасних материја или изазивањем пожара, поплава или експлозија које имају за последицу угрожавање људских живота; ометањем снабдевања водом, струјом или другим основним природним ресурсима, а које има за последицу угрожавање људских живота; претњама да ће се учинити неко од поменутих дела (члан 1. Оквирне одлуке).

Као кривична дела која су повезана са тероризмом Оквирна одлука наводи: тешку крађу, фалсификовање докумената и изнуду (члан 3. Оквирне одлуке). Ова одредба је накнадно 2008. године допуњена, тако да се поред поменутих кривичних дела, као дела која су повезана са тероризмом сматрају још: јавно подстицање на извршење терористичких аката, регрутовање за тероризам и обука за тероризам. Јавно подстицање на извршење терористичког кривичног дела подразумева дистрибуцију, или на други начин стављање на располагање порука за јавност, са намером да се подстакне извршење кривичног дела тероризма, без обзира да ли ће кривично дело бити учињено или не. Регрутовање за тероризам означава тражење других лице која ће извршити неку од радњи наведених у члану 1. Оквирне одлуке. Обука за тероризам означава пружање инструкција у изради или коришћењу експлозива, ватреног или другог оружја или штетне и опасне материје, или у другим специфичним методама или техникама, у циљу вршења

једног од дела наведених у члану 1. Оквирне одлуке, знајући да су те вештине за ову намену.

Терористичка група се одређује као структурисана група коју чине више од два лица, основана на одређено време и која делује споразумно у циљу вршења кривичног дела тероризма. Структурисана група значи да се ради о групи која није случајно формирана, да не треба да има формално дефинисане улоге својих чланова, континуитет чланства или развијену структуру. У оквиру терористичке групе прави се разлика између лица која воде терористичку групу и учесника у активностима терористичке групе (члан 2. Оквирне одлуке).

Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196*) је усвојена у Варшави 16. маја 2005. године (ступила на снагу 1. јуна 2007. године). Она има за циљ да ојача напоре држава чланица у спречавању тероризма и поставља два начина за постизање овог циља. Први је инкриминисање одређених понашања: јавно позивање, регрутовања и обуке за тероризам. Други начин је јачање превентивних мера на националном и међународном нивоу (модификација постојећих прописа о екстрадицији и узајамној помоћи). За имплементацију у национално кривично законодавство од посебног су значаја одредбе чланова 5. до 7. Конвенције (јавно подстицање на тероризам, регрутовање за тероризам и обука за тероризам). Јавно подстицање на тероризам означава ширење или достављање на неки други начин поруке јавности, у намери подстицања на извршење терористичког дела, када такво понашање, без обзира на то да ли је ту присутно или није присутно непосредно залагање за кривична дела тероризма, изазива опасност да би једно или више таквих дела могло бити учињено. Свака страна уговорница треба да усвоји мере које би биле потребне да се јавно провоцирање на извршење терористичких дела третира као кривично дело сходно националном праву, ако је учињено противправно и намерно (члан 5. Конвенције).

Конвенција захтева од држава потписница да инкриминишу и регрутовање за тероризам, што у ствари значи запошљавање будућих могућих терориста. Дело се састоји у подстрекавању другог лица да учини кривично дело тероризма или да учествује у извршењу таквог дела, или да ступи у удружење или групу, како би допринело да то удружење или група учини једно или више терористичких дела (члан 6. Конвенције). Регрутовање се може извршити на различите начине и различитим средствима, нпр. преко Интернета или директно ступајући у контакт са особама. Да би кривично дело било свршено, довољно је да је регрутовање успешно довршено, при томе није битно да регрут учествује у извршењу терористичког дела. Могућ је и покушај овог кривичног дела, ако је предузета радња регрутовања, али није довршена (на пример, извршилац није убедио особу да буде регрутована). Конвенција захтева да код учиниоца дела постоји намера да лице које

он или она регрутује учини или допринесе извршењу кривичног дела тероризма или да се придружи организацији или групи у ту сврху.

Обука за тероризам је кривично дело које се састоји у давању упутстава за производњу или коришћење експлозива, ватреног оружја или другог оружја или штетних или опасних материја, или за друге специфичне методе или технике, у циљу извршења или доприношења извршењу кривичних дела тероризма, уз свест о томе да ће вештине којима се лице подучава бити коришћене у ту сврху (члан 7). Конвенција не садржи дефиницију оружја, експлозива, штетних и опасних материја. Ти се појмови одређују у складу са постојећим међународним уговорима и националним законодавством. Тако, нпр. термин „експлозив“ се може дефинисати у складу са Међународном Конвенцијом о сузбијању терористичких напада бомбама (*International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings*). Према члану 1. ст. 3. ове Конвенције, експлозив или друга смртоносна направа означава: експлозивно или запаљиво оружје или направу који су намењени или имају способност да проузрокују смрт, тешку телесну повреду или знатну материјалну штету; или оружје или направу који су намењени или имају способност да проузрокују смрт, тешку телесну повреду или знатну материјалну штету испуштањем, ширењем или деловањем отровних хемијских материја, биолошких средстава или отрова или сличних материја, или радијације или радиоактивних материјала. Да би једно дело представљало кривично дело у смислу чланова 5. до 7. ове Конвенције, није нужно да кривично дело тероризма буде стварно учињено.

Терористичко удруживање у Кривичном законику Немачке

Кривично дело „Стварање терористичког удружења“ је регулисано у параграфу 129а Кривичног законика Немачке у групи кривичних дела против јавног реда. Према схватању израженом у немачкој кривично-правној теорији, удружење у смислу § 129а представља добровољно организационо повезивање од најмање три лица, основано на неки период, које уз потчињавање воље појединца вољи заједнице следи заједничке циљеве и међусобно су у таквом односу да се осећају као јединствено удружење (Schäfer& Feilcke, 2008: 298).

Ради усклађивања са најважнијим међународним документима у области борбе против тероризма, немачки законодавац је одлучио да прошири криминалну зону код кривичног дела стварање терористичког удружења (§129а). У циљу имплементације Оквирне одлуке Савета ЕУ о борби против тероризма, та одредба је радикално измењена 22.12.2003. године.

Према старој верзији, кажњавало се лице које оснива или као члан учествује у удружењу чији је циљ или делатност вршење: кривичних дела убиства (обично убиство), усмрћења (тешко убиство) или геноцида

(тачка 1); кривичних дела против личних слобода у случајевима из § 239а или § 239б (отмица ради уцене и узимање талаца) (тачка 2); кривичних дела из § 305а (уништење важних средстава за рад) или опште опасних кривичних дела у случајевима из §§ 306. до 308 (проузроковање пожара), 310 б став 1 (проузроковање експлозије употребом нуклеарне енергије), § 311 став 1 (проузроковање експлозије употребом експлозива), § 311а став 1 (злоупотреба јонизирајућег зрачења), § § 312,315 став 1 (проузроковање поплаве којом се угрожава живот, опасно угрожавање железничког, бродског и ваздушног саобраћаја), § 316 б став 1 (ометање рада јавног погона), § 316 ц став 1. (напад на ваздушни и поморски саобраћај) или § 319 (опште опасна тровања) (тачка 3). То је био став 1. § 129а који се кажњавао казном лишења слободe од 1 до 10 година. Ако је учинилац био коловођа или следбеник, казна је била лишење слободe најмање 1 годину (став 2). Ко је подржавао удружење из става 1. или за њега врбовао, кажњавао се лишењем слободe од 6 месеци до 5 година (став 3). Суд је могао у случајевима из става 1 до 3 према својој оцени ублажити казну учеснику чија је кривица незнатна, а учешће од подредног значаја. Код овог кривичног дела примењивала се на одговарајући начин одредба става 6 § 129, према којој суд може одустати од кажњавања ако је учинилац: добровољно и озбиљно настојао да спречи опстанак удружења или извршење кривичних дела обухваћених циљевима удружења или добровољно и у време када се извршење кривичног дела, за које му је било познато да се планира, још могло спречити, пријавио своја сазнања надлежном државном органу. Учиниолац, такође, не би био кажњен када је остварио свој циљ да спречи опстанак удружења или ако је до тога дошло и без његових настојања. Код овог кривичног дела могуће је било, уз лишење слободe од најмање 6 месеци, ограничити учиниоцу способност за вршење јавне службе и способност стицања права из јавних избора, као и наложити примену мере стављања учиниоца под надзор.

Према новој верзији кажњава се лице које оснива или као члан учествује у удружењу чија је делатност усмерена на вршење: кривичних дела убиства, усмрћења, геноцида или злочина против човечности (тачка 1. став 1); кривичних дела против личних слобода у случајевима из § 239а или § 239б (тачка 2. став 1). Запрећена кривична санкција је лишење слободe од 1 до 10 година. Тачка 3. ранијег става 1. је сада саставни део става 2. и допуњена је бројним другим кривичним делима која нису тако тешка, али морају бити извршена са одређеном намером управљеном на остварење једног од циљева. И према ставу 2. кажњава се лице које оснива или као члан учествује у удружењу чије су активности усмерене на вршење кривичних дела набројаних у том ставу. Али према новој верзији, није довољно само да делатност удружења буде усмерена на вршење кривичних дела наведених у овом ставу, него дело мора бити учињено *са намером* да се: становништво знатно заплаши; да се влада или међународна организација силом или претњом употребе силе

принуде да нешто учине или не учине; или да се озбиљно угрозе или повредe основне политичке, уставне, привредне или економске структуре државе или међународне организације. Такође, кривична дела морају да буду погодна да могу, с обзиром на њихову природу или последице, да озбиљно нанесу штету држави или међународној организацији. Дакле, та доста хетерогена кривична дела морају бити предузета у одређеном циљу. Према ставу 3, ако се прети извршењем кривичних дела набројаних у ставу 1. и 2. казна је затвор од шест месеци до пет година. Ако је учинилац коловођа или лице које из позадине управља током догађаја, казна је затвор не мање од три године у случајевима из става 1. и 2. и затвор од једне до десет година у случајевима наведеним у ставу 3 (став 4). Према ставу 5, ко подржава удружење у смислу извршења кривичних дела описаних у ставу 1. и 2, казниће се затвором од шест месеци до десет година и затвором не више од пет година у случају става 3. Такође, према ставу 5, ко врбује чланове или лица која ће подржавати терористичко удружење за извршење кривичних дела набројаних у ставу 1. и 2, биће кажњен затвором од шест месеци до пет година. Суд може у случајевима става 1, 2, 3 и 5. ублажити казну учиниоцу ако му је степен кривице низак а учешће од незнатног значаја (став 6). Суд може уз лишење слободе од најмање шест месеци ограничити могућност учиниоцу за вршење јавне службе и способност да бира и буде биран на јавним изборима (став 8). У случајевима наведеним у ставу 1, 2. и 4, суд може одредити примену мере стављања учиниоца под надзор (став 9).

Дакле, циљ стварања терористичког удружења је вршење тешких кривичних дела, као нпр. кривичног дела убиства или вршење кривичних дела која нису тешка са одређеном намером управљеном на остварење једног од набројаних циљева у ставу 2 (Weißer, 2009:136).

Лице улази у криминалну зону или оснивањем терористичког удружења или постајањем чланом удружења, а они који нису чланови кроз подршку удружењу или кроз врбовање чланова или лица која ће подржавати удружење.

Једна од радњи извршења је оснивање терористичког удружења ради вршења неког кривичног дела. Код овог облика је само стварање терористичког удружења изједначено са учињеним кривичним делом. Оснивачи су лица која актом оснивања постижу да се води и трасира правац удружења. Ако се нпр. лице А, Б и Ц договоре за један дужи период да затрују основне животне намирнице смртоносном количином отрова, тиме постоји удружење од најмање три лица и испуњени су услови да се дело квалификује по ставу 1. параграфа 129а. Овде није неопходно постојање неког од наведених циљева у ставу 2. Остварење неког тешког кривичног дела, као што је убиство, само по себи даје довољно основа за квалификацију дела као терористичко у смислу параграфа 129а став 1.

Активирање у својству члана у удружењу, такође, је кажњиво. Ова радња је кажњива независно од тога да ли су конкретна кривична дела довршена, покушана или припремана (Schäfer& Feilcke, 2008: 299).

Ако супруга која није члан неког удружења саветује свом мужу приступање том удружењу, она је кажњива по ставу 5. тачка 2. § 129а. Кривично дело је довршено самим врбовањем без обзира на постигнут резултат. Дакле, ако супруг буде отпоран на савете своје супруге, то не мења ништа на плану њене кажњивости. Обратном, када члан удружења лице А покуша да неког са стране наговори на чланство, тада већ постоји свршено кривично дело из става 1. односно свршено остварење сопственог чланства.

Врбовање чланова, према § 129 а став 5, врши онај ко настоји да наговори лица да постану чланови једног, тачно одређеног удружења, док врбовање лица која ће подржавати удружење подразумева вршење радњи којима се код других пробуђује спремност да активности таквог удружења подстиче непосредно или посредно, а да се сам не учлањује у организацију. У оба случаја врбовање може бити управљено како на конкретну особу тако и на неодређен број лица. Као што је већ поменуто, дело постоји без обзира да ли је врбовање било успешно. Лице које врбује жели да придобије чланове или лица која ће подржавати једну, конкретно одређену организацију. Уопштено позивање да се учествује у терористичким активностима које нису ближе одређене није довољно. Према томе, ни позив за прикључење цихаду, сам за себе, није довољан, јер се везује за мноштво исламских организација, осим уколико га упућује лице које репрезентује неко удружење па из позива произлази да он важи за то удружење. Уколико неко лице објављује или шири изјаве да би придобио чланове, неvezано од тог да ли је он сам члан терористичког удружења за које врши врбовање, биће кажњен према § 129 а став 5. тачка 2. само ако се то врбовање схвата као његово сопствено залагање за удружење. Насупрот томе, ко изјаву преноси само као туђу, у информативне сврхе, не остврује кажњиву радњу. Изменама Кривичног законика Немачке из 2002. године законодавац је сузио криминалну зону код врбовања. Наиме, до тада је свака врста врбовања за терористичко удружење била кажњива, а од тог момента само врбовање чланова или лица која ће подржавати удружење. Ту је немачки законодавац, ради заштите слободе мишљења као основног људског права, радњу врбовања ограничио на случајеве где је потребна криминализација (Schäfer& Feilcke, 2008: 303). Тако, према старој верзији закона, растурање списа у којима су представљене и коментарисане прошле и будуће терористичке активности „Фракције црвене армије“ представља кажњиву радњу, јер се тиме повољно утиче на његову позицију у друштву, проширују могућности за њихове активности и евентуално регрутовање нових лица. Међутим, према садашњем стању у КЗ-у Немачке, такве радње не представљају кажњиве радње према § 129 а

став 5. тачка 2, јер је законодавац хтео изричито да из чињеничног стања изузме оне радње које се исцрпљују у пропагирању тј. врбовању за идеологију терористичког удружења (посебно треба да се из кажњивости изузме област пропагаријања тзв. чистих симпатија) (Schäfer & Feilcke, 2008: 303). Конкретно, данас се кажњава само врбовање за чланство у терористичком удружењу или врбовање лица која ће подржавати терористичко удружење.

Потом је законодавац, у децембру 2003. године, коначно спровео јасно диференцирање између радње подржавања терористичког удружења и радње врбовања чланова или лица која ће подржавати удружење. Према § 129 а став 5. тачка 1, ко подржава удружење у смислу извршења кривичних дела описаних у ставу 1. и 2, казниће се затвором од шест месеци до десет година и затвором не више од пет година у случају става 3. Насупрот томе, ако је у питању врбовање, према § 129 а став 5. тачка 2. кажњиво је само врбовање чланова или лица која ће подржавати удружење за извршење кривичних дела набројаних у ставу 1. и 2. (за одређена посебно опасна терористичка удружења) и то релативно благом казном (затвором од шест месеци до пет година) у односу на радњу подржавања терористичког удружења из § 129 а став 5. тачка 1. Врбовање чланова или лица која ће подржавати удружење за извршење кривичних дела набројаних у ставу 3, као и свака друга пропаганда која није усмерена на придобијање чланова или лица која ће подржавати удружење, није кажњива.

Ако се више лица договори да оснује терористичко удружење, а сам акт оснивања још не предузму, они се кажњавају за покушај кривичног дела. Како се то објашњава у немачкој теорији, оснивање терористичког удружења није ништа друго него договор да се убудуће следи циљ удружења. Покушај оснивања терористичког удружења је, према томе, покушај договора о кривичном делу (Weißer, 2009:138). Поставља се питање легитимности овог кривичног дела „организовања“ које доводи до инкриминације у раној фази. Како се истиче у теорији немачког кривичног права, оправданост се може у потпуности доказати. Наиме, другачије је да ли појединац сам доноси одлуку да убије нпр. омрзнутог градоначелника или ако група људи заједно то исто планира. Реализација планираног деликта је у групи извеснија. Постоји притисак групе, идеолошка заслепљеност и, с обзиром да су терористичка удружења структурирана удружења, подела послова повећава ефикасност узајамно усклађеног заједничког понашања (Weißer, 2009:136). Дакле, ово је кривично дело са апстрактном опасношћу као последицом. Законодавац оправдано полази од тога да се предузимањем ових радњи увек ствара апстрактна опасност.

Ако учинилац делује у разним организацијама тј. предузима више различитих радњи које су прописане као радње извршења разних „организационих“ кривичних дела (Schäfer & Feilcke, 2008: 303), онда постоји стицај између тих кривичних дела. Ако код неке организације

дође до структуралних промена, онда од околности појединачног случаја зависи да ли се ради о истој или новој организацији. Организациони идентитет зависи, па чак и у случају промене имена организације, од чињенице да ли су организациони апарат и његови носиоци остали исти. Уколико структура удружења остане иста, а дође до битне промене циља удружења, онда може постајати друго кривично дело. То долази у обзир нпр. ако неко злочиначко удружење у смислу § 129 Кривичног законика Немачке одлучи да врши терористичка кривична дела у смислу § 129а истог законика.

Терористичко удруживање и Кривични законик Србије

Кривични законик Републике Србије не садржи кривично дело под називом терористичко удруживање. То, наравно, не значи да се не могу применити друге одредбе КЗ-а по којима је кажњиво стварање групе или организоване криминалне групе ради вршења кривичног дела тероризма (удруживање ради противуставне делатности члан 319. КЗ-а). Ово је случај када се ради о кривичном делу тероризма сврстаном у групу кривичних дела против уставног уређења и безбедности. Када је у питању међународни тероризам, из групе кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, и удруживање за његово вршење могуће је применити одредбу из члана 346. КЗ-а која регулише удруживање ради вршења кривичних дела. Поставља се питање да ли је наш КЗ-е усклађен за међународним изворима и где се тренутно налазимо на путу сузбијања тероризма. Овом приликом поменућемо и Предлог Закона о изменама и допунама Кривичног законика који се налази у процедури у Скупштини Републике Србије.

Да кренемо редом. Важећи Кривични законик ступио је на снагу 1. јануара 2006. године и од тада је два пута новелиран. У погледу заштитног објекта и усмерености намере као субјективног елемента бића кривичног дела прави се разлика између тероризма и међународног тероризма. Кривично дело тероризма постоји када учинилац у намери угрожавања уставног уређења или безбедности Србије изазове експлозију или пожар или предузме неку другу општеопасну радњу или изврши отмицу, узимање талаца или самовољно лишавање слободе неког лица или други акт насиља или прети предузимањем какве општеопасне радње или употребом нуклеарног, хемијског, бактериолошког или другог општеопасног средства и тиме изазове осећање страха или несигурности код грађана (Кривична дела против уставног уређења и безбедности РС). Пре измена и допуна КЗ из 2009. године као типичан акт насиља се у законском тексту наводила само отмица. Законодавац је очигледно сматрао да је потребно изменити постојећи законски опис кривичног дела тероризма да би се направила разлика у односу на радњу

извршења кривичног дела међународног тероризма. Као што смо видели у упоредноправном делу, данас постоји тенденција да се кривичноправна реакција на тероризам изједначи без обзира на то да ли је он управљен према домаћој држави, страни држави или међународној организацији (што је донекле, бар када је у питању радња извршења основног облика дошло до изражаја у првобитном тексту КЗ Србије из 2005. године) (Стојановић & Коларић, 2010). Међународни тероризам врши лице које, у намери да нашкоди страни држави или међународној организацији, изврши отмицу неког лица или неко друго насиље, изазове експлозију или пожар или предузме друге општеопасне радње или прети употребом нуклеарног, хемијског, бактериолошког или другог сличног средства (Кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом).

Приступ који има Кривични законик Србије у третирању овог кривичног дела је анахрон и превише узак. Данас, тероризам треба посматрати као јединствено кривично дело са особинама које су заједничке без обзира да ли је усмерен на нарушавање уставног уређења једне земље или међународног поретка и безбедности. Најзначајнији међународни документи у области борбе против тероризма (Оквирна одлука Савета ЕУ о борби против тероризма, Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма и др.) полазе од концепције по којој се у оквиру једног кривичног дела прописује тероризам који је усмерен против домаће или стране државе, или међународне организације.

Даље, Кривични законик када је у питању кривично дело тероризма, предвиђа да је кажњиво његово припремање. Према концепцији коју заступа наш КЗ, припремање кривичног дела више није општи институт. Зато када законодавац жели да казни припремање неког кривичног дела он би то требало да учини на начин којим припремне радње одређује као засебно кривично дело. Ту се, формално гледајући, и не ради о припремним радњама, јер их је закон подигао на ранг радње извршења (Стојановић, 2005:201). Међутим, када су у питању кривична дела против уставног уређења и безбедности Србије, постоји једно хибридно решење (Стојановић, 2007:693). Укидање опште одредбе о припремним радњама значи да законодавац не може више да прописује припремање неког кривичног дела као кажњиво, без навођења у чему се то припремање састоји. Ипак, овај став није доследно спроведен јер је законодавац код већине кривичних дела против уставног уређења и безбедности Србије предвидео и кажњавање за припремне радње без прецизирања, код сваког кривичног дела посебно, у чему се оне састоје, што би био обавезан по новом приступу (код сваког кривичног дела треба прецизирати припремне радње као посебно кривично дело), већ у једном заједничком члану (члан 320. ст. 2) на уопштен начин наводи шта представља припремање тих кривичних дела (Стојановић, 2005:202). Припремање кривичног дела тероризма, као и осталих кривичних дела

против уставног уређења и безбедности, се може састојати у набављању или оспособљавању средстава за извршење кривичног дела, у отклањању препрека за извршење кривичног дела, у договарању, планирању или организовању са другим извршења кривичног дела или у другим радњама којима се стварају услови за непосредно извршење кривичног дела (члан 320. ст. 2. КЗ-а). Припремање, такође, представља и упућивање или пребацивање на територију Републике Србије лица или оружје, експлозива, отрова, опреме, муниције или другог материјала ради извршења кривичног дела из ове групе (члан 320. ст. 3).

Када је у питању међународни тероризам, изменама и допунама Кривичног законика Србије из септембра месеца 2009. године, унета је одредба по којој се припремање међународног тероризма кажњава (члан 391. ст. 4). Законодавац прецизира у чему се то припремање састоји на исти начин као и код члана 320. ст. 2. КЗ-а (члан 391. ст. 5). Овде је законодавац доследнији јер је, посебно, код овог кривичног дела прецизирао припремне радње. Међутим, то је учињено само оквирном дефиницијом коју смо већ навели и којом су само делимично обухваћена нова кривична дела (јавна провокација за извршење кривичног дела тероризма, регрутовање за тероризам и обука за тероризам).

