

БЕЗБЕДНОСТ



ЧАСОПИС МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД
Година LVI

1
2014

БЕЗБЕДНОСТ

ТЕОРИЈСКО СТРУЧНИ ЧАСОПИС

МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

UDK 343+351.74./75(05)
YU ISSN 0409-2953

БЕОГРАД
Година LVI

1
2014

БЕЗБЕДНОСТ
Часопис Министарства унутрашњих послова
Републике Србије

УРЕДНИШТВО

Др *Бобан Милојковић*, редовни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др *Жељко Никач*, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др *Саша Мијалковић*, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др *Дарко Маринковић*, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др *Горан Илић*, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду
Др *Миљивој Донсај*, ванредни професор Факултета спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду
Др *Миле Шикман*, начелник Управе за полицијско образовање Министарства унутрашњих послова Републике Српске
Др *Владимир Урошевић*, послови сузбијања електронског криминала у Служби за борбу против организованог криминала Управе криминалистичке полиције МУП-а РС
Др *Жељко Нинчић*, заменик начелника Одељења за посебне акције, интервентне јединице полиције, одбрамбене припреме и састав помоћне полиције у Управи полиције МУП-а РС
Мр *Зоран Голубовић*, послови безбедности и законитости у Бироу директора полиције МУП-а РС
Мр *Славиша Ђукановић*, заменик начелника Управе за аналитику МУП-а РС
Др *Божидар Оташевић*, заменик начелника Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС
Мр *Снежана Нововић*, помоћник начелника Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС
Др *Милан Клисарић*, самостални извршилац за обуку из области полицијског менаџмента у Управи за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС
Небојша Пурић, заменик начелника Одељења за границу Управе граничне полиције МУП-а РС

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

Проф. др Дарко Маринковић

УРЕДНИК

Јасмина Владисављевић

ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА

Милена Јовановић

ЛЕКТОР ЗА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК

Весна Анђелић-Николендић

АДРЕСА УРЕДНИШТВА

Булевар Зорана Ђинђића 104

телефон: 011/3148-734, 3148-739

телефакс: 011/3148-749

e-mail: upobr@mup.gov.rs

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРИ ПУТА ГОДИШЊЕ

ТИРАЖ: 1.000 примерака

ШТАМПА: Комазец

Краља Петра I, бб, Инђија

PDF верзија часописа доступна је на адресама:

<http://www.mup.gov.rs/>

<http://presentacije.mup.gov.rs/upravazaobrazovanje/bezbednost.html>

САДРЖАЈ

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Prof. Saša MIJALKOVIĆ, PhD	5	'SEX-ESPIONAGE' AS A METHOD OF INTELLIGENCE AND SECURITY AGENCIES
Др Драгана ПЕТРОВИЋ	23	ПОКУШАЈ ОДРЕЂЕЊА УНИВЕРЗАЛНО ПРИХВАТЉИВЕ ДЕФИНИЦИЈЕ ТЕРОРИЗМА
Проф. др Милан ДАНИЧИЋ Др Горан МАКСИМОВИЋ	41	ПРОФИЛИСАЊЕ МЕНАЦЕРА БЕЗБЈЕДНОСТИ ЗА УПРАВЉАЊЕ КРИЗНИМ СИТУАЦИЈАМА
Доц. др Ненад МИЛИЋ	57	АНАЛИТИЧКА ИНТЕРПРЕТАЦИЈА ТЕМПОРАЛНИХ КАРАКТЕРИСТИКА КРИВИЧНИХ ДЕЛА СА НЕПОЗНАТИМ ВРЕМЕНОМ ИЗВРШЕЊА – АОРИСТИЧКА АНАЛИЗА

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Prof. Milan Milošević, LL.D	76	CRIMINAL OFFENCE OF EXTORTION OF CONFESSION IN SERBIAN LEGISLATION
Др Зоран ТОДОРОВИЋ	88	КОРУПЦИЈА У СРБИЈИ - ИСТОРИЈСКО-КУЛТУРОЛОШКИ АСПЕКТИ
Мр Желько ЈОВИЋ	104	МИРОВНЕ МИСИЈЕ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА И ГЛОБАЛИЗАЦИЈА
Зорана ГАЈИЋ Др Данијела СПАСИЋ	122	ЕКСТРАДИЦИЈА И ПОСТУПАЊЕ ПОЛИЦИЈЕ СА СТРАНОМ МЕЂУНАРОДНОМ ПОТЕРНИЦОМ

СТРУЧНИ РАДОВИ

Мр Саша МАРКОВИЋ	136	ПРАКТИЧНИ АСПЕКТИ ПРИМЕНЕ НЕКИХ ПОЛИЦИЈСКИХ ОВЛАШЋЕЊА И ОБАВЉАЊА ПОСЛОВА
Наташа МАРКОВИЋ, спец.	158	УПРАВНО ПОСТУПАЊЕ МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА У ОБЛАСТИ ДРЖАВЉАНСТВА
Горан ЛУКИЋ	174	ЗНАЧАЈ РЕГИОНАЛНИХ ИНИЦИЈАТИВА ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ У СУПРОТСТАВЉАЊУ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ

ИЗ СТРАНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

Charles A. GRUBER, MS Scott GRIFFITH, MS Steve L. WHATLEY, PhD	192	БОЉИ РЕЗУЛТАТИ У ОБАВЉАЊУ ПОЛИЦИЈСКИХ ПОСЛОВА
--	------------	---

ПРИКАЗИ

Проф. др Горан КНЕЖЕВИЋ	202	Мр Драган Мијовић ЛАГАЊЕ И ПСИХОПАТИЈА
-------------------------	------------	---

CONTENS

ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

Saša MIJALKOVIĆ, PhD	5	'SEX-ESPIONAGE' AS A METHOD OF INTELLIGENCE AND SECURITY AGENCIES
Dragana PETROVIĆ, LLD	23	AN ATTEMPT AT PRODUCING A UNIVERSALLY ACCEPTABLE DEFINITION OF TERRORISM
Milan DANIČIĆ, PhD Goran MAKSIMOVIĆ, PhD	41	PROFILING OF SECURITY MANAGER FOR CRISIS MANAGEMENT
Nenad MILIĆ, LLD	57	ANALYTICAL INTERPRETATION OF THE TEMPORAL FEATURES OF CRIMES WITH UNKNOWN TIME OF OCCURRENCE - AORISTIC ANALYSIS

REVIEW SCIENTIFIC PAPERS

Milan Milošević, LLD	76	CRIMINAL OFFENCE OF EXTORTION OF CONFESSION IN SERBIAN LEGISLATION
Zoran TODOROVIĆ, PhD	88	CORRUPTION IN SERBIA - HISTORICAL-CULTURAL ASPECT
Željko JOVIĆ, MA	104	UNITED NATIONS PEACEKEEPING MISSIONS AND GLOBAL POLICY
Zorana GAJIĆ Danijela SPASIĆ, PhD	122	EXTRADITION AND POLICE ACTIVITIES RELATED TO FOREIGN INTERNATIONAL NOTICES

PROFESSIONAL REPORTS

Saša MARKOVIĆ, MA	136	THE PRACTICAL ASPECTS OF USE OF CERTAIN POLICE POWERS AND DUTIES
Nataša MARKOVIĆ, Msc	158	THE SERBIAN MINISTRY OF INTERIOR AND ADMINISTRATIVE PROCEDURE IN THE AREA OF CITIZENSHIP
Goran LUKIĆ	174	THE IMPORTANCE OF REGIONAL INITIATIVES IN SOUTHEAST EUROPE IN COMBATING ORGANIZED CRIME

FROM FOREIGN LITERATURE

Charles A. GRUBER, MS Scott GRIFFITH, MS Steve L. WHATLEY, PhD	192	BETTER OUTCOMES IN POLICING
--	-----	-----------------------------

REVIEWS

Goran KNEŽEVIĆ, PhD	202	Dragan Mijović, MA LYING AND PSYCHOPATHY
---------------------	-----	---

Prof. Saša MIJALKOVIĆ, PhD
Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

UDK 355. 535 : 343. 321 :: 343.542.1

Original scientific paper

Received: 02.03.2014.

‘Sex-Espionage’ as a Method of Intelligence and Security Agencies*

Abstract: *Although the organisation, operations and methods of security and intelligence services have been standardised by laws and are subject to both internal and external (parliamentary, administrative and judicial) control, these agencies frequently use methods conflicting the principles of legality and ethics. In fact, influenced by ‘panic’ demands to protect national values and interests ‘at all costs’, especially in an era of expanding global terrorism and transnational organised crime, security and intelligence agencies are increasingly guided by the maxime that ‘the end justifies the means’. Thus, on the one hand, the intelligence and security agencies conduct certain non-intelligence activities among which subversive (specific secret) operations and actions have a special role and importance. On the other hand, within the scope of their legal intelligence and security activities, the agencies frequently use illegal and unethical methods, some of which are based on emotional abuse of the persons subject to these activities. In this regard, the paper focuses on the abuse occurring when an operative or an agent of a security or intelligence service engages in an emotional or sexual relationship with a person who is a source of significant intelligence information, establishing a pseudo-emotional (fake love) relationship or blackmailing a person by compromising pornographic materials.*

Keywords: *intelligence and security agencies, espionage, ‘sex-espionage’, abuse of emotional relations, recruitment based on compromising pornographic material, ‘honey trap’.*

Introduction

The story of the intelligence and security agencies is certainly among the oldest and ‘most romantic’ topics in the field of security. Numerous

* This paper has resulted as part of the research project entitled The Development of Institutional Capacities, Standards and Procedures for Combating Organised Crime and Terrorism in the Context of International Integration. The project is funded by the Ministry of Science and Technological Development of the Republic of Serbia (no. 179045) and carried out by the Academy of Criminalistic and Police Studies in Belgrade (2011-2014) with Prof. Sasa Mijalković, PhD, as the project leader.

spectacular newspaper articles, novels and filmed stories of intelligence agents who save nations, states and the world, have been drawing sighs of numerous fans of 'conspiracy theories' and stories about 'rulers in the shadow' for many decades. This escalated, in particular, during 'the cold war' in which the 'great powers', in addition to political conflicts, waged an actual 'media war' by putting on screen stories about their 'super-agents'. Hence the characters of James Bond¹, Max Otto von Stierlitz² and many other TV heroes.

Some of them were real 'sex-symbols' and alleged 'sex-spies' because of their great powers of seduction. The most famous movie 'sex-spy' is certainly James Bond, allegedly an operative with the British Secret Intelligence Service – Military Intelligence Section 6 (MI 6). The best known female 'sex-spy' was the beauty called Mata Hari, a Dutch exotic dancer, executed by a firing squad in 1917 on charges of spying for Germans upon orders by French authorities.

It is a very old method, used for centuries by both the intelligence and security agencies (Бајарвић 2010: 2-3). Traditionally, (in the narrow sense) intelligence agencies are specialised bodies of state authorities in charge of gathering confidential information that the state authorities need for creating and pursuing state policies and for the implementation and protection of national values and interests (Мијалковић, Милошевић, 2011: 16, 48-49).

On the other hand, a security service is a specialised internal intelligence agency (broadly speaking) which acts on the detection, prevention and suppression of activities threatening the existing state and social system, both against internal opponents who act unconstitutionally from unconstitutional positions, and against the gravest manifestations of national and transnational crime, but also against intelligence and subversive activities of foreign states, i.e. their specialised institutions, agencies and agents (Мијалковић, 2011:74-92).

Finally, in addition to the aforementioned intelligence and security-related activities, intelligence services resort to subversive activities which undermine (destabilise) the targeted states and lead to changes in their systems, their socio-political or constitutional order or government. This practice of subversive activities of the intelligence services is highly developed and diversified, ranging from destructive activities of psychological propaganda, through kidnapping, assassinations, sabotage, terrorist acts, and subversive espionage, to inducing crises and management thereof, support for political opposition in hostile countries, overthrowing of recalcitrant regimes by violent

¹ A series of movies has been filmed about James Bond. This character was inspired by a famous bohemian and playboy Dusan Dusko Popov (The Tricycle), a Serbian national born in Titel in 1912. He was a double agent of the Nazi Abwehr and British MI 6, working for the Allies. His experiences were turned into a 'series of novels' by Ian Flemming, a retired intelligence agent who was engaged in operative work with Popov.

² A character in the famous Soviet TV series 'Seventeen Signs of Spring' (See: Stierlitz)

coups, provoking military interventions and economic subjugation of entire nations (Мијалковић, 2011b: 238-244).

Regardless of whether it refers to intelligence, security or the so-called non-intelligence activities, all activities of intelligence and security agencies are based on the information obtained through intelligence work. One way of obtaining the desired intelligence is the technique of abusing trust and establishing (pseudo)emotional relationships between operatives and targeted persons who possess intelligence information, the technique which is known as 'sex-espionage'.

The Concept of 'Sex-Espionage'

'Sexual espionage' ('sex espionage') is a slang term for gathering intelligence using a specific type of agency method, in which a member or an associate agent of an intelligence or security agency attempts to obtain intelligence information from a person by establishing a pseudo-emotional relationship or engaging in a sexual relationship with the said person who possesses certain intelligence information (a prospective agent) and building trust which would result in revealing, either consciously or unconsciously, the intelligence information of benefit to the service or by threatening to make public the compromising pornographic material in order to extort the intelligence from the person with whom they have engaged in sexual relations.

This method of obtaining intelligence is better known as 'pillow talk'. It is also referred to using the slang terms 'honeypot' or 'honey trap', which generally imply using a man or a woman in sex situations in order to obtain the desired information, intimidation or making traps to another (see: Language of Espionage), which includes 'sex espionage' as well.

The 'honey trap' in intelligence work should be distinguished from the 'honey trap' in crime investigating police work, which implies the so-called passive provocation to commit a criminal offence. Namely, the so-called 'honey trap' is a type of criminalistic operation (trap, bait) wherein the offender is tempted (driven) to commit a tort, the perpetration of which is subject to secret surveillance by police officers, so as to secure evidence that corroborates unlawful conduct.³

'Sex espionage' is also to be distinguished from the so-called 'sex-test', whereby totalitarian intelligence agencies gather intelligence by providing for and exploiting sexual desires of their operatives or agents. This method is used

³ For instance, "in the place where cars are frequently stolen or broken into the police places a vehicle previously equipped with special secret cameras (in dark sections of streets, unsecured parking lots, etc.). In the case of theft, the cameras will record the perpetration of the criminal act and the perpetrator, thereby securing evidence about the offence, leading to identification and arrest of the perpetrators" (Маринковић, 2005: 228).

in situations when there “is substantial doubt regarding their sincerity or when they are suspected of being double agents or when an agent is suspected of withholding part or all of important intelligence information, that he plans to defect to the country of opposing intelligence service, that he is not loyal and that he wants to terminate the agent relationship, etc.” (Ronin, 2009: 36-37).

It can be said that ‘sex espionage’ is an atypical form of agency method in espionage⁴. Namely, the agency method is a classic method of gathering intelligence by using agents, the so-called “gathering intelligence information using human resources (HUMINT – Human Intelligence)” (Бајагић, 2010b: 116-118). An agent is a person who is not a professional member of an intelligence service, but rather one who secretly and in an organised way cooperates with such an agency for various reasons. Sometimes they do it for the love of an operative or agent of the secret service (Савић, 2000: 90), because they harbour some political sympathy or because they are blackmailed into it using some compromising material (Ђорђевић, 1987: 53-54).

The agent is, therefore, a person who, guided by his or her motives, deliberately (consciously), secretly, in an organised way, unprofessionally and relatively permanently gathers intelligence and carries out other tasks under the direction and in favour of the intelligence agency. Structural features of the concept of an agent include the following: confidentiality, organisation, awareness, non-professional engagement, and continuity. In addition, the organisation and awareness are the basis for agent recruitment, because establishing a confidential and permanent relationship between a person and an intelligence agency is impossible without a conscious commitment of the person to engage in a relationship with the intelligence agency (Мијалковић, Милошевић, 2013: 148-152).

For this very reason, ‘sexual espionage’ presents a specific type of agent method: at the moment of recruitment, i.e. at the time of establishing an emotional relationship, persons who possess intelligence information do not know that they are to leak information to the intelligence agency. They may even never find out (if the operatives gather information without their knowledge and if the identity of the operative is not disclosed), but it is more likely that they will find out (when the operatives make them disclose the intelligence, threatening to publish the compromising pornographic material compiled during a sexual relationship with the person in question). In the latter case, when a person begins consciously to provide classified information to the intelligence agency, it is undoubtedly the agency recruitment method. In the former case, it can be questionable because the information is not disclosed consciously (e.g.

⁴ Approximately 20 % of intelligence information are obtained by espionage, which is a traditional, classic and the subtlest secret method of intelligence agencies, frequently used to obtain the highest-quality intelligence (Петковић, 2008: 9–10 compare with: Стајић, 2008: 241–242).

the operative may overhear a conversation, read correspondence, browse the computer of the persons in possession of intelligence information without their knowledge, etc.). But if the role of a 'sex-spy' who establishes an emotional relationship with the person in possession of classified information is assigned to the agent himself, there is no doubt that it is an agent recruitment method.

Thus the role of 'implementers of sexual espionage' can be assigned to both professional members of the intelligence or security services (an operations officer, intelligence officer or security officer), and agents – non-professional associates (helpers) of intelligence or security services. In the former case, the agent relationship is two-sided (the operative – the person who possesses intelligence information), whereas in the latter the relationship is trilateral (the operative – agent – person in possession of intelligence information) because "the agent also has his/her agent."

A special category of agents consists of sex workers, i.e. persons who engage in prostitution (both male and female, heterosexual and homosexual alike), pornographic acting and persons who are not sex workers, but behave in a promiscuous manner and are trusted agents-associates of the service. The service gives them instructions regarding possibilities and objectives of establishing pseudo-emotional relationships with persons in possession of intelligence information⁵. At the same time, the role of a 'seducer' can be played equally by both a man and a woman.⁶

According to some sources, some intelligence agencies have organised specialist courses of instruction for prospective 'sex-spies'. These courses were attended after having completed the basic training and gaining some working experience. Thus, for instance, "one of the best secret services ever – KGB, in addition to all classic and modern technical methods, used the techniques of 'sex-espionage'. It even developed specialist courses of instruction for such purposes. According to the Russian newspaper Pravda, a girl named Vera testified that the KGB recruited pretty girls (frequently from rural areas, but also recognized artists – ballerinas, singers, etc.), promising them a life of luxury if they agreed to fulfil their civic duty and become 'sex-agents'. The training sought to free them of any shyness and restraint, practically teaching them sex techniques, lesbian and heterosexual orgies, showing them perverse pornographic material, etc. 'Practical instruction' was filmed and subsequently

⁵ It is therefore clear why prostitution (sex work) and espionage (intelligence) are "often referred to as the world's oldest two professions". They were frequently related and, when individuals (men and women) used the beauty, charm and charisma to gain access to the best kept secret" (Angelfire, 2011:1). This is precisely the basis of the so-called sex-espionage.

⁶ Thus, for example, the KGB slang term for a woman was 'swallow' and a 'raven' was a man trained to seduce persons who were prospective sources of intelligence information. Female sex-spies were also referred to as 'Mata Hari' whereas men were called 'Romeo spies' (the creator of this slang being Markus Wolf, head of the East German secret service Stasi), as well as 'playboy' or 'loverboy' (See: Clandestine HUMINT asset recruiting).

analysed in detail. The girls were allegedly/reportedly able and willing to perform any task, because they were told that they were “soldiers and their bodies – their rifles.” This gave rise to a ‘tasteless’ joke according to which, allegedly, the “KGB did not ask the women to stand up but to get laid for their country.” Specialist service was also provided for men. Apart from the Russian secret service, the British, German and Chinese secret services were also alleged to have resorted to sex espionage, whereas the Israeli Mossad is regarded to be a leader in the area of sex-espionage (see: KGB sex espionage).

Some of the secret services even established specialised internal organisational units engaging exclusively in ‘sex espionage’. Thus, for example, the East German Stasi founded a special department called ‘Romeo spies 2’, whereas the British MI5 used sex-espionage through an intelligence checkpoint in Belgium, Eve Club, and the Soviet KGB had numerous checkpoints for sex-spies and so on (Angelfire, 2011: 1–3).

‘Sex-spies’ have to be good “manipulators of other people’s emotions” in order to establish pseudo-emotional relationships, which is why they need to possess multidisciplinary knowledge, especially in psychology (Савић, et al., 1998: 54). Such relationships bear the prefix ‘pseudo’ because at least one party (the operative, i.e. agent) is not sincere. It will give rise to a fictional love affair and a sexual relationship, which will, in turn, result in establishing a strong bond of trust and the disclosure of intelligence information.

Notably, an emotion (feeling) is “a man’s reaction to an event or stimulus from the environment. Emotions are an important motivation factor, so that patriotism can motivate a person to do a heroic deed, whereas love and trust of a stranger can motivate someone to treason.” Just because emotions are the result of mutual influences of biological characteristics of individuals (one’s excitability, reactivity, temperament) and their social learning, an operative or agent of the service can manipulate the feelings of persons in possession of intelligence information and even encourage ‘the birth of love’ (see: Emotions).

Love is “a strong sense of attachment that occurs between two people, which transcends mere affection of one person for another. Unrequited love refers to those feelings of love that are not reciprocated. Interpersonal love is characterised by: affection – mutual respect; attachment – satisfying basic emotional needs; altruism – mutual selflessness; reciprocation – mutual love; bonding - the desire to preserve love; emotional intimacy - sharing emotions and feelings; friendliness – a friendly spirit; family connections; passion - sexual desire; psychological intimacy – sharing intimate personal space; self-interest - the desire for gratification; kindness – the desire for mutual help. Some studies have

shown that gentle love, which develops slowly, based on similarity, prevails among women, whereas men are more likely to see love as a game and entertainment, but also to take a highly emotional and romantic attitude towards it.⁷

The operative or the service agent will actually focus attention on the said characteristics of love and affection of the person who possesses intelligence information when estimating a situation or profiling a person, as well as upon selecting a strategy for establishing an emotional relationship and recruiting.

Finally, trust is a social relationship that is based on mutual belief in honesty and fairness of the other party. Establishing trust is a complex process, so that “intelligence and security agencies have conducted numerous studies seeking to find ideal formulas for establishing trust. It was concluded that a starting point for establishing trust lies in the fact that man shall find the greatest happiness in positive social interactions and relationships, that is, if he is able to speak and share his views, priorities and goals with others, but also to be unconditionally accepted for what he is.

In this regard, in order to gain trust of the person who possesses intelligence information, the operative or agent of the service has to: find out what life and daily priorities and objectives of the person are; show that he is ready to place the person’s priorities and objectives above his own; let the person speak and restrain their own need to talk; show interest in their thoughts and views and show that they have suppressed their own ego and accepted them for what they are, unconditionally and without judgement⁸ .

Being a good connoisseur of personality psychology and being good at techniques of manipulating emotions, an operative or service agent must determine whether there are prerequisites for selecting “a target of sex-espionage”, which include the following:

- possibility of possession of and access to classified information (the persons are in the facility where the classified data are found; they have an opportunity to enter the facility unhindered and access the classified data unhindered; they know someone in the facility or someone who has access to the facility in which the classified data are stored);
- susceptibility to establishing pseudo-emotional relationships and engaging in sexual intercourse;
- readiness to disclose classified information;
- susceptibility to threats and blackmail of publishing compromising

⁷ This applies to interpersonal love, although there are also other kinds of love (e.g. for one’s fatherland, place of origin, a sport club, etc.). (See: Ljubav at <http://sh.wikipedia.org/wiki/Ljubav>).

⁸ From the interview with Robin Dreeke, an agent in charge of the US Federal Bureau of Investigation’s elite Counterintelligence Behavioral Analysis Program published in the Business Insider and focusing on the ways of establishing trust (See: An FBI Agent Reveals 5 Steps To Gaining Anyone’s Trust).

pornographic materials unless they comply with the requirements of the service.

In this regard, in relation to objective properties, a suitable target of 'sex-espionage' can be any person who possesses intelligence information of importance for the intelligence or security services. However, the most appropriate targets include: statesmen, members of the national security systems, primarily the members of intelligence and security systems, and primarily leaders in intelligence and security agencies, police and the military; diplomats; employees of state administration; members of the judicial system; members of parliament; politicians; industrialists; media workers, etc.

In addition to these, suitable 'sex-spies' include all other employees in state bodies and government institutions, such as: secretaries, waitresses, cleaning ladies, porters, couriers, IT personnel, copyists, archivists, registry office staff, librarians, drivers, workers on communication systems, etc.

Finally, in certain circumstances, intelligence agencies could be interested in family members of the aforementioned persons, their doctors, psychologists and psychiatrists, neighbours, colleagues; members of (sporting, cultural, artistic, etc.) clubs which these persons who possess intelligence information and others with whom persons in possession of certain information come into contact are also members of.

As regards personal characteristics, persons regarded to be particularly 'vulnerable' include single men and women, widows and widowers, divorcees, people in unstable marriages or love relationships, persons who know or suspect that their spouses have affairs, persons who have recently experienced family tragedies, persons in emotional anguish due to a recent breakup, persons who have had no love relationship for a long time, victims of violence at workplace and persons dissatisfied with their job (because of absence of possibilities for promotion, unjustifiable punishment, professional neglect and discrimination, workplace inadequate with respect to qualifications, denial of professional development, etc.), adventurous or promiscuous persons, etc.

Finally, an emotional relationship between an operative or an agent with a person who possesses intelligence information does not have to be the result of any activities aimed at establishing such a relationship, but rather a result of force of circumstances and random opportunities. In such situations, an experienced operative or a service agent shall skilfully take advantage of the opportunity for 'sex-espionage'.

A special issue related to the decision to engage in emotional relationship is personal appearance of both the operative or service agent and the person who possesses intelligence information. A situation in which the operative or the service agent are good-looking, while the 'targeted' person cannot boast of good looks would be suspicious and the opposite situation would also be

less likely in the real life. The highest probability of establishing a pseudo-emotional relationship would be one in which the operative or service agent is a bit more attractive and charming than the person who possesses intelligence information. The criteria of beauty and charm are certainly polemical, so it will all depend on the 'standards' of the social and cultural environment and the assessment of the operative or agent in a specific situation.

During an 'emotional relationship', the operative or service agent continuously checks the person with whom they are engaged in the relationship. In this way they make sure that the person is sincere, secretly encourage them to gather information, but also find out their weaknesses, based on which they can be blackmailed by compromising material. Honesty of persons targeted by 'sex-espionage' can also be checked from other sources or by other services.

Pseudo-emotional relationships between the operative or service agent and the persons in possession of intelligence information can be terminated in several ways: by achieving the goal of intelligence services and lack of need for further cooperation; due to a reasonable suspicion that the relationship between the operative or service agent and the person who possesses intelligence information could be detected; by compromising the operative or service agent; discovery that the person who possesses intelligence information works for another intelligence agency; poor health (physical or mental) condition which objectively prevents the person from gathering intelligence (disability, serious illness, medical treatment abroad, a serious mental disorder); by the arrest or death of the person. Certainly, a terminated agency relationship may be reactivated if the national security so requires (Мијалковић, Милошевић, 2013: 173–174).

Phenomenology of 'Sex-Espionage'

Generally, 'sex-espionage' is manifested as the acquisition of intelligence information by abuse of trust arising from pseudo-emotional relationships as well as obtaining intelligence information by blackmailing persons using compromising pornographic material.

Strictly speaking, 'sex-espionage' involves the creation of a pseudo-emotional relationship or engaging in sexual relationship between an operative or agent of an intelligence or security agency on the one hand and the person who possesses certain intelligence information on the other hand, with a view to establishing trust that would result in conscious or unconscious divulging of intelligence information to the operative or the service agent. It is a specific form of agent recruitment. In this regard, in addition to the usual rules and principles of agent recruitment (Мијалковић, Милошевић, 2011: 167–175), it is necessary to apply additional special skills to elicit emotions of the persons

who possess intelligence information, and these emotions are to develop into fondness or even love for the operative or the service agent, accompanied with a great deal of trust.

In order to establish a pseudo-emotional relationship, the operative or service agent must make an adequate assessment of the operational situation and make an adequate choice of the prospective 'emotional partner'. It is important to properly assess whether the person has access to classified information, whether it is possible to establish the pseudo-emotional relationship with this person and what would be the easiest way to do so, whether the person will at some point begin (voluntarily or under blackmail) to disclose secret information. It is, therefore, very important to properly understand the personality, character, temperament, preferences and personal appearance of the person to be recruited. Sometimes, assistance can be provided by the analytical unit of the intelligence service or a psychologist who prepares a psychological profile of the person who is to be recruited.

Following the assessment of the situation and the person, the operative or service agent make a contact with the person who possesses intelligence information. As a rule, the meeting is to be spontaneous, a chance meeting in a public place, frequently mediated by a third party during the introductions. Sometimes the operative or service agent first meets a person (a friend, relative, colleague, neighbour, etc.) close to the person who possesses intelligence information, and this person may later act as a mediator during introductions.

After the introduction, the operative or service agent aims to socialize with the person who possesses intelligence information in order to elicit sympathy and establish an emotional and later sexual relationship with the person. Collecting intelligence information should wait until trust is established. Most frequently, the operative or secret agent will collect intelligence skilfully and covertly, so that the person who possesses them will not doubt for a moment (going through personal belongings and documents, searching computers, wiretapping, seemingly casual conversation, etc.). Less frequently, in situations of great trust and strong emotional relationships, the operative or service agent will reveal his/her identity and openly seek intelligence information. It is then possible to provide better quality and quantity of intelligence information for the intelligence service because the operatives or the service agents continuously and competently instruct the persons to obtain the intelligence information more efficiently.

Broadly speaking, 'sexual espionage' includes (audio, photo, video) documenting the development of a pseudo-emotional and sexual relations between an operative or an agent of an intelligence or a security agency on the one hand and a person who possesses certain intelligence findings on the other, with an aim to extort the intelligence by blackmailing and threatening

to present the compromising pornographic material to the public or certain interested parties.

This technique of 'sexual espionage' is more complex than the previous one because the former presents only the initial stage of its implementation. Namely, in addition to engaging in a pseudo-emotional and sexual relationship, the operatives or the service agents have to document scenes of intimate relationships. In order to be able to do so, they have to be skilled in the use of technical devices for covert photo, audio and/or video recording. They are frequently assisted by logistic/technical unit of the intelligence agency. On such an occasion, the operative or the service agent will, as a rule, attempt to make the sexual intercourse as unusual as possible (with as much perversion as possible, sado-masochistic scenes, abuse of intoxication substances, group sex, etc.). The purpose of this is to make the target feel as great a fear as possible from being condemned and stigmatised by the public upon possible publishing of the compromising material, which would make them more compliant and place them under more intensive control of the service.

Finally, the third phase in the use of this technique of 'sexual spying' is blackmailing people to deliver intelligence information under threat of making the compromising material public. The persons regarded to be sources of intelligence information can be shown the material and the consequences of its publishing may be indicated to them by the operative or the service agent who has engaged in the pseudo-emotional or sexual relationship with him/her. This can also be done by a third party, who has 'allegedly recorded' them.

In the former case, trust disappears and is almost impossible to re-establish, and the operative or the service agent will obviously be 'busted'. In the latter case, the operative or the service agent do not have to be deconspired, so that the established trust does not come into question. 'Problems' are allegedly made by a third party (who may be introduced as a service member or falsely – as a journalist, a member of an extremist organisation, etc.) that blackmails the person who possesses the significant intelligence information. In this situation, the operative or the service agent can 'act out' the role of protector (the so-called 'comforter') of the compromised individual, which further strengthens trust and even the emotional relationship.

From the perspective of openness or honesty of the operative or the service agent, sexual espionage can be based on:

- open (honest) emotional and sexual relationships and
- pseudo (dishonest) emotional and sexual relationship (secret sex espionage).

In the former case, the operatives or the service agents inform the person who is the source of information of their identity, occupation and the data and information they need to obtain. The level of trust here is very high and the

emotional relationship, as a rule, more sincere. In the latter case, the operatives or the agents skilfully conceal their true identity. Even in the situations when their 'cover is blown' they cleverly deny their real status, seeking to strengthen the shaken trust.

In relation to the contents of the relationship between the operative or the service agent and the person who has the intelligence information, sexual espionage can be:

- a (pseudo)emotional relationship and
- a sexual relationship.

In the first case, the operative or the service agent strives to create an illusion of true and unwavering love with the person in possession of intelligence information, which will dazzle such a person and make him/her more compliant, ready to fulfil the desires of the operative or the agent. The aim of creating such a bond of trust is eliciting deepest secrets, including the ones which are of interest for intelligence and security reasons.

In the latter instance, the operative or the service agent will engage (usually repeatedly) in a sexual relationship with the person who possesses the intelligence information, with neither side expressing particular emotions, sincere or false. Their 'socialising' boils down to sex and 'chatting' which the operative or the service agent will direct towards the goal of his/her intelligence activities.

Regarding sexual orientation of the person who is the source of intelligence information, 'sex espionage' can be:

- heterosexual,
- homosexual and
- bisexual.

From the point of strength of emotional relationship between the operative and the person in possession of intelligence information, all aspects of sexual espionage can be equally important. This is because in all of them the power of emotions - and therefore the level of trust - can be equally present, but the power of emotions in a homosexual relationship may be by far greater than that in a heterosexual relationship (compare: Димитријевић, 2014).

When it comes to blackmailing by publication of compromising materials, the level of efficacy of sexual espionage will depend on the socio-cultural environment in which the compromising action is to take place. Namely, if it is a country or an environment with predominantly patriarchal customs, heterosexual espionage will be more effective if the person-source of intelligence information is married. Besides, homosexual espionage is usually almost certain to be efficient in such an ambience, even more so if the person who is the source of intelligence information is married or in a high social, political or institutional position.

Bisexual espionage is most frequently used in situations when an operative or a service agent engages in a pseudo-emotional or a sexual relationship with a couple (married or romantic) who passes significant intelligence information. They form the so-called 'pseudo-love triangle'. Trust within the 'triangle' is usually very high and possibilities for efficient blackmailing over publishing compromising material are the same as in homosexual or heterosexual espionage.

According to the goal, sexual espionage can be implemented in order to achieve:

- limited – specific intelligence and security objectives;
- limited – specific subversive objectives;
- long-term – intelligence and security objectives; or
- long-term – subversive objectives.

In the first instance, the goal of sex espionage is to gather specific intelligence and security information, as accurate and precise as possible and usually in the shortest possible time. In the second case, the goal is to compromise a prominent person of the opposing side, i.e. to discredit a politician, state official, influential public person, official of an international institution, manager of a security service, etc. In the third case, the goal is to make a so-called conserved agent, who may be 'activated' for providing intelligence and security information depending on the requirements of the service, most probably based on blackmailing by pornographic material. Finally, in the fourth instance, a 'loan' is secured for discrediting a person who is believed to have a potential to become a prominent political person in future (state official, head of a security service) based on compromising pornographic material.

Before citing some examples of intelligence practices that provide arguments to support the presented theses, we shall make a brief overview of the general differences between the acquisition of intelligence information by abusing the trust that arises from pseudo-emotional relationships and acquiring intelligence information by blackmailing persons using compromising pornographic material. Specifically, in the former instance, the persons who are the source of intelligence information may never find out that they have been abused in espionage (unconscious espionage), while in the latter they have to know because they are coerced into participation (coerced participation); in the first case, the persons need not be deceived, but may voluntarily accept to participate in espionage (conscious and voluntary participation), which does not apply to the latter case; both cases are perfidious, the latter being more so because the persons are blackmailed by being publicly compromised, which may cause additional detriment to them; in the first case, the entire activity of espionage is secret (in both sub-varieties: unconscious and conscious-

voluntary), whereas in the second case a threat is used to publish compromising material, which involves the public moment – either realised or announced, etc.