Пред Србијом је период који можемо означити као период реформе кривичног законодавства. Један од циљева који желимо да постигнемо изменама и допунама Кривичног законика је реализација међународних обавеза у области сузбијања тероризма. Не треба сумњати у потребу прописивања кривичних дела код којих је припремање тероризма подигнуто на ранг радње извршења и представља самостално кривично дело. То је оправдано ако је у питању велика вредност заштитног објекта а интензитет његовог угрожавања у великој мери изражен. Интервенције у области кривичног права на које нас упућују међународни документи за спречавање тероризма захтевају стога претходну процену последица са брижљивим одмеравањем интереса за безбедност и слободу (Sieber, 2009:353). Вредност заштитног објекта се овде свакако не доводи у питање. У области борбе против тероризма ради се о легитимној заштити. Страх од криминала и великих ризика који прете савременом друштву доводе и до повећане потребе за безбедношћу грађана. Зато се, начелно, поздравља чињеница да се законодавац послужио кривичним правом за постизање сврхе, а то је да се интервенише већ у фази припремања кривичног дела тероризма помоћу нових кривичних дела код којих су радње припремања извршења кривичног дела тероризма подигнуте на ранг радње извршења – припремање напада путем регрутовања и обуке, ширење одговарајућих упутстава и сл. У питању су припремне радње које се само делимично могу подвести под постојеће одредбе кривичног законодавства Србије и којима се тешко може приговорити да су неоправдане. Нова кривична дела налазе своје оправдање управо у правним добрима која су угрожена. Учиниолац омогућава да се већ у раном стадијуму, из начина његовог

понашања, распозна да ће он повредити и/или подржати повреду правног добра (Bader, 2009:2855). Оно што је битно са становишта начела легалитета, то је да се кривично дело представи са довољном одређеношћу, тј. битно је да законодавац прецизно одреди биће кривичног дела тако да подручје његове примене јасно произлази из текста или се, у сваком случају, може утврдити тумачењем норме. Припремање тероризма и међународног тероризма, на начин како је то формулисано у КЗ-у, отвара много више дилема у правцу преиспитивања легитимности и одређености норме, посебно када су у питању „друге радње којима се стварају услови за непосредно извршење кривичног дела“, него увођење нових кривичних дела (Коларић, 2010:128).

Због тога је донет Предлог Закона о изменама и допунама Кривичног законика. Република Србија је, од последњих већих измена КЗ-а, преузела одређене обавезе које проистичу из чланства у Савету Европе, као и из захтева Европске уније у процесу придруживања и стицања статуса кандидата за чланство у Европској унији. Предлог доноси низ значајних новина у погледу прописивања кривичних дела тероризма. Тако, члан 312. који носи назив тероризам се мења и допуњава у складу са великим бројем међународноправних инструмената. Такође, додају се нова кривична дела у члану 312а и 312б (јавно подстицање на тероризам и врбовање и обучавање за тероризам). Потом, брише се кривично дело међународног тероризма из члана 391. Кривичног законика.

На овај начин се, по нашем мишљењу, постиже само делимично усклађивање са Оквирном одлуком Савета ЕУ о сузбијању тероризма.

Прво, истичемо да је похвално укидање кривичног дела међународног тероризма, јер је то у складу са релевантним документима ЕУ и Савета Европе, чиме се постиже унификација одредбе о тероризму. Једино је дубиозно регулисање кривичног дела тероризма у оквиру групе кривичних дела против уставног уређења и безбедности. Мислимо да је прикладније да та одредба нађе своје место у групи кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом. Самим тим, одредба о удруживању ради противуставне делатности, члан 319. КЗ-а, се не би могла применити на тероризам, јер се она односи на нека кривична дела из групе против уставног уређења и безбедности.

Друго, нове инкриминације (јавно подстицање на тероризам и врбовање и обучавање за тероризам) су у складу са захтевима међународних докумената. Једино је потребно и ова кривична дела пребацити у групу кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом.

Треће, најважнија за нашу расправу је потреба да се због специфичности и тежине кривичних дела тероризма пропише и кривично дело терористичког удруживања што је предвиђено и у члану 2. Оквирне одлуке Савета ЕУ о сузбијању тероризма, а што није

учињено у Предлогу. Што се тиче будућег односа између кривичног дела терористичко удруживање и кривичног дела из члана 346. (удруживање ради вршења кривичних дела), истичемо да би постојао стицај по односу специјалитета и да би требало увек дати предност кривичном делу терористичко удруживање.

Закључне напомене

Законодавац у Немачкој, подстакнут бројним нападима протеклих година, пре свега на средства јавног саобраћаја, као и потребом услашавања са најзначајнијим међународним документима у области борбе против тероризма (*Оквирна одлука Савета Европске Уније о борби против тероризма и Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма*), уводи нове, казнене одредбе у Кривични законик. На овом месту треба поменути да је законодавац у Немачкој отишао даље од земаља у региону и предвидео да се одредба §129а примењује и на организације у иностранству. Заправо, ради се о кривичном делу које је уведено у августу 2002. године у Кривични законик под називом „Злочиначка и терористичка удружења у иностранству“. Како је прописано § 129 (злочиначко удруживање) и § 129а (терористичко удруживање), примењиваће се и на организације у иностранству. Уколико је кривично дело повезано са организацијом изван територије земаља чланица Европске уније, примена поменутих параграфа неће бити могућа осим уколико је дело учињено у виду активности извршене на територији Савезне Републике Немачке или уколико је учинилац или жртва држављанин Савезне Републике Немачке или се налази у Немачкој. Кривични поступак се може покренути по одобрењу Савезног министарства правде. Приликом одлучивања, Министарство ће посебно узети у обзир да ли је циљ организације усмерен против фундаменталних вредности државног поретка или против мирољубиве коезистенције нација.

Када је у питању Кривични законик РС, узимајући у обзир најзначајније међународне документе и упоредно кривично законодавство у области борбе против тероризма, неопходно је извршити неколико измена и допуна.

Прво, неопходно је члану 391. Кривичног законика (међународни тероризам) променити назив (тероризам) и садржај ради потпуне усклађености с дефиницијом тероризма из члана 1. Оквирне одлуке Већа Европске уније о борби против тероризма од 13. јуна 2002. године. Оквирна одлука је донета ради хармонизације правних система држава чланица и бољег доприноса у супротстављању међународном тероризму. Брисање тероризма као кривичног дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије у складу је са захтевима Европске комисије, али и скорашњим трендовима у упоредном праву. Наравно,

оваква измена захтева усклађивање са осталим одредбама унутар Кривичног законика Србије (нпр. одредбе о просторном важењу кривичног законодавства).

Друго, неопходно је увести кривично дело терористичко удруживање (што није прописано у Предлогу Закона о изменама и допунама Кривичног законика) и кривична дела: јавно подстицање на тероризам и врбовање и обучавање за тероризам (што је у Предлогу већ учињено).

Национална кривична законодавства су кључна када је у питању супротстављање тероризму. Међународни извори нису згодни за непосредну примену, јер недовољно прецизно одређују елементе бића кривичног дела и не прописују казну за понашање које се сматра кривичним делом (Стојановић, 2007:20). Због тога централно место заузимају национални правни системи који након ратификовања међународних уговора имају обавезу да изврше хармонизацију са тим изворима и имплементирају одговарајуће одредбе у своје национално кривично законодавство.

Литература

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. Cassese, A. (2006). The Multifaceted Criminal Notion of Terrorism in International Law, *Journal of International Criminal Justice*, Oxford: Oxford University Press.
5. Gardner, T. Andersen, T. (2006). *Criminal Law*, Belmont: Thomson Wadsworth.
6. 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.
7. Кадников, Н.Г. (2007). Уголовное право России, Москва: Книжный мир.
8. Коларић, Д. (2010). Тероризам (легитимност и границе кривичноправне заштите-европски стандарди). *Зборник Кривично законодавство Србије и стандарди Европске Уније*. Златибор-Београд: Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу.
9. 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.
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. Марковић, С. (2009). Тероризам и друга кризна стања сувременог друштва и њихов утјецај на ограничавање људских права и демократију, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Загреб: Хрватско удружење заказане знаности и праксу.
 12. 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.
 13. Patané, V. (2006). Recent Italian Efforts to Respond to Terrorism at the Legislative Level, *Journal of International Criminal Justice*, Oxford: Oxford University Press.
 14. Radtke, H., & Steinsiek, M. (2010). Terrorismusbekämpfung durch Vorfeldkriminalisierung, *JR Heft*, München: Beck Verlag.
 15. Schäfer, J. (2008). Aus der Rechtsprechung des BGH zum Staatsschutzstrafrecht, *Neue Zeitschrift für Strafrecht-Rechtsprechungs Report*, München: Beck Verlag.
 16. Sieber, U. (2009). Legitimation und Grenzen von Gefährdungsdelikten im Vorfeld von terroristischer Gewalt, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, München: Beck Verlag.
 17. Стојановић, З. (2007). *Коментар кривичног законика*, Београд: Службени гласник.
 18. Стојановић, З., & Коларић, Д., (2010). *Кривичноправно реаговање на тешке облике криминалитета*. Београд: Правни факултет.
 19. Стојановић, З. (2010). *Коментар Кривичног законика*, Подгорица: Мисија OSCE у Црној Гори.
 20. Стојановић, З. (2007). Устав Републике Србије и материјално кривично законодавство. *Зборник Устав Републике Србије, кривично законодавство и организација правосуђа*. Златибор-Београд: Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу.
 21. Стојановић, З. (2005). *Кривично право-општи део*, Београд: Правна књига.
 22. Туркаљ, К. (2002). Борба против тероризма на разини Европске Уније, *Хрватска правна ревија*, Загреб: Intellectio Iuris.
 23. Weißer, B. (2009). Über den Umgang des Strafrechts mit terroristischen Bedrohungslagen, *ZStW*, München: Beck Verlag.

TERRORISM CONSPIRACY IN THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

Abstract: Terrorism conspiracy has manifold dangers. To preserve the security both of national and international legal system, an adequate response of national judicial systems to terrorism is needed. Over the last few decades the efforts of international community to create mechanisms to prosecute and punish perpetrators of the most serious crimes, such as terrorism, have been intensified. Article 2 of the EU Council Framework Decision 2002/475/JHA of 2002 on combating terrorism amended by the EU Council Framework Decision 2008/919/JHA of 2008 defines a terrorist group. National states become more focused on harmonization of national legislation with international documents in order to unify incriminations for terrorist acts and other related crimes. Harmonization includes punishments inflicted upon offenders of terrorist crimes in order to prevent them to use conditions caused by differences between national laws. Despite a great willingness and a wide consensus among states on reform and further development in related law, this process is faced with many challenges. The key issue is related to whether the Republic of Serbia and the Federal Republic of Germany, faced with global terrorist threats, have adequate criminal and legal provisions in their national judicial systems, i.e. whether they provide terrorism conspiracy as a criminal offence.

Keywords: terrorism, terrorism conspiracy, Criminal Code of the Republic of Serbia, Criminal Code of the Federal Republic of Germany, international documents.

ПРОФИЛ ИЗВРШИЛАЦА КРИВИЧНОГ ДЕЛА СИЛОВАЊА

Зоран Ђурђевић

Дарко Маринковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Поред увода, закључка и пописа коришћене литературе, рад чине четири логички повезане целине. Полазећи од троугла анализе кривичног дела, аутори су у уводу указали на научну основаност израде профила извршиоца кривичних дела. У другом делу рада је објашњена етиогенеза формирања сексуално девијантних облика понашања. Затим се указује на појам методе израде профила, уз истицање циља и сврхе профилања у поступку доказивања кривичног дела силовања, нарочито када је реч о серијским силоватељима. Квалитет профила је одређен квалитетом чињеница које особа која сачињава профил (профајлер) користи као полазну основу у раду. Имајући то у виду, као и чињеницу да велики број криминалиста учествује у обезбеђивању таквих чињеница, важно је указати на минимални број информација без којих израда профила није могућа. У шестом делу рада дат је приказ основних елемената профила четири типа извршилаца кривичног дела силовања, док се у закључку указује на потребу едукације полицијских службеника у изради профила.

Кључне речи: силовање, профил учиниоца, врсте силоватеља, садистички силоватељ, сексуално мотивисана убиства.

Увод

Данашња научна истраживања криминалног понашања најчешће су усмерена на три основна циља. Први је да се разуме зашто људи чине кривична дела, док се други тиче класификовања криминалног понашања, односно његове анализе и сврставања у различите категорије. Трећи циљ је да се открије и докаже кривично дело, у оквиру кога, узмеђу осталог, егзистира и метод профилисања (Steffoff, 2011). По дефиницији, кривично дело силовања спада у групу кривичних дела чији су објект заштите полне слободе, односно право на сексуално самоопредељење. Према одредбама нашег Кривичног законика, силовање се састоји у принуди другог на обљубу или са њом

изједначен чин, употребом силе или претњом да ће се непосредно напасти на живот или тело тог или њему блиског лица. Специфичност кривичних дела силовања садржана је у чињеници да је реч о инкриминацијама које се, на срећу, често не испољавају у пракси, са једне стране, док, с друге стране, изазивају посебну пажњу и интересовање, како најшире јавности, тако и науке и струке (Поповић, 2010). Сама природа овог кривичног дела указује на посебан профил личности извршиоца.

Основни елементи профила дају одговор на питање: *Ко је могао извршити конкретно кривично дело, чији објект радње је одређена особа (предмет), на тај начин, на том месту?* (Ђурђевић, Радовић, 2012). На овакав начин указујемо на елементе троугла анализе (унутрашњи и спољашњи елементи) као полазне основе коју сваки криминалиста мора анализирати у поступку доказивања сваког, а самим тим и кривичног дела силовања. Тачније, у извођењу закључака о елементима профила извршиоца кривичног дела, када кажемо да је кривично дело одраз учиниоца, мислимо да је кривично дело одраз свих детерминанти које су утицале на настанак и динамику његове радње, као и избор жртве и факторе места и времена где је радња предузета (Ђурђевић, 2007).

Да би се извели објективни закључци о профилу извршиоца силовања, неопходно је указати на одређене факторе који доприносе или узрокују сексуалне девијације. Зато ћемо прво и указати на основне детерминанте сексуално девијантног понашања, а затим на хипотезе, полазне основе и кључне елементе различитих типова личности учинилаца кривичног дела силовања.

Детерминанте сексуално девијантних облика понашања

Шта је сексуално прихватљив, односно неприхватљив, облик понашања зависи од личног става појединца, као и ширег друштвеног, културног и религијског амбијента у ком конкретна особа живи. Одступања у односу на уобичајену, нормалну сексуалност одраслих и сексуално одређене представљају сексуалне девијације, односно парафилије (paraphilia, од грчких речи para – девијантно, противприродно, и philia – привлачење, љубав) – реч је о сексуалном интересовању усмереном ка необичним предметима, неуобичајеним ритуалима или ситуацијама, у којима се настоји остварити пуна сексуална сатисфакција. Према Међународној класификацији поремећаја – болести (International Classification of Disorders – ICD-10) парафилије су евидентирана под шифром F65 (ICD-10 Version <http://apps.who.int/classifications/icd10/browse/2010/en>), <http://apps.who.int/classifications/icd10/browse/2010/en> (2010).

Према Geberth-у, у анализи силовања, односно принудног задовољавања сексуалних потреба, треба имати у виду три елемента сексуалних односа и сексуалности уопште, и то (Geberth, 2006):

- биолошки (нагонски);
- физиолошки (функционални); и
- емотивни (ментални).

Емотивна или ментална компонента доминира психосексуалним развојем. Човек је свестан својих емоција, као и својих радњи које су у великој мери детерминисане управо емоцијама. Под утицајем емоција, са аспекта једног човека, друга особа често предузима радње које се не могу од стране овог првог схватити као рационалне. Задовољавање полног нагона више није инстинктивно, све више је засновано на обрасцима учења и моделима који се формирају на нивоу друштва. Сексуалне активности су последица система хормонских потреба – човекове сексуалне потребе су детерминисане утицајем хормона, претходним позитивним искуством, фантазијама, емоцијама, различитим сензорним процесима и нивоом интимности са другим лицем (Geberth, 2000). Сексуалне активности су чулне активности, у смислу да је свако од пет чула заступљено у сексуалности (додир, вид, слух, мирис и укус).

Инхибиција сексуалних потреба може довести до негативне експресије саме сексуалности. Феномен сексуалних девијација се најчешће објашњава негативним психосексуалним развојем. Између осталог, на формирање девијантног сексуалног понашања посебно утичу строго антисексуално васпитавање, сексуално злостављање у доба детињства (између 5 и 8 година) од стране примарних старалаца – родитеља, превелика изложеност стимулативном сексуалном понашању и/или ненормална патолошка динамика у оквиру породице (Geberth, 2000; Hickey, 2005; Douglas, Burgess & Ressler, 1995). Поред претходно наведених фактора, Malmquist истиче да треба узети у обзир и трећи хипотетички фактор који би могао утицати на формирање личности сексуалног преступника, а то је сервирани (презентовани) модел понашања у току детињства (Malmquist, 2006).

У циљу разјашњења како негативни друштвени утицаји, пре свега, неадекватан друштвени амбијент, трауматски догађаји у току детињства/адолесценције и прекид важних интерперсоналних веза, утичу на формирање обрасца одговорности и предузимање сексуално девијантних радњи, укључујући и сексуално мотивисана убиства, Burgess са сарадницима дефинише *мотивациони модел* (Burgess et al., 1986), док Hickey говори о *моделу контроле трауме* (Hickey, 1997).

Парафилије су група трајних образаца (начина) сексуалног узбуђивања који подразумевају необичне предмете (објекте), ритуале или ситуације, потребне да би се постигло сексуално задовољство (Geberth, 2000). У оквиру њих се разликују *сексуалне инверзије* (инверзија, односно замена, тј. преокретање сексуалног објекта, попут

фетишизма, педофилије, некрофилије или зоофилије) и *сексуалне перверзије* (противприродна понашања, попут садомазохизма, воајеризма, егзибиционизма). Према *Међународној класификацији поремећаја*, у парафилије спадају:

1) *фетишизам* – сексуалне активности везане за неадекватан сексуални објект, где нормалан сексуални објект бива замењен неким другим који је са њим у вези, нпр. доњи веш, ципеле;

2) *фетишистички трансвестизам* – перверзија која се испољава у постојању снажне жеље да се носи одећа која се у датој култури сматра типичном за супротни пол, како би се на тај начин постигло сексуално задовољство;

3) *егзибиционизам* – показивање полних органа непознатим лицима, чија је сврха постизање сексуалног узбуђења;

4) *воајеризам* – постизање сексуалног задовољства гледањем еротски узбудљивих призора, нагог тела или сексуалних односа;

5) *педофилија* – сексуалне активности усмерене на децу;

6) *садомазохизам* – трпљење разних врста понижавања, физичког и психичког, зарад постизања сексуалног задовољства, физичко или психичко злостављање другог како би се постигао ефекат сексуалног узбуђења;

7) *вишеструки поремећаји сексуалне склоности* – најчешћа је комбинација фетишизма, трансвестизма и садомазохизма;

8) *други поремећаји сексуалних склоности* – у које спадају *скарадни, непристојни телефонски позиви* као метод достизања сексуалног узбуђења, *некрофилија* (сексуално узбуђење и полни однос са мртвим телом), *парцијализам* (сексуална фокусираност на део тела, груди, ноге, пенис и др.), *зоофилија* (коришћење животиња за задовољавање сексуалних потреба), *копрофилија* (сексуално интересовање везано за измет), *фротеуризам* (сексуалне активности које се састоје у трљању гениталија или тела о друго лице, на јавним местима или објектима са великим бројем људи), *клизмофилија* (сексуално задовољавање које се састоји у клистирању), *урофилију* (сексуално интересовање усмерено на урин) и *мизофилију* (сексуално интересовање усмерено ка прљавим одевним предметима, нпр., ка прљавом доњем вешу, женском прслуку) и

9) *неодређени (неспецифични) поремећаји сексуалних склоности*.

Сличну класификацију срећемо и код Америчког удружења психијатара (*American Psychiatric Association*). Према схватању Удружења, парафилије се не сматрају психијатријским поремећајем, осим ако не узрокују бол појединцу или штете другима (*Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, 2000).

Сексуалне активности човека одраз су фантазија (имагинарна мисаона активност која занемарује принцип реалности) у оквиру којих формиране менталне слике представљају циљ који се настоји остварити. Међутим, треба имати у виду да све сексуалне фантазије нису

девијантне и не заснивају се на бизарним, сексуално девијантним сликама које човек настоји остварити у оквиру својих сексуалних активности. Саставни део сексуалних фантазија могу бити и радње насиља. Слабљењем инхибиторних механизма, до којих може доћи и употребом алкохола и наркотика, долази до предузимања радњи силовања, чији *modus operandi* на страни учиниоца одражава претходно формиране фантазије. Радње којима извршиоци настоје да остваре своје фантазије, по правилу имају неупоредиво више елемената насиља. У вршењу кривичног дела учиниоци себи дају потпуну слободу, коју је друштво давно ограничило како би опстало. Они настоје да, бар на кратко, себи обезбеде оно што им је у реалности недоступно, као што је моћ контроле понашања друге особе, њено довођење у положај роба и експериментисање са њом. Жртва је за сексуалног насилника предмет и средство, којим настоји остварити у машти креирану причу. Фантазије стимулишу менталне и емотивне процесе, који се кроз радњу манифестују на последицу кривичног дела. Аналогно томе, начин извршења и последица су експресивни елементи, на основу којих изводимо закључке о фантазији коју је извршилац настојао да оствари, као и о самом профилу личности учиниоца. Сваки елемент радње је носилац информација о учиниоцу и његовој мотивацији.

Појам и историја криминалистичког профилисања

Прву експертизу личности преступника, названу *профил*, урадио је 1956. године амерички психијатар Brussel, сачинивши профил преступника познатог као *Бомбардер* (Kessler, 1993:217). Teten, Brussel-ов асистент, наставио је рад на изградњи методе профилисања, у откривању најтежих кривичних дела. Teten је свој метод засновао на реконструкцији обрасца криминалног понашања и његовој компаративној анализи, односно формирању листе осумњичених. У стручним публикацијама најчешће помињани ФБИ профајлери су Ressler и Douglas. Douglas је био шеф *Јединице за научно проучавање понашања* (Behavioral Sciences Unit), која је раније носила назив Јединица за подршку истрази, док је Ressler био један од оснивача Националног центра за анализу криминалитета насиља. Поред тога, од посебног значаја за полицију био је допринос Resslera установљавању VICAP-a (Violent Criminal Apprehension Program). Велики допринос развоју профилисања дао је и енглески научник Canter. Свакако треба указати и на допринос у изградњи ове методе и Petherick-a, Turvey-a, Ronald-a и Stephen-a Holmes, Hickes-a, Sales-a, Youngs-a, Kocsis-a, Rossmo-a, Ainsworth-a и других (Ђурђевић & Радовић, 2012).

За Canter-a, профил учиниоца је процес извођења закључака о карактеристикама учиниоца, на основу радње извршеног кривичног дела (Canter, 1995). Turvey дефинише профил као скуп закључака о особинама лица одговорног за извршење кривичног дела или серије

кривичних дела (Turvey, 2008) Са друге стране, Patherick, Turvey и Ferguson дефинишу профилисање као методу истраге којом се изводе закључци о карактеристикама учиниоца (Patherick, Turvey, Ferguson, 2010). За Petherick-а то је процес закључивања који подразумева анализу интеракције учиниоца са жртвом и местом извршења, избором оружја и вербалном комуникацијом (Petherick, 2003: 173). Baeza и сарадници сматрају да је профил учиниоца извештај о релевантним и/или вероватним карактеристикама учиниоца одговорног за кривично дело или серију повезаних кривичних дела – профил обухвата личне карактеристике непознатог извршиоца (извршилаца) одговорног за конкретно кривично дело (кривична дела), укључујући физичке, психичке, социјалне и географске карактеристике (Baeza et al., 2000). Описно, профил учиниоца укључује збир савета (упутстава) и скицу образаца бихевиоралног понашања, трендова и тенденција. На сличан начин, профил дефинише и Geberth (1996), за кога профил криминалне личности представља покушај да се истражним органима обезбеде специфичне информације о типу појединца који је извршио кривично дело. Конкретније, Kocsis ову методу дефинише као форензичку технику, од које се очекује да обезбеди истражним агенцијама специфичне информације, уз помоћ којих би своју пажњу усредсредили на индивидуалне црте личности, по којима се конкретни учинилац разликује од других учинилаца истог (сличног) кривичног дела, односно, како то Kocsis истиче, процес идентификације црта личности, бихевиоралних тенденција, географских локација, демографских варијабли или биолошких карактеристика манифестованих у извршењу кривичног дела (Kocsis, 2006).

Циљ наведених информација је да се криминалисти обезбеде неопходне информације за лакшу идентификацију учиниоца серије кривичних дела, нарочито тешких, као што су убиства, силовања, изазивање опште опасности пожаром, експлозијом или на други начин. С обзиром да се израдом профила баве аутори различитих образовних профила, у литератури и пракси се можемо сусрести и са различитим моделима израде профила, међу којима су најпознатији модел израде профила на основу *криминалистичко-истражне анализе*, модел занован на примени знања из *истражне психологије*, као и модел израде профила заснован на анализи *бихевиоралних доказа*.

Полазна основа за израду профила извршиоца кривичног дела силовања

Каузална веза између кривичног дела (радње и последице), мотива и циља учиниоца, односно елемената његовог профила, може се представити кроз три хипотетичке конструкције (Ђурђевић, Радовић, 2012):

- *кривично дело је одраз учиниоца* – врста кривичног дела може нам послужити као основа за извођење закључака о елементима

профила учиниоца, о његовом систему вредности, животним циљевима и мотивима, моделу доношења одлуке да се изврши кривично дело;

- *последица кривичног дела је одраз радње учиниоца и жртве* (уколико није у питању предмет, односно ствар као објекат напада) *и присутних детерминанти на месту извршења*, које су утицале на радњу учиниоца; и
- *последица кривичног дела је предмет увиђаја* (чији је циљ прикупљање доказа), *основа за реконструкцију* (објективно извођење закључака шта се десило, анализом радње учиниоца и жртве) *и извођење закључака о учиниоцу односно о елементима његовог профила* (ко је могао извршити конкретно кривично дело на такав начин, употребом конкретног средства на том месту и у том времену).

Да би се извели објективни закључци о радњи, самим тим и о профилу учиниоца, неопходно је извршити *реконструкцију*, као метод истраге и скуп систематских аналитичких процеса којима се обезбеђују релевантене информације о начину настанка и динамици извршења кривичног дела (Ђурђевић, Маринковић, Благојевић, 2010). Објективном анализом трагова и њиховим повезивањем у једну логичку целину, поред закључака о динамици кривичног дела могу се поставити и верзије о понашању учиниоца, како пре (планирање радње кривичног дела), тако и после извршења кривичног дела (предузимање мера заштите од откривања, нпр. уништавање доказа, или понашање учиниоца, укључујући и понашање приликом предузимања конкретних радњи, лишења слободе или испитивања). На основу испољеног криминогеног потенцијала (на пример, степен испољене агресивности, способност контроле сопственог понашања), могу се поставити верзије и о могућем рецидиву (исто или различито кривично дело, кривично дело са тежом последицом, временски оквир поврата). Поред реконструкције, корисне информације за израду профила добијају се реализацијом и других метода анализе (на пример израда дијаграма хронологије догађаја, хронологије активности жртве у последња 24 часа) (Бошковић, Ђурђевић, 2010).

На месту извршења се налазе трагови који представљају носиоце информација о сексуално девијантним радњама учиниоца (трагови сперме на жртви, у вагини, устима и другим отворима) и трагови који указују на коришћену принуду, односно на пружени отпор, који, у зависности од начина извршења, могу бити у форми крвних подлива, раздеротина, огуљотина, рана насталих угризом, убодних рана, резних рана, трагова од механичке асфиксије, везивања итд. За реконструкцију силовања и израду профила учиниоца посебно важни су трагови који указују на контакт учиниоца и жртве. На жртви се могу наћи трагови настали радњом кривичног дела, трагови од средства, учиниоца, као и трагови са места извршења (влакна, честице прашине, итд.) који нам могу бити

изузетно важни уколико је жртва премештана са једног на друго место. Са друге стране, на учиниоцу се могу наћи трагови од жртве (настали пружањем отпора), трагови од коришћеног средства и места извршења.

Циљ анализе трагова је да се успостави веза између различитих елемената троугла – место извршења, жртва и извршилац. Повезивање ових компонената је основа за израду профила и доказивање кривичног дела, док значајан допринос у њиховом повезивању имају *Локардов* принцип размене, *Николасови* принципи редоследа и концепт *хронологије*.

За *Ressler* и сараднике (*Ressler, Burgess, Douglas, 1988*) процес који у изради профила користи *профајлер* је прилично сличан онима који се користе у медицини да се направи дијагноза и план лечења: подаци се прикупљају, реконструише ситуација, формулишу хипотезе, развија и тестира профил и, на крају, саопштавају резултати. Који елементи профила се могу извести израдом профила зависи од самог модела израде, али и од расположивих чињеница неопходних за извођење таквих закључака. Да би се олакшао овај процес, неопходно је у току истраге предузети све неопходне кораке како би се обезбедили сви расположиви докази. Аналогно наведеном, да би профајлер израдио профил непознатог извршиоца неопходно му је обезбедити комплетну докуменатацију о кривичном делу, пре свега (*Geberth, 2000*):

- фотографије – фотографије места извршења, фотографије жртве, како је тело позиционирано и то из различитих углова, уколико је место извршења у стану или другом сличном простору фотографије других просторија, укључујући и скицу места извршења, као и места пребивалишта жртве, фотографије области (треба да садржи снимак из ваздуха који ће показати однос места силовања/проналаска леша у односу на шири простор, како би профајлер могу извести закључке да ли је место извршења претходно изабрано од стране извршиоца или је кривично дело резултат ситуационих фактора);
- безбедносне карактеристике подручја на којем је извршено кривично дело – структура становништва, национални и социјални подаци;
- извештај о спроведеним медицинским испитивањима (налаз и мишљење обдуцента);
- фотографије које показују повреде и степен повреда на жртви:
- убоди, посекотине (локација, број);
- повреде од пројектила (улазна, излазна рана, стрелни канал);
- крвни подливи;
- трагови од странгулационог средства;
- токсиколошки извештај;
- употреба наркотика, алкохола
- присутна сперма (сперма у вагини, анусу, као и орални брисеви из уста да би се утврдило присуство сперме);

- да ли су повреде нанете након наступања смрти;
- запажања обдуцента, која нису унета у извештај;
- мапа кретања жртве пре смрти;
- место рада;
- место пребивалишта;
- место где је жртва последњи пут виђена;
- место извршења кривичног дела;
- комплетни извештаји из истраге;
- стандардни извештај о датуму, времену, месту извршења итд.;
- оружје које је коришћено, уколико је познато;
- реконструкција тока догађаја;
- детаљи узетих исказа од стране потенцијалних сведока;
- личност (тзв. *бекграунд*) жртве: године, пол, начин кретања, физички опис (укључујући и начин на који је жртва била одевена у тренутку извршења кривичног дела), брачни статус, интелигенција, степен образовања/начин прилагођавања, животни стил (последње промене), карактеристике структуре личности, начин понашања, пребивалиште (бивше и садашње) у односу на место извршења, сексуална оријентација, занимање (бивше и садашње), углед код куће и на послу, медицинска историја (физичка и психичка), страхови, личне навике, употреба алкохола или наркотика, друштвене навике, хоби, пријатељи и непријатељи, мугуће појављивање на суду и сл.

Жртва би требало да испуњава одређене критеријуме преступника, у смислу да је погодна да извршењем кривичног дела силоватељ задовољава мотив због којег је и донео одлуку да изврши кривично дело. Аналогно томе, мотив представља полазни, али не и једини, критеријум селекције могућих жртви од стране учиниоца. Поред мотива, критеријуми селекције су одраз структуре личности, тј. типа учиниоца. Перцепција ризика да буде откривен и корист до које долази извршењем дела, односно спремност да се прихвати ризик за ту корист, зависе од профила извршиоца. Наведени подаци о жртви су основа за анализу динамике кривичног дела и извођење закључака о критеријумима које је учинилац користио у њиховој селекцији (Turvey, 2008):

- доступност – односи се на доступност одређене жртве учиниоцу;
- 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 са виктимогеним карактеристикама жртве;
- веза са жртвом – жртва изабрана на основу одређеног односа – везе са извршиоцем (брачни друг, родитељ, члан породице, сарадник, пријатељ, цимер, наставник итд.);
- симболички критеријуми – жртве су изабране на основу поседовања сличних карактеристика са лицем које је у некој вези

са учиниоцем (брачни друг, родитељ, члан породице, колега, пријатељ, цимер, наставник 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 се изводе из податка о жртви и криминалног потписа учиниоца).

Turvey истиче да се ови критеријуми не искључују, али и да не морају сви бити присутни. Како каже Turvey, најбољи начин за извођење закључака о критеријумима је 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.*

Идентификацијом заједничких обележја које су имале жртве силовања можемо извести закључке о профилу жртве којој учинилац тежи (IVT - Ideal Victim Type). Податак који треба имати у виду је да жртва силовања у највећем броју случајева познаје свог учиниоца. На то указују и резултати анализе кривичних дела извршених од стране 578 учинилаца – жртва је у 85% случајева познавала свог учиниоца, док само у 15% случајева учинилац жртви није био познат (Petherick, 2006).

Наведени подаци представљају оквир који не искључује анализу свих других расположивих података о кривичном делу, жртви и детерминантама места и времена.

Профил учинилаца кривичног дела силовања

У зависности од расположивих чињеница зависи и квалитет профила, односно број елемената профила који могу бити изведени. Профил чине варијабле личности, и то како психодинамичке, тако и социодемографске. Тачније, предмет извођења закључака о извршиоцу, између осталог, могу бити старост, пол, брачно стање, интелигенција, начин живота, породична историја, окружење у коме је одрастао, начини комуникације у друштву/социјална прилагодљивост, варијабле личности, понашање, физички изглед и одржавање хигијене, емоционално прилагођавање, докази о менталној декомпензацији, патолошке карактеристике у понашању, радни статус/професионална историја, радне навике, специјализован начин извршења, социоекономски статус, сексуална оријентација, могућа криминална историја, могућност поврата и временски период када се поврат може очекивати итд.

Из наведеног можемо извести закључак да постоји општа сагласност око два циља израде профила (Kocsis, 2006):

- обезбеђује дескриптиван шаблон највероватнијих карактеристика извршиоца (извршилаца) кривичног дела (кривичних дела) које је предмет доказивања;

- обезбеђује, односно даје препоруке за избор одговарајуће тактике у поступку доказивања (организација, планирање односно избор радњи у поступку доказивања, постављање верзија о учиниоцу на основу доступног профила, идентификација *слабих* тачака учиниоца, идентификација понашања извршиоца након извршеног кривичног дела, препоруке, како предузети конкретну радњу – обавити информативни разговор, избор тактике лишавања слободе.

Кривично дело силовања често се врши у серији. Warren и сарадници (Warren et al., 1998) анализом 108 серијских учинилаца кривичног дела силовања дошли су до података да је један учинилац у просеку вршио 5,3 дела (број кривичних дела се кретао од 2 до 17). Поред тога, за разлику од млађих, старији извршиоци су од места становања даље путовали да би извршили кривично дело. Извршиоци млађи од 20 година у просеку су кривична дела вршили на удаљености од 2,75 миља од куће. Сличне податке добили су Canter и Larkin у својој студији 45 серијских учинилаца, који су у просеку вршили 5,6 дела (број дела се кретао од 2 до 14) и били стари 26,6 година (Canter, Larkin, 1993).

Кривично дело силовања може бити планирано и непланирано, односно ситуационо, које се може догодити и у току извршења другог кривичног дела, нпр. тешке крађе из стана у којем се непланирано затекне жртва. Учиниоци оваквог силовања доносе одлуку на основу створене прилике, коју настоје да искористе. Најчешће, они су већ регистровани као учиниоци кривичних дела. На изостанак планирања указује место, начин извршења, као и употребљено средство. За разлику од ситуационог, код планираног кривичног дела имамо индиције које указују на припрему, почев од селекције жртве, избора места напада, времена и начина извршења. На то указују и трагови употребе помоћних средстава које је учинилац користио у извршењу дела, који се уобичајено нису могли наћи на лицу места. Начин извршења и криминални *потпис* су важни елементи за идентификацију специфичног обрасца и њихово повезивање у евентуалну серију. Ова информација је стратешки важна за даљи поступак доказивања. Један део ових извршилаца има развијену свест о значају доказа, због чега настоје да их униште или не оставе на месту извршења (на пример, користе презерватив).

Анализом места извршења, односно трагова који указују на начин и динамику извршења кривичног дела, ФБИ-ева јединица за научно проучавање понашања (Behavioral Science Researchers) је идентификовала два специфична типа извршилаца серијских кривичних дела, укључујући и силовања: 1) организовани; и 2) неорганизовани.

Организовани учинилац је просечне интелигенције, методичан и лукав, који радњу кривичног дела планира. Кривична дела врши ван зоне места пребивалишта и рада. У односу на просечног човека он доста путује. За жртве бира лица која имају одређене, међусобно сличне (заједничке) карактеристике, као и лица која може контролисати,

убичајено странце. Ритуал, сексуална контрола жртве и тежња да се оствари сценарио створен у машти (фантазија) су основни елементи начина извршења. На основу елемената профила, Holms и Holms су поставили хипотезе о могућим облицима понашања извршиоца након извршеног кривичног дела и дали препоруке за избор тактика испитивања (Holms & Holms, 2009).

КАРАКТЕРИСТИКЕ МЕСТА ИЗВРШЕЊА	
<i>Карактеристике организованог учиниоца</i>	<i>Карактеристике неорганизованог учиниоца</i>
Планира кривично дело	Спонтана/ситуациона кривична дела
За жртву бира странца	Жртва или место извршења су познати
Персонализује жртву	Деперсонализује жртву
Контролисана конверзација	Минимална конверзација
Трагови на месту извршења указују на контролисану радњу учиниоца	Хаотично понашање, као и само место извршења
Захтева да се жртва покорава	Изненадно насиље над жртвом
Ограничавање својих поступака	Минимално ограничавање својих поступака
Агресивно понашање пре убиства	Секс после убиства
Померање тела	Тело остаје на месту где је извршено убиство
Склања, носи оружје убиства	Оставља оружје
Мало доказа	Материјални трагови

Табела 1: Карактеристике организованог и неорганизованог учиниоца (Burgess, A. W., Ressler, R. K., 1985)

<i>Карактеристике личности</i>	<i>Понашање после извршења кривичног дела</i>	<i>Тактике испитивања</i>
Висока интелигенција Друштвено прилагодљив Сексуално способан Живи са партнером Висок статус у породици Строга дисциплина у току детињства Контролише сопствено понашање Мушког пола Шармантан Ситуациони учинилац Географски мобилан Професионално често путује Прати медије Затворена личност	Враћа се на место извршења кривичног дела Добровољно даје информације Предухитри/очекује питања Могуће померање тела са места извршења Тело жртве може оставити на истакнутом месту	Употреба директне стратегије Сигуран у детаље Свестан да учинилац треба да призна само оно што мора

Табела 2: Карактеристике профила организованог учиниоца (Holmes, Holmes, 2009).

Неорганизовани учинилац има исподпросечну интелигенцију, живи сам (усамљеник), избегава људе, није ожењен, социјално је неприлагођен и има проблема у интерперсоналној комуникацији. Жртву бира у истој географској зони у којој и живи, док радњу кривичног дела предузима близу места свог становања. Нема неке значајније емотивне и сексуалне везе у свом животу. Радња кривичног дела је спонтана, непланирана и најчешће се предузима на једном месту (место напада, силовања, мучења и убиства је једно место). Неорганизовани учинилац уобичајено деперсонализује своју жртву (повреде у пределу лица) и наноси велики број повреда у пределу сексуалних (полних) телесних зона.

<i>Карактеристике личности</i>	<i>Понашање након извршења крив. дела</i>	<i>Тактике испитивања</i>
Интелигенција испод просека Друштвено неприлагодљив Неквалификован радник Лош породични статус Отац повремено запослен У току дегинства био изложен строгој/недоследној дисциплини Манифестује страх у току извршења кривичног дела Минимална употреба алкохола Живи сам Живи/ради близу места извршења Мало интересовање за медијске информације о кривичном делу Значајна промене у понашању Ноћни живот Лоша лична хигијена Тајно скровиште Уобичајено не излази на састанке Напустио високу школу	Враћа се на место извршења Некада присуствује погребу жртве Некада објави читуљу у новинама Окреће се религији Може да промени место пребивалишта Може да промени посао Може да направи неке измене у изгледу	Показивање емпатије Индиректно саопштовање информација Користи прилику да тражи савет (одвоката) Интервју у току ноћи

Табела 3: Карактеристике профила неорганизованог учиниоца (Holmes, Holmes, 2009).

Када је у питању типологија учинилаца кривичног дела силовања, за потребе овог рада анализираћемо профиле четири типа учинилаца, коју између осталог заступају Groth са сарадницима (Groth, Burges, Holmstrom, 1977), Holmes и Holmes (Holmes, Holmes, 2009) и Geberth (Geberth, 2003). Према наведеним ауторима, на основу употребљене силе, испољеног беса и манифестованог облика сексуалности, учиниоци кривичних дела силовања се могу поделити на:

- учиниоце који имају снажну потребу за поновним, сопственим уверавањем у своју мушкост (изостанак самопоуздања у друштвеној и сексуалној интеракцији са женама);

- учиниоце са снажним самопоуздањем (нема сумњу у своју мушкост, силовање користи како би показао своју доминацију над женама, користи силу);
- учиниоце који силовање врши из беса, освете (користи силовање и оружје како би казнио и деградирао, понизио жртву); и
- учиниоце које, поред беса, карактерише да сексуално узбуђење налазе у намерном повређивању жртве, садизму (наношење физичког и психичког бола и уживање у њему како би се дошло до оргазма; присутни су различити облици експерименталног повређивања).

Учиниоца који има потребу за снажном потврдом своје мушкости радњом силовања жели да се увери у сопствену мушкост и да је потврди. Они немају поверење, нити владају вештинама социјалне и сексуалне интеракције са женама. Према Geberth-у, основни елементи његовог профила су (Geberth, 2003): затворен тип, жртва може преговарати са њим током напада, жртва је сама или са малом децом, узима сувенир (неки предмет од жртве или са лица места), жртве су из краја где живи, обично је ожењен, напада жртву која спава, оружје користи само за претњу, користи скијашку маску и фантомку или жртву окреће леђима, да га не би видела и касније препознала, изазива и одржава кривицу код жртве за напад, може назвати жртву телефоном, тип усамљеника, живео у породици са доминантним утицајем мајке, од жртве тражи да га пољуби, жели да се допадне жртви, може да води дневник или неке белешке, неатлетски грађан и неуспешан у школи. Поред наведених елемената профила, Holmes и Holmes наводе да овакви учиниоци силовање понављају сваких 7 до 15 дана, да на место извршења долазе и одлазе пешице, да постоји могућност да су импотентни, степен насиља повећавају у току силовања, могући контакт са жртвом после силовања, силовања врши све док не буду откривени и лишени слободе (Holmes, & Holmes, 2009).

Учиниоца са снажним самопоуздањем нема сумњу у сопствену мушкост. Он користи силовање да изрази своју доминацију над женама. Основни елементи профила овог типа су (Geberth, 2003): исте старости као жртве, спортски тип, врши потрагу за жртвом, користи возило, живи у подручју близу подручја познатог по криминалу, свестан сопственог физичког изгледа, бира жртве у складу са сопственим могућностима, цепа одећу жртве, кратак временски период између два силовања, захтева орални секс, присутни елементи ритуала, директан приступ жртви, радње усмерене само за задовољавање сопствених себичних потреба, силовање врши на отвореном, лоши резултати на послу, користи алкохол. Holmes и Holmes додају да силовање врше у временском периоду од 07 до 13 часова, поврат сваких 20-25 дана, анална и орална пенетрација, после силовања немају контакте са жртвом, жртва се напада прекомерном силом или на преваран начин (Holmes, & Holmes, 2009).

У погледу детерминанти које су утицале на формирање личности овог учиниоца, Knight и Prentky истичу (Knight, Prentky, 1987): одрастао са једним родитељем (69%), живео у хранитељској породици (31%), физички злостављан у току детињства (74%), иза себе има неколико бракова, преокупираност собом као мачо типом, проблеми у породици, регистрован као извршилац имовинских кривичних дела, атлетски грађен.

Учиниоца који силовање врши из освете или беса, користи секс као средство за казну и понижење жене. Њихова радња је испуњена мржњом, бесом. Елементи профила овог учиниоца су (Geberth, 2003): жртве напада на отвореном, може изабрати проститутке или старија лица, жртва има симболички значај за учиниоца, цепа одећу, за предузимање радње кривичног дела не троши много времена, користи алкохол, напада изненада (*блиц* напад), пут доласка и одласка случајно бира, без јасних критеријума (без образаца). Holmes и Holmes, између осталог, наводе да силовања врше у суседству, показују јасну намеру да повреде жртву, прекомеран број непристојних речи, степен агресије повећавају током силовања, силовања врша сваких шест месеци, до годину дана, ејакулирају по лицу жртве, примењују анални и орални секс током напада (Holmes, Holmes, 2009). У погледу социјалних карактеристика неопходно је знати да отприлике 80% потиче из разведених породица, нешто око 20% је усвојено као дете, нижег су образовања, ожењени, физички злостављани (56%) (Holmes, Holmes, 2009).

Учиниоца којег карактерише садизам своје сексуалне радње доживљава као одговор на наношење физичког и емоционалног бола, од стране жртве или неке друге особе женског пола. Радња дела је разнолика, силоватељ-садиста је спреман на експериментисање са намером да изазове што већи бол код жртве. Основне карактеристике овог типа учиниоца су да немају менталне или здравствене проблеме, изостаје кајање за извршено дело, користе аутомобил, носе оружје, користе понижавајуће речи према жртви, интелигентни су, могу имати сучесника (Geberth, 2003). Овај тип учиниоца Holmes и Holmes називају *сади-стичким силоватељем*, који представља најопаснију врсту силоватеља. Његов циљ је остварење сексуално агресивних фантазија, сврха силовања је наношење физичког и психичког бола жртви. Он прави конекцију између сексуалног задовољства и агресије, тј. насиља. За Фрома, садизам у сексуалности је секундарног карактера, док примарни значај има страст за апсолутном, ничим ограниченом влашћу над другом особом (принуда на различите облике послушности, држање у кавезу итд.). Сексуално злостављање, задавање бола и понижавање жртве, само су манифестације жеље, остварење потпуне власти над њом, а не циљ за себе (Требјешанин, 2007).

Радња самог догађаја често обухвата више локација: 1) место сусрета са жртвом; 2) место силовања, тортуре и смрти; и 3) место скривања леша. Да би извршилац остварио своје фантазије, место извршења мора испуњавати одређене услове, у смислу изолованости која ће му омогућити несметано вршење кривичног дела, које може трајати од неколи-

ко сати до неколико дана. Своје место становања силоватељ користи када оно испуњава такве захтеве (Douglas, Burgess, Burgess, Ressler, 2006). Најчешће, кривична дела су планирана, на шта указују трагови на месту извршења. Извршилац некада детаљно разрађује елементе сексуалног ропства (употребу силе – повреде на одређеним деловима тела, употребу средстава за везивање, постављање жртве у одређени положај, при чему различити положаји жртве указују на повећање нивоа узбуђености силоватеља). Извршилац је социјално неприлагођена особа, могуће већ регистрована као учинилац неког кривичног дела, користи наркотике и алкохол, често се враћа на место где је откривено тело жртве и прати резултате полицијске истраге.