The aforementioned classification of 'sex espionage' is illustrated by the following examples:

- Clayton J. Lonetree, a US Marine Sergeant, a member of the security service of the US Embassy in Moscow was caught in a 'sex trap' by a female Soviet officer in 1987. He was blackmailed into handing over classified documents when he was assigned to serve in Vienna. He was the first US marine to be convicted of spying against the United States;

- Roy Rhodes, a non-commissioned officer of the US Army serving at the US Embassy in Moscow, had a one-night stand with a female Soviet agent while under the influence of alcohol. He was subsequently told that the agent was pregnant and that the entire case would be revealed to his wife unless he cooperated with the Soviet authorities;

- Irvin C. Scarbeck, an American diplomat, was caught in a 'honey-trap' of a female Polish officer in 1961, when he was photographed during the sexual intercourse. He was blackmailed into disclosing various information so that the compromising photographs would not be published;

- Sheron Scarnage, a CIA employee described as "a shy, naive country girl" was allegedly seduced by a Ghanaian intelligence agent – Michael Soussoudis. She later fed him the information about CIA operations in Ghana, which he forwarded to the countries of the Soviet bloc;

- John Vassall, an official of the British Embassy in Moscow, was photographed in 1954 by the KGB having "staged sex" with several men while drunk. The KGB used the photographs of this incident to blackmail Vassall into providing classified information;

- Bernar Bouriscot, a French diplomat, was caught in a 'sex-trap' by Shi Pei Pu, who worked for the Chinese government. Shi Pei Pu, a male Chinese opera singer, successfully disguised himself as woman and told Bouriscot that he was bearing his child, thereby extracting secret information;

- Sir Geoffrey Harrison, British Ambassador to the Soviet Union, was recalled to London in 1968 after the Foreign Office was informed that he had had a sexual affair with a Russian chambermaid at the Embassy, which was evidenced by compromising photos made by the KGB;

- Katrina Leung, accused of being a double agent working simultaneously for China and the FBI, staged being seduced by her FBI handler, James J. Smith. She used him as the source of classified FBI information of importance for China. In addition to this, Katrina obtained information from another FBI officer, William Cleveland, with whom she also had a sexual affair.

- During 2006, a British Defence Attaché in Islamabad, Pakistan, was

recalled and ordered to return home when it was established that he was engaged in a sexual relationship with a Pakistani woman who was an intelligence agent. Although the British government denied that its secrets had been disclosed, other sources claimed that a number of operatives and operations of western services in Pakistan were jeopardized and compromised;

- In May 2007, a female officer serving within the Swedish mission in Kosovo and Metohija was suspected of leaking confidential information to her Serbian lover, who turned out to be a spy;

- In 2008, Won Jeong-Hwa was arrested in South Korea on charges of spying for North Korea; she was accused of using methods of 'sex-espionage' to obtain information from an army officer (see: Using Sex in Espionage).

These are only some of the possible classifications of types of sexual espionage and some of the detected cases. This does not exclude other possible classifications and forms, and we can only guess as to the number of cases of 'sex-espionage' which remain undetected. It is therefore clear why in the countries of real socialism, but also in some developed democracies, any contact between a member of the public and secret security services with a foreigner (even a relative) had to be reported to a superior officer. It was a signal to the services to prevent any type of espionage, including sex-espionage, by exerting control over their members.

Instead of a Conclusion

Well-run intelligence and security operations leave no space for emotions. The operative is a professional who carries out his/her tasks guided by the rule of (national and international) law and the national interests, i.e. by legal and legitimate orders of superior officers. In contrast, emotions can lead to unprofessional conduct, that is, to neglect and sloppiness in the performance of official duties, possible deconspiring the status of the operative, the agent and the position of the service, failure in the realisation of intelligence operations and activities, arrest and even death of the operatives or agents. All of this can bring about 'national disgrace' and even international scandals and conflicts. Therefore the operative or the agent engages in the so-called pseudo-emotional relationships, and not sincere emotional ones, with the persons who are the sources of intelligence information. Pseudo-emotional engagement calls for good psychological training and emotional neutrality of the operative or the service agent, which requires specialist training.

On the other hand, the questions arise regarding ethics and legality of using this method. Namely, from the ethical point of view, it is not disputed that 'sex espionage' deeply interferes with intimate lives of persons who possess intelligence information relevant for the service. It is not just the issue of

violating privacy and personal secrets. On the contrary, it is a serious exploitation of persons, even abuse of people for the purposes of pursuing the interests of the service or national security, based on the gross misuse of emotions and confidence. Additional perfidy of the method is reflected in the fact that the persons involved are informed that compromising pornographic material will be made public. This will lead to moral stigmatisation of the persons in question and even to criminal sanctions if it is proved that they had contacts with foreign agencies. This presents a direct attack against a person's dignity, honour and reputation, which undoubtedly causes the person to experience some emotional distress and frequently suffers material damage (getting fired from a job; inability to be re-employed in government bodies; having difficulty finding employment in other institutions, etc.).

From the aspect of legality, the use of this method is illegal. There is no doubt that espionage is sanctioned by criminal legislation of all modern states. In addition to the operatives and service agents being the perpetrators of such offences, they also instigate the persons who possess intelligence information to commit the criminal act of espionage. If the required intelligence information is submitted to the operative or the service agent, the person who possesses such information commits the criminal offence of espionage. Besides, the demands of the operative or the service agent to provide intelligence information under threat of publishing compromising materials have characteristics of blackmail. Finally, the person who possesses intelligence information can be punishable for an infraction or a crime because of alleged illegal production and distribution of pornographic materials.

Finally, from the aspect of protecting national and international security, although unethical and unlawful, the use of this method is efficient, which has been confirmed by intelligence practice. Although engaging in intelligence activities in the territory of a foreign state is considered to be espionage, which is a criminal offence according to the legislation of the state in whose territory the activities take place, the agencies are not willing to waive this method. In this sense, whatever technique of gathering intelligence information is used by the operative or the service agent, they commit a criminal offence. However, for reasons of efficiency, this technique will probably be used for a long time whenever appropriate conditions are created.

References

1. Angelfire, P., (2011). *Behind Closed Doors: Sex, Love and Espionage – The Honeypot Phenomenon*, (James P. Welch Graduate Program, Intelligence 507: Intelligence Operations; Professor: Dr. Jose Mora), American Military University, 2011. Accessed on 22 February 2014 at: http://www.academia.edu/2577766/Behind_Closed_Doors_Sex_Love_and_Espionage_The_Ho

- neypot_Phenomenon# .
2. Clandestine HUMINT asset recruiting, http://en.wikipedia.org/wiki/Clandestine_HUMINT_asset_recruiting, accessed on 5 February 2014.
 3. *KGB sex espionage*, Pravda, <http://english.pravda.ru/news/society/sex/08-07-2002/45946-0/>, accessed on 7 February 2014.
 4. *Language of Espionage*, <http://web.archive.org/web/20071027183634/http://www.spymuseum.org/programs/educate/loe.php>, accessed on 10 February 2014.
 5. *Stierlitz* (information on the TV series 17 Signs of Spring), <http://en.wikipedia.org/wiki/Stierlitz>, accessed on 8 February 2014.
 6. *Using Sex in Espionage*, <http://spywriter.wordpress.com/2011/02/12/using-sex-in-espionage/>. The original sources for each of the cited examples can be found at: http://en.wikipedia.org/wiki/Clandestine_HUMINT_asset_recruiting#Love.2C_honeypots_and_recruitment, accessed on 3 March 2014.
 7. *Агент ФБИ открива како да у пет корака стекнете поверење друге особе*, <http://www.blic.rs/Slobodno-vreme/436231/Agent-FBI-otkrivakako-da-u-pet-koraka-steknete-poverenje-druge-osobe>, accessed on 7 February 2014.
 8. Бајагић, М., (2010а). *Шпијунажа у XXI веку*, Марсо, Београд.
 9. Бајагић, М., (2010б). *Методика обавештајног рада*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
 10. Димитријевић, Б., (2014). *Сексуалност адолесцената*, <http://www.stetoskop.info/Seksualnost-adolescencata-303-c4-content.htm?b7>, accessed on 8 February 2014.
 11. Ђорђевић, О., (1987). *Основи државне безбедности*, Виша школа унутрашњих послова, Београд.
 12. *Емоције*, <http://sh.wikipedia.org/wiki/Емоције>, accessed on 7 February 2014.
 13. *Љубав*, <http://sh.wikipedia.org/wiki/Ljubav>, accessed on 7 February 2014.
 14. Маринковић, Д., (2005). *Теоријски и практични аспекти провокације на кривично дело*, Безбедност, год. 47, број 2, МУП РС, Београд, стр. 217–236.
 15. Мијалковић, С. (2011а). *Обавештајно-безбедносне службе и национална безбедност*, Безбедност, год. 53, бр. 1, МУП РС, Београд, стр. 74–92.
 16. Мијалковић, С., (2011б). *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
 17. Мијалковић, С., Милошевић, М., (2011). *Обавештајно-безбједносна дјелатност и службе*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука.
 18. Мијалковић, С., Милошевић, М., (2013). *Савремене обавештајне*

службе: организација и методика обавештајног, безбједносног и субверзивног дјеловања, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука.

19. Петковић, М. В., (2008). *Шпијунажа – Приручник за неупућене*, Књига-комерц, Београд.
20. Ронин, Р., (2009). *Обавештајни рад*, Службени гласник и Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд.
21. Савић, А., (2000). *Увод у државну безбедност*, Виша школа унутрашњих послова, Београд.
22. Савић, А., Делић, М., Илић, П., (1998). *Основи државне безбедности*, Образовно-истраживачки центар РДБ МУП РС, Београд.
23. Стајић, Љ., (2008). *Основи система безбедности – са основама истраживања безбедносних појава*, Правни факултет, Нови Сад.

„Секс-шпијунажа“ као метод обавештајно-безбедносних служби

Апстракт: Иако су организација, послови и методи обавештајних и безбедносних служби нормирани законима и подлежу унутрашњој и спољашњој (парламентарној, управној и судској) контроли, ови субјекти безбедности неретко користе и методе које се косе са принципима законитости и етичности. Наиме, пред „паничним“ захтевима заштите националних вредности и интереса „по сваку цену“, нарочито у ери експанзије глобалног тероризма и транснационалног организованог криминала, обавештајне и безбедносне службе се све више воде максимом да „циљ оправдава средство“. Тако, с једне стране, обавештајне и безбедносне службе спроводе извесна необавештајна дејства, у оквиру којих субверзиве (специјалне – тајне) операције и акције имају посебну улогу и значај. С друге стране, у оквиру спровођења легалних обавештајних и безбедносних активности службе неретко користе противправне и неморалне методе, од којих се неке базирају на злоупотреби емоција лица према којима се делује. С тим у вези, у раду се указује на злоупотребу ступања оперативца или агента обавештајне или безбедносне службе у емотивни или сексуални однос са лицем које је извор значајних обавештајних сазнања, и то заснивањем псеудо-емотивног (лажног љубавног) односа, односно уцењивањем лица компромитујућим порнографским материјалом.

Кључне речи: обавештајне и безбедносне службе, шпијунажа, „секс-шпијунажа“, злоупотреба емотивног односа, врбовање на бази компромитујућег порнографског материјала, „медена замка“.

Др Драгана ПЕТРОВИЋ
Институт за упоредно право Београд

UDK 343.326
Оригинални научни рад
Примљено: 20.02.2014.

Покушај одређења универзално прихватљиве дефиниције тероризма

Апстракт: Због тога што постоје одређени „превиди“ у дешифровању унутрашње природе тероризма, потребно је да се нагласи како ова појава веома често (подразумевајући њен злочиначки елемент) обухвата и елементе политике, ратовања, пропаганде. Испитујући њихове спољашње манифестације, терористичке акције, на неки начин и понекад, подсећају на ратне злочине: нападају се цивили, заробљавају се таоци, људи се киднапују и прети им се смрћу. Међутим, до сада је изостајала политика подршке да се терористички акт дефинише као мировни еквивалент ратним злочинима. Аутор текста у раду наглашава да конкретна чињеница баца снажно светло на тумачење и разумевање појаве коју истражујемо и овде коментаришемо. У једном ширем смислу, ова чињеница баца светло и на природу света у коме живимо: карактер политичких система, неједнака расподела моћи, различити утицаји светских технолошких, економских, војних, политичких и културних сила на положаје одређених држава, тј. репертоар промена који је последњих година кулминирао у жестоке конфликте између неких нација... Управо из овог упућивања понекад се стиче утисак да недостатак консензуса око правог, истинитог и коначног дефинисања тероризма није последица концептуалних разлога или забуне, већ је, пре свега и искључиво – политички узрокован и условљен.

Кључне речи: насиље, застрашивање, мотивација, двоструки стандарди, обичан криминалац или политички преступник.

Зашто је тако тешко дефинисати тероризам?

Мало је речи које су се тако снажно наметнуле у нашем свакодневном речнику. Попут речи интернет, и реч тероризам се нашла у широкој употреби, а да се, заправо, и не зна шта она конкретно значи. Ове непрецизности су настале и као последица непрецизне употребе ове речи у медијима, који покушавају да нам у ограниченом времену или простору

пренесу неку комплексну поруку, и то тако што се најразличитије форме насиља једноставно етикетирају као – тероризам (нпр., бомбардовање неке зграде и атентат на председника, масакр становништва који је извршила нека војна јединица, тровање становништва неким производом из супермаркета, намерна контаминација лекова у некој дрогерији и сл., називају се истим именом – тероризам).¹

Тероризам у данашњем смислу речи је фундаментално-политичке природе. Нераскидиво је повезан са речју сила (моћ) – трагањем да се постигне моћ, стицањем моћи, употребом силе и сл., а све то у циљу остваривања политичких циљева. Тероризам је, такође, насиље или претња насиљем, која се користи у директној служби неког политичког циља или постизања политичког циља. Када се овај суштински део разјасни и расветли, онда разумемо и још једну дефиницију терористе коју је дао ОЕД: терориста је свако ко покуша да наметне своја гледишта системом присилног застрашивања. Ова дефиниција подвлачи још неке од темељних карактеристика тероризма, а то је да је он планиран, срачунат и систематичан чин (Whittaker, 2003:4-5).

Према Хофману, тероризам је срачунат процес који је у бити политичке природе. Овај аутор описује промене у значењу овог термина, промене у томе како терористичке организације гледају на себе, промене у њиховим моделима понашања, без обзира да ли се ради о домаћем или међународном тероризму. У пежоративном смислу, овај термин се често забуном замењује са герилским начином ратовања, или са обичном врстом криминалитета. Према Хофмановом мишљењу, карактеристикама које описују терористу треба додати и степен интелектуалне жестине и алтруизма (Whittaker, 2003:4-5).

Ако узмемо у обзир све ове јасне смернице, зашто је онда тешко дефинисати тероризам? Можда зато јер се само значење овог термина током последњих двеста година значајно мењало.

¹ Конфузија настаје са конвенционалним речником, а одражава се чак и у наслову овог рада. Ко жели да брани било које друго становиште осим хватање и кажњавање терориста? Експлицитна употреба речи терориста сужава нашу перцепцију људи који делују на ужасан начин. Они су терористи, дакле, починиоци зла. Јасно и једноставно. Имплицитно, овај термин нас подстиче да мислимо неутрално и у садашњем времену, да се фокусирамо на појединачне актере игноришући и прошлост и будућност у погледу детаљсања. Како је то приметно Christopher Hitchens, ова етикета прикрива реалност и осиромашује језик и чини баналним сваки разговор о рату, револуцији и политици.

Овај приступ, наравно, подразумева да смо способни да направимо разлику између чина тероризма и других насилних тактика; у противном, тероризам постаје само реторичко оружје којим нападамо групе које користе насиље у сврхе са којима се не слажемо. Дебате око дефинисања тероризма могу представљати облик интелектуалне онаније – доносе уживање, али не урођују плодом. Па, ипак, треба да уложимо напоре да спасемо ствар из руку полемичара (Sederberg, P. C., (2003). *Global Terrorism: Problems of Challenge and Response*, The New Global Terrorism, Characteristics Causes, Controls, p. 268).

Али, хајде да у том правцу будемо нешто прецизнији.

У стручној литератури на питање „шта је тероризам?“², налазимо низ различитих одговора, гледишта и оријентација. Покушали смо да их систематизујемо и тако омогућимо бољи преглед и увид у проблем и карактер ове изузетно опасне појаве. У том контексту издвојићемо неколико дефиниција.

Проблем дефинисања тероризма мучи међународну заједницу годинама. Генерална Скупштина УН је у неколико наврата заказивала међународне конференције управо са циљем да се разреши овај проблем, тј. баш да би се тероризам дефинисао и издиференцирао од легитимних аката националне борбе за ослобођење. Нажалост, општу дефиницију тероризма је било тешко достићи... Данас се поново јављају одређени напори како би се достигао међународни консензус у дефинисању тероризма, а које би потекло од постојећих дефиниција ратних злочина (као заобилазни пут, преко „мочвара и бара“) (Scharf, 2000:135).²

Тероризам се манифестује низом веома разноврсних криминалних активности срачунатих да доведу до људских жртава, или до оштећења имовине и других добара и интереса. Али, дефиниције могу да постану стандарди само ако се свака околност појединачно анализира. Дефиниције које следе обележавају његову карактеристичну суштину само у погледу крајњих циљева, а не дефинишу га са аспекта идеологије, или начина на који се терористичке акције изводе. Пре се може рећи шта тероризам није, него тачно навести шта тероризам јесте.

Дефиниције које следе само делом илуструју са колико се проблема одређена лица, групације и организације суочавају у покушајима да дешифрирају унутрашњу природу тероризма у савременом свету.

Под тероризмом се подразумева стратегија насиља смишљена да изазове страх у одређеном сегменту неког друштва (Bassiouni, 1981).

Тероризам представља коришћење насиља против мањег броја људи у циљу застрашивања већег броја људи, или што би рекли древни Кинези: убиј једног да би застрашио 10.000 других (Clutterbuck, 1986).

За једног терориста, за другог свети ратник. За једног јеретик и неверник, за другог борац за истинску веру (Cooley, 2000).

² Уједињеним нацијама је тешко да достигну минимум консензуса у дефинисању тероризма. Одређени (мањи) број држава чланица УН унеколико сужава уобичајено значење тероризма тако што искључује разне варијанте оружане борбе, сматрајући да национално ослобађање и покрете отпора против стране окупације не треба етикетирати термином „тероризам“. Други, пак, у дефинисању тероризма инсистирају на таквом концепту подразумевајући под тим „средство којим се борба води, а не циљ“. У одсуству консензуса, Уједињене нације су се одлучиле за такву теоријску позицију у којој се одражава средњи приступ у тумачењу тог особеног феномена (Pino Arlacchi (2000). *Opening Remarks: Proceedings of the International Conference on Countering Terrorism Through Enhanced International Cooperation Courmayeur*, Mont Blanc, Italy, 22-24 September, 2000).

Тероризам је алат који треба искористити, средство за постизање циљева за многе врсте политичких активности.

Тероризам представља систематско застрашивање употребом силе, обично да би се постигли неки политички циљеви. Користи се да се створи клима пуна страха (Wieviorka, 1993).

Религиозни тероризам поприма трансценденталну димензију, а његови починиоци нису оптерећени политичким, моралним или практичним ограничењима која могу утицати на друге терористе (Williams, 2002).

Како нам је у првом реду стало да створимо аналитичну и корисну дефиницију, да истражимо смисао и суштину тероризма „до краја“, овде је било неопходно осветлити тај феномен и из следећих перспектива.

Реч терор (страх, ужас) је латинског порекла и значи „задавање страха, изазивање страха, трепета, ужаса, страве, језе; примена насиља све до физичког уништења противника... Тероризам је вршење терора, владање застрашивањем, тиранија, уништење противника најокрутнијим средствима (прогони, угњетавање, убијање)“ (Клајн, Шипка, 2010).

Терористичке акције су демонстративне, спектакуларне и театралне, а жртве су обични пиони у овој терористичкој игри (Hacker, 1981).

Тероризам је коришћење насиља против цивила од стране опозиционих снага на домаћем, или на међународном нивоу (Halliday, 2001).

Тероризам чине планирани чинови насиља који се употребљавају искључиво у политичке сврхе, који су усмерени против установљених државних или организационих тела и који укључују релативно мали број конспиратора (Hamilton, 1978).

Тероризам, у сваком случају, може да буде стратегија, а не само тактика или случајан догађај. Тероризам је одабран у одређене сврхе и представља главно средство за постизање политичких циљева (Harmon, 2000).

Невладин тероризам представља смишљену и систематску употребу широко распрострањеног офанзивног насиља, смрти и деструкције усмерене на владине службенике, опште становништво, јавно и приватно власништво у циљу приморавања појединаца, група, заједница, економских субјеката и влада да промене своје постојеће понашање и политику и повинују се политичким захтевима терориста (Herman, Van der Laan, 1981:119-146).

Под тероризмом се подразумева серија смишљених активности директног психолошког насиља које имају за циљ да систематски произведу ефекат панике и хаоса, а које се спроводе у оквиру неке политичке стратегије (Hess, 1981).

Тероризам представља политичко насиље против истинских демократија (Neuman, 1998).

Тероризам је увек и неминовно у вези са силом (Hofman, 1998).

Терориста за једнога је терориста и за другога. Сви терористички акти су злочини и представљају кршење правила ратовања, уколико је рат уопште и присутан (Jenkins, 1978: 3-10).

Тероризам се може искористити да креира атмосферу очаја или страха и да пољуља веру обичних грађана у њихову владу и њене представнике (Leiser, 1977).

На тероризам се гледа као на прибегавање насиљу у политичке циљеве од стране неовлашћених и невладиних актера који крше прихваћене кодове понашања (Lodge, 1982).

Коришћење или претња коришћењем страха који би био изазван изразитим насиљем у политичке сврхе од стране било које групе или појединца (Mickolus, 1980).

То је чин политичког насиља, али тероризам успева да избегне ову дефиницију када се улепша додавањем политичког значења препуног прича о вредностима (Miller, 1980).

У *Oxford English Dictionary* смисао и суштина тероризма је одређена на следећи начин: „Тероризам; системи терора. 1. Владавина застрашивањем, какву је спроводила партија на власти у Француској за време револуције 1789-1794. 2. Политика која има за циљ да терором уништи оне против којих се примењује; употреба метода застрашивања; чињеница примене терора или стање подвргнутости терору. Терориста је политички термин; примењује се за јакобинце и њихове представнике и партијске припаднике у Француској револуцији, посебно за оне који су повезани са судовима у току владавине терора; свако ко покушава да наметне своје ставове системом застрашивања.“³

Тероризам подразумева противзакониту употребу силе и насиља против особа или имовине у циљу застрашивања или вршења притиска на владе, цивилно становништво или неки други сегмент друштва ради постизања политичких или социјалних циљева (FBI).

Тероризам је срачунато коришћење насиља, или претње насиљем, да би се произвео страх у циљу вршења притиска или застрашивања влада или друштва ради постизања циљева који су махом политичке, религиозне или идеолошке природе (Министарство одбране САД).

То је планирано, политички мотивисано насиље усмерено ка не-

³ У свом ужем и специфичном значењу тероризам је „сматран pejоративним изразом, тако да се у називима акције и реакције потцртавају одреднице као што су слобода, одбрана, ослобођење, армија и праведна освета.“ Уз напомену да се о терору и тероризму стално износе нове дефиниције, аргументи и контрааргументи, створен је утисак да сви (без обзира на различитости одређене друштвено-политичким и религијско-културолошким приступима овом проблему), и мале скупине, читави народни покрети и државни режими, користе тероризам у већем или мањем обиму као инструмент „праведне борбе“. Видети опширније - Pinjo, E., *Islamski terorizam*, <http://www.mm,cp.ba/printart123.html>

војним циљевима, изведено од стране паранационалних група или тајних агената са циљем да се изврши утицај на јавност (амерички State Department).

Тероризам представља коришћење силе ради постизања политичког, религиозног или идеолошког циља у акцијама које укључују озбиљно насиље над појединцима или имовином (Влада Велике Британије). Члан 1 британског *Закона о спречавању тероризма* из 2000. године, даје ширу и детаљнију дефиницију.

1. У овом закону тероризам означава употребу или претњу терористичком акцијом када:
 - а) та акција спада у оне описане у подпараграфу 2;
 - б) је коришћење силе срачунато да утиче на владу да пружи неке уступке или да заплаши јавност;
 - ц) је коришћење силе предузето у сврху постизања неког политичког, религиозног или идеолошког циља;
2. Акције које спадају у овај подпараграф су:
 - а) акције које укључују озбиљну употребу насиља против појединаца;
 - б) акције које укључују озбиљно уништавање имовине и добара;
 - ц) акције који угрожавају живот других људи;
 - д) акције које стварају ризик за здравље или сигурност људи;
 - е) акције које могу озбиљно да угрозе рад телекомуникационих и електронских система;
3. Коришћење насиља или претња насиљем која подразумева употребу ватреног оружја или експлозива;
4. Овај подпараграф обухвата све претходно наведене акције које се врше ван територија Велике Британије;
5. Овај подпараграф укључује осврт на акције које су извршене ради стицања користи неке одређене организације (Walker, 2002:20-21).

Све наведене формулације опредељене различитим критеријумима ипак имају много тога заједничког (имају основно језгро). Такође, постоји и доста различитих становишта.⁴ Осврнимо се посебно само на неколико последњих.

На овој листи дефиниција очигледно постоје разлике у стављању акцената на различите ствари. Неке дефиниције (оне званичне) рефлек-

⁴ Институционалне дефиниције стављају нагласак на незакониту употребу силе и на кривична дела против имовине, добара и инфраструктуре. Влада САД се 2001. из све снаге трудила да изрази своје гнушање према онима који су се усудили да им, пред кућним вратима, нападну вековима неговане симболе демократије и државног уређења. Академици, психолози, криминолози и новинари су посебно обазриви када у својим дефиницијама наглашавају узроке због којих је политички активизам постао насилан, као и то да су претње терориста учиниле јавност веома рањивом (Whittaker, 2003:4-5).

тују институционалне позиције. ФБИ, на пример, ставља нагласак на силу и незаконитост, као и на прекршаје против имовине ради постизања социјалних и политичких циљева. State Department ставља акценат на то да су акције претходно планиране. Помиње се и потенцијална политичка мотивација паранационалних група. Не помиње се спонтано насиље, нити се разматрају психолошки моменти претњи. Министарство одбране САД у том смислу поступа свеобухватније и придаје једнаку важност и стварном и претећем насиљу, даје шири обим мета тако што у могуће мете не сврстава само владе, већ и цела друштва. Дефиниција владе Велике Британије је дата у закону који се нашао пред Парламентом 1999. године. Постоји контраверза да је ова дефиниција преширока и да може довести до тога да влада ограничи, или чак одбаци легитимна права великог броја група да протестују. Један број аутора ставља акценат на стратегију застрашивања којом се усађује и распирује страх и осећање личне рањивости међу цивилном популацијом (психијатар Reich), док се неки аутори фокусирају на употребу намерног застрашивања наводећи као примере утицаја ставове и понашања (Sederberg). Најзад, неке дефиниције су пуне емотивног набоја и осуђујућег негодовања (Whittaker, 2003:3-4).

На овом месту важно је приметити да постоји читав низ различитих проблема који блокирају напоре да се тероризам „коначно дефинише“. Прво, ту је разумљива, али збуњујућа тенденција да се помешају објашњења, оправдавања и прекори са многим дефиницијама. Друго, конфузија између акције (тероризам), актера (терористе) и ефекта (терора) негативно утиче на нашу способност да направимо разлику између тероризма и веће класе насилног понашања чији је он део. Коначно, опција да се фокусирамо на различите подврсте тероризма (нпр., пиратерија у ваздуху, самоубилачка бомбардовања), не објашњава шта је то у тим подврстама што појединце мотивише да постану терористи. Мада бисмо могли да формулишемо одређену политику реаговања на одређене терористичке активности, били бисмо приморани да обуставимо трагање за већим општим разумевањем и стратегијом (Whittaker, 2003:4).

Опште карактеристике основног појма

Полазећи само од спољашњег одређења, дакле занемарујући овде нијансиране разлике у прецизном омеђавању значења термина „тероризам“, показао се висок степен сагласности у следећем:

- тероризам је стратегија насиља смишљена да би се постигли жељени резултати ширењем страха и несигурности;
- ту се ради о незаконитом коришћењу силе или претње силом и кроз континуирану кампању или путем спорадичних

инцидента;

- ту се ради о смишљеној употреби насиља над цивилима и невојним циљевима;
- ту су моћ и сила нераскидиво укорењени у политичко насиље – од њиховог стицања, преко манипулисања, до саме употребе да би се постигао ефекат промена;
- револуционарни тероризам има за циљ да доведе до комплетне промене у држави;
- подреволуционарне стратегије имају за циљ да доведу до политичких промена, а да при томе не дође до колапса политичког система;
- овде се, једном речју, ради о притајеним активностима које су пажљиво планиране у погледу циљева, средстава за њихово постизање, мета напада и приступа акцијама;
- циљеви могу бити политички, друштвени, идеолошки или религиозни – без њих би се терористи сматрали обичним делинквентима и криминалцима;
- терористичке акције обично изводе поднационалне групације, а понекад и усамљени појединци посвећени неком циљу;
- важан циљ ових акција је да се постигне максималан публицитет;
- зоне активности обухватају специфичну државу, специфичну локацију или неки посебан сегмент друштва; оне брзо добијају транснационални карактер јер одједи акције превазилазе границе неке земље.

Како год се различито дефинисао, само површан поглед на наведену листу указује нам на опште неодобравање и спремност на осуду ове неконтролисане и необуздане, пре свега, безобзирно разарајуће појаве савременог света. Уствари, тиме се опет долази до почетка, те као да се разумевање тероризма врти у зачараном кругу, због чега морамо још једном резигнирано да констатујемо да се под разноврсним дефиницијама тероризма једино упозорава на његов нужан општи оквир. Отуда ћемо само назначити теоријску проблематику „садржине и динамике“ којом ћемо се бавити у наредном делу текста који је посвећен управо овим сегментима у објашњавању означене тематике.

Дефиниција тероризма је због политичких неслагања крајње неодређена. С друге стране, закон је по самој својој природи дужан да обезбеди ауторитативно одређење криминалних активности. Међутим, увек постоји опасност да политички мотивисан лингвистички опортунизам произведе просто етикетирање овог термина.

Изгледа да је тероризам, као деривација речи терор којој је додат

суфикс *-изам*, добио значење какво и заслужује. Међутим, много тога зависи и од аспекта у ком се користи. Разлике у гледиштима се могу очекивати између власти које су одговорне за ред и мир, посматрача који су били сведоци ових активности (непосредно, „из прве руке“, или преко медија), као и самих жртава и терориста. Сви се они посебно одређују према тероризму (Whittaker, 2003:2-4).

Власти морају да се ухвате у коштац с облицима понашања за које сматрају да превазилазе границе обичних протеста и демонстрација. Стога држава реагује брзо да би уклонила претњу реду, миру и безбедности. Овакав приступ у ком се не дозвољавају „неразумне активности“ оставља мало простора за разматрање истинских, унутрашњих узрока.

Природно је да посматрачи не одобравају смртоносне, злонамерне и антидруштвене облике понашања. Међутим, често се међу конзервативним медијима сваки жустрији облик понашања карактерише као злонамеран, па се термин тероризам често употребљава да опише читав низ изражавања, протеста, као што су хулиганство навијача, улични немири или изгреди особа у пијаном стању.

Жртве, без обзира да ли су биле мета, или су невино настрадале, гледају на насиље у ком су и саме биле актери као на драматичан крај јер им је тим чином било угрожено „здравље, мобилност, чак и живот“. Када се политичким насиљем ограничава слобода кретања људи (као, на пример, случај са Палестинцима и Израелцима), тада терористичке операције представљају искључујући фактор којим се крше основна људска права, а велики број људи се унесрећује у правом смислу те речи.

Терористи се називају деструктивним манијацима, особама искривљеног ума и неодговорним прекршиоцима свих кодова цивилизованог понашања. Док је јавност склонија да се бави последицама, а не узроцима терористичких активности, посебно када су у стању шока, они који су прибегли политичком насиљу не прихватају да буду етикетирани као терористи и труде се да докажу да нису имали другог избора осим да овако реагују да би скренули пажњу на своје идеалистичке, понекад чак и алтруистичке циљеве.

Према томе, јасно је да је значење термина тероризам и терориста у многоме опредељено, односно детерминисано приступом и углом гледања оних који их дефинишу.⁵ Такође се не могу искључити ни многобројне предрасуде. Уосталом, можда о томе најбоље говори гледиште професора Richard-a Falk-a, који је у једном интервјуу 1997. рекао да се „терористи често поједностављено посматрају кроз призму самопоштења и морално-правних принципа где се наглашавају позитивне вредности западног систе-

⁵ Дефиниције терористичких аката дајемо ми, сведоци који су искусили терор, а не они који их спроводе.

ма које угрожава необузвано политичко насиље“ (Whittaker, 2003:2-5).

Дакле, проблеми у одређивању смисла и суштине тероризма остају. Суочена са недостатком једне опште прихватљиве, универзалне дефиниције, свака држава може да потпише декларацију против тероризма, а да не мора у потпуности да извршава и своје преузете обавезе у пракси. Државе које су потписале Конвенцију о борби против тероризма често дефинишу тероризам на различите начине (принцип „двоструких стандарда“). На пример, терористичка активност у оквиру својих државних граница се ригорозно кажњава, док се насилне политичке активности које се дешавају на територијама неких других држава не сматрају фанатичним, или се чак игноришу. С друге стране, неопходно је обезбедити минимум основне сагласности (макар дати координате) бар око оквирне дефиниције која терористичке активности одређује као намерну употребу насиља ван бојног поља, усмереног на цивилно становништво ради постизања одређеног политичког циља. Брутални напади ове врсте би се сматрали варварским и неприхватљивим обликом понашања. Они не би имали ништа заједничко са конвенционалним вођењем рата између сукобљених војних сила чије карактеристике, принципе и ограничења стриктно дефинишу Женевске и Хашке конвенције. Они би такође требало да се разликују од герилског начина ратовања, које се, како смо раније нагласили, знатно разликује од тероризма, јер су овде мете војни, а не цивилни циљеви.⁶

Наравно, у теорији и пракси превладава мишљење да је у циљу бољег разумевања овог феномена неопходно проширити контекст у ком се он посматра, истражује, тј. тумачи и објашњава. Ово можемо илустровати са два примера. Први – крхки споразум у Северној Ирској: оваква трагична слика и претпоставка зашто терористи још увек лутају улицама Даблина једино има смисла ако се узме у обзир сећање на дугогодишњу дискриминацију, конфронтацију и борбу које су потпомогнуте квазирелигијским митовима о мучењима и жртвовању. Овакав ирски контекст се временски протеже годинама уназад и садржи елементе енглеске колонијалне доминације, војно-политичке борбе међу екстремистима из ривалских фракција и континуиране борбе за људска и грађанска права. Они који су у оваквом контексту прибегли тероризму су сматрани патриотима. Која би алтернатива овде била могућа?

Нетолеранција, сумњичавост и насилни испади још увек играју

⁶ Различите речи и ставови се уплићу у значење речи тероризам, посебно када се јаве тешкоће у покушају разликовања терориста и гериле и бораца за слободу. Између ова три термина постоје разлике у погледу примене насиља:

- мете терориста су цивили;
- герилци нападају војнике и војне званичнике и објекте;
- борци за слободу воде кампању у циљу ослобађања свог народа од диктаторског режима или окупаторске силе. (Whittaker, 2003:2-5).

главну улогу у подели католичке и протестантске цркве и успоравању мировних процеса. Овде се поставља питање да ли је тероризам на овом простору постао уобичајено стање које је толико трајног карактера да укида могућност коначног решења.⁷

Други пример потребе за разумевањем ширег контекста је ситуација у данашњој Шпанији. Истрајност Баскијаца у терористичким акцијама на северу Шпаније представља, за сада, праву енигму. Баскијци представљају поносну националну заједницу чију је жељу за аутономијом брутално угасио Франко тридесетих година прошлог века. У умовима многих Баскијаца прибегавање герилским облицима ратовања је морално оправдано, због чега су се у протеклих 40 година они груписали у различите организације као што су ЕТА и Револуционарни покрет Баскијаца за национално ослобођење. Како су полетни ослободиоци били бескрупулозно сасечени од стране безбедносних снага, герилци су престали да се фокусирају само на војне циљеве и постали терористи који бомбардују и убијају цивиле. У овим акцијама су страдали и многи баскијски цивили. Многи Баскијци данас схватају да је недискриминисано насиље контрапродуктивно. Многи се изјашњавају да је тероризам нешто што не желе. Коначно, додељена им је и одређена уставна аутономија.