Holmes и Holmes, као основне елементе начина извршења силовања од стране извршиоца садисте наводе: жртве хвата (*лови*) и транспортује на другу локацију, где врши силовање, жртвама зачепи уста, веже их, користи лисице, највероватније ставља повез преко очију, сече одећу жртве, у извршењу су присутни елементи ритуала, вербално омаловажава жртве, степен насиља се повећава током кривичног дела, користе разна средства и опрему за силовање, на крају могу убити своју жртву, при чему период између убистава варира, старост жртава је различита итд. (Holmes, Holmes, 2009). Поред тога, ови аутори наводе да је силоватељ садиста често одрастао са једним родитељем, родитељи су му разведени (60%), физички је злостављан у току детињства (63%), одрастао је у сексуално девијантној породици, завршио је колеџ, ожењен је, није регистрован као учинилац кривичних дела, компулзиван (Holmes, Holmes, 2009).

Meloy истиче да овај тип учинилаца има низак ниво анксиозности и аутономне хиперактивности, хроничну емотивну равнодушност и недостатак емпатије, тражи сензацију, криминално је прилагодљив, без осећаја кривице и кајања (Meloy, 2002).

Сексуално мотивисани убица

Због начина силовања и употребљених средстава од стране силоватеља садисте, често долази до смрти жртве. Сексуално убиство обухвата систем сексуалних активности, као основе у низу активности које воде до убиства жртве. Посебан предмет анализе код овог типа убистава је решење дилеме да ли је примарни циљ учиниоца убиство или задовољавање девијантних сексуалних потреба, док је само убиство последица која се прихвата као нужност да би се такав циљ постигао.

Brittain је 1970. године израдио профил сексуално мотивисаног убице из перспективе форензичке психијатрије, форензичке патологије и криминалистичке анализе последица кривичног дела (места извршења). Профил је резултат вишегодишњег искуства аутора у раду са овим учиниоцима и њиховим жртвама (Brittain, 1970).

Млађи од 35 година
Интровертан
Живот богат фантазијама
Поремећен однос са ментално оболелом мајком
Брине о сексуалној адекватности
Историја војеризма, фетишизма, подметања пожара (паљевина)
Интересовање за hard-core садржаје, садистичку порнографију, црта порнографију
Интересовање за оружје (пушке и ножеви), прикулња га
Учешће у нацистичким активностима
Непостојање психозе
Редовни послови укључују моћ и контролу над другима, као што је месар или радник у кланици
Узрок смрти давлeње или гушење
Изостанак полног односа или оргазма за време убиства, али понекад мастурбира поред своје жртве, често убацује предмете у вагину или ректум жртве
Повратак на место злочина
Уобичајено понашање после убиства
Воли да говори или пише о својим злочинима
Зна да је погрешно и забрањено да се убије, али забрана се не односи на њега
Велика могућност поврата

Табела 4: Профил учиниоца сексуално мотивисаног убиства (Brittain, 1970)

За разлику од силовања, убиство често представља последицу околности у којима се врши кривично дело. До убиства може доћи и услед употребе прекомерне силе како би се савладао отпор и контролисала жртва у току силовања или учинилац убија жртву зато што га познаје, односно да би спречио сопствено препознавање. Посебно тежак облик сексуално мотивисаног убиства представља убиство из појуде. Учинилац убада, пробада, сече или сакати сексуалне зоне или органе на телу жртве. Сексуално сакаћење обухвата вађење појединих органа из тела жртве, *piquerism*, одстрањивање полних органа, како код жена тако и код мушкараца, груди код жена итд. Поред тога, ова убиства су карактеристична и по постављању тела жртве у одређени положај, као и страних објеката у телесне шупљине, канибализму и некрофилији.

Закључак

Профил извршиоца кривичног дела није доказ, али је корисно средство у поступку доказивања. Елементи профила представљају корисне информације за усмеравање истраге, лакшу идентификацију учиниоца израдом шаблона његових највероватнијих карактеристика. На тај начин се сужава круг могућих извршилаца, док сам поступак доказивања постаје ефикаснији. Профил извршиоца је инструмент који не само да помаже да се дође до извршиоца, већ представља основу прогнозе његовог понашања, нарочито у току предузимања конкретне радње, за избор адекватне тактике спречавања и откривања. Међутим, погрешно је профил прихватити

као егзактну слику и само се на њу ослонити, већ је нужно адекватну пажњу посветити свим другим неопходним доказним радњама.

Треба имати у виду и ограничења присутна у изради профила силоватеља. Потребно је правити разлику између општих елемената, које има највећи број учинилаца силовања, од профила учинилаца конкретне серије силовања. Присутне детерминанте, нарочито оне на које указује посебан профил жртви силовања, указују на специфичне елементе профила извршиоца. У овом случају се, као криминалистички посебно важно, намеће питање зашто је управо та особа одабрана за жртву, односно ко је имао мотив да изврше насилну обљубу над њом.

Посебну пажњу, нарочито у Републици Србији, треба посветити едукацији криминалиста који раде у специјализованим организационим јединицама Министарства унутрашњих послова на спречавању и доказивању кривичних дела силовања. Схватање и разумевање методе профилисања свакако им може бити од користи у конкретним истрагама, посебно у откривању серијских силоватеља.

Литература

1. American Psychiatric Association (2000). *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, Fourth Edition, Text Revision, Washington, DC, American Psychiatric Association.
2. Baeza, J., Chisum, W. J., Chamberlin, T. M., McGrath, M., Turvey, B. (2000). Academy of Behavioral Profiling: Criminal Profiling Guidelines, *Journal of Behavioral Profiling* 1 (1).
3. Бошковић, Г., Ђурђевић, З. (2010). Примена графичких метода за приказ информација у истрагама организованог криминала. *Безбедност*, број 03, 123-138.
4. Brittain, R.P. (1970). The sadistic murderer. *Medicine, Science, and Law*, 10, 198–207.
5. Burgess, A. W., Hartman, C. R., Ressler, R. K., Douglas, J. E., & McCormack, A. (1986). Sexual homicide: A motivational model. *Journal of Interpersonal Violence*, 13, 251–272.
6. Canter, D. (1995). Psychology of Offender Profiling, In: Bull, R., Carson, D. (eds.), *Handbook of Psychology in Legal Contexts*, John Wiley and Sons.
7. Canter, D., & Larkin, P. (1993). The environmental range of serial rapist, In: *Journal of Environmental Psychology*, 13(6), p. 63-69.
8. Douglas J., Burgess, W.A., Burgess G.A., & Ressler K.R. (2006). *Crime Classification Manual: A Standard Investigating Classifying Violent Crime*, (2th ed.), San Francisco: Jossey-Bass.
9. Douglas, J.E., Burgess, A.W., & Ressler, R.K. (1995). *Sexual Homicide: Patterns and Motives*, New York: The Free Press.

10. Ђурђевић З. (2007). Појам и врсте анализе криминалитета, *Наука Безбедност Полиција*, Криминалистичко-полицијска академија, бр.1, стр.93-110.
11. ICD-10 Version:2010;
12. Интернет:
<http://apps.who.int/classifications/icd10/browse/2010/en#/F60-F69>
13. Đurđević Z., Marinković D., Blagojević M. (2009). Principles and standards of the crime reconstruction, *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo*, Kriminističko-policijska akademija, br. 2., p. 67-81.
14. Ђурђевић, З., Радовић, Н., Коларевић, Д. (2012). Мотивациони модели серијских сексуално мотивисаних убистава, *Журнал за криминалистику и право*, Криминалистичко-полицијска академија 17(1), 67-76.
15. Ђурђевић, З., Радовић, Н. (2012). *Криминалистичка оператива*, Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
16. Geberth, V. J. (2000). *Sex-related homicide and death investigations: practical and clinical perspectives*, Florida: CRC Press LLC.
17. Geberth, V. J. (2006). *Practical Homicide Investigation: Tactics, Procedures and Forensic Techniques*, 4th ed., CRC Press, Boca Raton, FL
18. Groth, N.A., Burges, W.A. & Holmstrom, L.L. (1977). Rape: Power, Anger and Sexuality, In: *American Journal of Psychiatry*, N. 134.
19. Hickey, E.(2005). *Sex crimes and paraphilia*. NJ: Prentice-Hall.
20. Holmes, M.R., Holmes, T.S. (2009). *Profiling violent crimes: An Investigative Tool*, (4th. ed.), Thousand Oaks: SAGE Publications Ltd.
21. *Кривични законик*, Службени гласник РС, број 85/05.
22. Hickey, E. (1997). *Serial murderers and their victims* (2nd ed), Belmont, CA:Wadsworth.
23. Kessler R. (1993). *The FBI New York*, Pocket Books.
24. Kocsis, N. R. (2006). *Criminal Profiling: Principles and Practice*, Humana Press Inc., New Jersey.
25. Knight, R., Prentky, R. (1987). The developmental antecedents and adult adaptations of rapist subtypes, *Criminal Justice and Behavior*, 14, 403-426.
26. Malmquist, C.P. (2006). *Homicide: A Psychiatric Perspective* (second edition), Arlington: American Psychiatric Publishing.
27. Маринковић Д. (2011). Идентификација леша у криминалистичким истрагама убиства, *Безбедност*, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 182-197.
28. Meloy, J. R. (2002). *The polymorphously perverse psychopath: Understanding a strong empirical relationship*, Guilford Press.
29. Petherick, W.(2006). *Serial Crime: Theoretical and Practical Issues in Behavioral Profiling*, Amsterdam-et.all: Academic Press.
30. Petherick, A. W., Turvey, E. B., Ferguson, E. C. (2010). *Forensic Criminology*, Amsterdam: Academic Press is an imprint of Elsevier.

31. Поповић М. (2010). Кривична дела против полне слободе, *Безбедност*, год. 52, бр.1, Београд, стр. 109-127.
32. Ressler R. K., Burgess A. W., Douglas, J. (1988). *Sexual Homicide – Patterns and motives*, Lexington Books, New York.
33. Schlesinger, B.L. (2004). *Sexual murder: Catathymic and Compulsive Homicides*, CRC Press LLC.
34. Steffoff, R. (2011). *Criminal profiling*, New York: Marshall Cevendish Corporation.
35. Требјешанин, Ж. (2007). *Лексикон психоанализе*, Београд: Службени гласник.
36. Turvey, E. B. (2008), *Criminal Profiling: An Introduction to Behavioral Evidence Analysis*, 4th ed. Amsterdam: Academic Press is an imprint of Elsevier.
37. Warren, J., Reboussin, R., Hazelwood, R., Cummings, A., Gibbs, N., Trumbetta, S. (1998). Crime scene and distance correlates of serial rape, *Journal of Quantitative Criminology*, 14(1), 35-59.

PROFILE OF A PERPETRATOR OF A CRIMINAL OFFENCE OF RAPE

Abstract: Besides the introduction, conclusion and listed references, this paper consists of four logically connected sections. In the introduction, starting from the triangle of analysis, the authors pointed to scientific basis for creating a profile. In the second section, the authors explained the etiogenesis of forming of sexually deviant forms of behaviour. The logical continuation of the previous section is to emphasize the notion of a method of creating a profile, highlighting the object and purpose of the process of proving the crime of rape, especially serial raping. The quality of a profile is determined by the quality of the facts profiler used as a basis for drawing conclusions. Bearing that in mind, and the fact that a great number of criminalists is involved in their provision, it is important to point out the minimum frame without which profiling of perpetrators of rape will not be possible. In fact, in order to understand the importance of that, the authors tried to point which elements of a profile can be derived from a specific group of facts. The sixth section presents the basic elements of profiles of four types of perpetrators of criminal offence of rape. In conclusion, the authors pointed to the need for education of police officers in creating a profile.

Keywords: criminal offence of rape, profile of a perpetrator, proving process.

КОРЕЛАЦИЈА ТАЧНОСТИ И ПРЕЦИЗНОСТИ СА ПРАКТИЧНИМ ГАЂАЊЕМ КАО ПРЕДУСЛОВОМ ЗА УСПЕШНО РЕШАВАЊЕ ТАЛАЧКИХ СИТУАЦИЈА

Горан Вучковић
Данијела Спасић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Трајан Антић

*МУП Републике Србије, Управа за стручно образовање, оспособљавање,
усавршавање и науку*

Апстракт: На узорку од 58 студената Криминалистичко-полицијске академије из Београда, мушког пола, утврђиване су релације између тачности, прецизности и практичног гађања из службеног пиштоља, а као предуслов успешног решавања, евентуалних, талачких ситуација. На основу добијених резултата може се закључити да је уочена позитивна корелација између прецизности и практичног гађања и између тачности и практичног гађања. Ова корелација је занемарљива када је у питању однос прецизности и практичног гађања, а блага позитивна корелација (Pearson Correlation=0.400), уз статистичку значајност (Sig.=0.001) уочена је за варијабле тачно и практично. Позитивна корелација потврђена је и коефицијентом мултипле корелације на нивоу од 0.403 и уз коефицијент мултипле детерминације који објашњава 16.3% практичног гађања. Постојање статистички значајне разлике потврђено је тестом значајности коефицијената (Табела 4). Добијена је F-вредност, $F=5.338$ и $Sig = 0.008$. Појединачни утицај прецизности и тачности на практично гађење, Бета-коефицијент, је за тачност на нивоу од 0.381, а прецизност на нивоу од 0.054.

Кључне речи: тачност, прецизност, практично гађање, талачка ситуација, корелација.

Увод

Примарни задаци Министарства унутрашњих послова су борба против криминала, спречавање незаконитих радњи као и стварање

безбедног амбијента за нормалан живот свих грађана организоване државе. Тероризам представља једну од највећих претњи безбедности и стабилности многих држава и један од најизраженијих сложених облика политичког насиља у свету, који изазива велике људске жртве и материјална разарања. Један од начина извршења терористичког акта, који терористи често користе, представља отмица, а њен посебан вид представља узимање талаца (талачка ситуација) и претња насиљем над таоцима у циљу изнуђивања одређених уступака од власти. Главни носилац свих безбедносних послова и задатака унутар службе унутрашњих послова је полицијски службеник. Анализаом дужности које обављају, као и стресних ситуација у којима се свакодневно налазе, указује да полицијски службеници треба да поседују одређена знања и владају одређеним вештинама како би били у могућности професионално обављати свој посао (Shadner et al., 1993; Simoneau et al., 1996; Subošić et al., 2011).

Талачка ситуација често захтева да полицијски службеник у врло кратком времену изврши анализу актуелних информација, донесе правовремене и ваљане одлуке које морају бити у складу са законом, и да их реализују на најбољи могући начин, поштујући људско достојанство, а уколико дође до употребе средстава принуде иста ће применити на безбедан и ефикасан начин (Heim & Schmidtbleicher, 2006; Harman et al., 2008). У ситуацијама када дође до употребе средстава принуде, до изражаја долазе тактичке вештине, моторичке способности као и оспособљеност за руковање ватреним оружјем (Williams, 2005; Vučković et al., 2008; Вучковић, 2009). Из наведеног се може закључити да полицијски службеник, између осталог, треба да буде оспособљен за ефикасну употребу ватреног оружја (Vučković i Dopsaj, 2007).

У талачким ситуацијама полицијски службеник, између осталог, може употребити службени пиштољ. Припадници разних специјалних јединица имају, као лично наоружање, пиштоље П7 И П9, ГЛОК и револвер .357 Магнум (<http://www.konkursi.info/gsg-9/>), а оспособљени су за прецизно и основно практично гађање из овог оружја. У основној обуци реализују се прецизна, а у следећем нивоу практична (тачна) гађања.

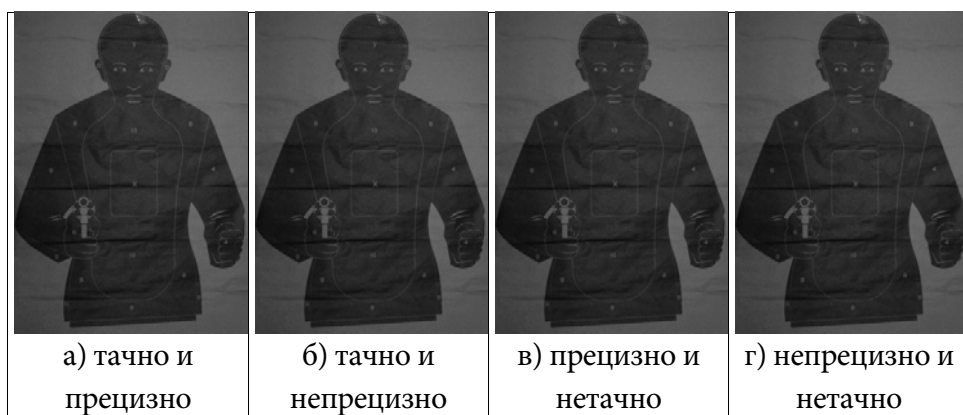
Циљ овог рада је да утврди корелацију између тачности и прецизности пиштољем, а као предуслова за успешно решавање, евентуалних, талачких ситуација, а посматрано кроз практична гађања у којима се користи, пре свега, службени пиштољ.

Анализа погодака

Анализа погодака врши се на основу добијеног распореда погодака у мету, односно на основу путање зрна. Испаливањем из истог оружја већег броја метака истог квалитета, неће се добити иста путања зрна, већ ће свако зрно имати своју путању. Разлози за ово налазе се у почетној брзини метка које ствара различито барутно пуњење, касно паљење, старост барута, промена температуре барута, промена силе пертловања у чаури

итд. Све наведено спада у домен технолошких достигнућа и производних могућности и на блиским дистанцама у незнатној мери утиче на добијени распоред погодака. У много већој мери на распоред погодака утиче онај ко употребљава оружје и то грешкама које чини при нишањењу, повлачењу обарача, дисању, држању оружја и положају оружја у руци.

У зависности од добијеног распореда погодака у мету може се говорити о прецизности и тачности при употреби оружја (Слика 1а, б, в, г), при чему се груписани погоци у центар мете могу дефинисати као тачни и прецизни, негруписани погоци у мету као тачни и непрецизни, груписани погоци ван мете као прецизни и нетачни, а негруписани погоци ван мете као непрецизни и нетачни (Вучковић, 2009).



Слика 1: Прецизност и тачност при употреби оружја

Метода истраживања

Истраживање је реализовано као експериментално емпиријско, које је имало за циљ да утврди промену нивоа тачности гађања пиштољем, а након спроведених различитих тренажних програма полицијског гађања и то: прецизно гађање са 10 метара, тачност гађања са дистанци од 3 до 10 метара и практично гађање. Истраживање је реализовано за време теренске обуке студената Криминалистичко-полицијске академије у Центру за полицијску обуку у Митровом пољу.

Узорак испитаника

Узорак испитаника представљао је 58 студената мушког пола, треће године, Криминалистичко-полицијске академије, који су у претходном школовању оспособљени за руковање ватреним оружјем. Испитаници се могу дефинисати као психофизички здрави, старости између 21 и 23 године.

Узорак варијабли

Узорак варијабли представљале су:

- варијабла за процену прецизности;
- варијабла за процену тачности;
- варијабла за процену практичног гађања.

Услови и технике мерења

Мерење варијабли извршено је на уређеном пиштољском стрелишту “Пакленик”. Испитаници су били обучени у радно-маскирне униформе са припадајућом опремом, а на тестирање су долазили по групама.

Прецизност

Инструменти

- Службени пиштољ ЦЗ 99,
- Опасач са футролом,
- Метака 10 комада,
- Штоперица 1/10 секунди (Тајмер) и
- Пиштаљка.

Задатак

Прецизност је мерена са дистанце од 10 метара, мета је кружна са вредностима од 1 до 10. На знак руководиоца гађања испитаници су, без временског ограничења, реализовали гађање са 10 метака.

Оцењивање

Након реализованог гађања вршило се збрајање погодака, где је максимално било могуће осварити 100, а минимално 0 кругова.

Тачност

Инструменти

- Службени пиштољ ЦЗ 99,
- Опасач са футролом,
- Метака 50 комада,
- Штоперица 1/10 секунди (Тајмер) и
- Пиштаљка.

Задатак

Гађања са нагласком на тачност реализована су са дистанци од 3, 5, 7, 10 и 15 метара, са 50 метака и кроз задате временске интервале, у појасну мету где се рачунала само вредност 10. При реализацији гађања испитаници су били обавезни да се придржавају датих временских ограничења, а уколико их прекораче, каснијим дејством, умањивао им се број остварених погодака. Уколико се планирани задатак није извршио у датом вре-

менском интервалу, а да при томе није постојало техничких проблема (застој оружја, неисправна муниција...), већ је изазвана неизвршавањем задатка испитаника, преостала муниција се одузима.

Оцењивање

Након сваког реализованог задатка вршило се пребројавање погодака, а на основу раније утврђених критеријума (Програм стручног усавршавања припадника Министарства унутрашњих послова, 2007) сваки испитаник који је остварио минимум од 35 погодка у вредност 10 (70% од 50 метака) успешно је завршио програм оспособљавања за употребу службеног пиштоља.

Практично гађање

Инструменти

- Службени пиштољ ЦЗ 99,
- Опасач са футролом,
- Метака 50 комада,
- Штоперица 1/10 секунди (Тајмер) и
- Пиштаљка.

Задатак

Практично гађања реализовано је у кретању од 10 метара до 3 метра, са 40 метака и кроз задате временске интервале уз наглашену манипулацију оружјем (Вучковић и сар., 2001), мета је била појасну и рачунала се само вредност 10. При реализацији гађања испитаници су били обавезни да се придржавају датих временских ограничења, а уколико их прекораче, каснијом дејством, умањивао им се број остварених погодака. Уколико се планирани задатак није извршио у датом временском интервалу, без обзира на врсту непоштовања временског интервала, преостала муниција се одузима.

Оцењивање

Након реализованог задатка вршило се пребројавање погодака, а на основу раније утврђених критеријума (Програм стручног усавршавања припадника Министарства унутрашњих послова, 2007) сваки испитаник који је остварио минимум од 28 погодка у вредност 10 (70% од 40 метака) успешно је завршио програм оспособљавања за употребу службеног пиштоља.

Статистичка обрада резултата

Статистичка метода се користила да би се утврдила величина појава, њихови међусобни односи, остали нумерички и други показатељи.

Сви добијени подаци обрађени су применом одређених статистичких метода помоћу софтверских програма.

Од статистичких метода примењене су (Hair et al., 1998):

- Методе дескриптивне статистичке обраде података
- Мултивариационе анализе
 - Линеарна корелација
 - Мултиваријантна анализа варијансе (МАНОВА)

Резултати и дискусија

Дескриптивни показатељи за посматране варијабле приказани су у Табели 1. Средња вредност и стандардна девијација за варијаблу којом се мерила прецизност износи 62.53 ± 18.95 . За варијаблу којом се мерила тачност коришћења службеног пиштоља средња вредност и стандардна девијација износе 40.19 ± 5.02 , а за варијаблу којом се мерила практична употреба службеног пиштоља ове вредности су 37.72 ± 2.15 . Код варијабле којом се мерила прецизност употребе службеног пиштоља минимална остварена вредност је 27 постигнутих кругова, док је максимално остварен резултат од 94 погођена круга, уз ранг од 67. Варијанса групе за ову варијаблу износи 358.92. За варијаблу којом се мерила тачност употребе службеног пиштоља минимално остварен број погодака у мету је 25, док је максимално остварен резултат од 47, уз ранг од 22 и варијансу од 25.17. За варијаблу којом се мерила практична употреба службеног пиштоља минимално остварена вредност је 31, а максимална 40. Ранг за ову варијаблу износио је 9, док је варијанса 4.62. Коефицијенти нагнутости и закривљености (Skew и Kurt) указују да су резултати структурно правилно распоређени за све наведене варијабле.

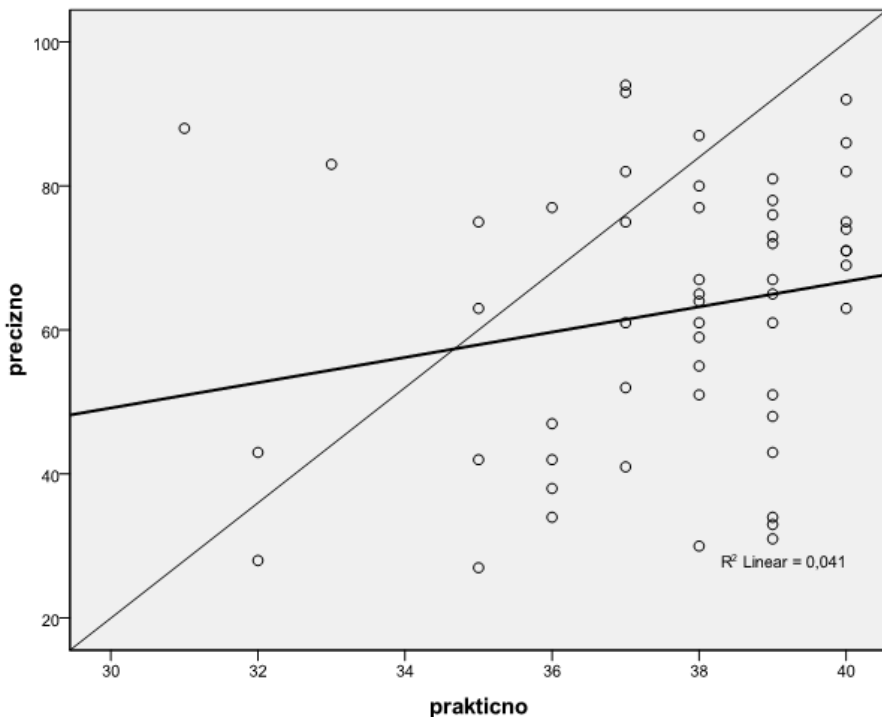
Descriptive Statistics

	N	Range	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Variance	Skewness	Kurtosis			
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error		
precizno	58	67,00	27,00	94,00	62,5345	2,48762	18,94518	358,920	-.277	,314	-1,050	,518
tacno	58	22,00	25,00	47,00	40,1997	,65881	5,01736	25,174	-1,029	,314	1,196	,518
prakticno	58	9,00	31,00	40,00	37,7241	,28296	2,15042	4,624	-1,339	,314	1,658	,518
Valid N (listwise)	58											

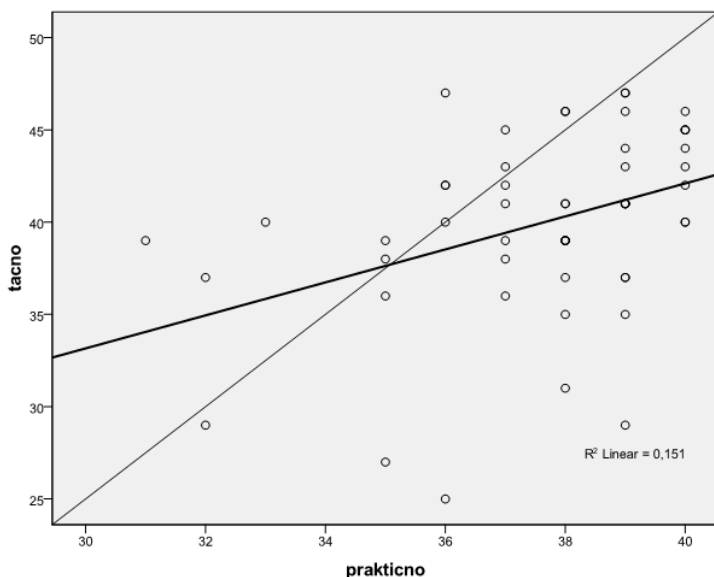
Табела 1: Основни дескриптивни показатељи посматраних варијабли

На основу графичког приказа (Графикон 1) уочава се да између варијабли постоји умерено изражена позитивна корелација, али да иста није висока. Када се посматра линија најбољег слагања уочава се да линија благо расте, што, и на овакав начин, указује на позитивну корелацију. На основу приказаног графика може се закључити да ће они који прецизније гађају успешније решавати задатке у практичном гађању, јер најбоље слагање („фитовање“) значи да је разлика између стварне вредности у и израчунате вредности најмања.

На основу графичког приказа у Графикону 2 уочава се да између варијабли које описују тачно и практично гађање из службеног пиштоља постоји умерено изражена позитивна корелација, и да је ова веза наглашенија, јер је већи број вредности груписан око линеарне регресионе праве. Када се посматра линија најбољег слагања уочава се да линија расте, што, и на овакав начин, указује на позитивну корелацију. На основу приказаног графикона може се закључити да ће они који тачније гађају успешније решавати задатке у практичном гађању.



Графикон 1: Приказ везе између прецизног и практичног гађања са линијом „Фитовања“



Графикон 2: Приказ везе између тачног и практичног гађања са линијом „фитовања“

У Табели 2 приказана је корелација између прецизности, тачности и практичне употребе ватреног оружја. На основу добијених резултата може се закључити да између прецизности и тачности постоји занемарљива позитивна корелација (Pearson Correlation=0.187), а за повезаност посматраних варијабли тачност и практична употреба оружја може се закључити да постоји блага позитивна корелација (Pearson Correlation = 0.400). Интересантно је напоменути да је блага позитивна корелација уочена и између варијабли прецизност и тачност (Pearson Correlation = 0.349). Статистичка значајност остварена у корелацији варијабли тачно и практично (Sig.=0.001), као и између варијабли прецизност и тачност (Sig.=0.004).

Correlations

		prakticno	precizno	tacno
Pearson Correlation	prakticno	1,000	,187	,400
	precizno	,187	1,000	,349
	tacno	,400	,349	1,000
Sig. (1-tailed)	prakticno	.	,080	,001
	precizno	,080	.	,004
	tacno	,001	,004	.
N	prakticno	58	58	58
	precizno	58	58	58
	tacno	58	58	58

Табела 2: Корелација прецизног, тачног и практичног гађања

У Табели 3 приказан је, заједнички, утицај варијабли које описују прецизност и тачност у односу на варијаблу практично гађање. Коefицијент мултипле корелације (R) за дато поређење износи 0.403 и потврђује позитивну корелацију прецизности и тачности са практичним гађањем. Коefицијент мултипле детерминације (R²) показује колико процената укупне варијансе можемо да објаснимо разликом у вредностима друге две варијабли, у овом случају прецизност и тачност објашњавају 16.3% практичног гађања, док 83.7% ове способности припада неком другом простору.

Model Summary^a

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,403 ^a	,163	,132	2,71335

a. Predictors: (Constant), tacno, precizno

b. Dependent Variable: prakticno

ANOVA^a

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	42,849	2	21,424	5,338	,008 ^a
	Residual	227,738	55	4,113		
	Total	270,587	57			

a. Predictors: (Constant), tacno, precizno

b. Dependent Variable: prakticno

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	95.0% Confidence Interval for B		Correlations			Collinearity Statistics		
		B	Std. Error	Beta			Lower Bound	Upper Bound	Zero-order	Partial	Part	Tolerance	VIF	
1	(Constant)	30,775	2,146		14,338	,000	26,474	35,077						
	precizno	,006	,015	,054	,406	,686	-,024	,036	,187	,055	,050	,878	1,139	
	tacno	,163	,056	,381	2,896	,005	,050	,277	,400	,364	,357	,878	1,139	

a. Dependent Variable: prakticno

Табела 3: Мултипла регресиона анализа прецизности и тачности на практично гађање

Поред наведеног садржан је и тест значајности коefицијента линеарне корелације. Како је добијена F-вредност, F=5.338, већа од граничне, са сигурношћу већом од 95% тврдимо да постоји статистички значајна разлика између међугрупног и унутаргрупног варијабилитета, односно да се групе понашају као да не припадају истом основном скупу, јер је Sig = 0.008. У Табели 3 приказан је појединачни утицај сваке од дваријабли (прецизност и тачност) на практично гађање. На основу резултата које нам даје Бета-коefицијент,

који представља регресиони коефицијент, а говори нам који од независних параметара значајније детерминише зависну варијаблу, уочава се да је тачност на нивоу од 0.381, а прецизност на нивоу од 0.054. На основу овога може се закључити да тачност у статистички значајној мери утиче на практично гађање ($t=2.896$; $Sig=0.005$), док статистичка значајност није пронађена за варијаблу прецизност ($t=0.406$; $Sig=0.686$).

Када се одвојено посматрају варијабле и начин извршена задатка у њима уочава се да при реализацији прецизности испитаници задатак реализују са једне дистанце (10 метара) и без руковања ватреним оружјем (Вучковић и сар., 2001; Вучковић и сар., 2002; Вучковић и сар., 2005), а нема ни временског ограничења. Од испитаника се тражи да остваре што бољи резултат групишући поготке у/или што ближе вредности 10. Код реализације тачности присутна је стална промена дистанци, уводи се временско ограничење, а испитаници су принуђени да манипулишу са празним и пуним оружјем (замена оквира, потезање оружја из футроле са и без метка у цеви, отклањају, евентуалне застоје...), при чему се труде да поготке упуте у центални део појасне мете, али се рачунају сви погоци у вредност 10. Код практичног гађања испитаници задатке извршавају у покрету, временске дистанце су изузетно кратке (1-3 секунде), уз сталну манипулацију оружјем. На основу добијених резултата очигледно је да увежбавање прецизности, у мањој мери, доводи до успешнијег практичног гађања, а да тачност у статистички значајној мери има утицаја на практично гађање. Међутим постојање корелације између прецизног гађања и тачности, упућује да ова три сегмента представљају целину која мора стално да се увежбава, чиме се ниво практичног гађања повећава и доводи до тога да у талачким ситуацијама, када може доћи до употребе службеног пиштоља, ефикасност полицијских службеника буде на потребном нивоу (White, 2002; Roberg, 2004; Morrison, 2005; Williams, 2005).

Закључак

У талачким ситуацијама постоји могућност да полицијски службеник дође у ситуацију да употреби службени пиштољ. У овим ситуацијама неопходно је у што краћем времену и са што мање последица, на ефикасан начин употребити службени пиштољ. Полазећи од претпоставке да се полицијски службеник оспособљава за прецизно и тачно гађање неопходно је утврдити у којој мери ове врсте гађања утичу на практично гађање. На узорку од 58 студената Криминалистичко-полицијске академије спроведено је истраживање где су испитаници оспособљавани за прецизно и тачно руковање оружјем, а затим се од њих тражило да реализују практично гађање. На основу добијених резултата може се закључити да су у просеку прецизност испољили на нивоу од 62.53 поготка, уз стандардну

девијацију од 18.95. Просечна средња вредност за варијаблу тачност износила је 40.19, уз стандардну девијацију од 5.02, а за варијаблу практично гађање ове вредности су 37.72 и 2.15 (Табела 1). На основу графичког приказа (Графикони 1 и 2) уочена је позитивна корелација између прецизности и практичног гађања и између тачности и практичног гађања. Ова корелација је занемарљива када је у питању однос прецизности и практичног гађања (Табела 2), а блага позитивна корелација (Pearson Correlation=0.400), уз статистичку значајност (Sig.=0.001) уочена је за варијабле тачно и практично (Табела 2). Позитивна корелација потврђена је и коефицијентом мултипле корелације на нивоу од 0.403 и уз коефицијент мултипле детерминације који објашњава 16.3% практичног гађања (Табела 3). Постојање статистички значајне разлике потврђено је тестом значајности коефицијената. Добијене F-вредност, $F=5.338$ и ниво значајности, $Sig = 0.008$ то потврђују. Када се посматра појединачни утицај прецизности и тачности на практично гађење уочава се да Бета-коефицијент за тачност на нивоу од 0.381, а прецизност на нивоу од 0.054 (Табела 3). На основу овога може се закључити да тачност у статистички значајној мери утиче на практично гађање ($t=2.896$; $Sig=0.005$), док статистичка значајност није пронађена за варијаблу прецизност ($t=0.406$; $Sig=0.686$).

На основу свега наведеног може се закључити да је у оспособљавању за практична гађања неопходно реализовати обучавање за прецизно и практично гађање и да ове врсте обуке представљају предуслов за успешно практично гађање. Даље усавршавање у практичном гађању, највероватније, зависи од великог броја понављања практичног гађања уз коришћење што већег броја симулираних талачких ситуација.

Литература

1. Вучковић, Г., Јовановић, А., Допсај, М. (2001). *Поузданост теста за процену основне манипулације службеним пиштољем ЦЗ 99*, Безбедност, 48(2):229-240.
2. Вучковић, Г., Јовановић, А., Допсај, М. (2002). *Повезаност између такмичарске ефикасности пиштољског гађања на 20 метара и механичких карактеристика силе различитих мишићних група*, Годишњак бр. 10, ФСФВ, Универзитет у Београду, Београд, стр.194-201.
3. Вучковић, Г., Допсај, М., Дујковић, П. (2005). *Утицај основне обуке за употребу службеног пиштоља реализоване по међународном стандарду на ефикасност гађања*, Наука-Безбедност-Полиција, Полицијска академија, Београд, Вол.10(3):175-196.

4. Vučković, G., Dopsaj, M. (2007). *Predicting efficiency of situational pistol shooting on the basis of motor abilities of the students of academy of criminalistics and police studies*, Serb J Sports Sci., 1(1):23-26.
5. Vučković G., Dopsaj M., Radovanović, R. (2008). *Training influence on shooting efficiency of police officers of both sexes*, World Congress Of Performance Analysis Of Sport VIII, Magdeburg, Germany, Book of Abstracts, 227.
6. Вучковић Г. (2009). ЕФЕКТИ РАЗЛИЧИТИХ ПРОГРАМА ТРЕНАЖНОГ ГАЂАЊА И УТИЦАЈ МОРФОЛОШКИХ И МОТОРИЧКИХ КАРАКТЕРИСТИКА СТУДЕНАТА НА ТАЧНОСТ ГАЂАЊА ПИШТОЉЕМ, ФСФВ, Универзитет у Београду, Београд
7. Morriss, G. B. (2005). *Police department and instructor perspectives on pre-service firearm and deadly force training*, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 29(2): 226-245.
8. Roberg, R. (2004). *Higher education and policing: where are we now?*, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 29(3): 435-450.
9. Simoneau, M., Bard, C., Fleury, M., Taesdale, N. (1996). *Postural and rifle stability and shooting performance in elite and intermediate biathletes*, Proceedings of International Congress on Sport Psychology, Editors: Theodorakis, Y & Papaioannou, A., Democritus University of Thrace, Dept. of Physical Education and Sport Science & Hellenic Society of Sport Psychology, 1-3 November 1996, Komotini, Greece, pp. 268-272.
10. Subošić, D., Vučković, G., Kekić, D. (2011). VIOLENCE AT SPORTING EVENTS IN THE REPUBLIC OF SERBIA AND POLICE ENGAGEMENT, Serbian Journal of Sports Sciences, Belgrade, 5(4): 147-154
11. Shadner, R., Mussa-Ivaldi, F., Bizzi, E. (1993). *Postural force fields of the human arm and their role in generating multijoint movements*, Journal of Neuroscience, 13:45-62.
12. Hair, J., Anderson, R., Tatham, R., Black, W (1988). *Multivariate data analysis: With readings (Fifth. Ed.)*. Prentice - Hall International, Inc., USA.
13. Harman, A. E., Gutkunst, J. D., Frykman, N. P., Nindl, C. B., Alemany, A. J., Melo, P. R., Sharp, A. M. (2008). *Effects of Two Different Eight-Week Training Programs on Military Physical Performance*, Journal of Strength and Conditioning Research, 22(2):524-534.

14. Heim, C., Schmidtbleicher, D. (2006). *Towards an understanding of involuntary firearms discharges. Possible risks and implications for training*, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 29(3): 435-450.
15. Williams, G. A. (2005). *Effects of Basic Training in the British Army on Regular and Reserve Army Personnel*, Journal of Strength and Conditioning Research, 19(2):254-259.
16. White, M. D. (2002). *Identifying situational predictors of police shootings using multivariate analysis*, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 25(4):726-751.
17. <http://www.konkursi.info/gsg-9/>

CORRELATIONS AMONG ACCURACY, PRECISION, AND PRACTICAL SHOOTING AS A PREREQUISITE FOR SUCCEFULLY RESOLVING HOSTAGE SITUATIONS

Abstract: The goal of the study was to establish relations between accuracy, precision, and practical shooting from the service handgun, as a prerequisite for successfully resolving possible hostage situations. The study was based on a sample of 58 male students of the Academy of Criminalistic and Police Studies in Belgrade. Based on the obtained results, a conclusion can be drawn that a positive correlation can be noticed both between precision and practical shooting and between accuracy and practical shooting. This correlation is negligible in the case of the relation between precision and practical shooting, and a slight positive correlation (Pearson Correlation=0.400) with the statistical significance (Sig. =0.001) was observed for the variables *accurate* and *practical*. A positive correlation has also been confirmed by the coefficient of multiple correlations at the level of 0.403 and the coefficient of multiple determination which explains 16.3% of the practical shooting. A statistically significant difference was confirmed by the test of the coefficient significance (Table 4). The obtained values were $F = 5.338$ and $Sig = 0.008$. Separate impacts of precision and accuracy on practical shooting – Beta coefficient – was established to be at the levels of 0.381 for accuracy and 0.054 for precision.

Keywords: accuracy, precision, practical shooting, hostage situation, correlation.

САВРЕМЕНИ „ДРЖАВНО-СПОНЗОРИСАНИ“ ТЕРОРИЗАМ

Марија Поповић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Тероризам важи за једну од највећих претњи националној, међународној, па и глобалној безбедности. Савремени тероризам је све смртоноснији и деструктивнији, и од средства за ширење страха и панике претворио се у право средство разора које са собом односи велики број људских живота. Данас се тероризам по ефектима своје деструктивности може поредити са неким ратовима у људској историји, а све чешће га користе и саме државе као инструмент вођења „рата“ против држава које су јој политички опоненти. Законска недореченост, као последица теоријске и практичне неусаглашености у погледу елемената који чине појам терористичке активности, даје широке могућности за успостављање тзв. „двоструких стандарда“ у третману тероризма. Због тога је данас изузетно тешко наћи модалитете адекватног супротстављања овој безбедносној претњи, а посебно отежавајућу околност представља чињеница да је понекад реализују и контролишу они који би требало да јој се најоштрије супротстављају – државе. У раду је указано на основне мотиве који подстичу државе на подржавање тероризма, начине на које оне то чине, као и проблеме са којима се државе суочавају у супротстављању државном спонзорисању тероризма и начинима њиховог превазилажења.

Кључне речи: тероризам, држава, спонзорисани тероризам, финансирање, пасивна подршка, мотиви.

Увод

Тероризам је последњих деценија постао један од најчешћих начина манифестације политичког насиља. У оквиру националних законодавстава углавном је инкриминисан као кривично дело усмерено против уставног уређења и поретка државе, а врши се из разлога остварења одређених политичко-идеолошких циљева. Сама чињеница да је тероризам јак политички инструмент отежала је давање јединственог одговора на питање шта је то тероризам. Тероризам се

најчешће одређује као систематска употреба насиља или претње насиљем реализована различитим спектром средстава и метода, заснована на изазивању страха, панике и несигурности. Циљ јој је остварење политичког циља који се постиже изнуђивањем легитимне власти да поступи по захтевима терориста. Још се дефинише и као системска, тајно организована, планирана, припремана и провођена систематска насилна делатност коју спроводе организације против особа или имовине како би се нанела штета особи или имовини у циљу застрашивања, насилног остваривања властитих, политичких, друштвених или других циљева (Јовашевић и Драгић, 2007: 64). Наравно, савремени тероризам одликује се и индивидуалним терористичким деловањем, и може се догодити да терористичке акте (нпр. самоубилачки тероризам) спроводе појединци, а да истовремено иза њих не стоји ниједна организација. Ипак, такве ситуације су реткост, а иза сваког терористичког акта данас се крију одлична организација, испланираност, припремљеност и ефикасност.

Аутори су сагласни да без политичког мотива нема тероризма. Тероризам је поред политичког, тј. идеолошког мотива, одређен и другим елементима који творе појам тероризма. Међутим, општа сагласност у погледу тих елемената до сада није постигнута. Високо позиционирање непостојања дефиниције тероризма као општесветског проблема је и разумљиво јер док се на основу једне такве дефиниције не поведе од стране ОУН координирана међународна акција против тероризма на коју би биле обавезане све државе света, тероризам ће и даље имати много простора за свој размах и користити политичке несугласице међу чланицама ОУН (Симеуновић, 2009: 16-17). То тероризму и данас даје обележје јако опасне претње, јер борба не може бити делотворна ако свако дефинише тероризам на свој начин и у складу са сопственим интересима, без опште усаглашености. Недореченост појмовног одређења тероризма дала је могућност различитим групацијама, па и државама, да га реализују на најразличитије начине избегавајући одговорност за извршене акте. Уз непостојање прецизних критеријума шта се под тероризмом подразумева, многе терористичке организације искористиле су то да га реализују под плаштом борбе за ослобођење или других друштвено оправданих идеолошко-политичких мотива. То терористичким организацијама даје „одрешене руке“ да остварују нелегитимне политичке циљеве против легитимне власти у једној држави, а у савременом свету се често везују за субверзивне активности обавештајних служби других држава. Као и данас, и историја показује да међународна заједница није увек једногласно осуђивала деловање многобројних терористичких организација у свету. Многе велике силе показале су да не поштују међународно право и оснажиле су деловање терористичких организација у многим регионима. Често их декларишу као ослободилачке покрете и тиме одузимају државама у којима он

постоји легално и легитимно право да се на својој територији боре против тероризма (Гађиновић, 2005: 60). То оправдава тезу да је у савременим условима тероризам постао за државе оруђе за остваривање циљева који су раније постизани ратом. Дакле, слободно можемо рећи да тероризам данас за државе представља алтернативу рату у међудржавним односима.

Државе постају актери тероризма кроз пружање различитих врста подршке терористичким активностима. Често се о тероризму спонзорисаном од стране држава говори као о „државном тероризму“, што је погрешно. Политичко насиље усмерено „одозго на доле“ тј. насиље које долази од стране државе не може се назвати тероризмом, већ терором (Мијалковић, 2011: 219). Тероризам спонзорисан од стране држава може се пре назвати међудржавним тероризмом, јер се од стране државе реализује најчешће са циљем дестабилизације или свргавања непослушних режима у другим државама (тзв. „отпадничке државе“ – *Rogue States*). Разлику треба правити и у односу на појам транснационалног тероризма, јер је то облик тероризма који превазилази државне границе у погледу припрема, планирања, организовања, места реализације и порекла актера, али нема никакве везе са државом јер га врше недржавни субјекти. За разлику од њега, међудржавни тероризам је оруђе држава и представља све оне терористичке поступке који су предузети на основу одлуке неког државног органа, макар непосредни извршиоци и не били у државној служби (Гађиновић, 2005: 264).

Једно од питања је који су то разлози, тј. мотиви из којих државе помажу терористичке активности и које су то „погодности“ које оне тиме стичу.

Мотиви спонзорисања тероризма од стране држава

Често се тврди да би терористичке претње у једној земљи (било да оне користе идеолошки, верски, етнички или други параван) знатно ослабиле да нема подршке коју терористима дају друге државе. Тероризам, према теоријским схватањима, има своје корене још у далекој историји, и они се могу наћи у извесној традицији грчке цивилизације, и што је још важније, у насиљу неколицине религиозно инспирисаних група у јеврејској, муслиманској, хришћанској и хинду традицији (Weinberg & Eubank, 2006: 20). Међутим, до ескалације тероризма у једну од највећих претњи безбедности, пре свега по државу, дошло је тек у савременом свету. Многи почетке интересовања држава за тероризам и њихове умешаности у терористичке активности доводе у везу са субверзивном активношћу обавештајних служби током тзв. Хладноратовског сукоба, која је била у служби реализације спољнополитичких циљева држава. С друге стране, постоје и мишљења да је активна помоћ страних држава терористичким групама у опадању од краја

хладног рата. Наиме, пошто је завршетком хладног рата нестао баланс који су стварале две велике силе, земље које активно помажу терористе могу лако постати мета војне одмазде, што је учинило да у пружању помоћи терористима државе постану опрезније (Lutz & Lutz, 2008: 54). Наравно, мањим или већим интензитетом, државе су наставиле да пружају подршку терористичким активностима, а нарочито велики проблем у супротстављању овој безбедносној претњи представља подршка оних држава које се сматрају најмоћнијима на светској политичкој сцени.