Пружајући шири оквир за разумевање, у објашњавању ове теме отворио се још један проблем. Наиме, тероризам традиционално подразумева „двосмерну борбу“ између групе терориста с једне стране, и неке суверене државе, с друге стране. Међутим, у савременом свету пажњу привлаче државе које користе терористичке организације како би на међународном плану промовисале своје интересе.⁸

Овде треба још једном нагласити да недостатак консензуса око дефинисања тероризма на интернационалном нивоу значајно омета ефикасну борбу против њега. Прецизније, међународна сарадња усмерена на онемогућавање држава да „спонзоришу“ тероризам је слаба. У многим случајевима владе које финансирају терористичке акције су ауторитарне,

⁷ Прошло је већ три године од када је сенатор George Mitchell долетео из Washingtona у нади да би његове дипломатске способности преговарања могле уродити плодом. Никаква политика смањивања наоружања није умањила значење термина тероризам у Северној Ирској. Према његовом мишљењу, оно сто је тамо стварно потребно је „разоружавање менталитета и тврдоглавих умова“ (Belfast Telegraph od 26. aprila 1996; цит. према - Whittaker, 2003:8-11).

⁸ Председник George Bush их је назвао „нитковским државама које оркестрирају тероризам као осовине зла“ и навео да су те државе: Авганистан, Сирија, Либија, Судан и Северна Кореја. Обавештајни извори у САД користе двоструку класификацију:

- државе које врше терористичке акције изван своје територије у циљу постизања политичких циљева, при чему се цивили и цивилин објекти рутински нападају;
- државе које пружају терористичким организацијама политичку и идеолошку подршку, или их чак и финансијски и материјално помажу.

Ове државе, патрони тероризма, користе своје штићенике као марионете у циљу ширења своје идеологије. На овај начин се стратешким циљевима приступа на јефтинији и ефикаснији начин него уколико би се у ту сврху користиле класичне оружане снаге (Whittaker, 2003:5-7).

а њихови народи нису заинтересовани да им супротставе, или им чак пружају и подршку (какав је случај у већини муслиманских земаља).⁹

Да ли земље које финансирају ову ужасну појаву могу да учине нешто више, значајно другачије, како би одвратиле своје „клијенте“ од истрајавања у акцијама које остатак света сматра гнусним и неопростивим? Постоје одређени показатељи да се овај процес већ дешава.

Различити аспекти општег појма тероризам

1. У разматрању питања тероризма постоје многи фактори који доприносе његовој комплексности, између осталог и емотивна природа овог питања, политичко неслагање око њега, чак и понижавајућа конотација односног термина. Мада се тешко може наћи нека дефиниција тероризма која у себи не садржи реч насиље, овај концепт употребе насиља, који могу да користе готово сви и у готово свим конфликтним ситуацијама, се везује за одређене актере и одређене врсте конфликта. Често се помиње фраза „за једног терориста, за другог патриота“, као доказ да је овај концепт подвргнут дуплим стандардима.

2. На овај начин, сасвим разумљиво, тероризам се појављује и као проблем морала – рецимо, покушаји да се он дефинише се управо и базирају на претпоставци да су неке врсте политичког насиља морално оправдане, док друге нису. Насиље се дефинише у смислу присиле, ауторитета и легитимитета, па је стога владама, политичарима и правницима тешко да остану непристрасни. Један од проблема кривичног гоњења се јавља у случају терористичких аката који су произвели терор претњом насиљем, а да није дошло до физичког уништења, односно рањавања људи и оштећења добара. Општеприхваћена дефиниција тероризма захтева да се у њој нађу елементи терор и сила.

Као што смо већ нагласили, Генерална скупштина УН до сада није могла да се сложи око стандардне дефиниције тероризма, а ако до тога временом и дође, она мора да садржи универзални, а не прозападни смисао. Међународни тероризам се може разликовати од тероризма на националном нивоу и по присуству елемента међународне јурисдикције. Транснационални тероризам, термин који се често

⁹ У многим случајевима критеријуми које користе Американци и Израелци за осуду Хезболаха или Хамаса нису подржани од већине арапског света, посебно у Либану и Сирији. Палестинци сматрају да их казнене експедиције Израелаца на њихове градове и фарме неправедно сврставају међу терористичке државе. Многе државе које спонзоришу тероризам на Средњем Истоку гледају на терористичке акције као на сиахад, свету мисију и рат против безбожничког Запада. Тероризам се овде може дефинисати као избавитељска, панисламска борба.

погрешно користи као синоним за међународни тероризам, се може сматрати подгрупом у квалификацији тероризма са специфичним освртом на недржавне и неполитичке актере.

3. Реч тероризам се често користи са терминима: често, углавном, општено и обично. Ови квалификатори дозвољавају испољавање личног става у одлучивању – да ли је неки чин терористички или не. Дефинисање тероризма фокусирањем на природу чина, а не на идентитет учинилаца или на природу њиховог циља, може унети знатан ниво објективности. Тако се прави разлика између транснационалног тероризма или тероризма који спроводе аутономни недржавни актери, без обзира да ли они уживају неки облик подршке од стране држава симпатизера или не, и међународног тероризма који спроводе појединци или групације које контролишу суверене државе.¹⁰

4. Тероризам се врши из различитих разлога. Индивидуални терористички чинови се могу односити на постизање специфичних уступака, као на пример, ослобађање неке важне особе из затвора. Тероризам може да се врши и у циљу намерне провокације репресије којом би се нека влада довела у позицију самодеструкције. У ирском случају терористичке акције су вршене у циљу кажњавања противника.

5. Термини као што су борац за слободу или ослободилац су покушаји да се умањи озбиљност једне у суштини врло „ружне и прљаве“ професије. Међутим, између термина терор и тероризам је танка линија. Терор који практикује нека легитимна влада је сервиран тако да изгледа као да се ради о спровођењу закона и усмерен је на опозицију, док тероризам подразумева пркошење закону и представља средство опозиције за деструкцију власти (Whittaker, 2003:11-19).

6. Дефинисање тероризма се још компликује ако узмемо у обзир критеријум локације где настају терористичке групе и где се извршавају терористичке активности. Овде разликујемо три гледишта: 1) тероризам који се врши ван територије државе чији је грађанин учинилац терористичког акта; 2) тероризам срачунат на угрожавање интереса неке државе од стране њених грађана, и 3) тероризам који је срачунат да оштети, значајно наруши односе међу различитим државама.

Код дефинисања тероризма се често појављује један концепт који иде у прилог терористима, а то је да су сви акти насиља – од отмице авиона, преко бомбашких напада, атентата и уништавања инфраструктуре, уствари последица људске природе која је у својој суштини агресивна и деструктивна.

¹⁰ Транснационални тероризам спроводе аутономни недржавни актери који могу, али не морају, да уживају подршку држава-симпатизера. Међународни тероризам спроводе појединци или групе које контролишу суверене државе (Milbank, D. L., (1976). *Research Study: International and Transnational Terrorism*, Whashington, DC: CIA Political Research Dept).

Дешавало се да терористичке кампање постигну своје циљеве. У неким случајевима се показало да је тероризам био ефикаснији и јефтинији од конвенционалног и герилског начина ратовања јер му циљ није био да уништи противника, већ да сломи његову вољу тако да он сам капитулира.

7. Дакле, дефиниције тероризма морају да се анализирају у контексту следећих наука: историје, филозофије, психологије, социологије, политике, статистике, лингвистике и права.¹¹ У разматрању дефиниција тероризма основна претпоставка је објективност која подразумева да се буде отворен према свакој могућности и сугестији. И само у том смислу неопходно је стати на позиције оних теорија које су свесне ограничености језика и могућности интерпретације, али које покушавају да створе нужан општи оквир, макар рељефни образац за формулисање циљева и програма у борби са њим.

8. И док се на глобалном нивоу не може постићи званична сагласност око дефиниције тероризма, дотле готово свако од нас има основну идеју шта је то тероризам. Он се испољава у веома различитим варијантама: репресија, превара, расизам, експлоатација, контролисање информација, нарушавање приватности, угрожавање људских слобода, корупција итд. Вечито питање моралности тероризма се не фокусира толико на остварење политичких циљева колико на ослобађање потлачених људи, крај колонијалне владавине, колапс ауторитарног режима, ослобађање политичких затвореника и сл. Услови који прате терористичке акције утичу на обликовање јавног мишљења. Смртоносно насиље против неке тзв. демократске земље се сматра мање прихватљивим него насилни устанак потлачених људи у некој колонијалној држави.

9. Тероризам је срачуната активност која је првенствено усмерена на креирање опште атмосфере страха с циљем да се утиче на политички ток догађаја. Резултат терористичких акција мора да буде терор, иначе оне не би могле да се окарактеришу као терористичке. Тероризам може да настане само једним чином насиља. Међутим, приступи дефинисању који се ослањају само на чин насиља, претњу насиљем, репресивним актима и сличним категоризацијама су некомплетни и не воде коначном дефинисању овог феномена. Успех једне терористичке акције се мери тиме колико се успело у слабљењу капацитета изабраних представника власти и изазивању осећања личне несигурности, тј. „сејању сумње у дужности и обавезе државе“.

¹¹ Мада је тероризам универзална појава, многи теже да је окарактеришу као историјску категорију која се јавља само у појединим периодима историјског развоја. Други је сврставају у искључиво политичку категорију, јер су већина захтева које терористи постављају политичке природе и јављају се само у одређеном политичком контексту. Свеобухватна дефиниција тероризма би стога, пре свега, захтевала и детаљну компаративну анализу свих ових гледишта.

Дакле, да закључимо, у литератури се о тероризму могу наћи неке кључне генерализације ове теме, као нпр., замена за конвенционалан начин ратовања, оружје слабих, патолошки чинови насиља, реаговање државе на насиље и сл. Ове генерализације су још више отежале дефинисање тероризма. До погрешних концепција долази и због тога што су оне искључиво производ запада, или искључиво производ земаља трећег света. Појавом нових врста поларизација, нових технолошких достигнућа, нових политичких односа, јавиће се и нове мотивације, хтења и нове врсте насиља (Цветковић, 2013; Милојевић, 2010; Цветковић, Поповић, 2011; Мијалковић, 2012).. То ће још више искомпликовати дефинисање тероризма, као и борбу против њега на међународном плану. Нажалост, борба против тероризма као да нема краја, и наредне генерације треба да буду спремне на то да се он никада не може искоренити. Доба тероризма може да траје вековима.

Закључак

Дефинисање нечега уствари представља увод у нешто или, у идеалном случају, давање прецизног објашњења шта нешто значи – процес који омогућава да се сагледа разлог и смисао одређене појаве, проникне у њену суштину. Међутим, уколико се не може постићи прецизност овакве врсте, онда се мора оцртати пут ка њеном ширем утемељењу и примени. Другим речима, на плану конкретне анализе, основна и полазна аналитичка категорија обухвата, тј. подразумева разумно значење термина тероризам, при чему се посебно разматрају његови бројни и разноврсни аспекти (мотивација, географски контексти, аспекти удруживања терориста или њихово индивидуално деловање, будуће форме терористичког ангажовања). Наравно, фигурира ту и гомила етичких питања и проблема, а посебну пажњу привлачи и осветљавање имица који о тероризму креирају медији и сл.

Литература

1. Arlacchi, P., (2000). *Opening Remarks: Proceedings of the International Conference on "Countering Terrorism Through Enhanced International Cooperation"*, Courmayer Mont Blanc, Italy, 22-24 Septembar.
2. Bassiouni, M. Ch., (1981). *Terrorism, Law Enforcement and the Mass Media: Perspectives, Problems, Proposals*, The Journal of Criminal Law and Criminology, vol. 72, no. 1, New York.
3. Clutterbuck, R., (1986). *The Future of Political Violence*, London: Mac-

- millan, RUSI.
4. Цветковић, В., Поповић, М., (2011). *Могућности злоупотребе оружја за масовно уништавање у терористичке сврхе*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 149-168.
 5. Цветковић, В., (2013). *Могућности злоупотребе биолошког оружја у терористичке сврхе*, Безбедност, год. 55, бр. 2, Београд, стр. 122-140.
 6. Cooley, J. K., (2000). *Unholy Wars: Afghanistan, America and International Terrorism*, London and Sterling, VA: Pluto Press.
 7. Hacker, F. J., (1981). *Contagion and attraction of Terror and Terrorism* in: Alexander, Y. and Gleason, J. M., (eds) *Behavioural and Quantitative Perspectives on Terrorism*, New York: Pergamon Press.
 8. Halliday, F., (2001). *The World at 2000: Perils and Promises*, Basingstoke: Palgrave.
 9. Hamilton, L. C., (1978). *Ecology of Terrorism: A Historical and Statistical Study*, Boulder, CO: University of Colorado.
 10. Harmon, C. C., (2000). *Terrorism Today*, London and Portland, OR: Frank Cass.
 11. Herman, V., Van der Laan Bouma, R., (1981). *Nationalist without a Nation: South Moluccan Terrorism in the Netherlands* in: Lodge (ed.) *Terrorism: A Challenge to the State*, Oxford: Martin Robertson.
 12. Hess, H., (1981). *Terrorism und Terrorismus – Diskurs*, Tijdschrift voor Criminologie, no. 4, Amsterdam.
 13. Heyman, P. B., (1998). *Terrorism and America: A Commonsense Strategy for a Democratic Society*, Cambridge, MA and London: The MIT Press.
 14. Hofman, B., (1998). *Inside Terrorism*, London: Victor Gollancz.
 15. Jenkins, B. M., (1978). *The Study of Terrorism: Definitional Problem* in: *Alexander and Gleason* (eds) (1981) *Behavioural and Quantitative Perspectives on Terrorism*, New York: Pergamon Press.
 16. Klajn, I., Šipka, M., (2010). *Veliki rečnik stranih reči i izraza*, Novi Sad: Prometej.
 17. Leiser, B. M., (1977). *Terrorism, Guerrilla Warfare and International Morality*, *Journal of International Studies*, vol. 12, Stanford.
 18. Lodge, J. (ed.), (1982). *Terrorism: A Challenge to the State*, Oxford: Martin Robertson.
 19. Mickolus, E., (1980). *Transitional Terrorism: A Criminology of Events 1968-1979*, London: Aldwych.
 20. Miller, A. H., (1980). *Terrorism and Hostage Negotiations*, Boulder, CO: Westview Press.
 21. Milbank, D. L., (1976). *Research Study: International and Transnational*

- nal Terrorism, Whashington, DC: CIA Political Research Dept.*
22. Мијалковић, С., (2012). *Методолошки оквир једног научног истраживања организованог криминала и тероризма*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 96-114.
 23. Scharf, M. P., (2000). *Difining Terrorism by Reference to the Laws of War: Problems and Prospects*, Proceedings of the International Conference on “Countering Terrorism Through Enhanced International Cooperation”, Courmayer Mont Blanc, Italy, 22-24 September.
 24. Милојевић, С., (2010). *Нуклеарни тероризам*, Безбедност, год. 52, бр. 3, Београд, стр. 46-67.
 25. Sederberg, P. C., (2003). *Global Terrorism: Problems of Challenge and Response*, The New Global Terrorism, Characteristics Causes, Controls.
 26. Whittaker, D. J., (2003). *The Terrorism reader – second Edition*, New York.
 27. Pinjo, E., *Islamski terorizam*, <http://www.mm,cp.ba/printart123.html>
 28. Walker, C., (2002). *Blackstone's Guide to the Antiterrorism Legislation*, Oxford University Press.
 29. Wieviorka, M., (1993). *The Making of Terrorism*, Chicago, IL: University of Chicago Press.
 30. Wilkinson, P., (2000). *Terrorism versus Democracy: the Liberal State Response*, London and Portland, OR: Frank Cass.
 31. Williams, P. L., (2002). *Al Qaeda: Brotherhood of Terror*, London and Harlow: Pearson.

An Attempt at Producing a Universally Acceptable Definition of Terrorism

Abstract: *Despite an explosive increase of terrorist acts on the global level, terrorism has not been comprehensively defined to the present date. Moreover, there is not even a generally accepted and approved definition. Some government officials tend to call all violent acts, committed by their opponents, the acts of terrorism. On the other side, antigovernment extremists state that they are the victims of government terror. Imprecise and ambiguous nature of this term accounts for the fact that it is applied to all acts that generate fear and terror for the purpose of attaining various aims. In a more general sense, it can be applied to some similar acts of violence, such as, a plane hijacking, which originally was not planned to become a terrorist act. Political sociologists believe that, unfortunately, it is not possible to reach a more universal definition of terrorism since the mere defining process is the part of a*

wider constellation of ideological and political goals. All efforts made in this direction support the argument that prospects change depending on the fact where and when a terrorist act is committed. However, the question of defining this phenomenon is crucial for its understanding and for determining the measures against it. Most observers are ready to label every act of violence as a terrorist act. Others are not willing to classify violent acts of revolutionary nature as terrorist acts. Confusion is even increased if we want to define the same act of violence which is committed by a politically motivated individual, a criminal or a mentally defective person.

To conclude, literature on terrorism abounds in generalization of this matter describing it as a substitute for conventional way of waging a war; the weapon of the weak, pathological acts of violence, reaction of the state to violence, etc. Such generalizations additionally hinder the attempts to find an acceptable definition. Wrong conceptions are frequently found because they are exclusively made by western countries or third world countries. With the appearance of new polarizations, new technological advancement and new political relations, we shall encounter new forms of motivation, new aspirations and new forms of violence. This will even further complicate defining terrorism, as well as the struggle against it at the international level - as George Bush put it after 9/11 events: "The struggle against terrorism is endless and future generation should be ready for the fact that it will never be eradicated. The age of terrorism can last centuries."

Keywords: *definition, terrorism, violence, intimidation, motivation, double standards, political offender.*

Проф. др Милан ДАНИЧИЋ

Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, Република Српска, БиХ

Др Горан МАКСИМОВИЋ

Министарство одбране, Сарајево, БиХ

UDK 005.3 -057.17 : 303.824

Оригинални научни рад

Примљено: 12.11.2013.

Профилисање менаџера безбједности за управљање кризним ситуацијама

***Апстракт:** Управљање кризним ситуацијама захтјева компетентне професионалце. Кризни менаџер предузима активности којим омогућава организацији континуитет функционисања и остваривања њених циљева. Усклађивањем улога и функција менаџмента профилише се успјешан кризни менаџер. Истраживање је имало за циљ дефинисање потребних и пожељних знања, способности, особина, карактеристика и стилова управљања кризних менаџера, као и пружање смјерница за креирање институционалног обликовања кризног менаџера. Резултати истраживања указују на неопходан профил кризног менаџера са становишта управљања кризним ситуацијама.*

***Кључне ријечи:** кризни менаџер, управљање кризама, карактеристике, способност.*

Увод

Сложени и бројни друштвени утицаји, као и постојање различитих аспеката третирања феномена безбедности, попут националне (Бајагић, 2006:221; Маринковић, 2007:58), људске (Ђорђевић, Кековић, 2011:80), економске (Илић, Праћа, 2012:114), социјеталне, енергетске, еколошке (Љуштина, 2009:167), корпоративне (Петровић, Синковски, 2012:86), и сл., генерисали су нове приступе у сфери кризног менаџмента и дефинисања профила менаџера безбједности. Суштина управљања кризама је предузимање активности које ће омогућити организацији да оствари своје циљеве. Спровођење ових мјера и активности је у надлежности кризног менаџера. У његовом профилу битну улогу имају особине, знања и карактеристике кризног менаџера, као и стилови руковођења, јер се то експлицитно одражава на ефикасност управљања кризама. Личне особине кризног менаџера су битне за његов посао јер утичу на обликовање

ставова, вриједности, мишљења, опажање и дијагнозу проблема, те самим тим одређују и начин одлучивања и предузимања акција. Ово имплицира потребу за институционализованим и стручним оспособљавањем, те професионализацијом кризних менаџера, односно селекцију, едукацију и оспособљавање кадрова система за управљање кризама, посебно у домаћу руководећег кадра.

Појмовно одређење менаџера безбједности за управљање кризним ситуацијама

Појмовно, криза може да се дефинише као сваки иреверзибилан процес угрожавања и нарушавања основне структуре, вриједности и норми организације, који у условима високо нестабилног окружења, недостатка информација, временског притиска и неодложног дјеловања захтјева од централних актера организације доношење критичних одлука (Максимовић, 2012:40). Криза представља изазов за доносиоце одлука, јер их ставља у ситуацију да реагују у условима временског притиска, угрожености, конфузије и неспремности. За кризу се везује много синонима који се налазе равноправно у употреби.¹ Кризама се паралише функционисање друштвеног система, односно угрожава живот становништва, њихова имовина и материјална добра. Мада међусобно различите, заједничко за ове ситуације је изазивање људских жртава и материјалних разарања, због чега и представљају потенцијалну опасност по друштво у цјелини (Тодоровић, Вилић, 1989:59). Развој друштва је генерисао, поред традиционалних, и неке нове облике непредвиђених околности које угрожавају редовно функционисање различитих система. До криза обично доводи погрешно опажање и игнорисање индикатора кризе, јер право-времено реаговање ограничава штету, док, насупрот томе, занемаривање индикатора повећава ефекте и утицај кризе. С обзиром да кризе угрожавају виталне вриједности друштва, може се симболично рећи да оне имају егзистенцијалну ноту. Кризом се може сматрати и стање нереда у наизглед нормалном развоју неког система, јер специфичности сваког система претпостављају настанак криза а нелинеарна природа и њихова сложеност отежавају њихово откривање. У окружењу Републике Српске смањен је значај војних пријетњи и ризика, док се све више појављују невојне безбједносне пријетње и ризици који комплексношћу и интензитетом могу проузроковати разне кризне ситуације на свим нивоима. Оваква ситуација пред Републику Српску поставља захтјев за успостављањем савременог система за управљање кризама којим руководе компетентни и

¹ Видети више: Кековић, З., Кешетовић, Ж., (2008). Системи кризног менаџмента, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, стр. 18-27.

оспособљени менаџери безбједности.

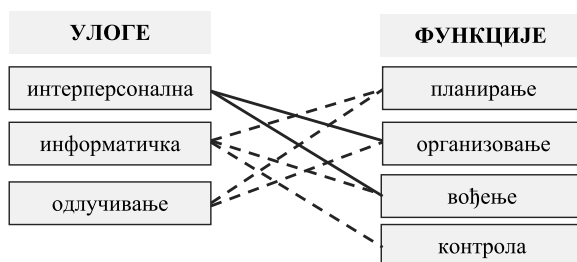
Менаџер безбједности за управљање кризним ситуацијама (у даљем тексту кризни менаџер) је лице овлашћено и оспособљено да планира, организује, спроводи, контролише и усмјерава рад организације која пружа услуге управљања кризним ситуацијама, или да, унутар организација из области друштвених дјелатности, успоставља систем и руководи спровођењем мјера и активности управљања кризним ситуацијама. У том смислу, кризни менаџер предузима и контролише извршење активности које организацији омогућавају континуитет функционисања и остваривања њених циљева. Функције менаџера током криза су израз основне подјеле рада унутар организације. Организационим функцијама се називају групе активности или послови, издиференцирани по својој сличности или истовјетности, којима се извршава глобални задатак конкретне организације и остварују циљеви. На тим основама се даље развија концепција функција у организацији. У савременој теорији дефинисано је шест примарних функција у организацијама и то: комерцијална, техничка, финансијска, рачуноводствена, административна и безбједносна (Сајферт, Васић, 2003:212-213). Према томе, безбједност по својој суштини представља важну функцију и у том смислу саставна је компонента свих нивоа менаџмента у одређеној организацији.

Суштина управљања кризама је предузимање активности које ће омогућити организацији да оствари своје циљеве. Спровођење мјера управљања кризама је у надлежности кризног менаџера. Кризни менаџер организује и усмјерава дјеловање организације преко потчињених, а сам носи ауторитет и одговорност за спровођење планова и политика организације у ефикасно дјеловање, чиме је задужен за функционисање система кризног управљања (Даничић, 2010:151). У профилу кризног менаџера још двије функције играју битну улогу – моћ и утицај. И моћ и утицај су способност а не право да се дјелује на друге особе. Ауторитет, моћ и утицај нису засебне функције већ су испреpletене, чиме се добијају разни профили менаџерства: ауторизована моћ, индиректна моћ и утицајни ауторитет. Најбоља ситуација претпоставља сједињење све три функције. У суштини кризни менаџер има три улоге: 1) интерперсоналну, која се огледа у његовој лидерској улози; 2) информатичку, која обезбјеђује ефикасну комуникацију и функционисање организације, и 3) улогу доносиоца одлука која обезбјеђује рјешавање проблема (табела 1) (Mintzberg, 1973; Даничић, 2010:154).

Табела 1 – Три основне категорије у које је сврстано десет улога менаџера

Тип улоге	Специфичне улоге
интерперсонална	церемонијална, лидерска, официр за везу
информатичка	истраживачка, посредничка, говорничка
одлучивање	предузетничка, управљање промјенама, расподела ресурса, преговарачка

Усклађивањем улога и функција менаџмента профилише се ефикасан кризни менаџер (слика 1). Карактеристике успјешног кризног менаџера су: образовање са пуним спектром социјалних, техничких и концептуалних знања, интелигенција, енергија, амбиција и комуникативност, креативност и флексибилност, адаптивност, марљивост и професионализам. Способност кризног менаџера је најважнији фактор који утиче на доношење одлука, а зависи од: менаџеровог знања и искуства, способности разумјевања и схватања проблема, способности анализе и синтезе и карактеристика личности (Сликавица, 1994). Посматрано кроз призму способности, битна је улога интелекта. Према структуралном приступу, постоји општа интелектуална способност или „Г“ фактор, за коју се сматра да је наслиједна, док се по мултифакторском приступу интелектуална способност дијели на: перцептивну, специјалну, нумеричку, вербалну способност, рјечитост и способност резонувања.



Слика 1 – Усклађивање улога и функција менаџера

Интелектуалне способности се најчешће дијеле на: апстрактну и практичну, општу и специјалистичку, строго рационалну и емоционалну, те групну и индивидуалну интелигенцију. Апстрактна интелигенција

је везана за рјешавање апстрактних и добро дефинисаних проблема, док је практична битна за свакодневно функционисање и рјешавање лоше дефинисаних проблема. Општа или флуидна интелигенција је битна за рјешавање проблема који захтјевају разумјевање симболичких односа и креативност, док је специјалистичка или кристализирана битна за рјешавање проблема који захтјевају специфична знања и добру информисаност. Строго рационална интелигенција се односи на способност логичког закључивања, док емоционална служи за остваривање интерперсоналних и интраперсоналних способности и састоји се од: самосвијести, самоконтроле, мотивације, емпатије и друштвених вјештина. У групној интелигенцији су пресудне међуљудске вјештине. Ипак, најважнији субјективан фактор одлучивања менаџера је информисаност, мада образовање, мотивација, одговорност за одлуке и адекватна расподела моћи и утицаја играју значајну улогу. Способности кризног менаџера обухватају: управљачке способности (управљање појединим сегментима организације), организаторске способности (ефикасна употреба ресурса), руководне способности (успјешна комуникација и усмјеравање потчињених) и лидерске способности (вођење потчињених). Ефективни кризни менаџер се ослања на вјештине и рад различитих експерата и специјалиста и извршава слиједеће задатке: утврђивање циљева, анализу ситуације, организовање, мотивисање потчињених, усавршавање потчињених и комуникација и мјерење, те анализа предузетих мјера.

Управљање кризама подразумева постојање неколико типова кризних менаџера. Кризни менаџери првог нивоа су одговорни само за рад непосредно потчињених на најнижем нивоу организације. Кризни менаџери средњег нивоа руководе и одговорни су за рад кризних менаџера нижег нивоа, а понекад и другог персонала. Кризни менаџери највишег нивоа су задужени и одговорни за цијелокупно функционисање организације и система. Они утврђују политике рада и руководе организацијом и системом. Друга подјела кризних менаџера може се извршити на основу организационе дјелатности и према тој подјели кризни менаџери могу бити генерални и функцијски. Функцијски кризни менаџер одговара само за једну активност у организацији, док генерални кризни менаџер одговара за све функције организације и руководи радом неколико функцијских менаџера.

Стилови руковођења и управљање кризним ситуацијама

Менаџерски посао се одликује и различитим стиливима руковођења и управљања, па тако и у домену управљања кризама постоји неколико концепата по којима се групишу менаџерски стилови руковођења. Ли-

кертов модел обухвата аутократски, патерналистички, консултативни и партиципативни стил руковођења. Постоји и други приступ који диференцира одлучан, флексибилан, хијерархијски, интегративан и системски стил руковођења. Стил руковођења проистиче из модуса успостављања односа између вође и сарадника, односно потчињених. Природа тих односа у процесу управљања одређује стил руковођења.

Аутократски стил руковођења проистиче из крутог, нефлексибилног и аутократског држања и понашања кризног менаџера у организацији. У раду и обликовању понашања потчињених користи се формалним ауторитетом. Због отпора према промјенама и иновацијама ови менаџери се суочавају са проблемима и потешкоћама. Дистанца између лидера и подређених веома је изражена, тим прије што се потчињени третирају као објекти управљања. Из наведених разлога овај стил руковођења се више везује за мале организације.

Демократски стил руковођења се заснива на сарадњи лидера са подређенима јер их укључује у одлучивање. Према њима се исказује висок степен повјерења, па су они спремни да преузму дио одговорности. Вођа који практикује овај стил слуша и разматра мишљења, сугестије и приједлоге подређених, а у раду и обликовању понашања потчињених се не користи средствима принуде, осим изузетно. Односи субординације уступају мјесто односима сарадње и заједничког остваривања циљева организације, а између вође и потчињених се успоставља интеракција у облику повратне спреге. Овим стилем руковођења се обезбјеђује партиципација потчињених у одлучивању и управљању, конфликт ставова и мишљења, брже и адекватније прилагођавање потребама интерне средине и захтјевима окружења, и афирмација људских вриједности и потенцијала. Због тога лидери овакве оријентације могу управљати и највећим организацијама, јер овај стил руковођења доприноси повећању продуктивности и економичности и има највећу подршку запослених.

Либерални стил руковођења (*laissez faire*) одликује се пуном и несметаном укљученошћу свих запослених у процес стварања визије, утврђивања стратегије, дефинисања циљева, преузимања одговорности и остваривања политике организације. Лидер има пуно повјерење у подређене, због чега им обезбјеђује велику слободу и самосталност у раду и одлучивању, док се његова улога углавном своди на координацију. У овом стилу руковођења промјене се схватају као нужна и нормална ствар, односно процес прилагођавања и промјена се сматра интегралном активношћу процеса руковођења. Либерални стил претпоставља прецизну подјелу посла и одговорности, и организован је по принципу функционалних, високоспецијализованих послова, који захтјевају посебна знања и високообразоване људе који не трпе ограничења и стереотипе. Овај стил

вођења може генерисати стање анархије и хаоса уколико се не води рачуна о организацији као цјелини.

Трансакциони стил руковођења карактерише пренаглашена улога вође и подређена позиција потчињених. У стварању визија, утврђивању стратегије, дефинисању циљева и одређивању послова учествују само вође, без инклузије потчињених у те активности. Самоиницијатива није дозвољена, а промјене су могуће само до одређених граница и тад су најчешће адаптивне природе. Конфликт идеја и мишљења се гуши, а иновације неадекватно вреднују. Мотивација потчињених се остварује посебним мјерама, награђивањем и напредовањем, а уколико то не функционише, прибјегава се мјерама појачане контроле и кажњавања. Трансакциони стил руковођења није популаран и примјерен савременим условима, упркос чињеници да се још увијек среће у многим организацијама.

Трансформациони стил руковођења се јавља са наступањем великих организационих промјена које су биле убрзане како би се прилагођавање остварило на безболнији начин. У све сложенијим и изазовнијим условима честих флукуација ситуације организације се морају мијењати и прилагођавати. Ово постаје нарочито актуелно у кризним ситуацијама, када се мора реаговати брзо, одважно, одмјерено и промишљено. Искуства показују да је трансформациони стил вођства постао готово незамјенљив у условима већих преображаја и организационих трансформација. Вође овог типа препознају се по спремности и одлучности да иду у промјене кад год затреба и колико год је неопходно. Поред тога, они исказују велико повјерење у људе са којима сарађују и оне који су им формално подређени. Њихови вриједносни ставови не проистичу из формалних обиљежја, него из суштине ствари. Иако су добри стратези и успјешни визионари, уче цијелог живота. Захваљујући својој храбрости и одважности и својим способностима и потенцијалима, спремни су да се суоче и са највећим изазовима, најсложенијим проблемима и непријатним ситуацијама. То су само неке од особина и квалитета који се, по свему судећи са разлогом, везују за трансформационе лидере.

Постоји и приступ подјеле стилова руковођења по основу ТРЕД концепције. Према овом концепту, „систем“ сваког кризног менаџера (ТРЕД) чине четири карактеристике: тијело – Т, разум – Р, емоције – Е и дух – Д. С обзиром да свака промјена доноси конфликт, наведне карактеристике нису у равнотежи и стално су у сукобу, тако да једна преузима улогу над осталима и обично је доминантна у понашању кризног менаџера. Да би се схватио утицај појединих улога на понашање кризног менаџера, постоји неколико архетипова екстремних случајева профила кризног менаџера. Први архетип је тип (Т __ __) или „усамљени јахач“. У основи је вриједан, конзервативан, не делегира задатке на друге, потчињени су му необучени

и најчешће му је организација у лошем стању. Други тип је (_ P _) или „бирократа“. Овај тип менаџера се концентрише на администрацију и систематизацију, занима га форма а не суштина. Базира се на формализму и слијепом поштовању прописа и правила. Трећи тип је тип (_ _ E _) или „паликућа“. Ово је тип кризног менаџера спремног да се упусти у ризик и окренут је будућности. Воли да води „главну ријеч“, а потчињени му служе као публика. Последњи екстремни тип (_ _ _ Д) је „супер сљедбеник“. Овај тип кризног менаџера углавном прати ко ради, али не и зашто и како. Његови потчињени су „доушници“ јер овог менаџера углавном занима ко шта ради. Постоји и екстремни тип (_ _ _ _) или „бескористан човјек“. Овај тип настаје кад се тип лошег менаџера нађе под ударом промјене и он губи једино својство у ком се истиче. Ови екстремни случајеви су познати као стилови „лошег руковођења“ иако их у стварности има јако мало. Углавном се ради о менаџерским типовима са једном доминантном карактеристиком и осталим умањеним карактеристикама. Идеалан тип је кризни менаџер комплетног ТРЕД стила, јер је то свестран, организован и систематичан човјек, креативан и истовремено спреман да прихвати ризик, изгради тим, да води рачуна о потребама потчињених и буде замјенљив. Идеалан тип у стварности не постоји али је могућ комплементаран тип. За њега је конфликт синергистички и подстицајан, јер уколико се не створи комплементаран тип, конфликт постаје деструктиван. Конфликт обично има два узрока – немогућност комуникације са различитим типовима људи и различити интереси, што касније има утицај на доношење одлука.

Резултати истраживања о профилисању кризних менаџера

У раду су представљени резултати емпиријског истраживања којим се дошло до резултата који се односе на профилисање кризног менаџера. Апликација истраживања је извршена индивидуално, а узорак је чинило 104 испитаника, менаџера различитог нивоа, са простора Републике Српске. Статистички скуп је био хомоген јер је обухватио јединке које имају заједничка својства, и нумеричка и атрибутивна обиљежја, што је битно са аспекта обраде података. Дескриптивна статистичка анализа показала је да је узорак истраживања представљао менаџер српске националности, средњег нивоа, мушког пола, старости 39,86 година, запослен у јавном сектору, са радним стажом од 21,34 године.