Пружање помоћи терористичким групацијама данас је пракса извесног броја држава у међународној заједници које то чине руковођене одређеним одређеним разлозима. Углавном су то разлози политичке природе и тесно повезани са реализацијом државних интереса.

Мотиви пружања подршке терористима су бројни. Генерално, државе се одлучују за овакве активности онда када је то најлакши начин да остваре циљеве пројектоване у односу на земљу – политичког противника. Понекад је то и „најјефтинији“ начин, јер се терористичке активности могу реализовати са јако мало средстава, а да при том постигну спектакуларне резултате. Стога се тероризам неретко назива „оружјем слабих“, јер неразвијене државе, у недостатку инструмената националне моћи којим располажу развијене земље, имају јако мало средстава за постизање својих циљева (Вуман, 2005: 22).

Начелно, мотиви пружања помоћи терористима који делују против друге државе се могу поделити у три групе. Прву групу чине стратешки мотиви, и помоћу њих државе желе да унапреде своју политичку и стратешку позицију у односу на окружење. Другу групу чине идеолошки мотиви, а трећу унутарполитички мотиви (Вуман, 2008: 25).

Стратешки мотиви су рационални мотиви и сматрају се најзначајнијима за државе, јер оне кроз њих теже да унапреде политички и стратешки положај у односу на своје окружење. Финансирањем терористичких активности државе постижу жељене циљеве, попут дестабилизације стране владе и јачања сопственог утицаја у тој држави. Оне то чине на овај начин јер им други инструменти, попут економских, војних или политичких капацитета нису на располагању. Јачање, тј. успостављање утицаја остварује се најчешће тако што финансиране терористичке групације предузимају одређене активности са циљем сламања постојећег режима и постављања оног који одговара политичким интересима државе спонзора.

Поред рационалних мотива, постоје и они идеолошке природе, којима није увек циљ јачање позиције државе у односу на окружење, већ пре свега ширење сопствених политичких, културних, верских идеја, уверења и ставова чиме се добија на елементима тзв. „меке моћи“. Идеолошки мотиви користе се зарад ширења идеологије и политичког утицаја у иностранству. Углавном се везују за исламске земље и њихове тежње за ширењем исламске вере и културе као начина да се

супротстави тренду „позападњачења“ света. Из ових разлога, многе исламске земље означене су као финансијери и спонзори терористичке активности широм света, а неке од њих налазе се и на чувеној „црној листи“ финансијера тероризма Стејт департмента. Тренутно се на листи означене четири земље као државе спонзори тероризма: Куба (од 1982), Иран (од 1984.), Судан (од 1993) и Сирија (од 1979). У Извештају из 2008, Северна Кореја (која је на овој листи од 1988) више није на списку земаља које се доводе у везу са терористичком активношћу. Идеологија као мотив данас се ретко јавља самостално, већ углавном испреплетана са стратешким мотивима, и од њих тешко одвојива. Лидери често покушавају да стратешке циљеве замаскирају идеолошким мотивима. За пример се може узети Сирија која се позива на идеологију арапског братства у објашњењу подршке коју пружа терористима у Палестини, а која је, са друге стране немилосрдно и у више наврата сламала арапске националистичке покрете уколико су представљали претњу моћи и циљевима режима (Вуман, 2005: 47).

Најзад, унутарполитички мотиви спонзорисања тероризма тесно су повезани са стицањем политичке подршке сународника те државе. Подршка терористима из унутарполитичких мотива пружа се онда када постоји уверење државе да њени грађани то доживљавају као помоћ њиховој „браћи“ по етничкој или верској припадности који су угрожени или у опасности у некој другој држави (в. Вуман, 2005: 33). На тај начин се учвршћује политичка позиција и стичу симпатије од стране грађана те државе.

Како државе учествују у терористичким активностима

Државе могу учествовати у терористичким активностима посредно или непосредно. Непосредно то чине кроз деловање својих обавештајних служби које реализују субверзивне активности за које припремају и обучавају различите постојеће или новостворене терористичке групације. Припадници таквих организација и група обучавају се за извођење терористичких акција у специјално основаним логорима за обуку под руководством обавештајних служби, које им дају стручну, материјалну и сваку другу помоћ (Милошевић, 2005: 88). Њихов задатак је да у другој држави делују у интересу државе која их спонзорише, наносећи штету другој држави и дестабилизујући, или пак потпуно уклањајући постојеће политичке структуре. Посебан вид учешћа државе у терористичким активностима је тзв. *Компромисни тероризам*, који представља начин наношења штете другој држави рачунајући на међудржавну солидарност. Наиме, реч је о обрачунавању страних служби безбедности са политичким противницима који су наши азил у другој држави, уз злоупотребу погодности дипломатских функција и гостопримства државе акредитације (Мијалковић и Милошевић, 2011: 286).

Непосредно учешће држава у терористичкој активности носи са собом много већи ризик, а управо тај ризик државе желе да избегну користећи тероризам као алтернативно средство рату за решавање међудржавних неразмирица. Овакав вид повезаности са тероризмом државе настоје да замене другим облицима утицаја и подршке, јер тиме избегавају сопствену одговорност, па најчешће препуштају терористичким групацијама извођење операција без директних веза, директне иницијативе и показивања директне подршке државе (Ganor, 1998). Као последицу тога имамо и тренд привидног смањења броја држава које финансирају тероризам, јер је посредно учествовање у терористичкој активности далеко теже доказати.

Посредно учествовање у терористичкој активности врши се кроз различите начине пасивне подршке или активне подршке (спонзорисања) терористичких активности које реализују терористичке групације. Активна подршка, тј. спонзорство састоји се у обезбеђивању новца, опреме и људи са циљем да се појединац или организација оспособе за наставак неке активности, у замену за бенефиције у вези са циљевима спонзора. Државно спонзорисање тероризма представља сваку активност државе којом она на било који начин утиче на јачање терористичке групације, њено бројно ојачавање, увећање војног арсенала, повећање финансија и свеобухватно поправљање слике о озбиљности и организованости те групације. Спонзорисање терористичке групације јача њен углед и представља додатни мотив за њено чланство, а нарочито је битно за регрутовање нових чланова. Иако се терористички акт може реализовати и са мање средстава, јака финансијска подршка иза које стоји држава терористичку групацију чини атрактивнијом од својих ривала и пожељнијом за оне који планирају да некој од њих приступе. Сем тога, ниједна организација нема тако развијене организационе, материјалне и људске капацитете као држава, а који се могу ставити у функцију помоћи терористичким групацијама, и на тај начин побољшати њихову успешност у реализацији постављених циљева.

Једна од круцијалних услуга коју држава спонзор може да обезбеди терористичким групацијама је и лажна документација за личну идентификацију, али и приступ објектима за обуку и усавршавање који им нису лако доступни. Друга средства подршке укључују и ширу дипломатску заштиту и услуге попут додељивања имунитета од екстрадиције, коришћење амбасада и других заштићених подручја за сакривање и коришћење дипломатских олакшица за несметани транспорт оружја и експлозива (US Army TRADOC, TRADOC G-2, 2007: 1-10).

Обука терориста спонзорисана и реализована од стране државе реалност је у многим деловима света. Земље у којима се налазе кампови за обуку су Пакистан, Авганистан, Ирак, Сомалија, Либан, Сирија итд. Обука терориста реализује се и у војним базама у Кувајту. Све чешће медији износе сазнања и о обуци светских терориста на територији

Аутономне покрајине Косово и Метохија. Кампови за обуку терориста на подручју Косова и Метохије доводе се у везу са деловањем Ал Каиде на Балкану још од периода деведесетих година и сукоба на нашим просторима. Према сазнањима експерата за борбу против тероризма, логори ОВК и касарне Косовског заштитног корпуса данас су светски центри за обуку терориста који се шаљу у оне делове света у којима постоје кризне ситуације. Терористи су данас постали војска појединих држава које користе одбрамбено – безбедносну организацију (НАТО) да се под њеним окриљем врши обука и одашиљање терориста за ратовање у земљама Блиског истока.

Политика изазивања страха и спектакуларни ефекти који се постижу коришћењем медија основ су успеха свих терористичких активности. Многе државе су тога свесне и вешто користе свој медијски простор онда када је то потребно да шире осећај страха и несигурности који је кључна полуга терористичког деловања. Држава, дакле, може пружати помоћ терористима готово једнако снажно користећи своје медије, колико би то чинила издвајањем финансијских средстава за њихову регрутацију, наоружавање или обуку.

Пасивна подршка терористима и терористичким активностима пружа се, рецимо, у оним ситуацијама када држава није расположена да на својој територији примени репресивне мере према траженим особама осумњиченим за бављење тероризмом који се налазе на њеној територији. Државе су често успевале да избегну хапшења тражених терориста на својој територији, под изговором да желе да спрече да и саме постану мета терористичких напада (Lutz & Lutz, 2008: 53). Међутим, после 11. септембра ситуација се знатно променила, па државе означене као оне које пружају пасивну подршку терористима могу постати мета репресалија држава које су објавиле „рат“ тероризму. Према међународном праву, државе су дужне да врше превенцију тероризма, и толерисање од стране државе коришћења њених ресурса за терористичке активности против других држава такође служи као основа за одговорност према принципима одговорности државе (Cohan, 2002: 89).

Још један од начина на који се државе могу довести у везу са помагањем терористичке активности, и сматра се видом пасивне подршке, јесте и преко дијаспоре која живи у тој држави. Државе су, нарочито након 11. септембра и објављеног „рата“ САД против терориста и свих оних држава који им пружају подршку, постале обазривије и све латентније учествују у таквим активностима. С друге стране, дијаспора и даље наставља да пружа значајну помоћ терористима, а као пример можемо узети и албанску дијаспору која је изузетно значајан ослонац албанског тероризма на Косову и Метохији. Према подацима истраживања под називом „Извештај о дознакама на Косову 2010“, косовски Албанци су те године од дијаспоре примили 422,7 милиона евра, од којих је 191,6 милиона евра било у готовини.

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. Уз то, 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 (Поповић, 2011: 297-298). С обзиром на све предности, није искључено да се државе јављају као спона између оног дела дијаспоре који живи на њеној територији и терористичких групација у другој држави чије се активности спонзоришу. Сматра се да уколико је заједница у дијаспори довољно моћна, страним Владама је теже да се мешају у прикупљање средстава, обуку, уточиште кључних фигура укључених у терористичке активности или чак, куповину оружја (Lutz & Lutz, 2008: 52). Државе под тим изговором добијају „заклон“ у виду оног дела дијаспоре који финансира тероризам, остварујући пројектоване циљеве без могућности да оне буду оптужене за подржавање терористичке активности.

Најзад, у теорији се предлаже прављење разлике између пасивне подршке тероризму и ситуације када државе не желе или немају могућности за изградњу капацитета за борбу против тероризма. То произлази из чињенице да неке државе не улажу пуно у супротстављање тероризму самим тим што га не сматрају великом претњом по националну безбедност те државе, и све снаге и средства усмеравају ка оним појавама које сматрају већим безбедносним проблемима.

Тешкоће и могућности супротстављања државно-спонзорисаном тероризму

Супротстављање савременом тероризму за државе данас представља тежак задатак, тим тежи што су у њега директно или индиректно умешане државе. Непостојање јединственог и прецизног става у теорији и пракси о томе који се акти сматрају терористичким, и могућност слободнијег тумачења тог феномена од стране сваке државе понаособ, доводи до озбиљних проблема и неусаглашености када је третман међународног тероризма у питању.

Једно од дискутабилних питања је и то да ли поједине државе, ма колико биле моћне, могу на себе преузети терет и одговорност квалификовања друге државе као терористичке. Наиме, САД су стављањем одређеног броја држава на чувену листу спонзора тероризма Стејт департмента (а исто тако и изостављањем извесног броја држава са ње), поставиле унилатералне стандарде у квалификацији појаве о којој дефинитивно не може одлучивати једна држава руководећи се, пре свега, својим интересима. У САД је 1996. године донесен Закон о антитероризму и ефективној смртној казни (*Antiterrorism and Effective Death Penalty Act*), у коме је у оквиру поглавља о забрани финансирања тероризма наведено да Закон установљава поступак и критеријуме под

којима се једна држава може означити као терористичка. Све државе које испуњавају те услове стављају се на поменути листу Стејт департмента. Квалификацијом једне државе као терористичке „стичу се услови“ да се тој земљи уведу санкције које подразумевају забрану свих финансијских трансакција и било ког вида подршке других земаља. То може имати нарочит утицај на атмосферу унутар међународне заједнице, која на основу процене тих чињеница одобрава и оружане интервенције под окриљем УН, као *ultimaratio* у борби против ове претње. Државе означене као терористичке бивају тиме стигматисане, а при том је правно гледано готово немогуће проценити да ли је нека држава „бунтовна“ јер се бави се спонзорисањем тероризма, узевши да не постоје универзални критеријуми (в. Minnerop, 2002).

То је изазвало и низ проблема, јер принцип двоструких стандарда утиче да неке земље финансијери терористичке активности прођу некажњено. Тако је дуго година, као и сада, Саудијска Арабија ван тог списка, иако је општепознато да су готово све активности терориста на Балкану управо финансиране из фондова пореклом из Саудијске Арабије. Она је један од највећих спонзора терористичке организације *Хамас*, а средства помоћи Хамасу долазила су из најразличитијих извора, укључујући и касу званичне Владе Саудијске Арабије, рачуне краљевске породице и дарезљивост богатих и утицајних чланова саудијске елите (Levitt, 2006: 188). Тужба лондонског осигуравајућег друштва „Лојд“ подигнута прошле године против Саудијске Арабије због финансирања терористичких активности већ наилази на проблеме управо из разлога што се Саудијска Арабија не налази на списку Стејт департмента. Наравно, логично је и то да САД неће саме себе ставити на листу држава спонзора тероризма, упркос потврди британских војних извора да је 1998. године задатак наоружавања и обуке ОВК био поверен америчкој Војној обавештајној служби (US Defense Intelligence Agency – DIA) и британској обавештајној служби МИ6, заједно са бившим и актуелним припадницима британског двадесет другог Специјалног ваздухопловног пука (22 SAS), као и три британске и америчке приватне безбедносне компаније (Chossudovsky, 2005: 43).

Сем поменутих, тешкоће са којима су државе суочене у супротстављању терористичком спонзорисању од стране других држава су бројне. Самим тим што подршку терористима пружа држава, степен организованости и тајности њихових акција је далеко већи, и разбити њихову логистику поставља пред државе тежак задатак. Ограничене могућности коришћења правних средстава у борби против тероризма остављају „слободан простор“ државама да се против тероризма боре другим, опаснијим и нелегалним средствима, као што су убиства и оружане интервенције у другим државама. И наравно, принцип двоструких стандарда који произлази из недовољне прецизираности појма тероризам, утиче на то да појединим терористичким групацијама државе обезбеде легитимитет означавајући их борцима за слободу, људска права и сл.

У супротстављању терористичком спонзорисању државе су суочене једнако са проблемима пасивног, као и активног спонзорисања терористичких активности. Способност државе да заустави пасивно спонзорство зависи од две кључне варијабле: општи институционални капацитети и релативна политичка снага укључених политичких актера (Вуман, 2008: 28).

Државе имају на располагању више механизма којима настоје да зауставе подршку тероризма од стране других држава, а они се свode на увођење економских и политичких, тј. дипломатских санкција и политичке изолације, употребу војне силе или претњу војном силом, па све до свргавања режима који подржавају тероризам. Ипак, овакви механизми често не само да не доносе резултате, већ могу створити тотално супротне ефекте, јер се проблем спонзорисања тероризма тиме не окончава. Сем тога, нису све државе спонзори тероризма вођене истим мотивима, па самим тим и одговор, тј. мере против ових држава не могу бити исте. Одговор на појаву спонзорисања и подршке тероризму мора бити прилагођен свеобухватним околностима, које морају укључити мотиве, врсту и интензитет подршке која се пружа, као и слабости те државе. Установљавање „слабих тачака“ би биле показатељ на који начин ту државу санкционисати, тј. у ком смеру треба вршити притисак да би држава одустала од спонзорисања тероризма.

Један од најважнијих задатака међународне заједнице требало би да буде успостављање јединствених критеријума оцењивања државне умешаности у тероризам, како би се елиминисале политичке замке поштеде стигматисања неких држава актера тероризма означавајући их само „помагачима“ и умањујући при том њихову одговорност. Такође, питање санкционисања држава које помажу терористе или су саме учесници терористичких активности преко својих служби безбедности, мора изаћи из оквира унилатерализма и почивати на недвосмисленим и прецизно утврђеним стандардима. Поред тога, оно треба да буде питање о коме мора постојати политички консензус свих држава које су чланице УН, а не само оних најмоћнијих, јер управо оне користе овакве институције као параван за обезбеђивање легитимитета својих спољних политика.

Како иза свих намера државе која спонзорише тероризам као крајњи циљ стоји материјална добит (јер она доноси јачање утицаја државе усвом окружењу), и санкционисање треба да буде базирано на нашошењу економског удара. Санкција која се састоји у исплати новчане казне може имати најповољније дејство. У том случају би држава била опрезнија са пружањем помоћи и подршке јер би пуно ризиковала, а и потенцијална подршка грађана била би сведена на минимум, јер нико не жели да ризикује економско слабљење земље на уштрб помагања терористима.

Најзад, допринос решавању овог проблема се очекује и од научно-стручне јавности. То се првенствено односи на допринос у норматив-

но-правном смислу, мада је због политичких притисака и неусаглашености на међународном нивоу ово и данас јако тежак задатак. Допринос се може дати и у виду давања неких практичних предлога како превенирати појаву пасивне подршке тероризму, и то користећи расположиве капацитете унутар националног система безбедности.

Закључак

Тероризам је постао алтернатива рату, али је очигледно да се ради о јако опасном средству. Пракса је показала да се ова ћудљива безбедносна претња не може увек држати под контролом. Допринос који државе дају ескалацији тероризма постаје све знатнији, а последице све теже. Многе државе имале су прилику да на својој кожи осете негативне последице подржавања тероризма, али чак ни то није допринело постизању опште сагласности и једнаких критеријума у борби против тероризма. Знатан део научне и стручне јавности решење види у оштром санкционисању држава које почива на финансијској основи, тј. плаћању велике новчане казне у случају доказане умешаности у тероризам. Међутим, прекид одашиљања новчаних средстава терористима теоријски звучи добро, али у пракси нема ни воље ни решености најважнијих политичких фигура данашњице да стану на пут овом проблему – или бар, да прекину да чине то тако селективно.

Пружање финансијске подршке терористима јесте акутни проблем међународног тероризма, али оно што свакако више забрињава је чињеница да су управо државе те које активно учествују у терористичкој активности и користе је као средство за реализацију својих политичких циљева. Терористичка групација може да функционише и без новчане помоћи државе, и то кроз донације и фондове помоћи њених присталица, а у новије време и кроз спрегу са делатношћу организованих криминалних група. То јој обезбеђује значајна новчана средства, међутим, пропорционално повећава могућност да она буде откривена и кажњена, за разлику од ситуације када иза ње стоји држава. Хронични проблем, дакле, представља лицемерје држава и њихово играње са животима недужних људи, јер стање небезбедности које оне стварају кроз активности помоћи терористима говори да политичка елита појединих држава више брине о политичкој добити него о животима људи.

Као што не постоји усаглашеност држава у погледу дефиниције тероризма, тако не може постојати и јединствено и функционално решење у борби против државног спонзорисања тероризма. Савремено доба донело нам је слободно и отворено друштво, а самим тим и више могућности за различите облике злоупотреба рањивости савременог света. Све док је тероризам верни и ефикасни слуга држава, оне неће имати ни разлога ни воље да му се супротстављају, сем уколико њиме нису непосредно угрожене. Овим се отвара мноштво питања. Једно од њих је и одрживост идеје о заједничкој безбедности, с обзиром на то да је финанси-

рање тероризма са циљем наношења штете другој држави очигледан пример мањкавости ове (иако прогресивне) идеје. Коначно, прелазак са „државоцентричне“ на „људскоцентричну“ филозофију безбедности подразумева такву климу унутар међународне заједнице која захтева стављање државних интереса у функцију заштите човека и спречавања свих појава који прете да угрозе његову личну безбедност, нарочито тероризма.

Литература

1. Byman, D. (2005). *Deadly Connections – States that Sponsor Terrorism*. New York: Cambridge University Press.
2. Byman, D. (2008). *The Changing Nature of State Sponsorship of Terrorism*. Washington: The Saban Center for Middle East Policy at The Brookings Institution.
3. Weinberg, L. & Eubank, L. W. (2006). *What is terrorism? – The roots of Terrorism*. New York: Chelsea House.
4. Ganor, B. (1998). *Countering State - Sponsored Terrorism*, International Institute for Counter-Terrorism. Преузето 15. јула 2012, са:
5. <http://www.ict.org.il/Articles/tabid/66/Articlsid/701/currentpage/34/Default.aspx>
6. Гаћиновић, Р. (2005). *Тероризам*. Београд: Драслар.
7. Јовашевић, Д. и Ракић, М. (2007). *Тероризам*. Београд: Институт за политичке студије.
8. Levitt, M. (2006). *Hamas – politics, charity and terrorism in the service of jihad*. New Haven and London: Yale University Press.
9. Lutz, M. J. & Lutz, J. B. (2008). *Global Terrorism*. London and New York: Routledge.
10. Мијалковић, С. (2011). *Национална безбедност*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
11. Милошевић, М. (2005). *Одбрана од тероризма*. Београд: Свет књиге.
12. Мијалковић, С. и Милошевић, М. (2011). *Обавештајно-безбједносна дјелатност и службе*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.
13. Minnerop, P. (2002). *Rogue States – State Sponsors of Terrorism*. *German Law Journal*. Преузето 19. јуна 2012, са:
14. <http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11><http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11&artID=188><http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11&artID=188>
15. Поповић, М. (2011). Начини финансирања албанског тероризма на Косову и Метохији. *Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму*. Београд: Криминалистичко – полицијска академија, 293 – 304.

16. Симеуновић, Д. (2009). *Тероризам*. Београд: Правни факултет.
17. US Army TRADOC, TRADOC G-2. (2007). *A Military Guide to Terrorism in the Twenty-First Century* (Handbook No. 1), Преузето 20. јуна 2012, са:
18. <http://www.fas.org/irp/threat/terrorism/guide.pdf>
19. Chossudovsky, M. (2005). *America's „War on Terrorism“*. Quebec: Global Research.
20. Cohan, J. A. (2002). Formulation of a State's Response to Terrorism and State-Sponsored Terrorism. *PaceInternationalLawReview*, 14, 78-119.

STATE-SPONSORED TERRORISM IN THE CONTEMPORARY SECURITY ENVIRONMENT

Abstract: Terrorism is considered as one of the biggest threat to national, international, and global security. Modern terrorism is more and more lethal and destructive, and instead of being a mean of spreading fear and panic, it turned into the mean of destruction that causes a large number of human victims. Today terrorism can be compared with some of the wars in human history by its destructive effects, and it is more frequently used by the state itself as an instrument of keeping the “war” against countries that are seen as its political opponents. The normative ambiguity, as a result of theoretical and practical inconsistencies about the elements that create the concept of terrorism and terrorist activities, gives wide possibilities for the establishment of the so-called “double standards” in the treatment of terrorism. Therefore, it is extremely difficult to find adequate modalities of countering this security threat, and particularly aggravating circumstance is the fact that it is sometimes realized and controlled by those who should be strongly opposed to it – the states. This paper points out the basic motives that encourage states to support terrorism, the ways in which they do so, and the problems that states face in confronting the state sponsorship of terrorism and ways to overcome them.

Keywords: terrorism, state, sponsored terrorism, financing, passive support, motives.

ПОЈМОВНО ДИСТАНЦИРАЊЕ
БЕЗБЕДНОСНИХ ИЗАЗОВА,
РИЗИКА И ПРЕТЊИ
ПРИЛОГ СТАНДАРДИЗАЦИЈИ САВРЕМЕНЕ
ТЕРМИНОЛОГИЈЕ И МЕТОДОЛОГИЈЕ
ИСТРАЖИВАЊА БЕЗБЕДНОСНИХ НАУКА

Саша Мијалковић

Младен Бајагић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Динамичне промене и дубоке економске, политичке и геостратешке турбуленције после хладног рата отвориле су нове дилеме о ваљаности традиционалног схватања безбедности. Традиционална угрожавања безбедности (трка у наоружању, развој оружја за масовно уништавање, регионална политика и војна стабилност, међудржавни сукоби и др.), као појаве које су у прошлости биле константне, данас су редукована или потпуно елиминисана. У савременом – глобализованом свету све већу пажњу привлаче различита *нетрадиционална питања безбедности*: загађење животне средине, природне непогоде, економска и монетарна криза, организовани криминал, тероризам, вирус сиде и избеглице. Истовремено, говори се и о новим вишеструким *притисцима* који се врше над људским друштвима, као и о различитим *расколима*: регионална ривалства и антагонизми; етнички, верски и сецесионистички сукоби; економски, демографски и еколошки расколи. При том се наведене појаве све чешће називају савременим изазовима, ризицима или претњама безбедности, уместо синтагме *угрожавање безбедности* која се традиционално користи у безбедносној теорији и пракси. С тим у вези, у раду је учињен покушај да се дефинишу и образложе обим и садржај појмова изазов, ризик и претња безбедности, као и да се оцене ваљаност и оперативност њихове употребе.

Кључне речи: безбедност, угрожавање безбедности, безбедносни изазови, безбедносни ризици, безбедносне претње, агенда угрожавања безбедности.

Увод

Традиционално, за означавање појава које су опасне и штетне по друштво и природу, у безбедносној теорији и пракси се користи термин „угрожавање безбедности“. Проблеми одређења појма угрожавања безбедности слични су проблемима дефинисања безбедности, јер је реч о комплементарним и дијаметралним категоријама. Генерално, угрожавање безбедности (не-безбедност) је супротност – антипод безбедности. Реч је о свим појавама и процесима који су деструктивни по референтне вредности и интересе, јер онемогућавају или отежавају њихово достизање, постојање (одржање и опстанак), уживање и развој. Међутим, већина теоретичара и практичара безбедности сматра да за сам појам угрожавања не постоји јединствена – универзална дефиниција, јер се он често различито употребљава и злоупотребљава.

Тако се за обележавање угрожавајућих појава често користе различити термини који по свом садржају нису синоними, јер немају исти обим и садржај појма. Због тога се већини дефиниција појма угрожавања могу приписати очигледне теоријске замерке:

- неусаглашеност око садржаја појма угрожавања, као последица значајног уопштавања његове суштине и избегавања његовог детаљног – обимног садржинског одређења;
- наглашава се променљивост појма угрожавања, како би се избегле методолошке и језичке замке које се очигледно јављају при утврђивању његовог садржаја;
- непостојање универзалне дефиниције угрожавања безбедности аргументује се различитошћу и динамичношћу агенде референтних вредности и интереса конкретног друштва, као и динамичношћу и разноврсношћу друштвених, природних и техничко-технолошкин феномена – појава и процеса који могу значајно да умање ниво њихове безбедности;
- приметне су и тенденције необјективног (злонамерног и исполи-тизованог) тумачења и одређивања појма угрожавања безбедности.

Стога се и угрожавање безбедности у разним наукама и сферама природне и друштвене стварности, али и у различитим друштвима, различито тумачи и одређује.

(Не)одређеност појма угрожавања безбедности

У најширем смислу, у савременој безбедносној теорији и пракси бројна су одређења угрожавања безбедности. У социолошком смислу, угрожавање представља противдруштвено понашање, активност која је уперена против друштвених вредности. Према једном таквом одређењу, под појмом угрожавања се подразумева деструктивно понашање – процес који настаје услед супротних интереса који се не могу остварити истовремено, нити се може постићи компромис у ставовима о уклањању узрока сукоба. У том смислу, угрожавање је друштвено-

историјска појава, подложна развојности и утицају различитих чинилаца који је опредељују (Ковачевић, 1996:73).

У криминолошком смислу, појаве небезбедности људског порекла одређују се као социјалне девијације, злочини и делинквенција.

Социјалне девијације обухватају понашања људи која у значајнијој мери одступају од друштвених норми и изазивају неодобравање. *Злочин* је појединачно криминално понашање којим се крши кривични закон и манифестује се чињењем или нечињењем. *Делинквенција* је укупност у правном поретку забрањених дела – *деликата* (кривична дела, прекршаји, привредни преступи и дисциплинске кривице) (Игњатовић, 1998:36-38).

Кривично дело је свако дело које је законом предвиђено као кривично дело, које је противправно и које је скривљено. Нема кривичног дела уколико је искључена противправност или кривица, иако постоје сва обележја кривичног дела одређена законом. Може се извршити чињењем (предузимањем радње која је забрањена и производи штетну последицу) и/или нечињењем (пропуштањем да се предузме одређено чињење на које обавезује закон). Нечињењем може бити учињено и кривично дело које је законом одређено као чињење, уколико је учинилац пропуштањем дужног чињења остварио обележја тог кривичног дела. Пратећи светске трендове у кривичном праву, у Србији је почетком трећег миленијума инкриминисана кривична одговорност правног лица.

Прекршаји су повреде јавног поретка утврђене законом или другим прописима, за које су прописане прекршајне казне и заштитне мере. Ове појаве су друштвено штетне, јер ремете одређену друштвену дисциплину. Њима се угрожава јавна безбедност, односно безбедност појединца и друштва и, у одређеној мери, безбедност државе. Извршилац прекршаја може да буде физичко лице, правно лице и одговорно лице у правном лицу.

Привредни преступи су друштвено штетне повреде прописа о привредном и финансијском пословању које су проузроковале или су могле узроковати теже последице, а прописом надлежног органа инкриминисани су као привредни преступи (Ђорђевић, 2004: 27-29). Извршилац привредних преступа може да буде правно лице и одговорно лице у правном лицу. Њима се угрожава економска безбедност земље, односно привредни и финансијски односи националних и наднационалних субјеката, а посредно и егзистенцијална безбедност људи.

Дисциплинске кривице су повреде интерних прописа којима правна лица (организације и институције) нормирају правила понашања запослених. Чине их појединци који због тога сnose дисциплинску одговорност и дисциплинску санкцију.

Очигледно је да све девијантне појаве нису истовремено и злочини (нпр. облици *самоугрожавања људи* попут алкохолизма, наркоманије, самоповређивања, самоубиства), као и да је појам злочина ужи од појма делинквенције. Осим тога, одређене кривичноправне инкриминације

негде се не доживљавају као девијантне: иако је убиство у свакој модерној држави инкриминисано као кривично дело, у неким срединама крвна освета је и даље морално допустиво, па и обавезујуће средство друштвене регулације. То је чини *легитимним*, али не и *легалним* чином. Даље, појам угрожавања безбедности људског порекла је шири појам од појма делинквенције, јер обухвата и поступке лица која нису одговорна (нпр. убиство које је учинио душевни болесник), али и деструкције знатно ширег обима (нпр. политички, економски и војни притисци на државу). Најзад, овим одређењем занемарују се деструкције природног и техничко-технолошког порекла.

Доктрина и теорија одбране и цивилне заштите свако угрожавања људи, материјалних добара и животне средине сврстава у:

- *природне (елементарне)* опасности и несреће, које се деле на литосферске (земљотреси и клизишта), атмосферске (ветар, град, изванредно велике количине кише, снег, магла), хидросферске (поплаве, морски таласи – цунами, лавине) и биосферске (суше, епидемије);
- *техничко-технолошке опасности*, које се манифестују као појаве праћене јонизујућим зрачењем, хемијске контаминације и удеси у хемијској индустрији, пожари, саобраћајне незгоде и несреће на раду и
- *ратне опасности и несреће*, које се манифестују као оружана дејства са копна, ваздуха и мора, односно природне и техничко-технолошке несреће изазване ратним дејствима (Јаковљевић и Ђармати, 1998: 49). Ово одређење, очигледно, не познаје делинквенцију.

У природним и техничким наукама, све угрожавајуће појаве настале деловањем природних феномена и техничко-технолошких система називају се акцидентима, удесима, катастрофама и катаклизмама. Реч је о изненадним, предвидивим или непредвидивим ванредним догађајима који могу да изазову мање или веће последице по здравље људи, биљног и животињског света, материјална и културна добра и животну средину: *акцидент* је несрећа код које је број људских жртава од једне до сто; *удес* је несрећа у којој је број погинулих, повређених или угрожених од хиљаду до десет хиљада; *катастрофа* је несрећа у којој је погинуло, повређено или угрожено више од десет хиљада људи; најзад, *катаклизма* подразумева тотално разорена подручја без преживелих или са незнатним бројем преживелих људи (Исто). Ово, као ни одређење које следи, не уважава деструкције људског порекла.

Угрожавајуће техничко-технолошке појаве називају се *удесима*. То су поједини ванредни догађаји или низ догађаја изазваних пожаром, експлозијом или неконтролисаним ослобађањем, изливањем или растурањем опасних, гасовитих, течних или чврстих материја које могу да угрозе живот и здравље људи и животну средину. С обзиром на место настанка и обим негативних последица, сврставају се у шест нивоа: ниво опасних инсталација, ниво индустријског комплекса, општински, регионални, национални и међународни ниво (Исто).

Свако угрожавање људског живота и материјалних добара у техничким наукама класификовано је као: *спонтано*, односно изазвано природним силама (земљотреси, вулканске ерупције, пад метеора и комета, поплаве, клизишта и др.); *изазвано*, тј. настало разним случајним догађајима у индустрији или у окружењу (пожари, експлозије, истицање опасних хемикалија и слично) и *вештачко*, које је узроковао човек, односно политика (ратови, тероризам, саботаже, диверзије и друге сличне појаве) (Карабасил et al, 2006: 495).

Као синоними угрожавања безбедности, у теорији и пракси безбедности и здравља на раду користе се термини опасност и ризик. *Опасност* је све што може да изазове штету по одређене вредности (по људе, људске творевине, природу, државу и међународну заједницу). *Штетна последица* је поремећај квантитативних и квалитативних својстава вредности који доводи у питање њихово постојање и функционалност. *Ризик* је вероватноћа наступања штетне последице у случају излагања опасностима.

У традиционалној теорији безбедности, синтагмом „ванредне ситуације“ означавају се случајеви погоршавања услова живота и здравља грађана, причињавања већих материјалних штета и угрожавања животне средине, чије отклањање и нормализација стања захтевају велике људске и материјалне потенцијале, а настали су услед:

- *елементарних непогода* (земљотрес, поплава, бујица, олуја, јака киша, електрично пражњење и град, суша, снежни нанос и лавина, нагомилавање леда на водотоку, одроњавање и клизање земљишта);
- *техничко-технолошких несрећа* (пожар, експлозија, хаварија, саобраћајни удес, удес у рудницима и тунелима, хаварија на електроенергетским постројењима, нафтним и гасним постројењима, телекомуникационим и информационалним системима) и
- *дејстава опасних материја и других стања опасности* (јонизујуће зрачење, епидемије заразних људских, сточних и биљних болести, појава штеточина и сл.).

Представљена одређења појма угрожавања безбедности су тачна, али су по свом обиму и садржају непотпуна: односе се само на угрожавање појединих видова или врста вредности; дотичу се само етиолошке и/или последичне димензије појединих облика и видова угрожавања, односно њиховог теоријско-практичног третмана из аспекта појединих наука или струка; ниједно од њих није свеобухватно јер не уважава све појаве природног, техничко-технолошког и људског порекла.

Неспорно је да је реч о појавама које су опречне систему безбедности, његовој функцији и стању којем тежи. Уз то, сагледавањем ових констатација кроз граматику српског језика закључујемо да се синтагмом „угрожавања безбедности“ истовремено означава именица, али и радња (глагол) коју одређени субјекат врши над неким објектом, збивање у објективном свету које производи извесне последице, као и стање граматичког објекта. Речју, то су дешавања, догађаји и процеси урушавања или уништавања вредности, а њихове последице представљају посебно стање нарушене безбедности.

Генерално, *угрожавање безбедности је појава природног, људског или техничко-технолошког порекла која производи или може да произведе штетне последице по референтне вредности и интересе.*

Конкретније, појаве угрожавања безбедности су радње (активности човека) и/или збивања (природне појаве и процеси и/или дисфункција техничко-технолошких система) таквог трајања и интензитета да производе или могу да произведу штетне последице по референтне вредности и интересе појединца, друштва, државе и/или међународне заједнице (стања нарушене безбедности). То су све појаве које су активно или потенцијално деструктивне по вредности и интересе, јер онемогућавају њихово несметано достизање, уживање и развој. Уз то, сваку вредност може да угрози више различитих претњи, али и један тип претњи може да угрози више различитих вредности (Мијалковић, 2011: 95).

Појаве угрожавања безбедности чешће настају и делују независно од наше свести о њиховом постојању. Уз то, код многих од њих је видљива само последица, па непостојање доказа о постојању угрожавајуће појаве није доказ њеног непостојања.

Осврт на типологизације угрожавајућих појава

На основу доминантних етиолошких, феноменолошких и последичних обележја, угрожавајуће појаве је могуће класификовати у извесне видове (групе). Оправданост класификовања је вишеструка и огледа се у: дистанцирању угрожавајућих појава између себе; ефикаснијем идентификовању и прогнозирању угрожавања безбедности; успешнијем идентификовању узрочно-последичних веза појединих угрожавајућих појава; омогућавању конципирања стратегија за супротстављање угрожавајућим појавама, али и већој економичности, јер је једном обухватнијом стратегијом могуће решавати више истородних безбедносних проблема; унапређењу менаџмента у системима безбедности и, пре свега, организационој и функционалној специјализацији подсистема и микросистема безбедности за решавање конкретних група безбедносних проблема, итд.

Угрожавајуће појаве могу се класификовати на основу више критеријума. Генерално, према етиолошкој димензији (пореклу), постоје: угрожавајуће појаве *природног порекла*; угрожавајуће појаве *људског порекла*; угрожавајуће појаве *техничко-технолошког порекла* и угрожавајуће појаве *комбинованог порекла*.

Према објекту – мети угрожавања, могуће је разликовати: угрожавања безбедности појединца; угрожавања безбедности људских колектива и друштва; угрожавања националне безбедности; угрожавања међународне безбедности; угрожавања глобалне безбедности и појаве вишеструког (комбинованог) угрожавајућег ефекта.

Уколико се за критеријум класификације узме однос (релација) носиоца и објекта угрожавања, могуће их је поделити на: аутодеструктивне (самоугрожавајуће) појаве и деструктивне (угрожавајуће) појаве.

Према критеријуму свести и воље носиоца угрожавајућих активности, оба вида поменутих појава могу да се манифестују као: појаве ненамерне (случајне, задесне) (ауто)деструкције и појаве намерне (ауто)деструкције, које уз то могу да буду: планиране и непланиране (спонтане, ситуационе, афективне).

С обзиром на масовност употребе војног наоружања и материјално-техничких средстава, могуће је разликовати: *појаве угрожавања безбедности војног (оружаног) карактера* и *појаве угрожавања безбедности невојног (неоружаног) карактера*, а према томе да ли настају унутар земље или долазе ван њене територије, могуће је разликовати: унутрашње угрожавање безбедности и спољно угрожавање безбедности.

Према обиму/захвату носиоца, односно објекта угрожавања, могуће је разликовати: појаве индивидуалног угрожавања и *појаве масовног (групног, пункталног и колективног) угрожавања*, а према конкретности објекта угрожавања, односно усмерености деструкције ка мети, могуће је разликовати: појаве селективног (усмереног) угрожавања и појаве неселективног (насумичног и колатералног) угрожавања. С обзиром на могућност превазилажења наступеле последице, могуће је разликовати: угрожавања са поправљивим последицама; угрожавања са делимично поправљивим последицама и угрожавања са непоправљивим последицама.

Према извесности настанка, све угрожавајуће појаве могу да се поделе на: извесна угрожавања безбедности и *потенцијална угрожавања безбедности*, а према томе коликог су трајања на: тренутна (привремена) угрожавања и трајна (лонгитудинална, продужена) угрожавања безбедности. Према циљу, све појаве угрожавања безбедности могу да се поделе на: угрожавања безбедности са отвореним (недвосмисленим, јасним) циљем; угрожавања безбедности са прикривеним циљем (симулована угрожавања), а према јавности испољавања на: отворено испољена угрожавања безбедности и прикривена угрожавања безбедности. С обзиром на корелацију намере носиоца угрожавања и мете – објекта угрожавања, постоје: *непосредно угрожавање* (мета угрожавања је крајњи циљ носиоца угрожавања) и *посредно угрожавање* (нападом на мету угрожавања посредно се напада нека друга вредност, нпр. код саботаже се непосредно нападају индустријска постројења, а посредно држава) и друге поделе.

У безбедносној теорији и пракси, конкретни угрожавајући феномени најчешће се обележавају комбиновањем два или више наведених критеријума класификовања. Тако су у оперативној употреби синтагме „унутрашњи невојни изазови“, „спољне војне претње“, „ризичи и претње националној безбедности“, „изазови безбедности појединца“ итд.

Дистинкција изазова, ризика и претњи безбедности

На трагу научних достигнућа савремених студија безбедности, за појаве небезбедности у новије време све се више користе термини изазови, ризици и претње безбедности, или само изазови и претње (Бајагић, 1997: 127-134). Иако је реч о само једној од могућих класификација, која долази из англосаксонске безбедносне теорије и праксе, она се и код нас увелико „одомаћила“ потискујући остале, па и традиционалне поделе угрожавајућих појава на оружане и неоружане, спољне и унутрашње.

Међутим, увођењем појмова изазова, ризика и претњи безбедности у категоријално-појмовни апарат студија безбедности, нису решене све недоумице које су обележавале нешто старије анализе безбедносне стварности – које су користиле појам угрожавања. Наиме, бројна истраживања безбедности обилују великом неусаглашеношћу око тога шта се конкретно подразумева под изазовима, ризицима и претњама, односно да ли је реч о синонимима или о различитим појмовима. Постојећа промишљања, идеје и тумачења о садржају ових појмова нису пружила ваљане теоријске основе за изношење коначног суда. Зато је јасније и прецизније уочавање разлика између ових појмова и дефинисање њихових обима и садржаја незаобилазан истраживачки задатак, који захтева утврђивање јасних критеријума на основу којих ће се дати валидна научно-теоријска анализа садржаја ових појмова.

Генерално, оваква типологизација нема практичну оправданост уколико је национални систем безбедности званичним прописом није номенклатурно и прецизно дефинисао, тј. уколико не постоје недвосмислени стандарди на основу којих конкретна угрожавајућа појава може да се идентификује као безбедносни изазов, ризик или претња. Ипак, опредељујући се за коришћење појмова изазови, ризици и претње безбедности, а на основу анализе постојећих теоријских домета, настојаћемо да учинимо јасну дистинкцију између ових угрожавајућих појава. При томе ћемо кренути од онога што је неспорно, а то је да је типологизација угрожавајућих појава на изазове, ризике и претње извршена према *критеријумима интензитета деструктивности и извесности наступања*.

Безбедносни изазови

Термин *изазов* и његови синоними користе се на различитим говорним подручјима. Руска реч *вызвать* у преводу значи изазвати, позвати на суд, призвати, побудити неком радњом, односима, позвати на борбу (Ожегов, 1964). Још две речи руског језика у корену имају изазов: глагол *вызывать* (изазвати) и именица *возбудитель* (изазивач). Само се руска реч *вызов* преводи дословно као изазов, чије је значење: јавити се некуда, предлог да се учествује у нечему, радити нешто (изазвати на дуел) и ићи у борбу (Толстой, 1970).

У француском језику израз *la provocation* означава изазов, изазивање, провокацију, провоцирање, буђење, зов. И изрази *provocant* – изазвати,

изазивачки, провокативни; *provocateur* – изазивач, провокатор, бунитељ, и *provoquer* – изазвати, изазивати, упућују на термин изазов (Putanes, 1989). Такође, израз *provocation* се преводи и као акција провоцирања (позив), провокација на дуел; и акција, реч која провоцира, нешто што тера на акцију (Rey, 1988).

У енглеском језику за изазов се користи израз *challenge* који значи: изазивање, изазов; приговор, стављање приговора; противљење, супротстављање; изузеће (сведока, судије); позивање; позвати; напасти (пресуду), ставити приговор на пресуду (Вукичевић, 2003: 79). Према другом извору израз *challenge* се преводи као изазов, изазвати (некога) и оспорити (нешто) (Илустровани енглеско-српски речник, 2002: 61). На српски језик се израз *challenge* дословно преводи као изазов, и значи „позив да се узме учешће у неком такмичењу, дуелу; позив да се докаже или оправда нешто, или тежак задатак“ (Concise Oxford Dictionary, 1997: 866).

Под појмом изазова, дакле, подразумева се „чин, поступак којим се неко изазива са одређеним циљем, израз жеље, намере за таквим поступком“ (Речник српскохрватског књижевног и народног језика, 1971: 266); „одговарање на сам изазов; показивање дораслим ситуацији и упућивање изазова некоме“ (Ковачевић, 2002: 322); „изазивање, позив, спорење, захтевање, полагање права, позивање (некога) на одговор, тражење (од некога) рачуна“ (Енциклопедијски енглеско-српскохрватски речник, 1974: 1006). Они подразумевају одређену активност, процес, појаву (феномен) или конкретан догађај који, својом природом, динамиком и потенцијалном енергијом, у одређеним околностима може да промени или да утиче на промене одређених стања, уверења, вредности, потреба, интереса и слично, и да подстакне конкретне актере на одређену реакцију као конкретан одговор на тај изазов. Реакција, односно одговор на тај изазов, не мора по дефиницији да представља конкретну радњу, већ може да се сведе и на неке менталне (мисаоне и психичке) реакције. У случају када изазов делује тако дубоко и неминовно да производи директне последице, свесност је важан елеменат те реакције. Он је, у ствари, нека врста подстицаја, стимуланса, подражаја, који приморава онога коме је упућен на одговор, реакцију или неку конкретну радњу.

Када се говори о изазовима у контексту безбедности, сужава се значење овог појма. Изазови имају шире значење од претњи и претходно се не могу јасно вредносно одредити (позитивно или негативно). Наиме, у анализи појма претњи (безбедности) наводе се три основна критеријума за њихово дефинисање:

- интензитет (сила деловања), што је основни критеријум степеновања претњи. С обзиром на интензитет, претње могу бити потенцијалне, посредне и непосредне;
- ширина утицаја (захвата) на објекат деловања, односно број и „густина“ одређених облика угрожавања (претње), и

– *процена вредности* коју интензитет деловања неке претње оставља на објекат, што значи да претња може бити неутрална, позитивна и негативна по својој вредности (Buzan, 1991: 140).

Сходно томе, и изазови могу да се посматрају из угла ових критеријума, али се, за разлику од претњи, уочава да су изазови по дефиницији неутралани у вредносном смислу. Зависно од тога на кога се односе, коме су посредно или непосредно упућени, они могу да изазову различите реакције. Од вредносног одређења реакције на одређени изазов зависи и природа тог почетно неутралног изазова.