За обављање менаџерског посла потребно је посједовати одређена знања и вјештине (слика 2). Према Кацовој анализи, постоје три групе знања и вјештина које су релевантне за обављање менаџерског посла и које и кризни менаџери морају да развијају: техничка или стручна, со-

цијална и концептуална или стратегијска знања и вјештине (Katz, 1955:34-36). Техничка или стручна знања и вјештине подразумевају познавање специфичних знања одређеног подручја, односно професије. Ова знања су усмјерена на рад са технологијом. Углавном се стичу кроз формално образовање и каснијом практичном обуком и искуством. Социјална знања или вјештине (интерперсонална) у опхођењу с људима односе се на способност кризног менаџера да успјешно комуницира, мотивише, усмјерава и води појединце и групе ка остваривању укупне успјешности организације. Ове вјештине се првенствено односе на рад са људима и најтеже их је научити. Концептуална или стратегијска знања и вјештине укључују способност сагледавања организације као цјелине, односно, укључују способност стварања визије будућности. Ова знања се односе на сагледавање односа и повезаности организације и њене уже и шире околине, на идентификовање шанси и прилика, али и пријетњи, те утврђивање праваца развоја и основних извора конкурентске предности. Концептуалне вјештине је најтеже објаснити, стичу се кроз процес едукације, али се могу стећи и искуством.

Топ менаџери		Концептуална знања
Менаџери средњег нивоа		Друштвена знања
Менаџери најнижег нивоа	Техничка знања	

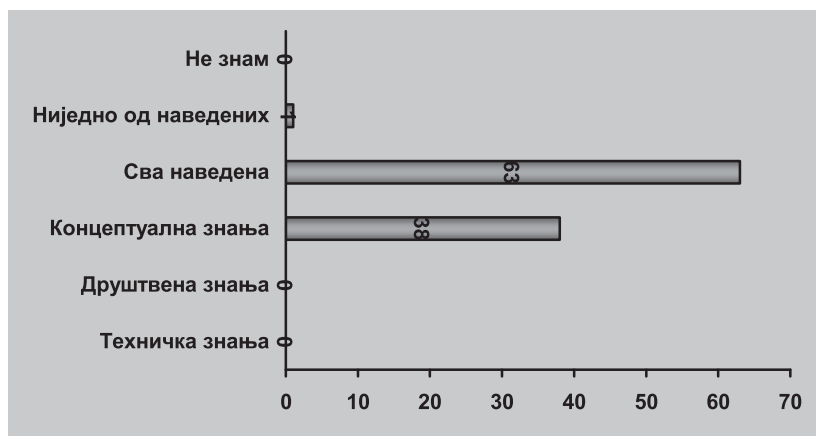
Слика 2 – Менаџерски ниво и потребна знања

У погледу важности знања за успјешно обављање послова кризног менаџера постављено је питање у форми понуђених одговора, а мјерна скала оцјена је успостављена тако да одговори имају исту тежину, осим одговора који нити опонира нити потврђује хипотезу. У циљу утврђивања истинитости одговора, преко расподеле фреквенција, примјењен је χ^2 тест. Израчунавањем се добије резултат:

$$\chi^2 = 6,19; df=2$$

гдје су гранични χ^2 (5%) = 3,84 и χ^2 (1%) = 6,64. Како је добијени χ^2 већи од граничних вриједности на ниво значајности 5%, добијени резултат указује да се одговори статистички значајно разликују од одговора које би добили случајно, што указује да нулту хипотезу треба одбацити. Одавде слиједи закључак да је добијени одговор да су за успјешно обављање послова кризног менаџера битна и техничка и друштвена и кон-

цептуална знања истинит. Слика 3 приказује графичку расподјелу одговора на ово питање:

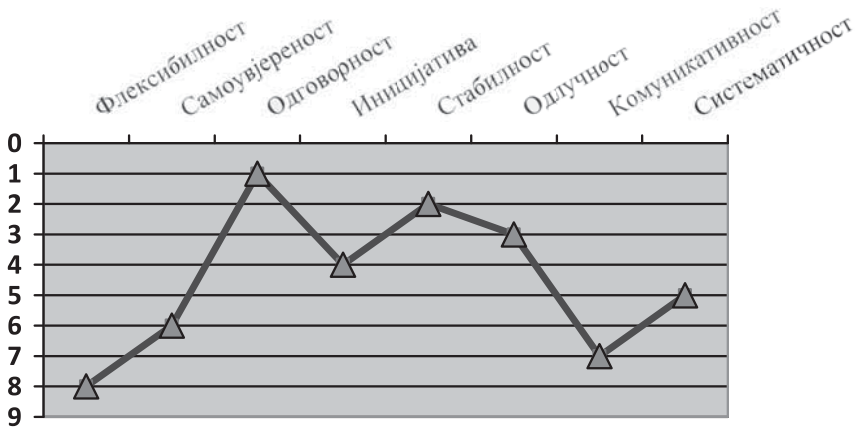


Слика 3 – Знања битна за ефикасност кризног менаџера

Усаглашеност испитаника потврђује се преко варијансе која износи $\sigma^2 = 0,25$, стандардна девијација је $\sigma = 0,50$, а коефицијент варијације $v = 2,387\%$. Из наведених величина, које описују хомогеност појаве, може се закључити да је мишљење испитаника по овом питању хомогено. Другим ријечима, 61,76% испитаника се определијелило да су за успјешно обављање послова кризног менаџера битна сва знања (техничка, друштвена и концептуална), док су концептуална знања, индивидуално, као знања која указују на способност сагледавања организације као цјелине, друга по важности (37,25%).

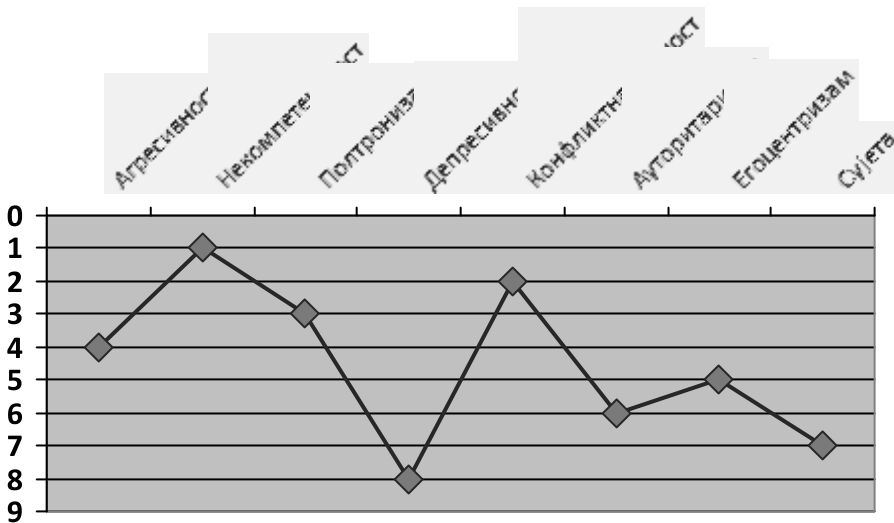
Познавање особина личности кризног менаџера, односно његових карактерних црта, важно је са становишта предвиђања његовог понашања. У теорији постоји пет основних карактеристика које детерминишу личност: екстрвертност – интровертност, пријатност, савјесност, емоционална стабилност и отвореност. Поред наведених, у теорији су присутни и ауторитаризам, самопоштовање, самопосматрање, склоност ризику и осјећај за вријеме. Најважније пожељне личне особине које кризни менаџери треба да посједују су, према томе: екстрвертност, емоционална стабилност, комуникативност, упорност, стрпљивост, способност брзог дјеловања и амбиција. Питање рангирања пожељних особина кризног менаџера (слика 4), битних за ефикасно управљање у кризним ситуацијама, је постављено у форми скале рангирања према важности. Мјерна скала није успостављена већ је праћена фреквенција рангирања појединих способности, а за идентификовање ранга кориштене су доминантне вријед-

ности фреквенције појединих одговора. На основу израчунавања просјечног ранга пожељних особина кризног менаџера, за ефикасно управљање у кризним ситуацијама доминантна по важности је одговорност – 44,68%. На другом мјесту је стабилност, односно смиреност менаџера – 34,65%, а на трећем одлучност – 24,50%. Слиједе их иницијатива, систематичност, самоувјереност, комуникативност, флексибилност. Овакав резултат указује да савјесност и емоционална стабилност имају велики значај за профил менаџера безбједности у кризним ситуацијама. Самоувјереност и флексибилност су ниско рангиране, мада ове особине имају запажену улогу у профилисању кризног менаџера. Профилисање кризног менаџера са становишта пожељних особина опредјељујуће дјелује на дефинисање програма оспособљавања и обуке истих, са посебним нагласком на развијање пожељних особина кризних менаџера.



Слика 4 – Ранг пожељних особина кризног менаџера

С друге стране посматране су и непожељне особине личности кризног менаџера (слика 5), као што су: агресивност и егоцентричност, депресивност, ауторитарност, некритичко прихватање и повлађивање ауторитета. Питање рангирања непожељних карактеристика кризног менаџера је постављено у форми скале рангирања према важности, а мјерење је извршено као и у претходном случају. Према резултатима истраживања, на основу израчунавања просјечног ранга непожељних карактеристика кризног менаџера, на ефикасно управљање у кризним ситуацијама највише утиче некомпетентност, односно недостатак знања и практичних вјештина. Интересантно је да је 54,81% испитаника ову особину кризног менаџера означило као кључни проблем за ефикасно управљање у кризним ситуацијама, а слиједе је конфликтност и полтронизам.



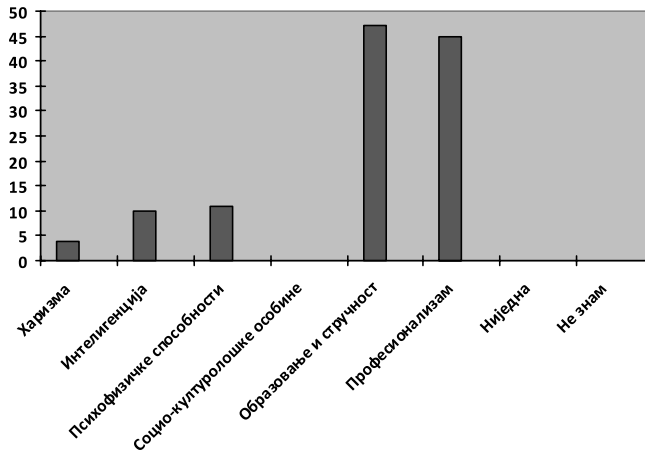
Слика 5 – Ранг непожељних особина кризних менаџера

Резултати истраживања указују на велики значај који испитаници полажу на компетентност кризног менаџера, односно кризне менаџере који посједују знање и практичне вјештине. Полтронизам је изузетно високо рангиран са становишта непожељних карактеристика кризног менаџера јер ствара претпоставку да лица која не посједују знања и способности долазе у позицију на којој испољавају негативан утицај на ефикасност организације, посебно у кризним ситуацијама. Овакве личности *de facto* не могу да одговоре захтјевима које кризне ситуације по својој природи генеришу. Сујета и депресивност су рангиране као непожељне особине које најмање утичу на ефикасност организације, мада испитаници те особине идентификују као највећу сметњу нормалној интеракцију и тимском раду.

Сагледавајући конзистентност одговора на претходна два питања, уочава се потенцирање компетентности, односно знања, екстрвертности, емоционалне стабилности, практичних вјештина и способности, те способности брзог дјеловања кризног менаџера, у односу на друге особине. Исто тако се указује на потребу постојања одређене дозе ауторитаризма који се контролише кроз комуникацију са потчињеним. Ово наводи на закључак да је институционализовано и стручно оспособљавање и професионализација кризних менаџера евидентна потреба.

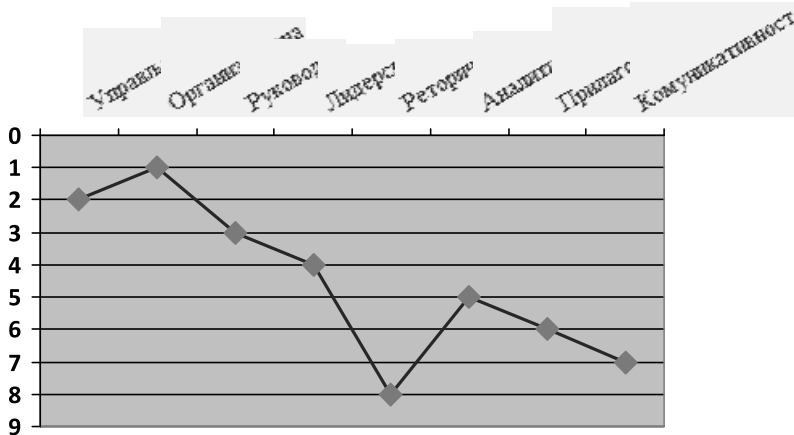
Утицај карактеристика кризног менаџера на ефикасно дјеловање у кризним ситуацијама (слика 6) постављено је у форми питања са пунуђеним одговорима, а мјерна скала оцјена није успостављена јер су омо-

гућени вишеструки одговори. Резултати истраживања указују да су образовање и стручност у 40,17% случајева, праћени професионализмом у 38,46% случајева, најбитније карактеристике кризног менаџера које утичу на његову ефикасност у кризним ситуацијама, а слиједе их психофизичке карактеристике – 9,40% и интелигенција – 8,55%. Ово одређује правце у којима треба развијати програме институционализоване едукације и оспособљавања кадрова, те професионализацију овог сегмента менаџмента. Занимљиво је примјетити да испитаници нису никакав значај придали социо-културолошким карактеристикама кризног менаџера.



Слика 6 – Карактеристике кризног менаџера које утичу на његову ефикасност

Питање важности одређених способности за успјешно обављање послова кризног менаџера (слика 7) постављено је у форми скале рангирања према важности способности. Мјерна скала није успостављена, већ је праћена фреквенција рангирања појединих особина, а за идентификовање ранга кориштене су доминантне вриједности фреквенције појединих одговора.



Слика 7 – Ранг способности кризног менаџера

Према одговорима испитаника, на основу израчунавања просјечног ранга способности, на скали способности битних за успјешно обављање послова кризног менаџера, примарно су означене организаторске способности – 45,74%, потом управљачке, а на трећем руководне способности. Велики значај у погледу способности се полаже на елементарне менаџерске способности организовања, управљања и руковођења док су лидерске способности рангиране ниже, док резултати указују да комуникационе и реторичке способности не заузимају важну улогу и да се улога односа с јавношћу препушта уско специјализованим менаџерима за ту област.

Закључак

Менаџери безбједности у кризним ситуацијама (кризни менаџери) су лица која посједују способности, вјештине и знања да би обављали послове уз помоћ и посредством других људи. Карактеристике личности и особине кризног менаџера су битне за њихов посао јер утичу на обликовање ставова, вриједности, мишљења, на опажање, дијагнозу проблема, па самим тим одређују и начин одлучивања и предузимања акција. Усклађивањем улога и функција менаџмента профилише се ефективан кризни менаџер. Профил успјешног кризног менаџера треба да обухвата: образовање са пуним спектром социјалних, техничких и концептуалних знања, интелигенцију, енергичност, одговорност, емоционалну стабилност, одлучност, иницијативу, самоувјереност, амбицију и комуникативност, креативност и флексибилност, прилагодљивост, марљивост и професионализам. С друге стране, профил кризног менаџера не би требало да обухвата карактеристике као што су: некомпетентност, конфликтност,

полтронизам, агресивност, егоцентричност, ауторитаризам, сујета и депресивност. Примаран значај се мора придати развоју менаџерских способности организовања, управљања и руковођења, а потом лидерских и аналитичких способности. Менаџера у кризним ситуацијама треба да одликује трансформациони стил руковођења, који је готово незамјенљив у нестабилним околностима као што су кризне ситуације. Компетенција кризног менаџера је есенцијална способност неопходна за ефикасност организације.

Профилисање кризног менаџера, као кључног елемента система за управљање кризама, одређујуће дјелује на дефинисање програма селекције, оспособљавања, и обуке кризних менаџера, уз наглашавање и развој пожељних особина. Много је приступа стварању, едуковању и усавршавању кризних менаџера, али су за то потребне и природне и генетске претпоставке. Истраживање је указало на потенцирање компетентности кризног менаџера у односу на друге особине. Закључује се да постоји потреба за институционализованим и стручним оспособљавањем, професионализацијом и развојем кризних менаџера, чиме се детерминише правац институционализације и развоја комплетног система за управљања кризама.

Литература

1. Даничић, М., (2010). *Безбједносни менаџмент*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука.
2. Бајагић, М., (2006). *Појединачна и социјетална безбедност*, Безбедност, год. 48, бр. 2, Београд, стр. 221-236.
3. Ђорђевић, И., Кековић, З., (2011). *Концепт људске безбедности – алтернатива или нужност*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 90-115.
4. Илић, Б., Праћа, Н., (2012). *Безбедносни аспекти еколошке економије*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 114-134.
5. Katz, L. R., (1955). *Skills of an Effective Administrator*, Harvard Business Review, New York.
6. Кековић, З., Кешетовић, Ж., (2008). *Системи кризног менаџмента*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука.
7. Љуштина, А., (2009). *Угрожавање еколошке безбедности недозвољеном трговином биљним и животињским врстама*, Безбедност, год. 51, бр. 1-2, Београд, стр. 167-179.
8. Максимовић, Г., (2012). *Модел управљања кризним ситуацијама у Републици Српској*, докторска дисертација, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука.

9. Маринковић, Н., (2007). *Замисао глобалне безбедности – са или без националне*, Безбедност, год. 49, бр. 4, Београд, стр. 58-78.
10. Mintsberg, H., (1973). *The nature of Managerial Work*, Harper and Row, New York.
11. Петровић, Л., Синковски, С., (2012). *Корпоративна безбедност – основе заштите бизниса и предузетништва*, Безбедност, год. 54, бр. 3, Београд, стр.86-110.
12. Сајферт, З., Васић, Ж., (2003). *Менаџмент*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.
13. Сликавица, П. и др., (1994). *Пословно одлучивање*, Информатор, Загреб.
14. Тодоровић, Б., Вилић, Д., (1989). *Ванредне прилике*, Привредапублик, Београд.

Profiling of Security Manager for Crisis Management

Abstract: *Crisis management requires competent professionals. Crisis manager undertakes activities which allows continuity of the functioning of the organization and achieving its goals. Harmonizing the role and function of management, lead to profiling of the effective crisis manager. The study was aimed at defining the necessary and desirable knowledge, skills, characteristics and management styles of a crisis manager as well as to provide guidelines for creating institutional creation crisis manager. The survey results show the profile of the crisis manager necessary for the crisis management.*

Key words: *crisis manager, crisis management, characteristics, ability.*

Доц. др *Ненад МИЛИЋ*
Криминалистичко-полицијска академија Београд

UDK 343.137 : 343.711
Оригинални научни рад
Примљено: 11.12.2013.

Аналитичка интерпретација темпоралних карактеристика кривичних дела са непознатим временом извршења – аористичка анализа*

Апстракт: Ако се тежи потпуном разумевању динамике геопростора на којем се учестало манифестују кривична дела, осим анализе геопросторне дистрибуције, пажњу би требало посветити и темпоралним карактеристикама кривичних дела. Међутим, код неких врста кривичних дела тешко је поуздано утврдити време извршења (на пример, кривично дело крађе). Немогућност утврђивања тачног времена извршења озбиљно лимитира валидност истраживања временске динамике криминалне активности и представља један од основних разлога њене недовољне истражености. У ситуацијама када прецизно време извршења није могуће сазнати, темпорална димензија криминалне активности, због њеног значаја, не сме бити занемарена. Треба тежити, што је могуће поузданијој, апроксимацији (приближном одређењу) непознатих времена извршења. С тим у вези, у раду се описује метод аористичке анализе, а на практичном примеру кривичних дела крађе из станова на територији општине Земун током 2012. године показује се његова примена.

Кључне речи: криминалитет, полиција, време, аористичка анализа, ГИС.

Увод

Извршење кривичног дела подразумева постојање погодних прилика, при чему нити је постојање прилика константно током времена, нити су оне подједнако дистрибуиране у геопростору. Самим тим и вероватноћа сусрета мотивисаног преступника и погодне мете се мења од места до места, током различитих доба дана. Наиме, према теорији рутинских активности, да би дошло до извршења кривичног дела неопходно је да

* Рад је настао као резултат реализовања научноистраживачког пројекта Криминалистичко-полицијске академије у Београду, под називом *Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе*.

се на истом месту у исто време нађу: преступник који има криминалне склоности и могућности да их спроведе у дело, погодна мета (жртва) и одсуство заштитника који су способни да спрече преступ (Cohen, Felson, 1979:590). Суштина овог теоријског приступа је да се ризик од вршења кривичних дела мења током времена и да су те промене условљене свакодневним, рутинским активностима људи. Другим речима, осим геопросторном, пажња треба да буде посвећена и темпоралном аспекту криминалне активности, јер учестало вршење кривичних дела може бити својство неког геопростора само у вечерњим часовима, некада само викендом, током одређених месеци у години и сл. На пример, у Београду значајан број људи користи прилику да прошета шеталиштем крај реке Дунав. Такође, ту се налази и хотел „Југославија“, као и бројни сплавови. Иако се на релативно малом геопростору често сконцентрише значајан број људи, број извршених кривичних дела и прекршаја је занемарљив. Међутим, петком и суботом у касним вечерњим и раним јутарњим часовима полиција се често позива да интервенише. Овај и други слични примери нам показују да криминална активност, осим своје геопросторне компоненте (локација, изглед, површина манифестовања, удаљеност и сл.), има и своју темпоралну компоненту, која се мора узети у обзир ако се тежи њеном целовитом и потпуном разумевању.¹

Неопходност истраживања темпоралне компоненте криминалне активности

Темпоралне карактеристике извршених кривичних дела на одређеном геопростору могу се посматрати (анализирати) на дневном, недељном, месечном, вишемесечном (сезонски), годишњем нивоу, а по потреби и у вишегодишњим периодима (нпр. деценија). Када је реч о истраживању темпоралних карактеристика криминалне активности, у криминолошкој литератури доминирају истраживања која су за свој предмет имала месечна или сезонска кретања криминала. На пример, Перовић наводи да се кривична дела са елементима противправног присвајања врше у јесењем и зимском периоду, а кривична дела против животног и телесног интегритета у летњим и јесењим месецима. Саобраћајна деликвенција посебно долази до изражаја у току сезоне годишњих одмора, као и у зимским условима одвијања саобраћаја (Перовић, 1998:175). Када је реч о дистрибуцији кривичних дела у току седмице, такође се могу уочити извесне тенденције. Крвни и сексуални деликти, као и кривична дела против саобраћаја изазвана алкохолом, се чешће јављају у данима викенда. Када

¹ На пример, време извршења може бити саставни део *modus operandi* учиниоца.

су у питању крвни деликти, истраживања указују на извесне разлике у погледу времена њиховог јављања у зависности од пола жртве. Тако истраживања убистава и телесних повреда показују да се ова кривична дела према женама чешће врше током недеље, а према мушкарцима у данима викенда (Wolfgang, 1998; наведено према: Константиновић-Вилић, Николић-Ристановић, Костић, 2009:106).

С друге стране, дневне варијације криминалне активности много су мање биле предмет истраживања. Ако су се аутори и дотицали ове проблематике, то се углавном заснивало на констатацијама да постоји разлика у дневним, вечерњим и ноћним условима криминалног понашања. На пример, Николић-Ристановић и Мрвић уочавају да постоје извесне правилности у погледу доба дана у којем се кривична дела врше. Крађа аутомобила, силовање и разбојништва су, према овим ауторима, типична ноћна кривична дела. Такође, наводе ови аутори, мушкарци чешће врше убиства и тешке телесне повреде чије жртве су мушког пола у вечерњим и ноћним часовима, што се доводи у везу са одласцима у кафане и са конзумирањем алкохола. На другој страни, жене чешће убијају током дана што се објашњава околношћу да су убиства која оне врше углавном усмерена на одбрану од насиља које трпе од стране мужа или другог члана породице, као и околношћу да се такви сукоби одигравају у кућном простору и у току дана (Николић-Ристановић, Мрвић, 1992:73).

Чињеница је да се кривична дела врше сваког дана, седам дана у недељи, сваког месеца у години. Међутим, са аспекта унапређења ефикасности рада полицијске организације дневне варијације криминалне активности постају изузетно битне. Зашто? Организациона структура полиције мора бити постављена тако да одговара потребама безбедности људи и имовине на одређеном геопростору, као и обавези непосредног, конкретног и хитног поступања на сваком месту где то потребе захтевају. Како ниједна полицијска организација не располаже бројем људи који је довољан да се у свакој улици, у сваком делу града, распореди један полицијски службеник који би решио сваки проблем који се ту појави, расположиве ресурсе треба користити на начин којим ће се остварити максимална ефикасност и ефективност њихове употребе. У условима када се са оскудним ресурсима треба ефикасно супротставити криминалитету и одговорити на захтеве грађана, њихово усмеравање на место и у време када су они најпотребнији, постаје битан предуслов ефикасног остваривања полицијске функције².

² Ако полицијски службеници нису на месту где могу да спрече извршење кривичног дела и наступање штетне последице, од њих се очекује да за најкраће време стигну на то место. Да би се то остварило неопходно је територијалну диференцијацију подручја полицијске испоставе извршити на начин који ће безбедносне, демографске и др. карактеристике територије (сектора, односно позорничких и патролних рејона), довести у везу са бројем, структуром и начином употребе расположивих

Захтеви за пружањем полицијских услуга варирају током различитих доба дана, и често су условљени дневним ритмовима криминалне активности³. Међутим, доношење квалитетних алокационих одлука у полицијској организацији се не може заснивати на констатацији да су „крађе аутомобила, силовања и разбојништва типична ноћна кривична дела“, или на сличним закључцима о „дневном“ и „ноћном“ криминалу, који су резултат већине покушаја истраживања дневних ритмова криминалне активности у нашој стручној литератури. Полазећи од значаја дневних ритмова криминалне активности, поставља се питање зашто нема више покушаја да се њихов темпорални аспект дубље истражи. Анализом темпоралних карактеристика било би могуће уочити правилности (образце) манифестовања криминалне активности, што даље омогућава лакше предвиђање њихових будућих манифестација, које треба да буде праћено проактивним радом полицијске организације (ићи у сусрет догађају, а не чекати да се он догоди), а чији крајњи исход треба да буде спречавање (превенција) наступања штетних последица.

Проблем непознатог времена извршења кривичног дела

Данас постоји велики број аналитичко-статистичких алата који се користе за анализу и визуелизацију геопросторних аспеката криминалне активности, што није случај са аналитичким приступима који се користе у анализи њених временских (темпоралних) аспеката. Један од суштинских разлога таквог стања, према Брундон и Коркоран, јесу тешкоће да се темпорални аспекти приказују и анализирају у ГИС⁴ окружењу (Brunsdon, Corcoran, 2006:301). Иако последњих година произвођачи ГИС софтверских алата улажу значајне напоре да се то превазиђе (нарочито када је реч о визуелизацији), озбиљнија анализа темпоралних аспеката још увек није могућа без коришћења специјализованих статистичких алата⁵.

За нека кривична дела веома је лако добити одговор на питање када је дело извршено. По правилу, реч је о оним делима где је жртва била

ресурса. На тај начин се настоји избећи ситуација да се ресурси вежу за одређени део територије на којем не постоји могућност њиховог максималног упослења, односно да их нема довољно на оном делу простора где постоји потреба за њиховим ангажовањем. Опширније о томе видети у: Милић, Н.: *Актуелни проблеми организације и функционисања полицијске испоставе*. – У: Право и форензика у криминалистици. Зборник радова са научног скупа са међународним учешћем одржаног у Крагујевцу од 15-17. септембра 2010, Криминалистичко-полицијска академија, 2010, стр. 115-128.

³ Треба напоменути да се полиција не ангажује само поводом извршених кривичних дела и прекршаја, већ и у другим ситуацијама попут обезбеђења јавних скупова, пружања полицијске помоћи и сл.

⁴ ГИС је скраћеница од географски информациони систем.

⁵ На пример, као веома користан показао се R софтверски пакет са својим CircStats и Circular модулима. Видети више на: <http://www.r-project.org/>

присутна током извршења кривичног дела (нпр. кривично дело разбојништва), или је извршење кривичног дела приметио полицајац, односно нека друга особа (очевидац), или је кривично дело забележено камером за видео надзор и сл. Међутим, код неких врста кривичних дела (нпр. кривична дела имовинског криминалитета) тешко је поуздано утврдити време извршења. На пример, неко је напустио свој стан и отишао на викенд, да би након два дана, по повратку, затекао покрадене драгоцености из стана. У наведеном случају дело је могло бити извршено два сата након напуштања стана, или два сата пре повратка у стан, односно у било које друго време од тренутка одласка до тренутка повратка власника. Такође, ако је неко је паркирао ауто у вечерњим сатима, да би ујутро, пред полазак на посао, уочио да аутомобила нема, он неће моћи да пружи прецизну информацију о времену нестанка (крађе) аутомобила. У таквим ситуацијама темпорално обележје ових кривичних дела по правилу се исцрпљује констатацијом да је ауто одузет „током ноћи“, стан обијен у „поподневним часовима“ и сл.

Немогућност утврђивања тачног времена извршења озбиљно лимитира валидност истраживања временске динамике криминалне активности и представља један од основних разлога њене недовољне истражености. У ситуацијама када прецизно време извршења није могуће сазнати, темпорална димензија криминалне активности, због њеног значаја, не сме бити занемарена. Због тога треба тежити, што је могуће поузданијој, апроксимацији (приближном одређењу) непознатих времена извршења.

Могући начини апроксимације непознатих времена извршења кривичног дела

У ситуацијама када не располажу тачним временом извршења кривичног дела, полицијски службеници се често користе својим искуством и интуицијом. На пример, у полицијској пракси се често може чути мишљење да се аутомобили најчешће краду у периоду између 01 и 04 часа, да се станови обијају у периоду од 11 и 14 часова и сл. Међутим, када се од полицајца затражи да објасне на чему заснивају такав закључак, они најчешће наводе два до три „упечатљива“ случаја из своје праксе где је временски оквир извршења био кратак (нпр. власник напустио возило у 01 час, а већ око 05 часова приметио да га нема), или где је видео камера забележила сам тренутак крађе, сазнања добијена у разговору са извршиоцима (нпр. током полицијског саслушавања) и сл. Своја запажања генерализују и убудуће пажњу обраћају само на оне случајеве који их потврђују, док друге случајеве који се не уклапају у „образац“ занемарују

сматрајући их „изузетком“, „случајношћу“ и сл. Иако субјективан, овакав начин закључивања не мора а priori да води погрешним закључцима, па треба бити опрезан, јер се најчешће на основу неколицине појединачних ситуација не може донети ваљан закључак о великом броју других кривичних дела⁶.

Такође, у полицијској пракси присутни су и случајеви где се (непознато) време извршења кривичног дела одређује тренутком када је полиција примила пријаву о извршеном кривичном делу. Овакав приступ је погрешан и спорадично је присутан у нашој у пракси. Осим тога, могуће је и да се као време извршења означи време када је власник последњи пут био у контакту са противправно одузетом имовином (ово време означимо као $t_{\text{почетак}}$ - нпр. паркирање аутомобила у 20 часова), или време када је приметио да та имовина више није у његовом поседу (ово време означимо као $t_{\text{крај}}$ - нпр. долазак на паркинг место сутрадан у 07 часова). Означивање неког од ових тренутака као времена извршења кривичног дела је проблематично из најмање два разлога: 1) кривично дело сигурно није извршено у неком од ова два тренутка ($t_{\text{почетак}}$ или $t_{\text{крај}}$), и 2) ова времена нас пре информишу о рутинским активностима оштећеног (нпр. када се стан или аутомобил остављају без надзора), него што нам дају неку информацију о понашању извршиоца.

Међутим, оно у чему се огледа значај времена $t_{\text{почетак}}$ и $t_{\text{крај}}$ јесте да ова времена одређују *интервал могућег извршења кривичног дела*, тј. периода у којем је кривично дело сигурно извршено и унутар којег, погодном методом, треба одредити (апроксимирати) право време извршења. Свакако да ће одређивање највероватнијег времена извршења бити лакше ако је тај период краћи (нпр. одлазак до продавнице и повратк након двадесет минута), него у случајевима када је он дугачак (нпр. одлазак на викенд током којег је извршена крађа из стана). Осим тога, интервал могућег извршења од 16 до 00 часова може бити суштински различит од

⁶ У намери да тестира исправност субјективне перцепције, Цери Реткилф је анкетирао 21 особу ангажовану у локалном градском телу надлежном за спречавање криминалитета и нарушавање јавног реда (Crime and Disorder Reduction Partnership Team) у Лондону. У раду тог тела учествовали су: старији полицијски руководиоца надлежан за одржавање веза између полиције и партнера у заједници, полицијски аналитичар, руководиоца локалне групе грађана, три службеника задужена за безбедност у локалној заједници, као и представници школа, локалне самоуправе, правосудја, здравства, социјалних служби и др. Свако од њих је био замољен да на три засебне карте означи области где се, сходно њиховом субјективном мишљењу, учестало врше кривична дела крађа из станова, разбојништва и крађе моторних возила. Добијени резултати обједињени су на једној карти која је упоређена са мапом на којој су биле означене стварне локације ове три групе кривичних дела извршених у току последњих шест месеци. Интересантно је напоменути и то да је већина испитаника веровала да паркинг у непосредној близини објекта где они одржавају састанке представља криминално жарниште. Међутим, стварни подаци показали су да то није случај, већ да је узрок њихових погрешних перцепција била чињеница да је једном члану тима на том паркингу обијен ауто током трајања једног од њихових заједничких састанака (Chainey, Ratcliffe, 2006:187-188).

интервала од 04 до 12 часова, иако се оба односе на исти дан и имају исто трајање (8 часова).

Апроксимација времена извршења кривичног дела, унутар интервала могућег извршења, најчешће се врши на три начина. Први начин одређивања највероватнијег времена извршења подразумева одабир средњег времена интервала могућег извршења кривичног дела. Дакле, ако је неко напустио стан у 10 часова ($t_{\text{почетак}}$) и вратио се у 16 часова ($t_{\text{крај}}$), *средње време* (13 сати) се означава као време извршења кривичног дела. Према Ретклифу, у ситуацији када се не зна право време извршења кривичног дела ово се може сматрати прихватљивим компромисом (Ratcliffe, 2002:26). Међутим, исправно примећују Ешби и Баврс, средње време искључиво зависи од вредности $t_{\text{почетак}}$ и $t_{\text{крај}}$, која су искључиво резултат рутинских активности жртава и не стоје ни у каквој вези са активностима преступника (Ashby, Bowers, 2013:3). Слично наведеном, непознато време извршења се може апроксимирати и израчунавањем медијане или мода познатих времена извршења групе кривичних дела.

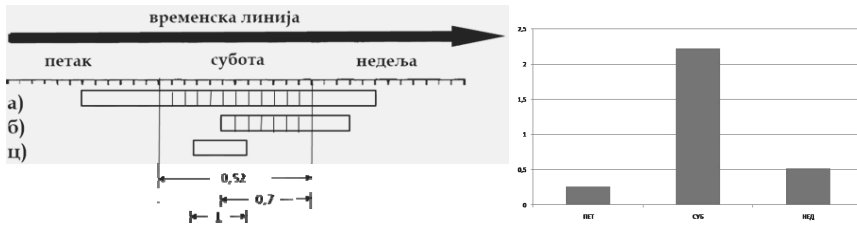
Други начин подразумева да се, уместо средње вредности, насумично (случајним избором – рандомизација) изабере неки тренутак у оквиру интервала могућег извршења кривичног дела. Међутим, како примећују Ешби и Баврс, иако немамо основа да верујемо да је овај начин исправнији у односу на ситуацију где се као време извршења одређује тренутак $t_{\text{почетак}}$, средње време или $t_{\text{крај}}$, он се може сматрати поузданијим, под условом да поседујемо податке о већем броју кривичних дела (велики узорак) (Ashby, Bowers, 2013:3).