У случају безбедности, изазов нема увек одлику непосредног и негативног утицаја. Раст становништва као изазов, на пример, сам по себи не узрокује исте реакције у свим земљама. Повећање стопе наталитета за нације које пате од „беле куге“ је изазов који може да има позитивне реакције у односу на земље које имају високу стопу прираштаја становништва, која у краћем или дужем периоду може да узрокује негативне последице по безбедности појединаца, друштва и државе. С друге стране, у сложеним условима развоја међународног система на почетку XXI века, глобална агенда раста светског становништва упућује на то да се та појава, испреплетена са неким другим, може третирати не само као изазов, већ и конкретна претња по глобалну безбедност.

Према томе, *изазов* је општији појам у односу на ризик и претњу: потенцијалан је по интензитету (иако могућ и вероватан, далек у будућности), по ширини и густини утицаја свеобухватан, вишесмеран и бројан, почетно вредносно неутралан, представља потешкоћу на коју тек у догледној будућности треба реаговати и одредити јој предзнак (Бајагић. 2007: 131). Његова почетна неутралност има две стране: *негативну*, која подразумева његово прерастање у претњу с обзиром на постепено повећање вероватноће штетног утицаја по одређени објекат безбедности, и *позитивну*, која подразумева дефинисање циља који се треба постићи да би се побољшало стање безбедности неког објекта угроженог видљивим (или невидљивим) дејством негативне стране изазова (Concise Oxford Dictionary, 1997: 866).

Значи, *изазови безбедности* су појаве чија су штетност и извесност наступања реални али, на наведеној скали појава, најмање вероватни. То су природне појаве, друштвени односи и техничко-технолошки процеси чије је постојање (само по себи) деструктивно, у границама је толерантне прихватљивости јер не угрожава озбиљно виталне вредности, али је вероватно да би у будућности могло да произведе (узрокује или допринесе) појаве угрожавања безбедности са знатно озбиљнијим и тежим последицама. Реч је о угрожавајућим феноменима са највећим степеном општости и најнижим интензитетом непосредне деструктивности.

С обзиром на то да представљају тзв. *апстрактну опасност*, по својој природи ови су феномени заправо *извори угрожавања безбедности*. Чињеница да се од наведених нивоа угрожавајућих појава

најспорије развијају, указује на то да их је лакше благовремено идентификовати и спречити, односно контролисати.

Безбедносни ризици

У односу на вредност, ризик (итал. *risico* – опасност, излагање опасности) подразумева стављање те вредности у ситуацију у којој она може да буде повређена, оштећена, односно изгубљена, али и у којој може да доживи прогрес. Значи, *ризик је могућност одступања од актуелног стања неке вредности, и креће се у опсегу од крајње позитивног до крајње негативног. Ризик подразумева подједнаку могућност унапређења или погоршања актуелног стања ствари: ко ризикује, може да добије, али може и да изгуби!*

Из аспекта угрожавања безбедности и у односу на изазов, *ризик* је појам нижег нивоа општости, који подразумева постојање посреднијих облика угрожавања безбедности који су по интензитету конкретнији, блискији и вероватнији него изазов. То је вероватноћа или могућност наступања одређене опасности, губитка, озледе или неке друге штетне последице по одређену вредност или интерес.

Ризик се одређује и као излагање опасности, могућности страдања од одређене активности и спремност да се прихвати одговорност за штету, опасност или губитак које могу наступити конкретизацијом одређеног изазова. Реч је о опасности, могућности или вероватноће наступања штете или губитка, односно о излагању опасности које укључује и перцепцију одговора на ту вероватноћу. Дакле, ризик може да се одреди као могућност, одређени степен вероватноће наступања неког догађаја или дејства са неповољним последицама, при чему отклањање или смањење неповољних последица зависи од нивоа познавања појаве на коју се ризик односи, од познавања битних одлика и својстава ризичне ситуације, као и од способности оног према коме је ризик уперен да му се ефикасно одупре. Сходно томе, иако почетно има неутралан предзнак (сама вероватноћа штетне последице дејства не чини га тренутно негативним), он убрзо може да почне да производи негативне ефекте, јер чињеница да нека појава може уз корист (позитивно дејство) произвести и штетне последице, у безбедности унапред има негативан предзнак. У односу на изазов, носи већи степен опасности, вероватноћу наношења неке штете, а његово неправовремено уочавање може веома брзо да га претвори у јасну претњу (Орса енциклопедија, 1981: 139; Вујаклија, 1992: 782).

Значи, *ризици безбедности* су конкретнији безбедносни феномени чија је реалност и извесност наступања већа. Реч је о скупу природних, друштвених и/или техничко-технолошких чиниоца, околности, процеса и односа који, самостално или у интеракцији, могу али и не морају да доведу до процеса и последице угрожавања безбедности. То су угрожавајуће појаве са нижим степеном општости и већом дозом

деструктивности него безбедносни изазови. С обзиром на то да представљају конкретнију опасност, могу се описати и као спона, односно *метаморфоза изазова у претње безбедности*.

Ризици обухватају знатно шири опсег проблема безбедности него што су традиционалне претње, или чак много општији појам изазова. То је све оно што није ни изазов, а ни претња безбедности. Ризик подразумева ситуације неизвесности и несигурности и повезан је с вероватноћом излагања физичкој/материјалној и психолошкој/нематеријалној штети и повређивању, као посебан облик опасности и хазарда (излагања опасностима) по појединца, колективе и референтне вредности. Тесно је повезан са опасностима, излагањем опасностима, вероватноћом, евентуалношћу и случајношћу на једној, и губитком и штетом (или добитком) на другој страни. У савременом друштву, ризик је мултидимензионални континуум, повезан са ситуацијама које су скалиране од апсолутно прихватљивих до апсолутно неприхватљивих (Denney, 2005: 9-10).

Најзаступљенијим ризицима сматрају се употреба застареле и прљаве индустријске технологије, нестабилне нуклеарне електране, транспорта опасних материја, порозност државних граница, појава нових болести и епидемијских зараза људи, биљака и животиња, масовни увоз и употреба застарелих моторних возила, економска и енергетска зависност државе, политичко организовање екстремно настројених опортуниста државне политике и њихова подршка од стране других државистомишљеника, климатске промене, несавршености механизма контролисаног промета нуклеарних, хемијских и биолошких материја итд.

Безбедносне претње

Унутар савремених студија безбедности такође нема сагласности о недвосмисленом садржају појма претњи. Традиционално, у анализи појма *претњи* полазило се од рата као војног сукоба између држава (Terriffetal, 2001: 20). Стога је и истраживање његове садржине подразумевало напор у откривању и анализи природе мотива и понашања који људе и владе гоне на сукобе и рат. Али, само довођење у непосредну везу рата и претњи не решава све недоумице око садржаја појма претњи безбедности. Зато је у савременим студијама безбедности заступљен радикално проширен став по коме на безбедност људских колективитета утичу фактори у пет главних области: војној, политичкој, економској, социјеталној и еколошкој, тако да се суочавамо са војним, политичким, економским, социјеталним и еколошким претњама (Buzan, 1991: 19). Међутим, тиме списак свих претњи није коначно одређен.

У најширем смислу, претња је „свесна намера узроковања штете некој особи, својини или праву, да би принудила објекат претње да испуни наметнуто понашање“ (Dictionary of Law, 1997: 465). То је „врста притиска са позиције силе, којом се тежи застрашивању и исцрпљивању супротне

стране, како би се присилила на одређене уступке“, односно она представља „стављање у изглед штете за другог субјекта ако се не повинује захтеву претиоца као спољнополитичког средства у суштинском смислу“ (Војни лексикон, 1981: 532; Димитријевић и Стојановић, 1996: 298). Претња се може дефинисати и као способност увећања регресивних и деструктивних намера. Међутим, намере је тешко одредити – идентификовати и оценити њихов квалитет. Неке акције су очигледне (покрети војних јединица), док су друге прикривене (субверзивна дејства обавештајних служби). Чак и отворене акције могу тежити збуњивању или обмани (Betts, 1998: 30). Током хладног рата непријатељске намере су обично схватане као потврда или претпоставка оружане агресије и војног напада. У центру интересовања после хладног рата су тзв. Неконвенционалне претње: глобални тероризам, транснационални организовани криминал и ширење оружја за масовно уништење. Иако ове савремене претње претежно имају јасан негативан предзнак, „њихова стварна процена није увек објективна. Наиме, актуелне претње не морају увек бити разумљиве, а разумљиве претње не морају увек имати реалан садржај“ (Institute for Strategic Studies, 2000: 73). Поред јасно видљивих, непосредних и опипљивих претњи, међународно безбедносно окружење одликују неке мање видљиве претње – или како се оне у новије време називају – „претње без непријатеља“ (климатски поремећаји).

У истраживању природе и суштине претњи мора се правити разлика између редовног („нормалног“) стања, претњи мањег значаја и претњи по националну и друге нивое безбедности. У традиционалном смислу „разлика између нормалних изазова и претњи по националну безбедност се појављује као спектар претњи, од оних незнатних и устаљених, преко сасвим озбиљних али устаљених, до сурових и беспримерних. Често је и питање класификације и квалификације претњи везано пре за политички избор (процену), него за објективне чињенице“ (Buzan, 1991: 115).

Кључни критеријуми за идентификацију претњи по безбедност, тиме и за откривање стварних узрока због којих се претње појављују, су утврђивање типова и интензитета претњи (близина, вероватноћа да ће се догодити, последице и историјски оквир). При томе се има у виду да је њихово мерење веома тешко. Такође, постоји разлика између *опажања претње (threat perception)* на темељу стварног постојања претњи и тзв. *анализе „самосталних претњи“ (threat-independent analysis)*, на бази хипотетичких чињеница (могући изненадни напади). Разлике између различитих нивоа претњи (војне претње, политичке претње, социјеталне претње, економске и еколошке претње) су такође јасне. Ма колико су извори тих претњи забрањивајући, они се могу разврстати на војне, политичке, друштвене, економске и еколошке претње, а унутар тих области претње могу настајати изнутра и извана, или могу бити комбинованог порекла.

Утврђивање нових референтних објеката безбедности (појединац, друштвене групе и друштво, држава, међународни систем или глобално друштво у настајању) подразумева и откривање стварних претњи и њихове природе за сваки референтни објекат безбедности појединачно. Примера ради, ако расправљамо о безбедности као о државној безбедности, игноришемо небезбедност појединаца која је саставни део конкретне претње по државу (*Ibid*). Када говоримо о претњама мислимо на одређене акције или јасне намерене, посредне и непосредне облике угрожавања појединачне, социјеталне, националне, међународне и глобалне безбедности, односно вредности и интересе појединаца, друштвених група, друштва, државе, међународног система и глобалног друштва.

Дакле, *претња* је намера наношења конкретне штете, назнака да нешто блиско непожељно и непријатно долази, носећи у себи директне негативне последице (Бајагић, 2007: 134). У односу на изазове и ризике, претња је по интензитету непосредна, или посредна са јасним знацима веома скорог наношења штете у случају изостанка брзог реаговања на њу (уочавање и анализа природе претње, и конкретна акција у циљу одговора на претњу да би се спречило или неутралисало пуно дејство претње). Претња почетно има негативан предзнак, јер подразумева врсту притиска којим се наговештава и ставља у изглед конкретна штета или неко зло са позиције силе, све у циљу да се одређени објект безбедности присили на одређене уступке или понашање (Правна енциклопедија, 1979: 1101; *The Encyclopedia Americana* 1997: 465; Војна енциклопедија, 1974: 194).

Претња неспорно садржи свесну намеру узроковања неке штете, или стављања у изглед штете или нежељене последице по објект безбедности, при чему та претња мора бити реална – онај који прети мора бити стварно способан да ту претњу реализује, да нанесе штетне последице ономе коме је претња упућена.

Значи, *претње безбедности* су конкретне појаве чије је наступање најмање неизвесно, а штетни ефекти неспорни и, на скали појава које посматрамо, највећи. Реч је о широком спектру појава које су реалност савремене свакодневице, у којима конкретан носилац угрожавања безбедности напада вредности конкретног објекта угрожавања. Најопасније су, свакако, оружана агресија, војна интервенција, оружана побуна, економске санкције, субверзивна дејства, тероризам и организовани криминал.

Реч је о угрожавајућим појавама најнижег степена општости и највеће дозе деструктивности. Будући да представљају тзв. *конкретну опасност*, као и да их карактеришу посебна обележја по којима се идентификују, *претња безбедности је заправо облик угрожавања безбедности*.

Агенда безбедносних изазова, ризика и претњи

Агенда безбедносних изазова, ризика и претњи представља „листу“ појава угрожавања безбедности које су (потенцијално или реално)

усмерене ка одређеном референтном објекту. У том смислу, могуће је разликовати агенду изазова, ризика и претњи по безбедност појединца, људску безбедност, друштвену безбедност, националну безбедност, међународну безбедност и глобалну безбедност. Паралелно са тим, агенде безбедносних изазова, ризика и претњи могу да се односе на конкретне државне и недржавне актере – институције, државне органе, службе безбедности, географске регије, друштвене (етничке, верске, професионалне, родне и сл.) групе, привредне компаније, приватна предузећа, удружења грађана, појединце итд.

„Листу“ изазова, ризика и претњи чине појаве које угрожавају, односно могу да угрозе извесне вредности и интересе конкретних референтних објеката. Оне се начелно сврставају према два доминантна критеријума, и то:

- према извесности наступања, и
- према озбиљности последица које могу да произведу.

Мада, критеријуми могу да буду и другачији [место настанка угрожавајуће појаве у односу на објект заштите (споља – изнутра); носилац угрожавајуће појаве (познат – непознат; појединац – колектив; повратник – почетник); могућност решавања безбедносног проблема (могуће решити, немогуће решити без помоћи, немогуће решити); предвидивост наступања угрожавања безбедности (предвидиво – непредвидиво) итд.].

Агенде безбедносних претњи су динамичне, тј. подложне су променама. Оне најчешће зависе од:

- промена безбедносне стварности, како унутар објекта заштите, тако и у његовом окружењу (нпр. појављивање нових безбедносних претњи – експанзија високтехнолошког криминала, рат у суседној држави, еколошка катастрофа у међународном региону);
- промена агенде националних интереса (нпр. нова влада и парламент имају другачију перцепцију националних потреба и приоритета), и
- промене ставова и опредељења онога ко израђује агенду или онога ко инструкује њену израду (нпр. промена мултидисциплинарног тима који израђује стратегију националне безбедности).

Агенде се неретко сачињавају у форми докумената. Најчешће се приказују у текстуалном облику, неретко са табеларним, графичким, дијаграмским, картографским и сличним приказима. У зависности од тога ко их је сачинио и на који се референтни објекат односе, могу да имају различите форме. Уколико је реч о безбедности недржавних актера, обично се сачињавају у форми безбедносне процене која је најчешће саставни део плана безбедносне заштите референтног објекта (нпр. процена угрожености конкретне банке са планом заштите запослених, имовине и пословања).

Ако је реч о безбедности субјеката о којима се старају државни органи, агенде се сачињавају у форми безбедносних процена (нпр.

процена стања безбедности на јавном скупу или на безбедносном сектору полицијске станице) или извештаја о стању безбедности (нпр. извештаји директора безбедносно-обавештајних агенција Републике Србије о стању националне безбедности), који су такође компатибилни извесним плановима безбедносне заштите (план обезбеђивања јавног скупа, план рада полицијске станице). Ређе, када то захтевају разлози посебне угрожености референтног објекта заштите, агенда безбедносних претњи биће сачињена у форми (безбедносне, обавештајне) студије. Уколико је, пак, реч о безбедности државе, онда агенде безбедносних изазова, ризика и претњи сачивају: службе безбедности, у форми безбедносних процена и извештаја о стању безбедности, ређе у облику статистичких прегледа трендова појава, билтена или студија; специјализована мултидисциплинарна тела у форми стратегије националне безбедности, коју усвајају влада и парламент државе или међународне експертске групе (тела међународних – међувладиних и невладиних организација – нпр. специјални изасланик генералног секретара УН, Међународна кризна група и сл.), у форми извештаја и експертиза. Најзад, уколико је реч о безбедности међународне заједнице и безбедности човечанства, агенде безбедносних изазова, ризика и претњи најчешће сачињавају специјализована тела међународних цивилних (ОУН, ОЕБС, ЦЕИ и сл.) и војних (НАТО) организација и стручна тела специјализованих међународних агенција, најчешће у форми међународних процена, извештаја, стратегија, односно резолуција, декларација и повеља. Неретко, овакви документи управо и носе назив „агенда“.

Резиме

Савремене студије безбедности и многе научне дисциплине које им легитимно припадају (национална, међународна, еколошка и глобална безбедност), обилују мноштвом покушаја одређења садржаја појма безбедности у измењеним безбедносним околностима XXI века, истраживањима природе и садржаја свих облика угрожавања безбедности (извора небезбедности), као и другим значајним темама (утврђивањем референтних објеката и субјеката безбедности, итд.). Савремене студије безбедности тако имају задатак да, између осталог, истраже и објасне све изворе, облике и носиоце опасних и штетних појава без обзира о ком се нивоу, односно објекту безбедности ради (појединац, друштво и друштвене групе, држава, међународно и глобално окружење). Већина аутора сматра да за сам појам угрожавања не постоји јединствена дефиниција, јер се он често различито употребљава. Наиме, за појам угрожавања се користе различити термини који по свом садржају нису синонимима, односно немају исту суштину, због чега се већини дефиниција овог појма могу упутити критички оштре методолошко-теоријске замерке (неусаглашеност око стварног садржаја појма угрожавања, његова променљивост, итд.).

Полазећи од тога да је најопштијег одређења појма угрожавања, већина аутора наводи три основне врсте извора угрожавања: 1) друштвени извори; 2) природни извори; и 3) техничко-технолошки извори. Надаље, поред термина угрожавања често се користи и термин *небезбедност*, који подразумева укупност друштвених, природних, техничко-технолошких и других феномена, појава и процеса који прете да тренутно или у догледном периоду наруше опстанак, основне вредности и укупне цивилизацијске домете човека и традиционалних и савремених друштвено-историјских творевина које су резултат његовог свесног деловања (његове друштвености). Коначно, за изворе угрожавања, односно изворе небезбедности, истраживачи у новије време користе и термине изазови, ризици и претње безбедности, или само изазови и претње. Увођење појмова изазова, ризика и претњи безбедности у категоријално-појмовни апарат студија безбедности захтева и јасно разграничење њиховог садржаја, што је и био основни предмет анализе у овом раду, чиме се стварају услови и за утврђивање актуелне агенде изазова, ризика и претњи безбедности.

Литература

1. Betts, R.K. (1998). Intelligence warning: Old problems, new agendas. *Parameters*, Vol XXVIII, No 1, pp. 26-35.
2. Buzan, B. (1991). *People, State & Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (second edition), London: Pearson Longman.
3. Бајагић, М. (2007). *Основи безбедности*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија.
4. Вукичевић, Б. (2003). *Правни енглеско-српски речник*, Београд: Језикословац.
5. Вујаклија, М. (1992). *Лексикон страних речи и израза*. Београд: Просвета.
6. Denney, D. (2005). *Risk and Society*. Sage Publications, Thousand Oaks. London-New Delhi.
7. Димитријевић, В. и Р. Стојановић (1996). *Међународни односи*. Београд: Службени лист СРЈ.
8. Ђорђевић, Ђ. (2004). *Прекршајно право*. Полицијска академија, Београд.
9. Игњатовић, Ђ. (1998). *Криминологија*. Номос, Београд.
10. Јаковљевић, В. и Ш. Ђармати (1998). *Цивилна заштита у Савезној Републици Југославији*. Студентски трг, Београд.
11. Карабасил, Д., Ловрековић, З. и И. Билић (2006). Основна правила за преживљавање. Десета Међународна конференција заштите од пожара и експлозија ЗОП 2006 и ICFP, Виша техничка школа – Институт за технологију заштите у Новом Саду, Нови Сад.

12. Ковачевић, Ж. (2002). *Српско-енглески фразеолошки речник*, Београд: Филип Вишњић.
13. Ковачевић, С. (1996). *Основи безбедности и одбране* (одабрана предавања), Београд: Виша школа унутрашњих послова.
14. Мијалковић, С. (2011). *Национална безбедност*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
15. Ожегов, С.И. (1964). *Словарь русского языка*. Москва: Издательство "Советская энциклопедия".
16. Putanec, V. (1989). *Francusko-hrvatski ili srpski rečnik*, Zagreb: Školska knjiga.
17. Rey, A. (1988). *Le Micro-Robert Poche*. Paris: Dictionnaires Le Robert.
18. Terriff, T., Croft, S., James, L., and P.M.Morgan (2001). *Security Studies Today*. Cambridge: Blackwell Publishers Inc., Polity Press.
19. Толстой, И.И. (1970). *Сербскохорватско-русский словарь*. Издательство "Советская энциклопедия".
20. Dictionary of Law (fourth edition) (1997). New York, Oxford: Oxford University Press.
21. Concise Oxford Dictionary (9th edition) (1997). Oxford: Clarendon Press.
22. Institute for Strategic Studies (2000). *The concept of threat analysis*. (Part III: Changing Threat Perception).
23. Илустровани енглеско-српски речник (2002). Нови Сад: ИТП Змај.
24. Енглеско-српскохрватски речник Мортон Бенсон (1986). Београд: Просвета.
25. Енциклопедијски енглеско-српскохрватски речник (први том) (1974). Београд: Просвета.
26. Кривични законик Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, број 85/2005, са каснијим изменама и допунама.
27. Правна енциклопедија (1979). Београд: Савремена администрација.
28. Речник српскохрватског књижевног и народног језика (књ. 7/земљаност – интонирање) (1971). Београд: Институт за српскохрватски језик, САНУ.
29. *Opća enciklopedija*, IX том: Raš-Szy (1981). Zagreb: Jugoslovenski leksikografski zavod.
30. Војни лексикон (1981). Београд: Војноиздавачки завод.
31. Војна енциклопедија (друго издање) (1974). VIII том, Београд.
32. *The Encyclopedia Americana – international edition* (1997). New York: Oxford University Press.
33. Закон о одговорности правних лица за кривична дела, *Службени гласник РС*, број 97/2008.

CONCEPTUAL DISTINCTION BETWEEN SECURITY CHALLENGES, RISKS AND THREATS

Contribution to Standardization of Contemporary Security Terminology and Methodology of Research of Security Sciences

Abstract: Dynamic changes and profound economic, political and geo-strategic turbulence after the Cold War opened up some new dilemmas about the validity of the traditional concept of security. Traditional threats to security (arm racing, development of weapons of mass destruction, regional policy and military stability, interstate conflict etc.), as a constant phenomena in the past, are now reduced or completely eliminated. In the contemporary globalized world the most important topics are different *non-traditional security issues*: environmental pollution, natural disasters, economic and monetary crisis, organized crime, terrorism, AIDS and the problem of refugees. At the same time, there are more and more words about the new multiple *pressures* exerted over human societies as well as different *schisms*: regional rivalries and antagonisms; ethnic, religious and secessionist conflicts, economic, demographic and environmental divisions. These phenomena are more often called the contemporary security challenges, risks and threats, instead of phrase *security threatening*, traditionally used in security theory and practise. Consequently, the author attempts to define and explain the content of the terms challenge, risk and threat to security, as well to evaluate the validity and operability of their use.

Keywords: security, security threatening, security challenges, security risks, security threats, security threatening agenda.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

343.9.02(082)
343.341(082)
323.28(082)

СУПРОТСТАВЉАЊЕ савременом организованом криминалу и тероризму. 3 / [уредници Саша Мијалковић ... и др.]. – Београд : Криминалистичко-полицијска академија, 2012 (Београд : Службени гласник). – 353 стр. : илустр. ; 24 см. – (Едиција *Asphaleia* ; књ. 4)

Текст ћир. и лат. – Тираж 200. – Стр. 7: Предговор / Саша Мијалковић. – Напомене и библиографске референце уз текст. – Библиографија уз сваки рад. – Summaries.

ISBN 978-86-7020-232-0

а) Организовани криминалитет – Сузбијање – Зборници
б) Тероризам – Сузбијање – Зборници
COBISS.SR-ID 195570188