За разлику од претходна два, трећи метод је концептуално другачији, а како се најчешће примењује у полицијској пракси, у оквиру овог рада посветиће му се највише простора. Реч је о методу под називом аористичка анализа.

Аористичка анализа

Аористичка анализа јесте метод новијег датума, чији је творац Џери Ретклиф (Jerry Ratcliffe). У примени овог метода полази се од тога да свако кривично дело има укупну аористичку вредност 1, што даље значи да, ако је интервал могућег извршења неког кривичног дела пет сати (нпр. од 10 до 15 часова), сваки сат интервала добија аористичку вредност 0,2. Дистрибуција (аористичких) вредности свих кривичних дела која су предмет анализе представља њихов аористички потпис, који даје одређени темпорални интензитет геопростору на којем је дошло до њиховог манифестовања (Ratcliffe, 2002:27). Примену овог метода илустроваћемо на следећем примеру. Претпоставимо да су извршене три крађе

из станова током викенда на подручју неког безбедносног сектора. Код прве крађе, приказане као догађај А на слици 1, власници су напустили стан око поднева у петак, да би након повратка у преподневним часовима у недељу приметили да су врата стана обијена и из стана украден новац и технички уређаји. У другом кривичном делу крађе, означеном словом Б, власници су напустили кућу у суботу ујутро и вратили се у недељу ујутро, када су и приметили да су покрадени. У трећем случају власници стана су били одсутни свега неколико часова у суботу, што је било довољно да њихов стан буде опљачкан (крађа означена словом Ц на слици). Проблеми наступају када се полицијском аналитичару постави наизглед једноставно питање – колико кривичних дела крађе је извршено у суботу? Постоји могућност да су кривична дела А и Б извршена у суботу, али то не мора бити тачно. Кривично дело А може бити извршено у петак увече или чак у раним јутарњим часовима у недељу, као што је и кривично дело Б такође могло бити извршено у недељу ујутро. Једино кривично дело за које се поуздано зна да је извршено у суботу јесте кривично дело Ц. Аористичка анализа процењује вероватноћу да је конкретно кривично дело извршено у суботу тако што ће сагледати колики део интервала могућег извршења сваког од кривичних дела је садржан у времену које је предмет анализе (субота). Кривично дело крађе означено словом А има интервал могућег извршења од 46 сати, од који се 24 сата односи на суботу (остатак од 12 и 10 часова припадају петку и недељи). Ако се кривично дело могло извршити само једном у посматраном периоду, доделићемо му вредност 1, а вредност вероватноће да се то дело догодило у суботу износи 0.52 или 52% ($24/46=0.52$). Кривично дело Б има временски оквир извршења од 20 сати, од који се 14 односи на суботу, што даје резултат од 0.7 или 70%. За догађај Ц знамо да се неспорно догодио у суботу, па ће он имати вредност 1 или 100%. Сабирањем добијених вредности добијамо аористичку вредност вероватноће да су кривична дела извршена у суботу од 2,22. На исти начин могуће је добити аористичке вредности и за петак (0,26) и недељу (0,52) и све то графички приказати (слика 1 десно), чиме се олакшава поређење (Chainey, Ratcliffe, 2006:251). Док је у конкретном случају као јединица анализе узет дан (24 часа), начин израчунавања је исти и са другим јединицама анализе. На пример, ако бисмо за јединицу анализе узели период од два сата, у наведеном примеру (током суботе) највећу аористичку вредност би имали периоди од 10 до 12 и од 12 до 14 часова (0,197). Код избора јединице анализе треба бити опрезан и одредити је тако да она не буде ни преширока (у том случају може сакрити „локалне“ варијације), нити сувише уско одређена.



Слика 1 – Дистрибуција аористичких вредности три кривична дела крађе (означених словима а, б и в).⁷

Пракса показује да аористичка анализа може дати лошије резултате у три случаја: (1) већи број кривичних дела има већи интервал могућег извршења; (2) неколико кривичних дела која су извршена временски блиско једно другом имају кратке интервале могућег извршења; (3) оквир анализе је сувише уско постављен, што онемогућава сагледавање „шире“ слике (Ashby, Bowers, 2013:16).

Како исправно примећује Ретклиф, аористичка анализа претпоставља постојање подједнаке вероватноће да кривично дело може бити извршено у било којем тренутку интервала могућег извршења, што не мора увек бити случај (нпр. крадљивци аутомобила могу избегавати време саобраћајних „шпицева“ или повећаног присуства људи на улицама). То имплицира да аористичка анализа може дати поузданије резултате ако би се у процес израчунавања унеле додатне информације (специфичне за конкретну криминалну активност) на основу којих би одређени периоди добијали ниже или више аористичке вредности (Ratcliffe, 2000:678).

У намери да испитају валидност метода процене (апроксимације) могућег времена извршења (аористичких) кривичних дела, Ешби и Баврс су анализирали пријаве оштећених за кривична дела крађе бицикала са железничких (метро) станица у Великој Британији. Они су бележили времена када су власници били последњи пут у контакту са својим бициклима ($t_{\text{почетак}}$), као и време када су приметили да су бицикли украдени ($t_{\text{крај}}$). Након тога, користећи чињеницу да су железничке (метро) станице широм Велике Британије покривене бројним камерама за видео надзор, анализирали су видео снимке и сазнавали (тамо где је то било могуће⁸) стварно време извршења крађе. Полазећи од времена $t_{\text{почетак}}$ и $t_{\text{крај}}$, применом различитих метода, вршили су апроксимацију времена могућег извршења и добијене резултате поредили са стварним временима извршења (добијених са снимака камера за видео надзор). На основу добијених ре-

⁷ Адаптирано из: Chainey, Ratcliffe, 2006:251.

⁸ Од укупно 1.396 кривичних дела крађе извршених на 70 железничких (метро) станица, тачно време извршења било је могуће уочити у 303 случаја.

зултата закључили су да се најпоузданији резултати добијају применом метода аористичке анализе и насумичног избора времена извршења, али из практичних разлога (поузданост методе насумичног избора директно је сразмерна величини узорка, што је у пракси тешко оствариво), ови аутори препоручују примену метода аористичке анализе за апроксимацију времена могућег извршења кривичних дела са непознатим временом извршења у свакодневној полицијској пракси (Ashby, Bowers, 2013:13).

Аористичка анализа кривичних дела крађе из станова на територији општине Земун у 2012. години – резултати истраживања

Земун је београдска градска општина која се налази на ушћу Саве у Дунав, у југоисточном делу Срема, испод сремске лесне заравни, на десној обали Дунава, недалеко од ушћа Саве. Заузима површину од 15.356 ha и на њој живи 168.170 становника (Попис становништва, домаћинства и станова 2011. у Републици Србији, 2013:26). За стање безбедности на територији општине Земун одговорна је Полицијска станица Земун. Послови полицијске станице су да непосредно обавља полицијске и друге послове и остварује локалну сарадњу на подручју за које је образована у саставу Полицијске управе за град Београд.

На територији за коју је месно надлежна ПС Земун током 2012. године пријављено је 211 кривичних дела крађе из стамбених објеката (станови и куће) и то 74 кривична дела крађе (члан 203 КЗ Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009 и 121/2012) и 137 кривичних дела тешке крађе (члан 204 КЗ Републике Србије).⁹ У највећем броју случајева извршењем ових кривичних дела одузимани су новац, накит и техничка роба.

Истраживање темпоралних карактеристика ових кривичних дела било је отежано чињеницом да се у највећем броју случајева није располагало тачним временом извршења – од укупно 211 кривичних дела за само 14 се располагало тачним временом извршења. У преосталих 197 кривичних дела¹⁰ располагало се само временом када је власник последњи

⁹ Године 2004. од дела територије општине Земун формирана је општина Сурчин. Међутим, овакве административне промене нису биле праћене адекватним прилагођавањем организационе структуре ПУ за град Београд, што за последицу има да је за територију новоформиране општине Сурчин и даље месно надлежна ПС Земун. Ако се изузму кривична дела извршена на територији Сурчина (укупно 82), на територији општине Земун (укључујући насеља Земун, Земун поље, Батајница и Угриновци) извршено је укупно 129 кривичних дела.

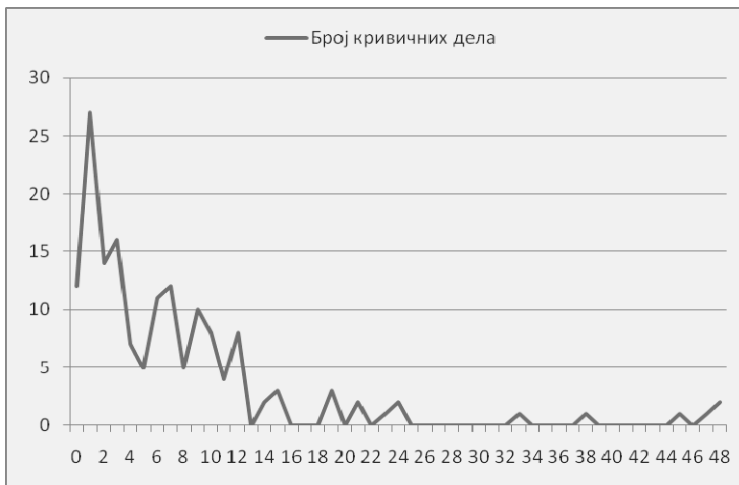
¹⁰ Код неких кривичних дела (по правилу је реч о кривичним делима чији интервал извршења је дужи од неколико дана) време $t_{\text{почетак}}$ и $t_{\text{крај}}$ није било прецизно наведено, већ само датуми. У таквим случајевима као $t_{\text{почетак}}$ и $t_{\text{крај}}$ узимало се време од 00,00 часова.

пут био у контакту са имовином (почетак) и временом када је приметио да је та имовином одузета (крај), што је било довољно за израчунавање интервала могућег извршења тих кривичних дела. Анализом добијених резултата уочава се да око петина кривичних дела која су предмет анализе има интервал могућег извршења краћи од два сата, као и да скоро свако друго кривично дело (47,2%) има интервал могућег извршења дужи од осам сати (табела 1).

Табела 1 – Трајање интервала могућег извршења кривичних дела краће из стамбених објеката током 2012. године на територији месне надлежности Полицијске станице Земун

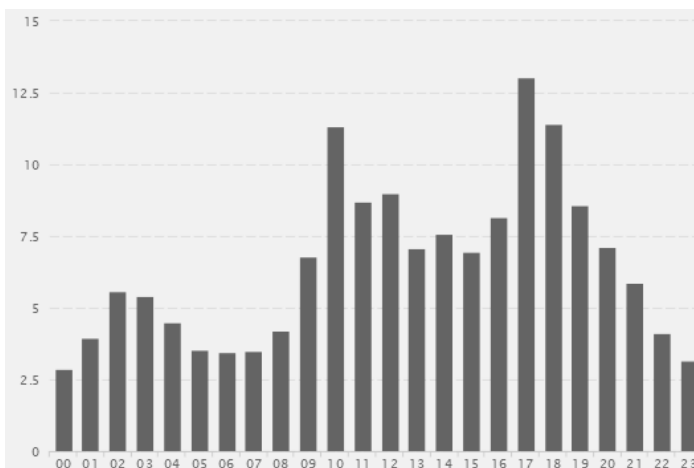
Време (t)	ИНТЕРВАЛИ МОГУЋЕГ ИЗВРШЕЊА КРИВИЧНОГ ДЕЛА								
	<2 сата	>2 сата	>4 сата	>8 сати	>12 сати	>24 сата	>48 сати	>72 сата	>7 дана
Крађе из станова/кућа (%)	19,8%	80,2%	65%	47,2%	31,5%	22,3%	19,8%	17,2%	11,1%

Такође, уочава се да се 1/3 вредности интервала могућег извршења кривичних дела која су предмет анализе групише у периоду до четири сата (35%), око 2/3 вредности до периода од 12 сати (68,5%), а нешто мање од 1/3 вредности у интервалима дужим од 12 сати. Слика 2 даје прецизнији приказ дистрибуције интервала могућег извршења, где се уочава да интервале могућег извршења краће од једног сата има 12 кривичних дела, од један до два сата 27 кривичних дела, од два до три сата 14 кривичних дела итд.



Слика 2 – Дистрибуција вредности интервала могућег извршења кривичних дела која су предмет анализе (укупно 197 кривичних дела)

Од 197 кривичних дела која су предмет анализе, а чије време извршења је непознато, 22 кривична дела имала су интервал могућег извршења дужи од седам дана и она нису узета у обзир приликом аористичке анализе, с обзиром да су њихове аористичке вредности занемарљиве.¹¹ Дакле, аористичке вредности израчунате су за 175 кривичних дела чији је интервал могућег извршења био краћи од седам дана. Дистрибуцију израчунатих аористичких вредности могуће је видети на слици 3.



Слика 3 – Аористичке вредности кривичних дела са непознатим временом извршења и интервалом могућег извршења краћим од седам дана

Анализа добијених резултата

Анализом аористичких вредности у табели 2 уочава се висок ризик вршења кривичних дела у периоду од 10 до 13 часова (посебно период од 10,00 до 10,59), као и у периоду од 17 до 19 часова (нарочито период од 17,00 до 17,59). Такође се може уочити и повишен ризик вршења овог типа криминалне активности током ноћи (период од 02 до 04 часа).

Већи ризик од вршења кривичних дела крађе из стамбених објеката у преподневним часовима може се објаснити теоријом рутинских активности, која сугерише да је у том периоду већи број стамбених објеката без заштите, с обзиром да се чланови домаћинства („чувари“) налазе на послу, у школи и сл., што мотивисани преступници користе, и као последица тога долази до пораста броја кривичних дела у овом периоду. Међутим, поставља се питање како схватити висок ризик вршења кривичних дела у поподневним часовима (17-19 часова). Сходно претходном објашњењу

¹¹ На пример, аористичка вредност кривичног дела са интервалом могућег извршења од 15 дана износи 0,0028 за сваки сат интервала могућег извршења.

теорије рутинских активности, они који су били ван својих станова и кућа током преподнева требало би да су се вратили током поподневних часова и успоставили „контролу“ над својом имовином. Ако је то тако, логично је очекивати мање кривичних дела у овом периоду, што је у супротности са резултатима аористичке анализе. Ситуација постаје јаснија након што се оствари детаљнији увид у времена када грађани (оштећени) напуштају своју имовину и времена када се враћају. Другим речима, потребно је детаљније сагледати рутинске активности оштећених, а на основу дистрибуције вредности времена $t_{\text{почетак}}$ и $t_{\text{крај}}$ (табела 2).

Табела 2 – Учесталост времена $t_{\text{почетак}}$ и $t_{\text{крај}}$ током 24 сата¹²

	$t_{\text{почетак}}$	$t_{\text{крај}}$
0000-0059	4,00	3,00
0100-0159	6,00	1,00
0200-0259	5,00	3,00
0300-0359	2,00	3,00
0400-0459	1,00	3,00
0500-0559	0,00	3,00
0600-0659	7,00	5,00
0700-0759	7,00	6,00
0800-0859	8,00	4,00
0900-0959	11,00	3,00
1000-1059	11,00	5,00
1100-1159	10,00	7,00
1200-1259	12,00	11,00
1300-1359	8,00	3,00
1400-1459	6,00	13,00
1500-1559	12,00	3,00
1600-1659	9,00	9,00
1700-1759	12,00	10,00
1800-1859	13,00	12,00
1900-1959	3,00	15,00
2000-2059	4,00	9,00
2100-2159	4,00	10,00
2200-2259	5,00	14,00
2300-2359	4,00	9,00

¹² Од укупно 211 кривичних дела која су била предмет анализе, време извршења није било познато у 197 кривичних дела. Од 197 кривичних дела у обзир нису била узета 22 кривична дела чији је интервал могућег извршења био дужи од седам дана. Од преосталих 175 кривичних дела, за 11 кривичних дела није било података о временима $t_{\text{почетак}}$ и $t_{\text{крај}}$, тако да су у табели дати подаци за 164 кривична дела.

Анализом учесталости времена (почетак приказаних у табели 2 може се уочити да у највећем броју случајева оштећени напуштају своје станове и куће у периоду од 9 до 13 часова (вероватно је реч о одласку на посао радно активног становништва, одлазак деце у школу и сл., али и преподневним активностима радно неактивног становништва (нпр. пензионери) попут одласка у куповину, банку, код лекара и сл.), као и у периоду 15,00-15,59 и 17,00-18,59 (вероватно је реч је о поподневним активностима попут дружења, забаве, рекреације, одласка у куповину и сл.). То би даље значило да већи број оштећених своју имовину напушта непосредно пре и током периода њеног интензивнијег угрожавања (види аористичке вредности за период од 17 до 19 часова у табели 2).

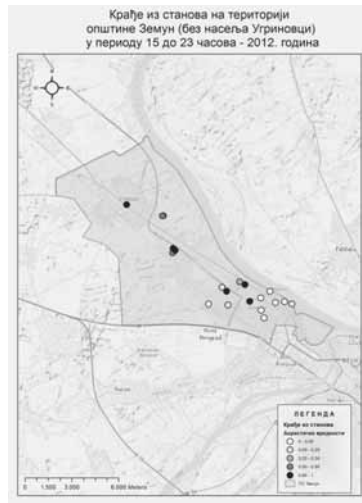
С друге стране, ако погледамо учесталост вредности времена (крај, можемо уочити да је она највиша у периодима од 12,00 до 12,59, од 14,00 до 14,59 часова и од 17,00 до 19,59 часова, као и у периоду од 22,00 до 22,59 часова. Анализом вредности (крај) можемо закључити да се они који су у преподневним часовима напустили свој стамбени простор враћају (и долазе у контакт са својом имовином) у периоду 12,00-12,59 (нпр. ако су отишли у куповину, да плате рачуне, код доктора и сл.), или у периоду 14,00-14,59 (вероватно је реч о повратку деце из школе). Релативно висока учесталост вредности (крај) у периоду 16,00-18,59 може указивати на повратак са посла, док период 19,00-19,59 и 22,00-22,59 може означавати повратак оних који су напустили своје станове и куће у периоду од 15,00 до 18,59 ради обављања поподневних активности (види учесталост вредности (почетак за овај период). Свакако да су потребна додатна истраживања која би потврдила или негирала неке од наведених закључака, јер нам детаљније познавање рутинских активности омогућава да схватимо начин на који долази до стварања прилике и доношења одлуке код учиниоца да изврши кривично дело, што је од суштинског значаја за осмишљавање ефикасних мера превенције на одређеном геопростору.

Као што истраживање геопросторних веза и односа кривичних дела није довољно да пружи потпун приказ и разумевање динамике вршења кривичних дела на одређеном геопростору, тако и временски аспекти кривичних дела сами за себе имају мали значај. С тим у вези, најбољи резултати се постижу истовременим сагледавањем геопросторних и темпоралних карактеристика угроженог геопростора. Аористичка анализа јесте метода која управо има за циљ да обједини темпоралне и геопросторне аспекте криминалне активности која се манифестује на одређеном геопростору, али у непознатом времену.¹³

Аористичке вредности сваког догађаја могу бити визуелно приказане на карти и касније анализиране у геопросторном контексту. Интензитет боје којом се означава локација кривичног дела зависиће од нивоа вероватноће да

¹³ Идеја творца овог метода била је да метод назове „геопросторно-темпорална“ анализа, али то није било могуће из разлога што тај појам има нешто другачије значење у геоинформационој науци, па су се због тога определили за „резервни“ термин – аористичка анализа (<http://www.jratcliffe.net/research/aoristic.htm>, доступно у новембру 2013).

је кривично дело извршено у периоду на који се односи картографски приказ. Тако на картографском приказу под насловом „Кривична дела крађе извршена на територији општине Земун (без насеља Угриновци) суботом, у периоду од 15 до 23 часа – 2012. година“, кривично дело крађе које има аористичку вредност 1 (дакле, оно за које се неспорно зна да је извршено у суботу, у периоду од 15 до 23 часа) биће представљено најтамнијом бојом (нпр. црном бојом), док ће сва остала кривична дела у зависности од своје аористичке вредности бити приказана одговарајућом нијансом сиве боје, која, како се аористичка вредност приближава 0, све више прелази у белу боју (слика 4). Дакле, што је интензитет боје симбола којим се означава локација кривичног дела на карти светлији, то значи и мању вероватноћу да се тај догађај догодио у задатом интервалу времена (субота, од 15 до 23 часа).¹⁴ Када би се од аналитичара захтевало да, осим за суботу, направи картографске приказе вероватноће извршења кривичних дела крађе из претходног примера и за петак и недељу, нека од кривичних дела из претходног примера (нпр. она са интервалом могућег извршења петак-недеља) би се појавила и на тим картографским приказима, означена бојама различитих нијанси.

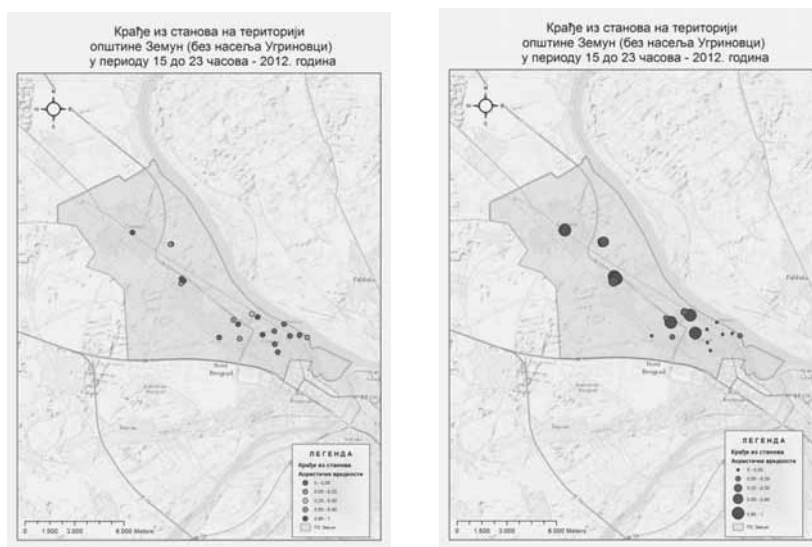


Слика 4 – Визуелизација аористичких вредности кривичних дела крађе из станова извршених у суботу, у периоду од 15 до 23 часа, током 2012. године

У зависности од квалитета картографског приказа некада ће бити тешко разликовати нијансе симбола, па као алтернативу оваквом начину

¹⁴ Широки интервал могућег извршења кривичних дела значи да она имају релативно ниске аористичке вредности, што води томе да су њихови симболи графички представљени бојом светлије нијансе.

визуелизације аористичких вредности можемо користити симболе различитих боја (слика 5а) или симболе чија ће величина бити сразмерна аористичком интензитету конкретног кривичног дела (слика 5б).



Слика 5а и 5б – Визуелизација аористичких вредности употребом различитих боја (слика 5а - лево) и симбола различите величине (слика 5б - десно)

На слици 5б кривично дело са већом аористичком вредности биће представљено на картографском приказу симболом веће величине. Иако овај начин омогућава лакше уочавање кривичних дела са вишим аористичким вредностима, треба бити опрезан с обзиром да симболи великих величина могу „заклањати“ друге симболе или пак онемогућити прецизан приказ локације кривичних дела, што нарочито долази до изражаја код картографских приказа ситније размере.

Закључак

Ниједна полицијска организација не располаже бројем људи који је довољан да се у свакој улици, у сваком делу града, распореди један полицијски службеник који би решио сваки проблем који се ту појави. Стога се појављује потреба геопросторног фокусирања полицијских ресурса на места (геопростор) где су они најпотребнији. Међутим, без познавања темпоралних карактеристика криминалне активности, полицијски службеници неће бити на правом месту у право време како би спречили извршење кривичног дела, односно прекинули оно које је у току (затицање извршиоца *in flagranti*). Темпоралне карактеристике криминалне актив-

ности треба доводити у везу са геопросторним и другим карактеристикама кривичних дела, при чему картографски приказ криминалитета представља погодну подлогу за њихову интеграцију и приказ.

Анализом геопросторне и темпоралне дистрибуције кривичних дела и других деликата од значаја за рад полиције могуће је добити информације које ће указати на чињенице од значаја за разумевање механизма настанка и извршења кривичних дела и водити примени најефикаснијих превентивних и репресивних мера, чиме се може умањити проценат неуспеха и погрешних закључака, као и непотребна расипања, често оскудних, полицијских ресурса. Такву неопходност препознаје и Максимилијан Еделбахер који, анализирајући стање криминалистичке анализе у Аустрији, наводи да је један од главних изазова у спречавању кривичних дела крађа из станова управо одређивање најпрецизнијег могућег времена извршења кривичног дела, како би се рационално могла планирати употреба превентивних снага (Edelbacher, 2011:53).

У ситуацији када време извршења кривичног дела није познато доносилац одлука у полицијској организацији на располагању има избор – или да је занемари, лишавајући на тај начин себе информативног потенцијала који она носи, или пак да апроксимацијом могућег времена извршења покуша да спозна темпорална обележја криминалне активности у циљу унапређења мера и радњи које предузима. Једна од најпоузданијих метода којом се то може учинити јесте метода аористичке анализе која пружа могућност да се темпорални аспекти кривичних дела са непознатим временом извршења доведу у везу са геопросторним контекстом њихових манифестација, чиме се олакшава поступак њихове аналитичке интерпретације и повећава сазнајна (информативна) вредност.

Литература

1. Ashby, M., Bowers, K., (2013). *A comparison of methods for temporal analysis of aoristic crime*, Crime Science, 2 (1) на: <http://www.crimesciencejournal.com/content/2/1/1>, доступно у новембру 2013.
2. Brunson, C., Corcoran, J., (2006). *Using circular statistics to analyse time patterns in crime incidence*, Computers, environment and urban systems, 30, pp. 300-319.
3. Cohen, L., Felson, M., (1979). *Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach*, American Sociological Review, 44 (4), pp. 588-608.
4. Chainey, S., Ratcliffe, J., (2006). *GIS and Crime Mapping*, John Wiley & Sons, Ltd.
5. Еделбахер, М., (2011). *Status quo криминалистичке анализе у*

- Аустрији*, Безбедност, Београд, бр. 1, стр. 58-73.
6. Константиновић-Вилић, С., Николић-Ристановић, В., Костић, М., (2009). *Криминологија*, Пеликан принт, Ниш.
 7. Милић, Н., (2010). *Актуелни проблеми организације и функционисања полицијске испоставе*. У: Право и форензика у криминалистици, Зборник радова са научног скупа са међународним учешћем одржаног у Крагујевцу од 15-17. септембра 2010, Криминалистичко-полицијска академија, стр. 115-128.
 8. Николић-Ристановић, В., Мрвић, Н., (1992). *Друштвена контрола и криминалитет жена*, ИКСИ и Драганић, Београд.
 9. Перовић, К., (1998). *Криминологија*, Универзитет Црне Горе, Подгорица.
 10. *Попис становништва, домаћинства и станова 2011. у Републици Србији: Становништво*, (2013). Републички завод за статистику, Београд.
 11. Ratcliffe, J., (2002). *Aoristic signatures and the temporal analysis of high volume crime patterns*, Journal of Quantitative Criminology, 18 (1), pp. 23-43.
 12. Ratcliffe, J., (2000). *Aoristic analysis: the spatial interpretation of un-specific temporal events*, Geographical information science, 14, 7, pp. 669-679.
 13. Wolfgang, M., (1958). *Patterns in criminal homicide*, Philadelphia: University of Pennsylvania; Schafer, S., (1968). *The victim and his criminal*, A study in functional Responsibility, New York: Random House. Наведено према: Константиновић-Вилић, С., Николић-Ристановић, В., Костић, М., (2009). *Криминологија*, Пеликан принт, Ниш, стр. 106.

Analytical Interpretation of the Temporal Features of Crimes With Unknown Time of Occurrence - Aoristic Analysis

Abstract: *If we tend to fully understand the dynamics of crime, in addition to the analysis of its spatial distribution, equal attention should be paid to its temporal characteristics because time is an important component in the understanding of criminal occurrence. However, for some types of crime, it is sometimes difficult to reliably determine the exact time of their occurrence (e.g., burglary, vehicle theft etc.). The inability to do so severely limits analyses of the temporal dynamics of crime, which in turn is a serious limitation factor in devising effective strategies of crime prevention. In cases where the exact time of crime occurrence is not possible to be determined, a temporal dimension*

of criminal activity cannot be ignored because of its importance. Therefore, we should strive to calculate probability that an event occurred within given temporal parameters or provide an approximation. One of the most reliable methods is aoristic analysis. This paper describes aoristic analysis and gives a practical example of its application to the distribution of burglaries in one of the Belgrade's municipalities (Zemun), in 2012.

Keywords: *crime, police, time of occurrence, aoristic analysis, GIS.*

Prof. *Milan Milošević*, LLD*

Faculty of Business Studies and Law of the University Union – Nikola Tesla,
Belgrade

UDK 343.123.11 :343.226

Review scientific paper

Received: 16.10.2013.

Criminal Offence of Extortion of Confession in Serbian Legislation

Abstract: *Extortion of confession is one of the criminal offences calling for constant reviewing and critical evaluation. As regards its legal nature, this offence is - in its character - a specific coercion. The offence is aimed against the inviolability of integrity of personality and respect for human dignity in criminal and any other proceedings, both of which have been elevated to the rank of constitutional principles. Extortion of confession actually constitutes abuse of office, which means that it can be perpetrated only by an official and only in the discharge of official duty. An aggravated form of the offence comprises, among other things, extortion of confession from a defendant in criminal proceedings, an act committed typically by an authorized police officer. The introduction of prosecution-police investigation in criminal proceedings in the Republic of Serbia has additionally increased the risk of this type of extorting testimony. Basically, the same applies to the aggravated form of the offence of ill-treatment and torture, also committed through exceeding powers on the part of law enforcement officers using coercive means.*

Key words: *criminal law, criminal proceedings, police officer, exceeding powers, coercion, extortion of confession, ill-treatment and torture.*

Introduction

Extortion of confession is incriminated by Article 136 of the Criminal Code of the Republic of Serbia (CCRS) and classified as an offence against the freedoms and rights of man and citizen as defined in Chapter Fourteen of the CCRS. The offence used to be incriminated in a similar way within the legislation of the socialist Yugoslavia, where it was defined in Article 65 of the Criminal Code of the Socialist Republic of Serbia (CCSRS) of 1977 and Article 190 of the Criminal Code of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (CCSFRY) of 1976. There was no substantial difference between

* E-mail: milanmilos@gmail.com

the two incriminations, except that the perpetrator of the offence in Article 65 of the CCSRS could be only an official employed by the republic authorities, whereas the perpetrator in Article 190 of the CCSFRY could be only an official employed in the federal organs or federal organization which performs certain administrative, professional and other tasks within the rights and duties of the Federation.

According to the provisions Article 136 of the CCRS, the offence of extortion of confession has its basic form, provided for in paragraph 1, and two aggravated forms, provided for in paragraph 2. The basic form of the offence is punishable by imprisonment of three months to five years, and both forms of aggravated offence are punishable by imprisonment of two to ten years. In any case, the offence comprises deliberate extortion of confession or another statement, which means that the perpetrator uses coercion against a passive subject in order to obtain a confession or statement of specified or unspecified contents. Such conduct is contrary to the provision of Article 28 of the Constitution of the Republic of Serbia and provisions of other legal acts, and in particular the provisions of the Criminal Procedure Code of the Republic of Serbia (CPCRS). Thus, for instance, facts contained in a defendant's testimony (extorted confession) cannot form the basis for court decisions and in case they are used, it will be deemed to be an absolute infraction of the provisions pertaining to criminal proceedings in terms of Article 438 paragraph 2 item 1 of the current CPCRS.

Subjects, objects and guilt in extortion of confession

Extortion of confession constitutes, in fact, a criminal offence involving abuse of office, which means that only a public official can be the perpetrator and that the offence can occur only in the performance of official duty. According to Article 112 paragraph 3 of the CCRS, an official is: 1) a person discharging official duties in a government authority; 2) elected, appointed or assigned person in a government authority, local self-government body or a person permanently or periodically discharging official duty or office of such bodies; 3) a public notary, executor or arbitrator, or a person in an institution, enterprise or other entity who is assigned periodical discharge of public authority, who rules on rights, obligations or interests of natural or legal persons or on public interest; 4) a person assigned the discharge of official duty or tasks; 5) a member of the military.

Since, according to the explicit position of the legislator, the perpetrators can be only officials who commit the offence in the discharge of their duty, the conclusion is that they are in fact the officials authorized to question persons obliged to give a testimony or another statement in keeping with criminal, civil

or any other proceedings. Therefore the perpetrator of this criminal offence can be any officer who takes part in the official examination regarding a legal matter.

As regards defining the active subject of this offence, the question is whether the provision of Article 136 of the CCRS refers to an official who is not specifically in charge of taking the given official action. There are two different views of this question. Some are of an opinion that the official should be generally authorized and responsible for interrogation, i.e. the perpetrator of the criminal offence can be only the official who is in charge of taking the official action under dispute (Tahović, 1961:135).

According to another view, the provision of Article 136 of the CCRS refers to any official who uses force or threat or other inadmissible means or inadmissible manner, in order to extort a confession or another statement from the passive subject. It therefore follows that the perpetrator can be an official who is not charge of the specific case, but is otherwise authorized to conduct hearings in similar proceedings. This view is justified by the fact that otherwise numerous cases would go unpunished, as, for instance, in the case of disputed jurisdiction. This view is supported by the decision of the Federal Supreme Court No. 8/58 of 1958 and has been accepted in comparative legal doctrine (Jakovljevic, 1982:129).

The capacity of the active subject influences, to a certain extent, the guilt of the offender. There is absolutely no doubt that the perpetrator takes positive action in order to unlawfully obtain a confession or a statement from a passive subject, and this definitely rules out the possibility of his acting negligently. There is no doubt therefore that the offence defined in Article 136 CCRS can be perpetrated only deliberately which, in addition to awareness of the action and its consequences, should encompass the awareness of the personal capacity of the perpetrator. The perpetrator has to be aware that he/she is an official who is authorized to interrogate in the given case or at least that he/she is an official who is otherwise authorized to conduct hearings in such a procedure.

The passive subject must have some procedural capacity based on which he/she gives the testimony or statement. This is, for example, the case with a citizen 'interviewed' or requested to give necessary information in the preliminary (pre-trial) proceedings. It includes participants in any other proceedings in which testimony is given before an official, such as civil lawsuits, misdemeanours, white-collar crimes, administrative or disciplinary proceedings, etc. The passive subject will typically have the capacity of the accused in the criminal proceedings or dealing with cases of misdemeanours or white-collar crime, and only exceptionally the capacity of another procedural party (a witness, an expert witness, etc.).

According to the provisions of the CPCRS, the defendant is a person against whom there is an investigation or an indictment because of a reasonable doubt that he/she is the perpetrator of the criminal act with which he is charged. A witness is a natural person who knows important facts about the offence and its perpetrator and who is summoned before to court to speak of the facts known to him. An expert witness is a person capable of taking part in the proceedings and ethically eligible to assist the court and the involved parties with using professional knowledge in certain areas to establish some facts relevant for the procedure.

Based on the definition of the passive subject of this criminal offence, such as outlined in Art. 136 CCRS, it can be concluded that what is protected in extortion of confession, most generally speaking, are human rights. More specifically, it is the rights to inviolability of integrity of person and respect for human dignity in criminal and all other proceedings, both of which have been raised to the rank of constitutional principles. Extortion of confession violates the inviolable right of all persons to freely and without coercion, i.e. without the use of force or threat, or using any other inadmissible means or inadmissible manner, give a testimony or a statement in a criminal or any other official proceedings during an interrogation aimed at establishing the truth. In this way the object of the act of extorting a confession is determined.

The Act and the Means of Perpetration

In order for the criminal offence under Article 136 CCRS to be accomplished, it is not necessary that the extortion of a confession or another statement is successful. On the contrary, the offence is deemed to have been committed by the very use of a certain means in order to extort a confession or another statement, which means that this criminal offence will be perpetrated even if the specific contents of the testimony or another statement (e.g. the defendant's confession) has not been extorted in fact, but where the use of force, threat or any other inadmissible means or inadmissible manner have taken place with the intent of extorting a confession or another statement. Also if the confession or the statement have been given, it is irrelevant whether they are true or false (Lazarević, 2011:527).

There is no doubt, therefore, that the act of committing extortion of confession comprises a positive action (the use of certain coercive means), aimed at extortion of testimony or another statement from the passive subject. It can be debated whether this includes all inadmissible means or illicit methods of obtaining testimony or other statements, but there is no doubt that these primarily involve the use of force and threat which eliminates or significantly restricts the ability for independent decision-making.

The concept of coercion in relation to this criminal offence implies the use of physical force, hypnosis or appropriate intoxicating substances. Hence it follows that coercion here presents physical force which either annihilates the will of the passive subject of the offence or at least subdues it, preventing its realization (Sržentić Stajić Lazarević, 1978:177). It follows that the means of committing the criminal act from Article 136 of the CCRS shall be compulsive force that results in the absence of free decision-making, but not a total removal of the ability to make decision, for example, a suspect is beaten until he/she signs a confession.

The question is whether force has to be used directly against the person who is being forced to give a confession or another statement or this includes the force used against another person. Some are of the opinion that this concept should include the force used against another person. This would be the case, for instance, when a blind person is coerced into giving a confession or another statement by use of physical force against his/her guide, for example, by binding them. It is understood that the other person is in a certain specifically defined relation to the passive subject of the criminal offence, which would be likely to make the latter make a decision in terms of the offence under Article 136 of the CCRS (Jakovljević, 1982:125; Tahović, 1961:134).

In this regard, we find it more realistic that in the case of extorting confessions force is used only against the passive subject, whereas another person can be subject to threat – assuming that the other person is in a specific relation to the passive subject (e.g. a child, a loved one, etc.). The threat viewed as means of perpetrating this specific crime implies any psychological coercion committed by making the passive subject aware of an imminent or prospective harm. However, simple threat is not sufficient for the existence of this offence; it has to be calculated and effective enough to result in the extortion of a confession or another statement.

As regards threat, in terms of this criminal offence, it is deemed that it need not be serious, subjectively speaking, but has to be sufficient in terms of time and manner of its perpetration, to extort a confession or another statement from the victim. Therefore a threat to cause any harm, the realization of which would result in an injury of a lower intensity, can lead to the extortion of a confession or another statement. The fact is that such a threat generally causes fear and other psychological feelings stemming from the instinct of self-preservation, and that in such a mental state the voluntary reactions of a passive subject are either completely absent or restricted so that the victim shall be compelled to give a confession or other statements under coercion.

In addition to the use of force or threat, the action of perpetration may involve the use of other inadmissible means or other inadmissible manners, although theory does not show consensus as regards the means of perpetration.

Namely, given the fact that the provisions of the CPC in principle prohibit the use of capricious and leading questions (i.e. questions suggesting expected answers) when taking testimony from certain procedural subjects, the question arises whether their use would constitute the use of ‘inadmissible manners’ in terms of the means of perpetration of this criminal offence.

According to one view, although this would be a manner of questioning that, as a rule, is not allowed, it could not be deemed that the criminal act is thereby accomplished. According to this view, asking capricious or leading questions is more in the nature of deception in the taking of testimony or other statements and can produce certain effects only with respect to validity of such testimony or other statement, raising the issue of lawfulness of the decision that would be based on such testimony or statements (Lazarević, 2011:526; Petrović Jovašević, 2005:179). On the other hand, there are views according to which the use of deception is explicitly indicated as the means of extorting testimony (Stojanović, 2012: 456; Krivokapić, 1997: 28).

In any event, we believe that inadmissible means should also comprise the use of narcoanalysis i.e. the use of narcotics and similar agents in order to extort a confession or another statement from the passive subject. Inadmissible manners of obtaining a confession or another statement should imply the use of methods explicitly prohibited in a procedure (e.g. lobotomy).

Aggravated Forms of Extorting Testimony

It has already been pointed out that in addition to the basic manifestation there are two aggravated (qualified) forms of the criminal offence of extortion of confession under Article 136 para. 1 of CCRS, both defined in the provisions of paragraph 2 of the said article.

The first form of the aggravated offence of extorting a confession will be found in a situation when the means used for extortion of a confession or a statement is “extreme violence”, i.e. when the use of force or other inadmissible means or manners (aimed at obtaining testimony) is accompanied by additional violence – inflicting or attempting to inflict bodily injury, ill-treatment, using coercion or threat of force to coerce a person into various acts or suffering and the like. This form is possible in criminal cases, but also in misdemeanours, white-collar crime proceedings or any other proceedings, and the passive subject can be a person in any appropriate capacity (the accused, witness, expert witness, citizen, etc.).

The concept of violence is variously understood in theory and in practice. Moreover, it is interpreted depending on the offence to which violence is related. It seems that in relation to the extortion of confession the notion of violence is to encompass the infliction or attempting to inflict bodily harm,

harassment, coercing by force or threat to various acts or suffering, but not giving the testimony, because it already exists in the basic form of the offence (Đorđević, 2011:39). These acts of violence should be extreme, which means that elements of violence are to be present to a greater extent.

It is deemed that extreme violence, as an aggravating circumstance in this case, must include the intent of the perpetrator, whereas negligence would be sufficient in case of particularly serious consequences, although the intent may also be present, since in some cases these particularly serious consequences need not constitute a criminal offence per se (Stojanović Delić, 2013:48). On the other hand, there are theoretic opinions that extreme violence in relation to this form of extorting testimony should also include causing grave bodily harm (Petrović Jovašević, 2005:180). It is, however, certain, that if the death of the passive subject should occur due to the use of extreme violence, this criminal offence would concur with that of homicide.

Another form of aggravated extortion of confession will exist if extortion of confession results in particularly serious consequences for the accused in criminal proceedings. In this regard it should be noted that in accordance with paragraph 2 of Article 65 CCSRS the aggravated form of the offence of extorting confession exists if due to the extorted testimony “extremely grave consequences” have occurred for the accused in criminal proceedings. In any case, it is obvious that this aggravated form of extorting testimony can be perpetrated only in the course of criminal (and preliminary) proceedings.

The passive subject in the latter aggravated form of extorting testimony can be only a person accused in criminal proceedings or a suspect in a preliminary inquiry. As a rule, the perpetrator shall be the competent criminal investigator or another police officer (“authorized police officer”), competent public prosecutors or their deputies, and possibly a judge. However, the offence can also be perpetrated by empowered/authorized security agencies (BIA, VBA)¹, as well as an authorised member of the military police. Finally, the perpetrator might be a tax police inspector questioning the suspect in connection with a fiscal infraction or a criminal offence that he/she is charged with (Vuković, 2009:45).

The occurrence of particularly serious consequences for the accused in criminal proceedings or the suspect in preliminary proceedings is deemed to include the following: ordering or extending detention measures; conviction of an innocent person or pronouncing a sentence more severe than the one adequate in view of the facts; mental illness of the passive subject; the suffering of a child who is left uncared for following the conviction of the innocent

¹ The acronym BIA stands for Bezbednosno-informativna agencija (Security Information Agency), the national intelligence agency of Serbia, whereas VBA denotes the Serbian Military Intelligence Agency (Vojnobezbednosna agencija).

individual, etc.

Both forms of the aggravated criminal offence are perpetrated intentionally, but in the extortion of testimony using extreme violence it is necessary to prove the intent of the perpetrator, as well as awareness of the fact that the extortion of testimony is achieved by extreme violence, because it is the aggravating circumstance of the offence.

The second aggravated form of extorting testimony, which involves especially grave consequences to the accused in criminal proceedings, generally requires establishing the intent of the offender with respect to the basic criminal act in order to impose criminal liability of the offender, negligence being sufficient with respect to the occurrence of such grave consequences. However, this form will also be present when the offender acts with the intent to cause the said grave consequences, which may be of relevance for sentencing (Lazarević, 2011: 527).

Delineation with Coercion, Ill-Treatment and Torture

Extortion of confession in fact constitutes abuse of official capacity wherein a criminal act is perpetrated by the use of coercion towards a specific goal. Hence the problem of distinguishing it from aggravated forms of offences of ill-treatment and torture under Article 137 par. 3 CCRS i.e. when it is done by an official in the execution of official duty in order to obtain a confession, testimony or information from the victim or a third person. On the other hand, the prevalent means in the perpetration of the criminal act of extorting confession is the use of force or threat, which gives rise to the problem of its delineation with the basic form of the criminal offence of coercion under Article 135 para. 1 CCRS. It is far easier to examine the relationship between extorting testimony and coercion. It is, namely, obvious that the extortion of testimony is a separate criminal act of coercion, so that the offence under Article 136 CCRS represents a *lex specialis* in relation to the offence in Article 135 CCRS.

Ill-treatment and torture have two basic forms of manifestation. It is rightly believed that the Criminal Code has defined these two offences as a single offence with two forms for nomotechnical reasons. The first basic form of manifestation is ill-treatment (Art. 137 para. 1 CCRS) and the other is torture (Art. 137, para. 2 CCRS). Ill-treatment represents causing physical pain or suffering of a slightly lower intensity and can be either physical or mental (e.g. slapping, exposure to high or low temperatures, causing fear, mental abuse, etc.). Ill-treatment within the scope of this offence is deemed to encompass humiliation, as well as any other act that offends human dignity.

The second basic manifestation of this criminal offence is in fact

torture, referred to as “anguish” in the CCRS, which is not quite appropriate. Torture is an act of cruelty (consisting of inflicting severe pain or great suffering to another person) which is not an end in itself but an instrument to achieve another goal. It is therefore committed using force, threat or other inadmissible means (e.g. a lobotomy), with a view to obtaining a confession, testimony or another information from a passive subject, to intimidate the passive subject, or to punish the passive subject in an unlawful way.

The criminal offence under Article 137 CCRS shall be perpetrated by anyone “who by use of force, threat or another inadmissible way inflict severe pain or suffering to another person aiming to obtain a confession, testimony or another information from this person or a third person” (para. 2) in which case the perpetrator is punishable by imprisonment of six months to five years. However, if the said act is performed by an official in the discharge of duty, it will constitute the most aggravated form of abuse and torture (para. 3), which is punishable by imprisonment of one to seven years. Therefore this form of ill-treatment and torture is also perpetrated by exceeding the powers on the part police officers in the use of force, which really makes it hard to differentiate it from the appropriate form of extorting confession.

The criterion for delineation of criminal offences under Articles 136 and 137 CCRS involves primarily *mens rea*, i.e. the intent of the perpetrator. Namely, we consider that in the extortion of confession the use of force and threat (also manifested in the form of ill-treatment or torture) is strictly instrumental, i.e. it is completely in the function of obtaining confession or another testimony or a statement, whereas with ill-treatment and torture the actions aimed at humiliation human dignity and torturing the passive subject are the goals in themselves, and possible obtaining of the testimony or another statement may be only an occasion for their perpetration. In this sense, aggravated forms of exceeding powers by police officers regarding the use of force (physical force, batons, binders, etc.) should be more accurately qualified as ill-treatment and torture rather than extortion of confession. In addition to this, the explicit position of our legislators is that torture will be present even if the offence is committed from other motives, based on discrimination of any kind (e.g. ethnic, racial, religious, ideological etc.).

Finally, an opinion has been expressed that there may be concurrence of the criminal offences under Art. 136 and 137 CCRS (Lazarević, 2011:529). We believe, however, that, given the aforementioned concept of ‘serious violence’ in the aggravated form of extorting testimony, such concurrence would be only apparent.

Conclusion

Extortion of confession is a crime against freedom of choice. It consists in the use of force or threat or other inadmissible means or inadmissible manner of questioning in order to thereby extort a confession or another statement from an accused person or a suspect, a witness, an expert or a person in any other appropriate procedural capacity, by an official in the execution of his duty.

The characteristic features of the criminal offence of extorting confession comprise not only the action itself, which consists of the use of force or threat or another inadmissible means or inadmissible manner by the official in the discharge of his duty, but also in the subjective element, which includes the intent of the official to extort the confession or another statement by means of such an act.

It is rightly believed that the aforesaid characteristics indicate the fact that this criminal offence has the nature of a specific coercion. Namely, extortion of confession differs from the general criminal act of coercion under Art. 135 CCRS inasmuch as the use of force within this offence is aimed at coercing a person into giving a confession or another statement, which represents a specific coercion or, in this case, a separate criminal offence (Jakovljević, 1982:122).

The fact is that abuse of power by police officers in the use of coercive means (physical force, batons, binder, etc.) can qualify as ill-treatment or torture as well as extortion of confession. Ill-treatment and torture are objectively easier to prove and they are more leniently punished, which certainly contributed to the incidence of these two crimes in our judicial practice. The number of persons legally convicted of ill-treatment and torture persistently tends to be greater than that of extorting confession. Thus, for instance, according to the official statistics for 2011, 172 persons were convicted of ill-treatment and torture in the Republic of Serbia outside Kosovo and Metohija, whereas only 10 were convicted of extorting confessions.

Such a situation is to be expected because similar incidence is noted in other criminal offences that *mutatis mutandis* are in the same relation with one another, for example unlawful arrest and kidnapping. Notably, in the period of time when the abuse of service was incriminated under Article 66 of the CCRS, its relation with extortion of confession was almost identical.

Thus according to a study from 1998 in the period from 1991 and 1995 as many as 164 officials of law enforcement agencies were convicted of the criminal act of abuse authority whereas only 19 officials were convicted of extorting testimony (Vujović D. i dr., 1998:118).

Finally, we should be reminded that extortion of confession is contrary to the essential principle of our Code on Criminal Procedure whose aim is that no

innocent person should be convicted, and that the offender is to be sanctioned under conditions prescribed by criminal law, on the basis of a lawful and fair trial. This is the reason why facts contained in the extorted testimony of the accused, witness or other appropriate procedural subject cannot be a basis for judicial decisions and their use shall be deemed to be an essential violation of provisions on the criminal procedure.

References

1. Đorđević, Đ., (2011). *Criminal Law - specific part*, Belgrade.
2. Jakovljević, D., (1982). *The Crime of Extortion of Statements*, *Bezbednost*, vol. 31, no. 2, Belgrade, pp. 122-130.
3. Krivokapić, V., (1997). *Crime Tactics II*, Belgrade: Police Academy
4. Lazarević, Lj., (2011). *Commentary of the Criminal Code*, Belgrade: Faculty of Law of the University "Union".
5. Petrović, B., Jovašević, D., (2005). *Criminal Law II (special part of criminal law)*, Sarajevo: Faculty of Law, University of Sarajevo.
6. Srzentić, N., Stajić A., Lazarevic, Lj., (1978). *Criminal Law SFRY general part*, Belgrade: Modern administration.
7. Stojanović, Z., (2012). *Commentary of the Criminal Code*, Belgrade, JP Official Gazette.
8. Stojanović, Z., Delic, N., (2013). *Criminal Law - specific part*, Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade, law books.
9. Tahović, J., (1961). *Criminal Law - specific part*, Belgrade: Modern administration.
10. Vujović, D. et al., (1998). *Measures misdemeanor, criminal, disciplinary and other prosecution officers in cases of abuse, abuse of authority, discipline and other offenses (study)*, Belgrade: Police College.
11. Vuković, M., (2009). *Tax Evasion in the police and judicial practice*, Belgrade: Official Gazette.

Кривично дело изнуђивања исказа у српском законодавству

Апстракт: Изнуђивање исказа је једно од оних кривичних дела којима се треба увек изнова враћати и критички их вредновати. По својој правој природи, ово кривично дело има карактер специјалне принуде. Дело је усмерено против неприкосновености интегритета људске личности и поштовања људског достојанства у кривичном и сваком другом поступку, које је подигнуто у ранг уставних начела. Изнуђивање исказа

је и право службено кривично дело, што значи да извршилац може бити само службено лице и да се дело може остварити само у вршењу службене дужности. Тежи облик дела састоји се, између осталог, у изнуђивању исказа окривљеног у кривичном поступку, при чему је извршилац по правилу овлашћени полицијски службеник. Увођењем тужилачко-полицијске истраге у општи кривични поступак Републике Србије додатно је увећан и ризик од извршења овог вида изнуђивања исказа. У основи исто важи и за тежи облик кривичног дела злостављање и мучење, које се такође остварује прекорачењем овлашћења службеника полиције у примени средстава принуде.

Кључне речи: кривично право, кривични поступак, службеник полиције, прекорачење овлашћења, принуда, изнуђивање исказа, злостављање и мучење.

Др Зоран ТОДОРОВИЋ*

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

UDK 328.185(09)(497.11)

Прегледни научни рад

Примљено: 20.10.2013.

Корупција у Србији – историјско-културолошки аспекти

***Апстракт:** Рад указује на неке историјске, културне и политичке аспекте који утичу на генерисање корупције у српском друштву, као и на опстајање друштвених парадигми које спречавају искорак ка савременим друштвеним системима, у којима се корупција као друштвена девијација успешније ограничава. Који разлози и услови стоје на путу успешније активације српског друштва у борби с корупцијом, питања су која се постављају у овом раду. Садашњи друштвени тренутак обилује догађајима који за аналитичног посматрача који истражује корупцију представљају идеално „место рада“. Овај рад представља само делић тог погледа.*

***Кључне речи:** корупција, коруптивно понашање, култура, културни идентитет, конзервативизам.*

Увод

Много је речи до сада изговорено и написано о корупцији у Србији, посебно у последњих десетак година. Да ли због тога што је раније није било у овој мери, или ова набујала патологија сада завређује појачану пажњу јавности којој демократски принципи пружају подршку? Одговор на ова питања није могуће дати на неколико страница, о чему сведоче бројни радови референтних аутора из Србије, као и студије и извештаји међународних организација од којих битно зависи исход нашег међународног позиционирања.¹

* E-mail: zorantodorovic2609@gmail.com

¹ Најзначајнија међународна организација посвећена унапређењу борбе против корупције, којој од 2003. године припада и Република Србија, јесте GRECO група. Србији је 2006. године дато 25 обавезујућих препорука чијим би усвајањем у значајној мери били створени институционални услови за антикорупцијску борбу. GRECO групу (Group of States Against Corruption) данас чине 44 државе света, укључујући САД и Русију. Основана је Резолуцијом Савета Европе 1999. године, након што су 1994. на Конференцији Савета Европе у Ла Валети (Малта), министри правде чланица СЕ констатовали да корупција представља опасност за демократију, владавину права и људска права. Касније, 1997. године донета је Резолуција СЕ којом је усвојено 20 водећих принципа за борбу против корупције. Од досадашњих извештаја ове организације директно је

Циљ рада није да читаоца уверава да је корупција као друштвена аномалија иманентна српском друштву, већ да укаже на неке преобладајуће одлике погодујуће за њен развој: зашто је, рецимо, развијенија у нас него у савременим друштвима северне и западне Европе², посебно у онима са протестантским верским наслеђем; зашто је израженија него у отвореним грађанским друштвима која су напустила конзервативизам, или у онима која су спровела стриктну дистинкцију између јавних и приватних послова; зашто су нека друштва осетљивија на ову појаву и како је у њима изграђен нижи друштвени „праг дражи“ на корупцију? Постоје ли и који су историјски, културни, традицијски услови који доприносе да српско друштво прави спор искорак из такве социјалне патологије која дискредитује његове напоре да се модернизује? Да ли је извесно да ће одговор на ова питања бити негативан и да ће се показати да у српском друштву не постоје културни и цивилизацијски предуслови за коруптивност? То би значило да се узроци коруптивности налазе само у правној сфери друштва, то јест у (не)постојању друштвене сагласности да нека друштвена област треба да буде правно уређена, у овом случају да се донесу антикорупцијске норме (прво), и да се оне затим поштују и доследно примењују (друго).

Истраживања су показала да не постоје друштвени системи који нису подложни корупцији па макар они били најуређенији, у којима постоји висок степен друштвене сагласности да коруптивно понашање штети и у којима се поштују правне норме о његовом сузбијању (Нинчић, 2011:125-126). И таква друштва бележе корупцију, што је сагласно са Фулеровим ставом да изванредан степен „патологије“ прати све правне системе, укључујући и најзорније (Фулер, 1999:158). Међутим, увиђањем да постоји проблем око коруптивног понашања појединаца или група таква друштва изналазе мобилизаторске снаге које настоје да спрече или умање коруптивно понашање. Ти их чини „будним“ друштвима, осетљивим на корупцију, и не дозвољава њено толерисање, посебно у области јавне вла-

зависило позиционирање наше земље у процесу европских интеграција. Стањем корупције у Србији, посредно и непосредно, баве се и економске и финансијске институције Европе и света: Европска банка за обнову и развој, Светска банка, Међународни монетарни фонд и друге.

² Историјат корупције у европским друштвима је такође занимљив. Немачка, Француска, Италија и друге земље имале су јако изражену коруптивну праксу у сфери јавне и световне власти. Француска је, рецимо, 1716. године основала посебан суд који је судио за проверу краљевих финансијских средстава. С обзиром да је распрострањеност проневера и других злоупотреба била тако велика и да је попримила одлике обичаја, 1717. године едиктом је укинута овај посебни суд. Након револуционарних промена, 1810. године донет је *Кривични законик (Code penal)* који је на својеврстан начин онемогућавао судове да воде кривичне поступке против државних службеника, што је довело до великог броја несанкционисаних злоупотреба. Ове одредбе укинуте су француским *Уставом* из 1870. године. С друге стране, Немачка је у кривични закон из 1871. године унела изузетно строге санкције за кажњавање јавних службеника јер се у претходном периоду суочавала са бројним злоупотребима јавних овлашћења.

сти (Кесић, 2012), због чега већина грађана није охрабрена да временом практикује корупцију као начин живота. Из таквог друштвеног „животног стила“ који се дугорочно примењује настаје „културно кодирање“ друштвено одговорног понашања, што доприноси општој друштвеној стабилности, по чему се таква друштва и међународно препознају. Дуготрајно упражњавање права и законитости ствара културни образац, због чега бисмо могли рећи да нека друштва препознајемо као друштва склона уређености било које врсте – политичкој, правној, економској итд., а друга као друштва у којима се право тешко уводи и тешко спроводи.³ Код потоњих се, и онда када влада искрено настоји да се суочи са коруптивношћу, јављају тешкоће код примене права, као културолошки контрапункт и отпор друштва, с обзиром да се за тај посао мора добити и подршка грађана.

Српска књижевност 19. и првих деценија 20. века је, пак, на најфинији начин приказивала друштвену коруптивност, посебно ону која настаје из односа јавне власти и грађанина,⁴ али у њој нема научних образложења из којих бисмо закључити који услови доприносе корупцији. Као читаоци можемо их осећати, наслућивати или бити у позицији да у савременим условима доживимо њихову реалну манифестацију.⁵

Ради профилисања рада и његовог циљног одређења, треба истаћи неколико општеприхваћених дефиниција и класификација корупције. Најпре, корупција се везује за похлепу, што је предуслов за склоност појединца ка коруптивној пракси. Без похлепе нема корупције, без обзира што се израженија коруптивна пракса везује за екстремне друштвене ломове и потресе, као што је друштвена транзиција или велика социјална диференцијација друштва. Таква друштвена стања свакако погодују коруптивном понашању и стварању неморалних друштвених образаца,

³ Компарирајући политички, правни и економски развој земаља Јужне Америке и Сједињених Америчких Држава од 15. века на овамо, Мартин Липсет апострофира и културолошке предзнаке које су са собом донели освајачи ових регија: Шпанци и Португалци у Јужну и Средњу Америку, а Енглези и Французи у Северну Америку. У културним предзнацима он налази разлоге за садашњу неутемељеност правног поретка у земљама Јужне Америке, правну несигурност која у њима и данас влада, као и нестабилност демократије. Видети: Липсет, С. М., Џејсон, Л., (2006). *Демократски век*, Александрија прес, Београд.

⁴ Непролазна дела Милована Глишића, Лазе Лазаревића, Бранислава Нушића, Радоја Домановића и других често се фокусирају на однос јавног службеника (чиновника) и обичног човека, који се снисходљиво односи према том експоненту власти и јавне управе, чинећи му мале и велике поклоне како би остварио неко своје право које му иначе припада, или чак и без очигледног разлога. Тај поклон јавном службенику који се даје наизглед без разлога посебно је занимљива појава у односу грађанина и јавног службеника у Србији која је интригирала ове писце.

⁵ Искреност и сликовитост с којима је почетком 20. века Арчибалд Рајс описао духовно и морално стање у Србији, у спису објављеном после скоро једног века, код читаоца оставља утисак да и након толико година живи у истом друштвеном и моралном миљеу корумпираних управних службеника, конзервативних и подмитљивих страначких вођа који не трпе оне који стреме искорак у другачији менталитет, разноврсних медиокритета и некомпетентности итд. Видети: Рајс, А., (2004). *Чујте Срби, чувајте се себе*, Фонд „Др Арчибалд Рајс“, Београд-Цирих.

али коруптивности нема без пристанка појединца да задовољи захтеве сопствене похлепе. Према Танџију, који је дао широку и садржајну дефиницију, корупција постоји уколико дође до намерног, умишљајног нарушавања принципа непристрасности при доношењу одлука у циљу присвајања неке погодности (видети: Tanzi, 1998).

Класификације коруптивног понашања наводе на закључак да корупција и коруптивно понашање у својој основи имају чист психолошки и културни идентитет појединца и друштва чија је он јединка. Ако кажемо да корупцију препознајемо као интерно-екстерну и индивидуално-институционалну или материјалну, политичку и психичку (видети: Van Duune, 1999), или прихватимо неку другу поделу, морамо се сагласити да, без обзира на методолошка изворишта класификација, оне у центар коруптивног понашања стављају људску јединку са њеним психолошким и културним утемељењем.

Централне тачке око којих тражимо одговоре на постављена питања у вези са коруптивношћу српског друштва припадају сфери историје, политике, права, економско-социјалних услова итд. Међутим, најшири контекст у ком се стварају услови и одвија коруптивност јесте култура одређене друштвене средине, коју свакако чине историја, политика, право, економија итд.

Историја, традиција и корупција

Трагање за одговором на уводно питање – има ли српско друштво историјске, традицијске и културне предиспозиције које га чине подобним за стварање и постојање коруптивне праксе у овом обиму, не поставља се тако често. Расправе о корупцији у Србији би морале започињати питањима шта је српско друштво изградило, а шта добило из других култура које су господариле овим простором у погледу коруптивне праксе, и да ли су оне доприносиле или умањивале склоност ка стварању образаца коруптивног понашања који су данас присутни у српском друштву. Тешко је веровати да је за данашњи ниво корупције одговорно само право, да историјска (поданичка) прошлост није имала утицаја на њено стварање. У следећих неколико редова биће бачено светло на историјско-културни утицај за стварање коруптивних образаца који данас владају у српском друштву.

Неки историјски чиниоци су делимично допринели данашњој коруптивној пракси српског друштва, превасходно његова политичка и културна прошлост,⁶ и трагајући за њиховим узроцима нисмо сигурни где би

⁶ У литератури која се бави проблемом корупције на Балкану неретко се могу срести оцене о културним предусловима балканских земаља за постојање уобичајено високог нивоа корупције,

требало поставити давнашње временске границе за проучавање овог феномена. Предалеко је време зачетка, стварања и пропасти српске средњовековне државе, па је реалније у овај контекст ставити време подаништва и то што је оно донело. Тај период српске историје, поред одговорних народних, државних и верских прегалаца, пун је и морално проблематичних политичких и верских људи који су у одређеном времену представљали српски народ и цркву,⁷ посебно у приликама где се могло доћи до материјалне користи или каквог положаја. И након ослобођења Србија је бележила коруптивност најширих размера и највишег нивоа.

За проучавање овог феномена и његовог културно-историјског утемељења посебан значај има положај Срба након утврђења Отоманског царства на овим просторима, и оно што је у политичком и културном погледу са овим освајачем стигло међу балканске народе. Најпре, један тешки и троми управни апарат, заснован на појединачним и личним вољама управних олигарха, стварао је услове за коруптивно понашање чиновника Царства, свих нивоа. Организација и начин функционисања државе генерисали су дискрециона стања, која је дефинисао управни функционер са дискреционим овлашћењима која су примењивана арбитрарно, по сопственој вољи. То је стварало услове да старешина има више „избора“ за решење каквог односа власти и појединца и да у истим или сличним животним ситуацијама између поданика и власти доноси различите одлуке. Посматрајући данашње стање јавне управе и „ризичних места“ за коруптивне активности, уочавамо сличност са давним временом: и данас су поједини односи појединца и јавне власти недовољно јасно изграђени, односно, управном органу и управном службенику је остављено превише „управног простора“ у погледу избора одлуке којом ће тај однос бити уређен, што ствара место где се „можемо договарати“ о томе каква ће одлука да буде донета. Дискрециона овлашћења, без ослонаца на закон и ниже прописе, могу се злоупотребљавати и стварати неправичност.

Поданичко време је дуго трајало, што је допринело да наша култура

који се доводе у везу са њиховим политичко-културним додиром са Византијом, „земљом свакаких чуда“. Тако постоје мишљења да су балканске државе, као баштиници византијске политичке и културне традиције, поред несумњивих вредности овога царства, усвојиле и оно што није било оличење доброг административног уређења и управног владања. Према Острогорском, период пропадања Византије, од 12. века до 1453. године, пун је злоупотреба у централној и провинцијској јавној управи, али и управи цркве (Острогорски, 1998:376, 469). Продаја јавних положаја, подмићивање чиновника на свим нивоима управе, уцена порезника – постали су свакодневна појава. Реформа судства је била неопходна, с обзиром на њихову високу корумпираност. Она је и покушана 1296. године, када је конституисан врховни суд од дванаест судија из редова државних великодостојника и црквеног клера. Суд се убрзо компромитовао и обуставио рад. Основан је нови генерални суд од само четири члана, али су убрзо због примања мита три члана смењена и депортована из Царства. Карактеристика овог периода је и јак утицај цркве на државно судство и на готово свеукупан правни живот Византије и њених покрајина. Видети више у: Острогорски, Г., (1998). *Историја Византије*, Народна књига, Београд.

⁷ Видети: Ђоровић, В., (2005). *Илустрована историја Срба*, Политика, Београд.

конвергира ка негативним животним стиливима наших освајача. Поданички статус произвео је својеврстан механизам односа између поданика и освајача заснован на подмићивању, корупцији, избегавању јавних обавеза – често у циљу сопственог биолошког и културног опстанка. Србија је била далека и крајња турска покрајина на западу Царства, којом су, неретко, арбитарно управљали острашћени царски одметници сматрајући је својим личним беговатом, што је доприносило да се чланови српског друштва у борби са самовољном турском управом понекад послуже корупцијом као средством које је давало боље резултате од оружаних побуна. Тај стил односа између јавне власти (приватне власти) и појединца, није занемарен ни почетком 19. века – лукаве и властољубиве српске вође су га (зло)употребљавале у своју личну корист, из чега је и Србија понешто добијала. Подмићивали су турске великаше похлепне на новац и друге поклоне који су тако давали до знања колико им је стало до сопствене царевине, која је на крају и пропала, једним делом и због тога што вековима није успевала да реформише јавну управу.

У том периоду је створено поданичко осећање да угњетача треба избећи – избећи намете и економску контролу, чиме би бар на неки начин био осујећен и његов угњетачки положај. Избећи данак, десетак, кулук или какву другу обавезу, представљало је у свести поданика представу о победи над освајачком државом коју нису рачунали за своју. Данашње понашање утајивача пореза, великих и малих, представља једну модерну манифестацију сличног осећања, које до данас није избледело и огледа се у неприхватању обавезе плаћања јавног прихода који користи друштву (у нас се друштво поистовећује са државом, у обиму и садржају). Јер, од када су Срби створили модерну државу, она је била ауторитарна и деспотска према својим грађанима, због чега је ни данас не доживљавају искрено, као добродошли део друштва. То донекле објашњава грађанско неповерење према држави. Међутим, постојање оваквог односа данас је неприхватљиво с обзиром да је модерни свет изградио механизме за служење и сервис државе грађанима, као и механизме за контролу и сузбијање њене политичке и управне арбитарности. Српске политичке, економске, духовне и интелектуалне елите још увек нису спремне на овакав вид односа грађанин – власт. Шта више, постоји латентан отпор друштвеним променама чије би спровођење захватило и саме елите, и неминовно довело до преиспитивања њихове друштвене улоге.

Историјски аспект односа власт – грађанин у нас се разликује од односа који је изграђиван у Европи у 19. веку. Док је Србија грцала у поданичком статусу, у западној Европи су се збили догађаји који су трајно трасирали пут развоју модерних европских друштава: део Европе прошао је кроз период реформације, стварани су услови за секуларизацију

друштва, либерализам и демократија су улазили у политичко биће европских друштава итд. Те идеје и искуства допрле су на западну периферију Отоманског царства тек крајем 18. века, а нарочито са појавом Наполеона у Јадранском приморју 1805. године.

Конзервативизам као препрека

Српско друштво је конзервативно друштво. Његова начела су и данас окренута прошлим временима а, с друге стране, оно што се издваја као модернизацијско, није валоризовано као део опште цивилизацијске путање којом треба да иде српско друштво. Проблеми који постоје у вези са корупцијом у зависности су од конзервативних принципа на којима почива функционисање друштва. Конзервативизам баштини друштвене тегобе и данас је одлика неразвијених и неперспективних друштава која нису спремна да се мењају, па време учини да постану маргинализована у односу на актуелне друштвене токове, и да кроз дужи временски период, на крају, и пропадну.

У нас се често у колоквијалном говору, али и у литератури, мешају и изједначавају појмови конзервативног и традиционалног, што није исто, с обзиром да традиција представља прошлост из које је време одбацило све лоше, што за конзервативизам не бисмо могли рећи. Разматрање корупције као социјалне патологије кроз контекст конзервативизма треба сагледавати у светлу односа јавне власти и грађанина. Старе форме још увек су на снази и подразумевају турски однос носилаца власти, политичких вођа, управних функционера, јавних чиновника и других према грађанину, коме припадају одређена права, загарантована или не. Па и када наступи другачија легислативна уређеност релације власт – грађанин, опстају правила и стари односи, што доприноси спором мењању грађанске свести о томе шта власт сме и може, а шта јој никако није дозвољено. Ово стање, транспоновано на свакодневне животне ситуације, појављује се у односима: лекар – пацијент, службеник – грађанин, полицајац – грађанин, тужилац – грађанин, политички лидер – бирач, управни функционер – привредник итд. То бисмо могли означити као културни, односно морални конзервативизам, и он није присутан само у овом пољу, већ га срећемо у области међуљудских односа где се очекује толеранција на различитости људског испољавања.

Социокултурне предиспозиције средине пружају различите услове за превенцију и борбу против корупције, посебно у сфери јавнослужбеничког понашања. На нашем простору је уочљиво груписање око два културна обрасца: аустроугарског и византијског. Први карактерише јасна разделница између приватног живота и јавних послова и функција, са до-

следним поштовањем начела професионализма у њиховом обављању, где идеју водиљу јавног службеника и функционера представља јавно добро друштва, посебно државе. С друге стране, византијска култура баштини непотпуност поделе између приватног живота и јавне функције, заправо, она је започета али није до краја изведена. То оставља простор за развој коруптивне патологије у друштвима византијског културног наслеђа. На овим подлогама уочљива је двозначност конзервативизма – његова позитивна и негативна страна. У позитивном контексту, управо су конзервативизам и његова начела⁸ изнедрили поделу између приватног живота и јавне функције, што је пожељно културолошко наслеђе, док у негативном смислу конзервативизам доприноси да се очувају старе форме јавнослужбеничких односа и културе јавних службеника у срединама где би их требало мењати.

Важеће вредносне оријентације грађана када је реч о корупцији и коруптивном понашању у Србији су нејасно истакнуте, што је производ прећутног уговорног односа између власти и грађана, који је настајао дуги низ година. Властодржачки напори у Србији током последња два века су преваходно, више или мање прикривено, усмерени на очување власти. Та, такорећи политичка и културна начела створила су поменути неписани и прећутни споразум између политичке власти и грађана, којим је грађанима допуштено ситно, несанкционисано кршење закона. Заузврат, политичке и економске елите нарушавају законитост на највишем хијерархијском нивоу, такође без санкционисања. Овај механизам међусобне поткочености и равнотеже створио је друштвену патологију која даје привид регуларности и легитимности: сви добијају корист, зар то није друштвени идеал?! Али, да би било загарантовано овакво стање и његов опстанак, политичке елите су створиле још један продуктивни механизам заснован на прећутној повлашћености и привилегијама датим државним службеницима и управним функционерима у односу на остале грађане. Заузврат, управни апарат беспоговорно и доследно спроводи идеолошке и политичке налоге носилаца власти, без преиспитивања њихове законитости и моралности.

Културни конзервативизам блиско кореспондира и са поданичком

⁸ Један од принципа конзервативизма јесте вера у поредак, ред, сигурност и ауторитет. За конзервативце, поредак је извор и услов друштвеног добра и његовог функционисања, а уређеност политичког поретка средствима принуде је основни услов за цивилизацијски напредак. Други принципи конзервативизма односе се на критику прогреса, критику идеје о апсолутној слободи, заступање традиционалног морала и очување друштвене хијерархије и економске неједнакости, очување религијских и моралних постулата, као и на постојање предрасуда које се супротстављају здраворазумском и научном итд. Конзервативизам је добио своје идеолошко заокружење са Едмундом Берком (Edmund Burke), након Француске револуције, чије је поступке Берк критиковао 1790. године. Видети: Берк, Е., (2001). *Размишљања о револуцији у Француској*, Филип Вишњић, Београд.

прошлошћу српског народа. С тог становишта уочљива је доминантна црта друштвене и духовне индолентности и непредузимљивости, за коју бисмо могли рећи да једним делом потиче из културне средине Отоманске империје која је господарила овим географским просторима. Културни супстрат православних хришћана на Балканском полуострву са вишевековним поданичким искуством, попримио је неке особине оријенталног културног духа, између осталог и нерационалну веру у судбину и предређеност појединачних и друштвених активности, из чега је произашао принцип да су узалудни људски напори и прегнућа јер је све унапред (пред)одређено. Овај животни принцип је прожео културно биће Империје и њену најзападнију покрајину. Неспремност да се друштво мења и у његово функционисање уведу модерни принципи, да се реформише државни механизам, одбаце превазиђене друштвене форме, тромост и инертност предузетих активности, спорост духа и мишљења – и данас су присутни друштвено-културни феномени овог поднебља.⁹

Проблем корупције као социјалне патологије одавно је уочен, али њена елиминација или смањење тиче се спремности друштва и појединаца да изврше промене у оним сегментима где се иницира и плоди коруптивна патологија. Све друго, па и нормативно уређење таквих акција, споредан је посао. Али, дуго времена у Србији није постојала спремност да се најпре донесу системски закони за борбу против корупције, а када су недавно донети (под притиском Европске уније и САД), не постоји искрена жеља да се доследно спроводе.¹⁰ Дакле, поново се враћамо на почетак: недостаје искрена и активна воља друштвених снага да се процес активира и реализује. С друге стране, ако компарирамо западна друштва са нашом стварношћу, видећемо да су она активнија и предузимљивија на овом плану – због чега?

Најпре, корупција штети и нарушава темеље друштва, што је западна друштва натерало да се овим проблемом дубље позабаве крајем прошлог века. Констатација коју су изrekli министри правде чланица Савета

⁹ О социо-културним и психолошким типовима народа и етничких група које су насељавале и данас насељавају Балканско полуострво и њиховој условљености географским и политичким факторима видети у: Цвијић, Ј., (1987). *Балканско полуострво, књига II*, Књижевне новине и Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.

¹⁰ Србија је 2005. године усвојила *Националну стратегију за борбу против корупције, Акциони план за борбу против корупције*, секторске акционе планове за реализацију *Стратегије*. То је довело до усвајања и измене већег броја закона и подзаконских аката којима је уређена антикорупцијска област. С друге стране, и даље постоји велика перцепција корупције. Њено генерисање фокусирано је на тајкунско финансирање политичких партија, њихову спрегу и утицај на јавноправни сектор. То је област такозване „високе корупције“ која генерише друге форме коруптивног понашања. „Висока“ корупција утиче и на макроекономско стање привреде одређене државе, посебно у области великих инфраструктурних пројеката, јер поскупљује инвестиционе трошкове. Ради се о томе да корупциони трошкови најчешће „улазе“ у цену пројекта, што на крају поскупљује инфраструктурну градњу. О утицају корупције на привредни развој видети у: Ејкерман, Р. С., (2007). *Корупција и власт – узроци, последице и реформа*, Службени гласник, Београд.

Европе у Ла Валети, на Малти, 1994. године, да корупција представља претњу демократији, владавини права и људским правима, произвела је реакцију на ширем међународном плану. У оквиру Савета Европе створени су водећи принципи за борбу против корупције, након чега је формирана GRECO група, група земаља за борбу против корупције. Активности, пре свега западноевропских држава, произвеле су промене у сопственим правним порецима: измењени су услови у поступцима јавних набавки, јасније је истакнута граница између јавноправног и приватноправног односа, дубље је уређено финансирање политичких странака, детаљније је дефинисан појам поклона јавном службенику и јавном функционеру, конституисани су законски услови за специјалне истражне методе у прикупљању доказа о коруптивном понашању, пружени су безбедни услови грађанима да пријаве случајеве корупције и да буду охрабрени у тим поступцима итд.

Антикорупцијску предузимљивост у модерном свету имају грађанске демократије у којима је грађанин централна фигура. Та друштва су напустила концепт националне државе и поставиле грађанина – људску јединку за меру ствари у најмање две равни:

- грађанин данас има значајнији уплив у контролну сферу носилаца јавне власти, чему је допринела вишевековна борба за обуздавање властодржаца – завладао је принцип да држава постоји због грађанина чију судбину и сама треба да дели;
- принципи грађанског друштва еманципују појединца без обзира на његове биолошке, политичке, верске, етничке и друге атрибуте, истовремено спречавајући њихово фаворизовање, али и нетолеранцију према различитостима.

Зашто је ово битно за борбу против корупције? Због тога што су ови принципи изнедрили повољније друштвене услове за контролу и преиспитивање поступака, пре свега политичких елита, и створили критички амбијент за друштвене аномалије. Парадигме и принципи неразвијених друштава у којима центар политичког, економског и културног живота није грађанин, већ држава, не развијају критичност друштвених група и маса. Јер, важно је знати како и колико средстава држава троши, како су богати стекли богатство, како је државни функционер постао богат, како и у којој мери богати појединци финансирају политичке странке итд. Исто тако је важно да јавности буду доступни знаци и показатељи такозване „ниске корупције“, како би грађани и сами преиспитивали своју улогу у коруптивној пракси – да ли јој доприносе или је спречавају. Уколико тај однос није постављен на темеље грађанског друштва, неће бити подложен контролним механизмима и друштвеној корекцији.

Важно је и да у друштву постоји покоравање праву и правичности

кроз такозване ванправне санкције: губитак угледа, поверења, дискредитацију, друштвену прокаженост итд., где право и правда делују и без писменог оглашавања правне норме и санкције коју она носи ако за то постоје правични друштвени услови. Но, ако је друштво већ нарушило право, тешко је имати поуздања у ванправно поковавање. Такво стање изражено је у периодима опште друштвене дезинтеграције кроз какву је прошло српско друштво деведесетих година 20. века, па није реално очекивати другачија исходишта у погледу моралних врлина појединаца и група. Друштвена дезинтеграција производи умањење правног легитимитета, крњи и нарушава право (ако је било успостављено), и дезинтегрише правду која долази од права и морала. Дубље последице умањења правног легитимитета изискују дуготрајне напоре за њихово отклањање, са потпуном преданошћу тој мисији која у великој мери зависи од културних предиспозиција друштва.

Правни позитивизам на којем се данас превасходно заснива борба против корупције није довољан уколико не постоји људска моралност за одмеравање правде и праведности. Могу се донети антикорупцијске норме и уредити антикорупцијска администрација, али ако не постоји друштвени консензус о томе шта је морално, шта је опште добро, можемо доћу у стање које је римско право обележило сентенцом „*corruptissimus republica plurimae leges*“ – најпоқваренија држава има највише закона.

Реформа друштва – искорак ка новим вредностима

У Србији је на сцени друштвена дезоријентација због које, за сада, не успева да направи искорак ка европским напредним друштвима. Корупција је само једна од тешких друштвених болести којима погодује одсуство темељних принципа којима се управља друштвена заједница. Након демократских промена нова друштвена парадигма није у потпуности успостављена. Опстала су стара начела која су кварила друштво, као и политичке, економске и елите знања које су их успоставиле, а протекло време је омогућило ревитализацију старих друштвених начела и њихових персоналних оличења.

У антикорупцијској борби централно место представља спровођење принципа. Ради се о томе да друштво може поставити антикорупцијске принципе и правила који су делотворни у модерним демократским друштвима, али они у Србији не дају резултате, или да дају слабе резултате. То би могло да значи:

1. да шира и темељна друштвена правила нису добра база за примену ужих, функционалних друштвених начела, какве су антикорупцијске норме;

2. да „антикорупцијска персонализација“ није добро постављена, односно да носиоци високих политичких и управних функција, од којих се очекује највећа одлучност у спровођењу антикорупцијских норми, не представљају слику друштвене моралности, и као такви, шаљу поруку обичном грађанину да се поштење и моралност у Србији „не исплате“.¹¹ Ова синтагма је одавно „културни код“ српског друштва, генерисан у бићу политичке елите која јој, за сада, недвосмислено доприноси. Проблем „доприноса“ српске политичке елите корупцији је у дубокој зависности са њеном структурном персонализацијом, јер, како каже Чупић, у политици Србије делом доминирају они који су ментално још у прошлим временима и у великом неспоразуму и раскораку с цивилизацијским токовима и савременом светском политиком, због чега су опасни, да не помињемо оне којима ни ментална ометеност у дословном смислу нимало не смета да се баве политиком (Чупић, 2010:42).

Ово упућује да је неопходно преобликовање најширих друштвених принципа којима се стварају мерила за формирање политичких елита.

За успостављање друштвеног поретка са умереном коруптивном патологијом неопходна је константна и доследна примена права, као културни стил друштвеног понашања. Доследна и дугорочна примена права доприноси да се изгради друштвени поредак са достојном правичношћу, те да друштвене групе и појединци примену и спровођење права прихвате као пожељно делање државе и њених институција. Неодступање од правне норме и њена доследна примена и када није у корист грађанина, ако је правична, биће прихватљивија јер важи за све, у свим условима, без изузетка и фаворизовања. За носиоце политичке и управне власти у појединим друштвеним тренуцима примена права може да изгледа контрапродуктивна са становишта нових избора и политичких промена. У нестабилним политичким порецима актуелна власт прибегава „подилажењу“ гласачком телу кроз недоследно спровођење правних норми, како

¹¹ Друштвена и морална дезоријентација се свакодневно генеришу поступцима и примерима политичке елите која се не обзире на јавност. Морални суноврат политичке сцене Србије данас је очигледан у подели јавних функција и персоналним решењима за водеће политичке и управне функције. Грађани закључују да је у Србији све допуштено – у моралном и кривичноправном смислу: највиши носιοци државних функција имају у најмању руку „проблематичне“ високошколске дипломе, што обезвређује лични напор оних који стреме образовању и усавршавању; за министре се именују особе које тек што су изашле из истражних затвора у којима су провеле неколико месеци оптужене за најтежа корупцијска кривична дела; бивши министри поново постају министри, од којих је један у време претходног мандата својим службеницима поручивао да их разуме „ако крадучкају“ на својим радним местима; челни људи су и они који су били део владајуће елите која је произвела друштвени и државни суноврат Србије 90-тих година 20. века и за које се везују банкарске корупционашке афере; на челним државним функцијама су млади службеници без доказане компетентности који су на министарске функције именовани из приправничких редова какве адвокатске канцеларије, или су припадали безбедносним структурама које су спровеле монструозне политичке злочине 90-тих година.

би придобила грађане за поједине политичке опције. У краткорочном смислу, за носиоце власти таква суспензија правног легализма може бити продуктивна. На ширем плану и за дужи временски период, суспендовање права производи правну несигурност и друштвену нелагодност. Обрнуто – дуготрајно, истоветно, неарбитрарно и недискреционо понашање јавне власти према грађанима формира став да је законито понашање ипак прихватљивије и да је носиоцима власти стало до легализма. Стабилне демократије и друштва са ниским коруптивним индексима имају управо такве принципе као водиле друштвеног понашања који Србији недостају. Но, декларативно усвајање и прихватање међународних стандарда и правила за антикорупцијско устројавање не може донети резултате без принципијелног и одговорног понашања политичких, економских и елита знања. Ако тога буде било, корупција може постати друштвена аномалија са умереним размерама, које се срећу у развијеним друштвима Европе, која и инсистирају на преобликовању политичког и правног поретка Србије како би се смањио ниво корупције. Европска унија препознаје српско друштво као недовољно спремно да се мења у том правцу, из политичких разлога и културно-историјског утемељења.

Савремене политичке и културне предиспозиције српског друштва делимично су утемељене на основама њене поданичке прошлости, иако се то многим неће допасти. У њиховим оквирима се и данас формирају политичке, културне, економске и елите знања које, за сада, праве спор искорак ка модерним друштвима. Посматрач из Европе се не може отети утиску да српске елите веома доприносе тешком стању сопственог друштва на свим пољима, чак да се боре да стари систем вредности остане на снази. Без њега и принципа које промовишу и намећу, тешко да би опстале и оне саме. Владajuћи принцип друштвеног и културног изолационизма производи дистанцирање од стварних и суштинских политичких, културних и економских догађаја и утицаја савременог света. Додир с њима прети да сруши принципе конзервативног српског друштва, што би водило преконпоновању елита-политичких структура, а изгледи за суштинску борбу против корупције били би извеснији. Од демократских промена се више очекивало баш на том пољу, али се то није десило јер друштво није имало снаге да се прекомпонује: „Од демократских промена 2000. године до данас потпуно је разоткривена инертност и непредузимљивост српског друштва. Учесници и поборници политичких и економских промена плебисцитарно су изражавали позитиван став према њима. Нису, међутим, разумели шта промене друштва захтевају, а захтевају да се управо њихови поборници радикално промене и да од њих зависе промене, да је неопходан свеукупан и дуготрајан напор за постизање циља. Турска држава у којој су живели створила је грађане без идентитета и

предузимљивости, грађане који очекују месију, вођу или татора да у њихово име спроведе друштвене измене како би живот у Србији био бољи. Како то нису схватили, постали су разочарани, а себе у односу на носиоце власти доживљавају као изманипулисани и искоришћени. Трагају за новим месијом, вођом и татором, поново се непреиспитујући да ли процес обнове друштва зависи управо од њих самих и њихових личних идентитета“ (Тодоровић, 2012:141, 142).

Један од путева друштвеног унапређења могла би бити модернизација српског друштва и суштинско прихватање начела грађанске државе, јер се без тога у политичком животу Србије јављају увек исте теме: људска права, нетолеранција сваке врсте, аутократско и бахато политичко понашање, неразвијеност цивилног друштва, одсуство контролних механизма за спречавање злоупотреба политичких и управних функција и крупне корупције која у тим условима настаје (Тодоровић, 2012:138). Но, да ли се то може извести без културних предиспозиција? Неки савремени аутори, попут Фукујаме, Хантингтона, Липсета и других, стоје отворено на становишту да је успех у грађењу државе, јачању њених институција и преобликовању друштва у дубокој зависности од културних предиспозиција датог друштва, као што је то давно тврдио Вебер. Стога су скептични у погледу ових напора у појединим културним срединама.¹²

Уместо закључка

Не бисмо смели закључити да култура и историјско наслеђе стоје у директној међузависности са садашњим нивоом корупције у Србији, а посебно да су њен најснажнији генератор, али бисмо могли рећи да јој свакако доприносе. Дуготрајна поданичка прошлост утемељила је културне и друштвене обрасце понашања са коруптивним елементима. Неки од њих су прихваћени из освајачких култура, а неки су настали у свако-

¹² О културним предиспозицијама за грађење и преобликовање државе и изградњу економски просперитетних друштава више видети у: Липсет, С. М., Џејсон, Л., (2006). *Демократски век*, Александрија прес, Београд; Френсис, Ф., (1997). *Судар култура – поверење, друштвене врлине и стварање просперитета*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд; Фукујаме, Ф., (2007). *Грађење државе – управљање и светски поредак у 21. веку*, Филип Вишњић, Београд; Хантингтон, С. П., (2004). *Трећи талас – демократизација на крају 20. века*, Стубови културе, Београд.

И након више од сто година актуелна је Веберова студија случаја Протестантска етика и дух капитализма (први пут објављена 1905. године). Вебер је узроке за стварање капиталистичког економског система тражио у културним предиспозицијама одређених друштава, у овом случају у њиховим религијским базама као субкултурним сегментима. Дакле, супротно од Маркса, који је у економској бази – производним снагама и производним односима, видео место где се ствара друштвена надградња – култура, религија, уметност, филозофија, Вебер је сматрао да управо културни чиниоци доприносе стварању одређених економских односа. Видети: Вебер, М., (1987). *Протестантска етика и дух капитализма*, Свијетлост, Сарајево.

дневним животним додирима носилаца јавне власти и појединца.

Садашњи обрасци коруптивног понашања се не мењају захваљујући страсном отпору политичких елита, без којег би и улога елита била подложна преиспитивању доприноса корупцији. Због тога је тешко очекивати искорак из зачараног круга историјског наслеђа, политичке власти и корупције. Србија је имала прилику да након демократских промена раскине ту везу, али није успела. Отпор друштвеним и културним променама превише је јак без обзира на садашње солидно утемељење правне регулативе за антикорупцијску борбу. Јер, за ту врсту борбе нису довољне само правне норме, већ су потребни лични идентитет појединаца, група и читавог друштва.

Модернизација као перспективни пут за измену конзервативних културних и друштвених модела може представљати значајан фактор смањења коруптивне патологије у Србији. Модернизација данас не подразумева само економски раст као последицу техничко-технолошког напретка и примене иновативних привредних поступака, већ и увођење стриктних правила у односима јавне власти и појединца како би се смањила „ризична места“ за потенцијалну арбитрарност и дискреционост у административном и пословном одлучивању.

Литература

1. Цвијић, Ј., (1987). *Балканско полуострво, књига II*, Књижевне новине и Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.
2. Ћоровић, В., (2005). *Илустрована историја Срба*, Политика, Београд.
3. Чупић, Ч., (2010). *Политика и одговорност*, Удружење за политичке науке Србије, Београд.
4. Кесић, З., (2012). *Теоријско дефинисање корупције у полицији*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 134-150.
5. Фулер, Л. Л., (1999). *Моралност права*, ЦИД, Подгорица.
6. Липсет, С. М., Џејсон, Л., (2006). *Демократски век*, Александрија прес, Београд.
7. Нинчић, Ж., (2011). *Корупција и реаговање државе*, Безбедност, год. 53, број 3, стр. 125-148.
8. Острогорски, Г., (1998). *Историја Византије*, Народна књига, Београд.
9. Рајс, А., (2004). *Чујте Срби, чувајте се себе*, Фонд „Др Арчибалд Рајс“, ХОЦС, Београд-Цирих.
10. Ејкерман, Р. С., (2007). *Корупција и власт – узроци, последице и реформа*, Службени гласник, Београд.

11. Tanzi, V., (1998). *Corruption Around the World: Causes Consequences, Scope and Cures*, IMF - Fiscal Affairs Department, Staff Papers, Vol. 45.
12. Тодоровић, З., (2012). *Неки аспекти модернизације и прихватања западне културе у српском друштву током 19. и 20. века*, Цивитас – часопис за друштвена истраживања, 3/2012, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад.
13. Van Duynes, P., (1999). *Combatting Corruption: Acts and Attitudes*, Five Issues in European Criminal Justice. European Institute for Crime Prevention and Control, Helsinki.

Corruption in Serbia: Historical-Cultural Aspect

Abstract: *The paper indicates some historical, cultural and political aspects which impact the generation of corruption in Serbian society, as well as the survival of some trite paradigms which prevent a step ahead to modern social systems, in which corruption, as social deviation, is more successfully limited. Which reasons and causes hinder a more successful activation of Serbian society to fight against the corruption are the questions being posed in this paper. Contemporary social moment is suffused with events which are from an analytical observer who studies corruption an ideal 'workplace'. This paper represents only a small part of this view.*

Keywords: *corruption, corruptive behaviour, culture, cultural identity, conservatism.*

Мр Жељко ЈОВИЋ*

Противтерористичка јединица МУП-а Републике Србије

UDK 355.353::005.44

Прегледни научни рад

Примљено: 02.10.2013.

Мировне мисије Уједињених нација и глобализација

***Апстракт:** У раду се, у кратким цртама, разматрају неки од савремених изазова повезаних са процесима глобализације и њиховим утицајем на мировне мисије Уједињених нација. Мировне мисије постале су најуочљивији концепт рада Уједињених нација и њихов значајан раст у последњој деценији XX века постао је један од основних одговора међународне заједнице на тренутне кризе. Процеси глобализације су ушли у турбулентан период и стварају огромне изазове за међународну безбедност, стабилност и просперитет. Ако Уједињене нације, као глобална организација задужена за очување међународног мира и безбедности, теже да буду најважнији део међународног механизма деловања на глобалне безбедносне изазове, мораће стрпљиво и у потпуности да разматрају, разумеју и решавају све изазове планирања и реализације мировних мисија под њиховим окриљем.*

***Кључне речи:** Уједињене нације, глобализација, мировне мисије, глобална политика, насилни сукоби, Хладни рат, међународна безбедност.*

Увод

Пракса мировних мисија има своје корене у далекој прошлости, али тек оснивањем Уједињених нација (у даљем тексту УН) и њиховим првим ангажовањем на терену, 50-их година XX века, термин „мировна мисија“ постаје широко прихваћен и повезан са одређеним активностима. Током Хладног рата норме и стандарди мировних мисија УН постепено су еволуирали и постали одраз улоге коју су морале да одиграју у случајевима угрожавања међународног мира и безбедности, и у којима су основни принципи функционисања мировних мисија УН формиран на основу практичног искуства.

Мировне мисије представљају најдинамичније и најуочљивије активности УН на терену. Највећи део знања, људства и логистике УН

* E-mail: zjovic_ptj@yahoo.com

ангажован је у или за мировне мисије. У периоду после Хладног рата ангажованост УН у регулисању међународног мира и безбедности, кроз активности мировних мисија, значајно је порасла како у квантитативном, тако и у квалитативном облику. До 1998. године УН су реализовале укупно 49 мировних мисија, од чега је 15 реализовано у периоду од 1947. до 1988, док је осталих 34 реализовано у периоду од 1989. до 1998. године. Раст мировних мисија УН у квалитативном и квантитативном смислу није праћен адекватном политичком и финансијском подршком држава чланица УН. Нарочито водеће западноевропске државе и САД и даље остају амбивалентне према преузимању лидерске улоге у мировним мисијама УН.

У периоду после Хладног рата мировне мисије УН постају све сложеније и свеобухватније на пословима очувања међународног мира и безбедности. Највећи број задатака у садашњим мировним мисијама УН усредсређен је на изградњу мира у постконфликтним транзиционим друштвима, уз примену дугорочних развојних мера у интегрисаним програмима, како у систему УН, тако и ван њега. Задаци мировних мисија УН, поред безбедносних, добијају и политичку, економску и социјалну димензију, те је укључивање специјализованих политичких, економских и социјалних агенција УН неопходно.

Иако је дошло до нагле експанзије мировних мисија УН у периоду после Хладног рата, њихова будућност није у потпуности јасна. Изазови који стоје пред УН у реализовању мировних мисија разноврсни су и комплексни. Највећи савремени изазови, а уједно и претње у спровођењу мировних мисија, јесу тренутни процеси глобализације.

УН и глобална политика

Веома је значајно разумети улогу мировних мисија УН у савременој глобалној политици. Без разумевања у овом правцу, сви остали прилази могу превидети инхерентну политичку природу мировних мисија УН.

Централна тачка код мировних мисија УН је доношење одлуке када започети мировне операције (у којој фази кризе), које ресурсе употребити и на који начин. Све ове активности имају неизбежан, комплексан, мултидимензионалан и политички садржај. Одлуку о почетку, односно креирању мировних мисија УН доноси Савет безбедности, тело чије сталне чланице имају неретко дијаметрално супротна гледишта по питањима међународног мира и безбедности. Оквир за решавање насилних сукоба најчешће је производ политичког компромиса између вестфалијанског и поствестфалијанског концепта уређења света. Први концепт има подршку Русије и Кине, као сталних чланица Савета безбедности, и регионалних

сила као што су Индија, Бразил и Нигерија. Други концепт има подршку САД, Француске и Велике Британије, као сталних чланица Савета безбедности, и осталих земаља које гравитирају ка њима (ЕУ, Канада, Јапан, Аустралија).

Питања када и како започети мировну мисију и са којим ресурсима, такође су политичке природе. За пример ћемо узети одлуку САД да не интервенише у Руанди 1994. године, док се у тој земљи одигравао највећи геноцид у људској историји, када је за мање од три месеца побијено око 800.000 људи. Непостојање интереса у америчкој администрацији правдало се негативним искуством у Сомалији, претходне 1993. године, као и неуспешном војном интервенцијом на Хаитију 1994. године.

Данашњи свет обликују савремени глобализацијски токови. То пред вестфалијански (државоцентрични) систем поставља значајне изазове. Догађаји који се одигравају на једном крају света неизбежно, директно или индиректно, утичу на друге делове света, било да су у питању избеглице са ратом опустошених подручја, мигранти (политички и економски), трговина (легална и илегална), или средства комуникације (Стојковић, 2012; Мијалковић, 2012). Мишљења о улози мировних мисија УН у садашњем променљивом, динамичном свету и даље су подељена на вестфалијанске (државоцентричне) и поствестфалијанске идеје. Многе земље које подржавају државоцентрични систем као облик уређења међународне заједнице сматрају да мировне мисије УН треба да оснаже посвећеност друштва либералном миру. Стабилан мир може бити остварен стварањем простора за изградњу основних институција државе, које треба да усагласе своје унутрашње разлике и реше унутрашње сукобе. Оно што се дешава у оквиру граница једне државе не тиче се припадника мировних мисија УН, сем ако позив за њихово ангажовање није упућен од представника власти у циљу успостављања мира на бази добровољног пристанка и консензуса. Формирањем одређеног међудржавног поретка могу се створити општи ред и услови за развитак човечанства.

Као супротно гледиште, које се развијало у последње три деценије, првенствено код развијених западних земаља (ЕУ и САД), кристалисало се поствестфалијанско уређење света. Став да демократије не ратују између себе, већ и да утичу на окружења која нису демократска, представља смерницу како би требало да изгледа међународна заједница. Што су друштва више демократска, то су и мир и безбедност између њих стабилнији и чвршћи. Задатак мировних мисија УН, по поствестфалијанском схватању, јесте обнова ратом и сукобима опустошених друштава у правцу успостављања стабилног мира и либералног демократског система. Вестфалијански, државоцентрични концепт оставља за собом неправду, кршење или непостојање људских права, сиромаштво већине и екстремно

богаство малог броја људи. То су само неке од клица које рађају нове сукобе и ратове.

Неспособност међународне заједнице да реши ове проблеме преноси се и на саме мировне мисије УН, које постају неконзистентне, непредвидиве, неодређене, па чак и контроверзне. Пред саме мировне мисије Уједињених нација сада се постављају три значајна проблема. Први, јаз између теорије и праксе, односно, планираног и оствареног у мировним мисијама УН. Други, расправе око вестфалијанског и поствестфалијанског концепта уређења света, које одређују будући политички став мировних мисија УН. Трећи, ефекти савремене глобализације на мировне мисије УН, који се транспонују кроз утицај различитих транснационалних актера који показују мали респект за политичке границе, хегемонија САД, стварање нових, асиметричних ратова итд.

Улога савремених мировних мисија УН

Улога мировних мисија УН у време глобализације друштва добија сасвим другачије обресе. Процеси глобализације мењају глобалну политику, која је до тада почивала на вестфалијанском концепту у којем су држава и односи између држава средиште концепта. Поред огромне литературе посвећене улози и задацима мировних мисија УН, веома мало радова се дотицало односа између мировних мисија и глобалне политике. Први се овим питањем бавио још за време Хладног рата Индар Рикхеј (Indar J. Rikhye). Он у свом раду истиче три основна задатка савремених мировних мисија УН. Први задатак мировних мисија је решавање насилних сукоба без директног учешћа тадашњих суперсила СССР-а и САД, чиме се смањивао ризик од глобалног сукобљавања. Други задатак је мобилисање интернационалне заједнице у циљу очувања светског мира. Трећи задатак мировних мисија УН је дипломатско-медијаторски, којим се отвара пут за даље преговарање и мирно решавање свих насилних сукоба (Rikhye, 1984:25-31). Иако ови задаци иду више у прилог државоцентричном концепту, у њима се могу препознати обриси нових задатака са којима ће мировне мисије УН на крају XX и почетком XXI века морати да се ухвате у коштац.

У савременим расправама које се тичу дефинисања концепта мировних мисија УН постоје три главна прилаза:

1. пошто је мировна мисија УН тренутни (ad hoc) начин одговора на специфичне проблеме (насилне сукобе) у свету, као таква се и може проучавати од случаја до случаја (Durch, 1994:1-15). Овакав прилаз веома уско указује на улогу и утицај мировних мисија у глобалној политици;

2. најзаступљенији је у литератури, а односи се на идентификовање концепта мировних мисија УН кроз њихове карактеристике, функције и типове. Бутрос Гали је са својом Агендом за мир (1992) иницирао широко прихваћено схватање мировних мисија УН као низа мањих концепата, као што су успостављање мира, његово очување, развијање и ојачавање. Основни услов, по овом концепту, јесте пристанак и активно учешће свих релевантних страна у сукобу под руководством УН у реализацији мировне мисије (Diehl, 1994). Овај прилаз довео је до даљег усложњавања класификација концепата мировних мисија. Поједини аналитичари међународних односа (Durch, 1997:2-33) идентификују четири основна типа мировних мисија: традиционалне, комплексне (мултидимензионалне), мировне мисије ојачавања и унапређивања мира, и мировне мисије чији је главни задатак хуманитарни интервенционизам. Дихл, Дракман и Вол (Diehl, Druckman, Wall) иду још даље и презентују 12 типова мировних мисија, почевши од традиционалних, па све до мировних мисија које ојачавају санкционизам (Diehl, Druckman, Wall, 1998:35-55). Сви ови прилази дају веома корисну и занимљиву интроспекцију мировних мисија УН. Недостатак наведених прилаза је у самим поделема које су сувише самоодређујуће, нефлексибилне и не прате трансформацију мировних мисија УН;
3. овај прилаз се заснива на концепту медијације, односно треће стране (Featherston, 1995). Пракса мировних мисија УН треба да се базира на теоријском оквиру који обухвата како средства која ће се употребити у реализацији мировних мисија, тако и циљеве које жели да постигне. У реализацији мировних мисија веома често долази до значајне разлике у припремању припадника за мировне мисије УН на курсевима и тренинзима, с једне стране, и реализацији задатака и циљева на терену у конкретној мировној мисији, с друге стране. Најбољи пример за ову тврдњу је нарушавање основног принципа свих мировних мисија УН, принципа непристрасности. Суштина мировних мисија УН је неподстицање било које стране да победи (Woodhouse, 2000:8-26). У мировним мисијама у Конгу, Сијера Леонеу, Источном Тимору и Сомалији мировне трупе су се стављале активно на једну страну. Ово прикључивање једној од зараћених страна само указује да су мировне мисије УН у основи политичке природе. Пристанак свих релевантних чинилаца у решавању сукоба олакшава поштовање принципа непристрасности. Мировне мисије УН у периоду после Хладног рата веома често отпочињу своје активности иако све стране у сукобу нису сагласне да у решавању проблема активно учешће узму УН. Принцип непристрасности тада долази у питање.

Због свега наведеног кристалисало се неколико праваца размишљања о улози мировних мисија УН у глобалној политици. Сви они, међутим, пате од два основна проблема. Први, досадашња пракса и искуства УН у мировним мисијама узимају се као полазна тачка за анализу, уместо да се проникне у улогу и задатке које мировне мисије УН морају да остваре у ширим процесима и структурама глобалне политике. Други, преокупираност класификовањем мировних мисија УН пренебрегава њихову инхерентну *ad hoc* политичку природу, којом се потискују различита мишљења о њиховом основном циљу.

„Агенда за мир“ Бутроса Галија

Савет безбедности УН је јануара 1992. године први пут заседао на нивоу председника држава и влада у циљу сагледавања стања у свету и промена које настају непосредно након Хладног рата. Улогу УН у регулисању међународног мира и безбедности у периоду после Хладног рата, на позив Савета безбедности, покушао је да одреди тадашњи генерални секретар УН, Бутрос Бутрос Гали, у свом извештају *Агенда за мир*. Тежиште његовог извештаја било је на томе да се кроз анализу претходних мировних мисија УН и стварање нових смерница ојачају и унапреде капацитети ове организације за регулисање међународног мира и безбедности.

На почетку свог мандата, 1992. године, Бутрос Гали је започео значајне структуралне промене у организацији и раду УН. Знатан део измена које је предложио представљају компромис с политиком администрације из Вашингтона и утицајним *think-tanks* организацијама у САД. Он је креирао значајне препоруке у своја два извештаја у Генералној скупштини УН, под називом *Агенда за мир* и *Агенда за развој*. Оба извештаја показују његово иновативно размишљање које је утицало на даље реформе у УН, посебно у делу који се тиче мировних мисија.

У Сједињеним Америчким Државама су препоруке из *Агенде за мир* за реформу УН дочекане са скепсом. Став САД артикулисан је кроз изјаву државне секретарке Мадлен Олбрајт (Madlen Albright) да Бутрос Гали једино што жели јесте да увећа своја овлашћења и утицај у светској организацији. У почетку, Бутрос Гали као генерални секретар УН чинио се америчкој администрацији као прави избор. Њега је, као професора међународног права, председник Египта, Анвар Садат (Anwar el-Sadat), промовисао у сам врх египатске дипломатије после успешног мировног споразума који су, новембра 1977. године, у Јерусалиму потписали Египат и Израел, а чији је он био један од главних архитеката. Такође, Бутрос Гали је активно учествовао у креирању мировног споразума у Камп Деј-

виду (САД) између Египта и Израела, септембра 1978. године. Крајем 1991. и администрација САД била је задовољна што успешан дипломата са афричког континента, арапског порекла (Копт – Арапин хришћанин), ожењен женом из имућне и утицајне јеврејске породице у Египту, постаје кандидат за упражњено место генералног секретара УН.

После избора Бутроса Галија за новог генералног секретара УН, 1991. године, тадашњег председника САД, Џорџа Буша, забринуо је психолошки профил првог човека Уједињених нација. Извештаји Централне обавештајне службе (ЦИА) карактеришу га као личност која је непредвидива и неподесна за контролу. Бутрос Гали је представљао сасвим супротну личност од оне коју је америчка администрација желела да види на челу УН. Другим речима, једина супер сила, САД, желела је да има посла са „обичним бирократом“ који ће по дефиницији слушати и покоравати се. Период после Хладног рата Бутрос Гали није видео на исти начин као америчка администрација. Уједињене нације су у период након Хладног рата ушле ослобођене конфронтација Исток – Запад, и због тога, у интересу општег мира и безбедности, светска организација је морала да преузме пуну одговорност за његово регулисање.

Агенда за мир настала је непосредно након Хладног рата, када је појачани оптимизам међународне заједнице омогућио повећање сарадње у регулисању светског мира и безбедности. Оснажени оптимизам међународне заједнице огледао се у тренутној експанзији мировних мисија УН (квантитативно и квалитативно). Током Хладног рата основни задатак мировних мисија УН био је да раздвоје оружане снаге зараћених држава док међународна заједница дипломатским средствима не креира оптимално решење за неутралисање узрока насилних сукоба. У периоду након Хладног рата основни задаци мировних мисија УН постају знатно сложенији и бројнији, јер су и сами узроци насилних сукоба такође бројнији и испреплетанији. Попришта насилних сукоба такође нису само сукоби између држава, већ су то све чешће унутардржавни сукоби чији актери имају веома мало поштовања према мандату мировних снага УН на терену.

Реализација мировних мисија у периоду после Хладног рата постаје знатно сложенија од мировних мисија које су остварене за време Хладног рата. Од земаља чланица УН које контрибуирају људство за мировне мисије захтева се да поред њиховог већег броја обезбеде широк спектар специјалиста који ће омогућити УН да врши потребне експертизе на терену. Окружење у којем оперишу припадници мировних мисија постаје знатно неповољније по њихову личну безбедност јер се постојање и деловање различитих недржавних актера, који (ни)мало респектују присуство и рад мировних снага, веома често испољава кроз активан физички и(или) ору-

жани отпор.

Агенда за мир Бутроса Галија је значајан документ који дефинише четири фазе у којима УН треба да оперишу у циљу спречавања и контролесања насилних сукоба који угрожавају међународни мир и безбедност.

Прва фаза је превентивна дипломатија. Дефинише се као мисија УН у прикупљању информација о фактичком стању на терену и индикатора који упућују на потенцијални насилни сукоб, медијација (мере изградње поверења међу сукобљеним странама) и, у одређеним ситуацијама, превентивно слање мировних трупа на терен. Најефикаснији (најпожељнији) начин упошљавања дипломатије је да смањи тензије пре него што оне резултирају насилним сукобима, или уколико насилни сукоби започну, да их брзо заустави и отклони узроке који су их изазвали.

Превентивна дипломатија подразумева мере чији је основни циљ стварање поверења између страна у сукобу, прикупљање информација и чињеница које указују на потенцијалне изворе насилних сукоба, као и превентивно слање експертских тимова на кризна подручја. Заједничка изградња поверења и партнерских односа битно смањује изгледе за насилне сукобе између држава. Знатан број оперативних мера у регулисању безбедности стоји на располагању извршним органима државе, уколико постоји интерес да се оне уполсе. Системска размена војних и(или) полицијских мисија, формирање регионалних и подрегионалних центара за процену ризика, или споразуми о слободном протоку информација, који укључују надгледање спровођења споразума о регионалном наоружању, само су неки од примера оперативних мера.

Да би дипломатија била превентивна, она мора свој рад да базира на прецизним и правовременим информацијама и чињеницама. Формално прикупљање информација и чињеница о потенцијалном насилном сукобу мора имати мандат Савета безбедности и Генералне скупштине УН. Најчешће се у тим ситуацијама врши слање стручног и оперативног тима, на челу са специјалним представником генералног секретара УН, који ће имати мандат да прикупља информације и чињенице са терена у циљу одређивања даљег поступања УН. Присуство и рад стручних тимова УН на терену може помоћи у смањивању тензија и неспоразума који доводе до насилних сукоба, и тиме дати јасну поруку сукобљеним странама да УН, а посебно Савет безбедности, уочавају њихове неспоразуме као потенцијални ризик за међународни мир и безбедност.

Уједињене нације су у периоду након Хладног рата развиле значајан систем мрежа раног упозоравања, који прикупља и анализира податке о еколошким угрожавањима, ризицима који су резултат природних катастрофа, масовне миграције становништва услед глади, недостатка пијаће воде, пандемијских болести и насилних сукоба, као и техничко-техно-

лошке хаварије. Постоји све већа потреба да се унапреде системи који помажу да информације овог карактера буду што ажурније, прецизније и приступачније, како би се извршило њихово синтетизовање са политичким индикаторима, и на основу тога проценило да ли одређени ризик или претња представља угрожавајући фактор по стабилност општег мира. Мировне мисије УН у кризним подручјима најчешће започињу своје деловање након отпочињања насилних сукоба. Превентивна дипломатија, као релативно ново оруђе УН, мора своје планирање да започне на што ширим основама и нивоима. То подразумева да, поред специјализованих агенција УН, у спречавање насилних сукоба морају да се укључе све релевантне регионалне организације, као и невладине организације.

Успостављање мира је следећа фаза у којој УН, према схватању Бутроса Галија, треба да у послехладноратовском окружењу регулишу међународни мир и безбедност. У *Агенди за мир* успостављање мира дефинише се као слање мировних снага УН на терен на којем се насилни сукоб одвија, уз претходну сагласност свих релевантних актера у њему. Мировне снаге УН састојале би се, поред војног, и од значајног полицијског и цивилног дела. Успостављање мира као фазе у регулисању међународног мира од стране УН имало би двоструку улогу, спречавање обнове насилних сукоба и стварање мира. Природа мировних мисија УН у успостављању мира значајно је промењена након Хладног рата. Успостављање принципа и праксе мировних мисија у процесу изградње мира мора флексибилно да одговори захтевима који се постављају пред УН у периоду после Хладног рата. Јасан и реалан мировни мандат, партнерски односи релевантних актера у реализацији мировног мандата, континуирана и активна подршка Савета безбедности, спремност држава чланица УН да контрибуирају потребно војно, полицијско и цивилно особље, јединствена и ефикасна команда између командног дела и јединица на терену и адекватна финансијска и логистичка подршка, само су неки од основних услова који се морају прецизно дефинисати пре отпочињања мировне мисије УН.

Променом међународног окружења у периоду после Хладног рата промењен је и *modus operandi* УН у успостављању мира. У пословима успостављања мира постоје све већи захтеви за ангажовањем специјалиста за послове социјалне помоћи, послове надгледања поштовања људских права, праћења процеса политичких избора, пружања хуманитарне помоћи, послове са избеглим и расељеним лицима, као и за полицијске послове. За пример можемо навести одабир квалификованог полицијског кадра из држава чланица за потребе мировних мисија УН. Током прве деценије XXI века уз материјалну и логистичку подршку земаља из неформалне групе Г-8 организовани су полицијски курсеви за мировне ми-

сије УН, првенствено за припаднике полицијских снага који долазе из Африке, Азије и југоисточне Европе. Циљ курсева је да се стандардизују полицијски послови које полицијски службеник у мировној мисији УН треба, у зависности од мировног мандата, да реализује.

У *Агенди за мир* Бутроса Галија успостављање мира реализује се кроз нову форму мировних мисија, које, поред успостављања, уједно и ојачавају стање мира и стабилности, уз употребу робусних мировних снага. У овом извештају не постоје тачне одреднице за мере које ојачавају мир и стабилност. Порастом и преовладавањем унутардржавних насилних сукоба у периоду после Хладног рата постало је евидентно да традиционалне мировне мисије УН не могу ефикасно да одговоре на основне задатке (надгледање примирја, пружање хуманитарне помоћи), те је генерални секретар УН у *Агенди за мир* дао препоруку да, под одређеним условима и мандатом Савета безбедности, мировне снаге могу уз употребу оружане силе да принуде стране у насилном сукобу на послушност и поштовање мировног договора. Концепт ојачавања мира омогућава мировним снагама УН (члан 40 *Повеље УН*) да употребе сва дозвољена принудна средства. Пристанак свих релевантних страна у насилном сукобу за учешће УН у посредовању није неопходно, али је пожељно.

Нови концепт ојачавања мира тестиран је први пут у Сомалији, у којој су УН на почетку ангажовања постигле значајне резултате спасавајући стотине хиљада изгладнелих Сомалијаца од глади, да би касније резултати били поражавајући, када су мировне трупе УН покушале да уведу ред и смање незакоње у главном граду Могадишу.

Искуства УН у реализацији концепта успостављања мира у Сомалији, и нарочито у Босни и Херцеговини, приморала су Бутроса Галија да конципира *Додатак Агенди за мир* (1995), у којем формално декларише обнову три основна принципа у извршењу мировних мисија:

1. пристанак свих релевантних страна у насилном сукобу на посредовање УН;
2. непристрасност мировних снага УН на терену;
3. употреба средстава принуде само у случајевима самоодбране.

Међутим, карактер концепта ојачавања мира не може да прихвати потпуно поштовање сва три принципа која је Бутрос Гали навео у *Додатку Агенде за мир* јер то умногоме спутава реализовање мировних мисија УН у насилним сукобима који имају унутардржавни карактер.

Очување мира, као следећу фазу у регулисању међународног мира и безбедности, представљају активности УН предвиђене у поглављу VI *Повеље УН*, са основним циљем да стране у насилном сукобу постигну коначан мировни споразум који ће бити основа за даље учвршћивање мира и стабилности. Основни задатак, али и одговорност УН у реали-

зовању мировних мисија је да стране у насилном сукобу доведу до мировног споразума употребом мирољубивих метода. Поглавље *VI Повеље УН* одређује једну свеобухватну листу начина (средстава) за решавање насилних сукоба. Поред поглавља *VI*, постоји читав низ декларација и резолуција које је усвојила Генерална скупштина УН и које употпуњују листу начина за решавање насилних сукоба (декларација из Маниле о мирном разрешавању међународних сукоба из 1982. године, декларација о спречавању и решавању неспоразума и ситуација које могу угрозити међународни мир и безбедност и улогу УН из 1988. године, резолуција о повећању међународне сарадње у очувању општег мира и безбедности у складу са *Повељом УН*).

Уједињене нације имају дугогодишње и широко искуство у примени мировних средстава у решавању насилних сукоба. У случајевима када насилни сукоби нису обустављени и решени мировним средствима разлоге за неуспехе не треба тражити у непознавању или неадекватном примењивању мировних средстава (поглавље *VI Повеље УН*), већ у недостатку политичке воље страна у сукобу и међународне заједнице оличене у УН и регионалних безбедносних организација да пронађу решење за супротстављене ставове. Незаинтересованост међународне заједнице за одређени проблем, или његова маргинализација, умногоме онемогућавају проналажење решења. У периоду после Хладног рата, одлучност Савета безбедности УН да решава насилне сукобе у духу слова *Повеље УН* отвара нове начине за регулисање међународног мира и безбедности. Јединственим ставом сталних чланица, као и својим утицајем, Савет безбедности треба да упути сукобљене стране ка коришћењу мировних средстава за решавање несугласица. Генерална скупштина, као и Савет безбедности и генерални секретар, имају, на основу *Повеље УН*, примарну улогу у регулисању међународног мира и безбедности. Њихови капацитети за процењивање и предузимање одговарајућих активности у решавању насилних сукоба морају бити општепризнати. Мировне снаге УН имају овлашћење, према члану 43 *Повеље УН*, да одговоре на непријатељске акте сукобљених страна. Обустава непријатељских дејстава међу сукобљеним странама релативно лако се уговара уз помоћ мировних снага УН, али се много теже одржава. Када нарушавање примирја покрене нови талас насилних сукоба, УН су принуђене да активирају мировне снаге које су робусније по свом броју, саставу и мировном мандату. Употреба робуснијих мировних снага УН у ојачавању мира може се дозволити у тачно одређеним околностима. Распоређивање и основне задатке на терену одређује Савет безбедности УН, док непосредну команду има генерални секретар УН, односно специјални представник генералног секретара за одређену мировну мисију. Присуство мировних снага УН на терену

омогућава да после успостављања и очувања мира почне завршна фаза, изградња, односно унапређење мира.

Завршна фаза у којој УН регулишу међународни мир и безбедност након завршетка насилног сукоба је изградња и унапређење мира. Изградња, односно унапређење мира подразумева активности пружања помоћи друштвеним структурама чији је основни задатак консолидација и учвршћивање мира у циљу онемогућавања повратка насилним сукобима. Пракса УН показује да око 50 одсто унутардржавних сукоба у року од две године од успостављања мира поново обнови насилне сукобе. У *Агенди за мир* завршној фази (изградња и унапређење мира) посвећује се посебна пажња. Претходне две фазе (успостављање и очување мира) да би биле успешне, морају да укључују свеобухватне напоре да се препознају и подрже друштвене структуре које теже консолидацији успостављеног мира и унапређењу општег осећаја поверења међу људима. У том правцу, мировни споразуми могу садржати договоре о разоружавању припадника зараћених страна, успостављању јавног реда и мира, предаји и уништавању нелегалног наоружања, повратку избеглих и расељених лица, о едукативним тренинзима за полицијске снаге, надгледању политичких избора и поштовању основних људских права, реформисању и(или) развоју институција државне власти, као и промоцији формалног и неформалног политичког ангажовања.

Фаза изградње и унапређења мира након престанка насилног сукоба реализује се кроз конкретне кооперативне пројекте који ће повезати све стране у насилном сукобу зарад заједничких предузећа која ће поспешити економски и социјални развитак и, самим тим, повећати ниво поверења које је фундаментално за стабилан мир. За пример могу послужити пројекти држава за развој пољопривреде, побољшање транспорта или рационално коришћење природних ресурса, као што су питка вода, обрадиво земљиште или шумски покривач. Смањење неповерења и негативних предрасуда може се постићи и разменом студената и константном реформом образовног система, чиме се онемогућава стварање културне и етничке нетрпељивости, која као иницијална каписла може за трен да обнови насилне сукобе.

Приликом стварања безбедног окружења, концепт изградње и унапређења мира треба видети као наставак претходних фаза (превентивне дипломатије, успостављања и очувања мира) чије је тежиште на решавању економских, социјалних, културних и хуманитарних проблема. Интегрисан приступ у регулисању безбедносних проблема ствара чврсте основе за трајан и квалитетан мир.

Две деценије постојања извештаја Бутроса Галија под именом *Агенда за мир* представља релативно кратак период за добијање дефини-

тивних одговора који се тичу регулисања међународног мира и безбедности, с једне стране, и улоге мировних мисија УН у новом безбедносном окружењу, с друге стране. *Агенда за мир* је у релативно кратком периоду допринела проширењу и унапређењу средстава која служе међународној заједници у регулисању међународног мира и безбедности. Начин на који ће се регулисати међународни мир и безбедност у будућем периоду сигурно ће захтевати од УН да мењају и доносе нове агенде за мир и тиме сачувају будућа покољења од ужаса ратних сукоба.

Мировне мисије УН и процеси глобализације

Тренутну глобализацију можемо разумети као варијабилан процес који утиче на све области људских активности и који није везан само за економију. Најважнији на листи покретача глобализације су технолошки напредак, ширење логике капиталистичке производње и историјског експанзионизма „западних сила“, и њихов утицај на друге делове света. Данас већина аналитичара глобализације сматра да тај процес представља сложену међурелацију многобројних фактора који обухватају технолошке, економске, културне и политичке промене. Интензивирање и убрзавање процеса глобализације крајем XX и почетком XXI века смањило је границе утицаја националних (државних) политика. Између државе и транснационалних чинилаца као што су капитализам, религије и цивилизације, увек је постојао заједнички кохезиони однос. Данас глобализација не утиче на све државе подједнако. Постоје државе које су генератори процеса глобализације (првенствено САД и земље чланице Г-7) и оне које су приморане да реагују на процесе глобализације, било (не)вољним прихватањем или одупирањем. Начин на који ће поједине државе реаговати и адаптирати се на процесе глобализације разликује се од региона до региона.

Иако неки политички аналитичари (нпр. Scholte, 1997:427-452) сматрају да је процес глобализације нов феномен, он ипак има своју историју која задире у период премодерности. Периодизацијом процеса глобализације кроз историјске фазе покушава се доћи до што више идеја које ће одсликавати нове обресе глобализације у савременој ери (Bryane, 2002:3-17). Социјални и политички утицај глобализације умногоме зависи од фактора као што су јачина структуре државних институција, прихваћене стратегије различитих држава и регионалних асоцијација, као и од положја држава у глобалном хијерархијском поретку. Глобализација ствара сукобе као и сарадњу, фрагментацију као и интеграцију, тенденције унификавања као и афирмације локалних посебности. У том погледу глобализацију не треба разумети као претходницу стварања светске зајед-

нице, већ више као постојање низа процеса неодређених граница који за актере глобалне сцене представљају изазове и прилике чији је политички исход неодређен.

Последице Другог светског рата делом су утицале на обликовање контура глобализације и оне се огледају у поразу сила Осовине, слабљењу европских империјалних сила (Велике Британије и Француске), почетку Хладног рата између савезника у Другом светском рату и стварању Уједињених нација и са њима повезаних институција и агенција као облика међународног организовања. Како процеси глобализације утичу на мировне мисије УН? Пре свега, процеси глобализације приморавају „миротворце“ да узимају у обзир различите чиниоце у глобалној политици, од којих многи играју значајну улогу у регулисању или дерегулисању међународног мира и безбедности. У те чиниоце спадају регионални савези или асоцијације, интернационалне финансијске институције (Светска трговинска организација, Међународни монетарни фонд, Светска банка), транснационалне компаније и невладине организације. Многи од ових чинилаца своју делатност спровode легитимно и са хуманитарним циљевима. Део њих, пак, има и своју тамну страну. Умножавање трансакција мултинационалних компанија и асоцијација преко националних граница умногоме отежава њихову контролу и ствара простор организованом криминалу и тероризму да оперишу на глобалном нивоу. Овакве увећане могућности утицаја на свеукупну безбедност у процесима глобализације постављају нове услове у којима мировне мисије УН морају да делују.

Доминантна позиција САД, које су уједно и генератор савремене глобализације, јесте други веома важан фактор у реализацијама мировних мисија УН. Неопходно је разумети који су примарни циљеви америчке администрације, као најмоћнијег индивидуалног чиниоца у светској политици, и у којим се сферама политика УН подудара са њима. Чак и када су се циљеви УН и америчке администрације поклапали, као што је то било почетком 80-их, САД су одбијале да обезбеде неопходна средства (финансијска и војна) за њихову реализацију. Американци су креирали мултилатерализам након Првог светског рата и тако прекинули европску традицију тајне и билатералне дипломатије. Парадоксално је то што су САД губиле контролу над међународним организацијама чијем су оснивању допринеле, а које су постепено постале подручја све јаче реторике „трећег света“, антиамеричке и антиционистичке. Сједињене Америчке Државе постају све критичније према систему УН, до те мере да су за време Регановог мандата (1980-1988) бојкотовале и напустиле УНЕСКО. Мотив им је било то што је та културна институција под утицајем арапских земаља постала идеолошко оружје против ционизма Израела, који је, уосталом, био избачен из те организације мало пре америчке одлуке о

повлачењу. Као главни финансијери међународних организација, Американци су своју финансијску подршку систему УН условили мањом или већом послушношћу њених чланица. САД су на неколико година обуставиле уплате УН, умањивши им на тај начин буџет за 22 одсто. Сукоб због кашњења америчких уплата из 90-их година разрешен је компромисом, али је угрозио функционисање УН, нарочито у реализацији мировних мисија. Размирицу је изазвао захтев Сједињених Америчких Држава да им се смањи износ уплате. Америчка администрација се тада питала каква је сврха те организације у којој глас САД вреди колико и глас Барбадоса или Лихтенштајна.

Поводом рата у Ираку америчка администрација није оклевала да жестоко критикује УН, које је називала нелегитимним и недемократским, међу чијим чланицама има 47 диктатура и шест терористичких држава. На почетку клуб демократских земаља, УН су временом постале клуб диктатора и тирана, дакле очигледно немоћне. У трзавицама између САД и УН око рата у Ираку, организација УН била је приморана да се повинује Вашингтону и накнадно одобри америчку интервенцију.

Један од важнијих фактора који утиче на мировне мисије УН у процесу глобализације је појава нових ратова као облика насилних сукоба (Kaldor, 1999a). У новим ратовима разлика између традиционалних ратова (сукоби између држава), организованог криминала (сукоби између приватних група са финансијским циљем) и сукоба у којима су повређена основна људска права у већем обиму (насилна угрожавања од стране држава или приватних група према појединцима, најчешће цивилима) постаје нејасна. Нови ратови поспешују ерозију државног монопола на употребу легитимне организоване силе. Тактика извођења нових ратова огледа се у герилском и противпобуњеничком начину ратовања. У њој се избегавају одлучујућа директна конфронтирања, а сама територија се контролише кроз политичке манипулације становништва, код којег се жели изазвати страх и безнађе које треба да освоје њихова срца и мисли (Kaldor, 1999b:61-63). Финансирање нових ратова омогућено је ратном економијом која је децентрализована и све више транснационална, и у којој се борбене групе самофинансирају кроз пљачку, црно тржиште или спољашњу помоћ (Duffield, 2001:16-19). Одлучност припадника који воде нове ратове лежи у њиховој намери да обнове веру друштвене заједнице у легално изабране представнике власти, у обнови контроле (монопола) над оружаном силом, као и у успостављању владавине права.

У овом контексту и мировне снаге УН, као снаге реда, треба концептуализовати тако да могу да одговоре овим изазовима. Нови ратови представљају комбинацију ратних сукоба, криминала и угрожавања основних људских права, те из тога произлази да припадници мировних ми-

сија УН морају бити и војници и полицајци. Принцип непристрасности проблематичан је за реализовање мировних мисија УН и веома га је тешко спроводити у пракси на терену. Представници међународне заједнице увек су процењивали која је од страна у сукобу ближа поштовању основних принципа *Повеље УН*, односно која од њих мање крши њена правила, и делом се стављали у њену одбрану. Овакав начин поштовања принципа непристрасности наилази на критику појединих земаља, јер се све своди на причу „добрих и лоших момака“.

Појава нових ратова доводи у питање државоцентрични поредак света, и већ сада се пред одлучиоце у УН поставља питање: ако постоје разлози за покретање (формирање) мировне мисије, да ли ће се поштовати начело суверенитета једне земље, или је довољно да постоји кршење људских права у одређеном степену да би се интервенисало?

Закључак

Процеси глобализације утичу на конфликтно окружење, као и на материјална средства и идејна решења која стоје на располагању припадницима мировних мисија УН.

Мировне мисије УН уско су повезане са облицима и структурама глобалне политике. Проучавање и развијање мировних мисија УН може помоћи стварању новог стања у глобалној политици, и обротно.

Процеси глобализације покрећу расправе око концепта мировних мисија УН. За поједине државе концепт мировних мисија УН повезан је са управљањем извора сукобљавања између држава у сложеном међународном друштву. За друге државе, концепт мировних мисија УН везан је за улогу која се састоји у стварању либералних друштава, економија и политика. Све ове расправе око новог концепта мировних мисија уско су повезане са новим задацима УН, који поред безбедносних, добијају и економску, социјалну и политичку димензију.

Мировне мисије УН, упркос својим падовима и успонима, развиле су се у значајну институцију која, уколико жели да функционише у складу са основним постулатом *Повеље УН*, да сачува следеће генерације човечанства од ужаса рата, мора константно и усклађено да мења мировну агенду. У новој мировној агенди морају се пронаћи одговарајућа средства, ојачати капацитети, као и одлучност и подршка новој генерацији мировних мисија УН. Природа насилних сукоба се променила и мировне мисије УН морају држати корак са тим променама, а у већини случајева бити и корак испред.

Литература

1. Diehl, P., Druckman, D., Wall, J., (1998). *International Peacekeeping and Conflict Resolution*, Journal of Conflict Resolution, vol. 42, no. 1, pp. 35-55.
2. Boutros, G. B., (1992). *An Agenda for Peace*, New York: UN Department of Public Information's.
3. Boutros, G. B., (1995). *Addition for Peace Agenda*, New York: UN Department of Public Information's.
4. Diehl, P., (1994). *International Peacekeeping*, Baltimore: John Hopkins University Press.
5. Duffield, M., (2001). *Global Governance and the New Wars*, London: Zed Books, pp. 16-19.
6. Durch, W. J., (1993). *The Evolution of UN Peacekeeping: Case Studies and Comparative Analysis*, Palgrave Macmillan, London, pp. 1-15.
7. Durch, W. J., (1997). *UN Peacekeeping, American Policy and the Uncivil Wars of the 1990s*, Palgrave Macmillan, London, pp. 2-33.
8. Featherstone, A. B., (1994). *Towards a Theory of United Nations Peacekeeping*, St. Martin's Press, New York.
9. Kaldor, M., (1999). *New and Old Wars*, Stanford University Press, pp. 61-63.
10. Мијалковић, С., (2012). *Методолошки оквир једног научног истраживања организованог криминала и тероризма*, Безбедност, год. 54, број 2, Београд, стр. 96-114.
11. Rikhye, I. J., (1984). *The Theory and Practice of Peacekeeping*, C. Hurst & Co., London, pp. 25-31.
12. Стојковић, Б., (2012). *Безбедносни аспекти националне стратегије развоја Републике Србије*, Безбедност, год. 54, бр. 3, Београд, стр. 48-62.
13. Woodhouse, T., (2000). *Peacekeeping and Conflict Resolution*, Frank Cass, London, pp. 8-26.
14. Bryane, M., (2002). *Theorizing the Politics of Globalization: A Critique of Held et al.'s "Transformationalism"*, Journal of Economic and Social Research, (2), pp. 3-17.
15. Scholte, J. A., (1997). *Global Capitalism and the State*, International Affairs, vol. 73, no. 3, July, pp. 427-452.

United Nations Peacekeeping Missions and Global Policy

Abstract: *This essay will briefly consider some of the contemporary challenges connected with processes of globalization and their effects on UN peacekeeping missions. The peacekeeping missions of the UN have become their most visible concept and we have witnessed significant growth since the last decade of 20th century, since they have evolved to become a cornerstone of the international community response to international crises. Globalization has entered a turbulent period and significant threats to international security, stability and prosperity have emerged. If the organization is to be meaningful part of an international mechanism to deal effectively with global security challenges, then the UN must understand and take them in consideration during the performing peacekeeping missions.*

Key Words: *UN, globalization, peacekeeping missions, global politics, violent conflicts, cold war, international security.*

Зорана ГАЈИЋ

Управа за међународну оперативну полицијску сарадњу МУП-а РС

Др Данијела СПАСИЋ

Криминалистичко-полицијска академија Београд

UDK 341.44:351.74:61.1(100)

Прегледни научни рад

Примљено: 18.07.2013.

Екстрадиција и поступање полиције са страном међународном потерницом*

Апстракт: У раду се приказују поједина позитивноправна решења (одредбе Законика о кривичном поступку, Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима и Закона о полицији) и њихова примена у пракси Министарства унутрашњих послова Републике Србије у погледу расписивања међународних потерница и њиховог важења на територији Републике Србије. Кратак осврт на појам и правни основ екстрадиције окривљених и осуђених лица пружа основна објашњења овог института међународне правне помоћи у кривичним стварима.

У средишту анализе налазе се билатерални уговори о међусобном изручењу које је Република Србија закључила са Црном Гором, Хрватском и Македонијом. Анализа је показала да могућност расписивања међународне потернице на молбу иностраног органа за лицем за које се сумња да се налази у Републици Србији представља значајно овлашћење полиције да лица тражена на међународном плану лишава слободе на територији Републике Србије. На тај начин полиција Србије даје свој допринос борби против међународног криминала, у смислу привођења правди међународних бегунаца.

Кључне речи: екстрадиција, међународне потернице, ИНТЕР-ПОЛ.

* Овај рад је настао као резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом *Безбедност и заштита организовања и функционисања васпитно-образовног система у Републици Србији (основна начела, принципи, протоколи, процедуре и средства)*. Пројекат финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије (бр. 47017), а реализује Факултет безбедности Универзитета у Београду (2011-2014). Руководилац пројекта је проф. др Желимир Кешетовић.

Овај рад је настао и као резултат реализовања интерног научноистраживачког пројекта Криминалистичко-полицијске академије у Београду, под називом *Насиље у Србији – узроци, облици, последице и друштвена реакција*.

Увод

Криминал не познаје националне границе. Зато је међународна полицијска сарадња изузетно важан сегмент односа између субјеката међународне заједнице, а с обзиром на транснационални карактер криминалних активности, у будућности ће бити од виталног значаја. Дуги низ година државе и њихове полицијске организације остварују сарадњу и координацију активности са својим међународним партнерима кроз следеће модалитете:

1. глобалну, мултилатералну сарадњу путем ИНТЕРПОЛ-а;
2. билатералне и регионалне споразуме о полицијској сарадњи са појединим државама;
3. европску мултилатералну сарадњу преко ЕВРОПОЛ-а (Спасић, Липовац, 2011:161).

Сарадња држава одвија се у оквиру утврђених међународних односа, а конкретније је регулисана одредбама унутрашњег права и међународним конвенцијама (Вајагић, 2013). Њен легислативни оквир чине установљена правна правила и међународни инструменти. С једне стране, оквир сарадње утврђују унутрашњи правни прописи и политичка платформа држава учесница, а с друге стране, међународни документи, уговори и конвенције које су државе закључиле. Унутрашњи оквир сарадње утврђују закони држава и одлуке њихових највиших органа. Најчешће су то уставни као највиши правни акти, подзаконски акти и одлуке.

Међународни оквир сарадње представљају бројни међународноправни документи, а пре свих *Повеља ОУН* која истиче универзалне циљеве и начела (Божовић, 2012). Основ међународне сарадње чине општа правна начела просвећених народа, морална и етничка схватања. У ужем смислу, најважнији правни основ сарадње су међународни уговори сачињени у посебној писаној форми, који имају правну снагу и обавезујући су за потписнике. Обим међународне сарадње држава је у дијапазону од билатералне, преко регионалне до мултилатералне (Никач, 2003:79).

На глобалном нивоу окосницу мултилатералне сарадње чини *Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала* (тзв. *Палермо конвенција*), отворена за све државе за потписивање од 12. до 15. децембра 2000. у Палерму, у Италији, а након тога у седишту Уједињених нација у Њујорку до 12. децембра 2001. године, заједно са два допунска протокола – *Протоколом за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом* и *Протоколом против кријумчарења миграната копном, морем и ваздухом*.¹

¹ Савезна скупштина Савезне Републике Југославије усвојила је 22. јуна 2001. *Закон о потврђивању Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских*

Међународна кривичноправна помоћ – општа разматрања

У оперативном смислу, сарадња држава на пољу спречавања и сузбијања свих облика криминалитета, односно, међународна кривична сарадња, реализује се као:

1. међународна судска сарадња (кривичноправна помоћ) и
2. међународна полицијска сарадња.

Међународна правна помоћ у кривичним стварима представља један од видова сарадње између држава у области политике кривичног прогона усмерене на ефикасно вођење кривичног поступка, који обухвата прикупљање релевантних доказа потребних за решавање кривичних предмета и међусобно признање и извршење кривичних пресуда (Трнинић, 2011:314).

Према одредбама *Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима* (Службени гласник РС, бр. 20/2009), међународна кривичноправна помоћ има следеће видове:

1. извршење појединих кривичнопроцесних радњи;
2. уступање или преузимање списка од стране државе ради кривичног прогона;
3. издавање окривљених или осуђених лица (поступак екстрадиције),
и
4. извршење кривичне пресуде страног суда.

Међународна кривичноправна помоћ је део комплексне сарадње у борби против криминалитета и начин да државе заштите своје виталне интересе, али и да се заштите интереси међународне заједнице у целини (Никач, 2003:82). У оквиру ових активности посебна улога припада полицији, која предузима бројне мере и радње у вези са трагањем за лицима, лишењем слободе, утврђивањем идентитета лица и лешева, трагањем за предметима кривичног дела. Полицијски органи обезбеђују реализацију процесноправних претпоставки кривичног поступка и заједно са судовима и тужилаштвом учествују у спровођењу међународне кривичне сарадње у целини.

Савремени трендови криминалних активности на подручју Југоисточне Европе, геополитички и безбедносни положај Србије, као једног постконфликтног друштва у региону, и њено транзитирање према Западној Европи означили су је и као земљу транзита, али и као земљу одредишта многих организованих криминалних кретања. То је условило неопходност повезивања полицијских, војних, правосудних и безбедносних органа/ агенција у циљу спречавања и сузбијања различитих облика криминалних делатности, пре свега кроз поступак пружања међународне кривичноправне помоћи.

протокола (Службени лист СРЈ – Међународни уговори, бр. 6/2001).

Екстрадиција окривљеног и осуђеног лица страној држави – појам и основ

Екстрадиција окривљених и осуђених лица представља посебан и најкомплекснији вид међународне кривичноправне помоћи (међународна кривичноправна помоћ у ширем смислу), чији је циљ да онемогући учиниоцима кривичних дела да бекством из једне у другу државу избегну кривично гоњење или издржавање казне затвора (Јовашевић, 2002:273). Реч је о једној врсти међународноправног акта који се састоји у предаји окривљеног или осуђеног лица из једне државе другој држави, ради довршења кривичног поступка против њега, или извршења казне затвора, односно друге санкције која се састоји у одузимању слободе. Другим речима, екстрадиција представља акт међународне кривичноправне помоћи изручења странаца, или лица без држављанства старој држави на њен захтев, ради суђења за учињено кривично дело или ради издржавања казне. Материјалноправни основ екстрадиције лежи у опасности од издавања лица за правни поредак државе у којој се налази, јер је издавање траженог лица сагласно циљевима и начелима кривичног права (Живановић, 1985:198).

Екстрадиција не представља само правни акт већ, у одређеном смислу, и политички акт, имајући у виду садржину аката који регулишу екстрадицију (устави, закони, међународни уговори), претпоставке за екстрадицију (правне и политичке природе), органе који доносе коначну одлуку о екстрадицији (министарства), начин комуницирања међу државама (по правилу дипломатски пут). Овим актом се афирмише суверенитет држава, али се не доводе у питање принципи међународне сарадње држава (Никач, 2003:83).

У Републици Србији питање екстрадиције окривљених и осуђених лица регулисано је *Законом о међународној правној помоћи у кривичним стварима*.

Екстрадиција окривљених и осуђених лица, сходно одредби члана 1 наведеног *Закона*, врши се према одредбама овог *Закона* само ако ово питање није регулисано међународним уговором или уколико тај уговор постоји, а одређена питања нису њиме регулисана. Према томе, код овог вида међународне правне помоћи примат се даје међународним уговорима, сходно чл. 16 *Устава Републике Србије* (Службени гласник РС, бр. 98/06).²

Екстрадиција у правном систему Републике Србије се може вршити на *вануговорној* и на *уговорној* основи. Вануговорна основа је законска

² Према *Уставу*, опште прихваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори су саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују.

екстрадиција. Законска екстрадиција је пружање међународне правне помоћи између појединих држава, али у складу са одредбама устава и закона те државе (Јовашевић, 2002:98). Уговорна екстрадиција је пружање међународне правне помоћи између држава на бази претходно закљученог уговора. Ово је и најстарији облик екстрадиције (Јовашевић, 2002:97).

Када је у питању уговорни однос, треба указати да је Република Србија питање екстрадиције на билатералној основи регулисала са 26 држава – Албанијом, Аустријом, Алжиром, Белгијом, Црном Гором, Бугарском, Чешком, Данском, Француском, Грчком, Холандијом, Хрватском, Ираком, Италијом, Кипром, Мађарском, Монголијом, СР Немачком, САД, Словачком, Шпанијом, Швајцарском, Турском, Великом Британијом.³

³ *Конвенција о издавању криваца између Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Арбанске Републике* од 22. јуна 1926. године, ступила на снагу 1929. године (Службене новине, бр. 117/1929); *Уговор о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Демократске Народне Републике Алжир* од 31. марта 1982. године, ступио на снагу 1984. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 2/1983); *Уговор о издавању између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Републике Аустрије* од 1. фебруара 1982. године, ступио на снагу 1984. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 2/1983); *Конвенција о екстрадицији и правној помоћи у кривичним стварима између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Краљевине Белгије* од 4. јуна 1971. године, ступила на снагу 1972. године (Службени лист СФРЈ – Додатак, бр. 9/1973); *Уговор између Републике Србије и Црне Горе* о изручењу, потписан у Подгорици 29. маја 2009. године, (Сл. гласник РС – Међународни уговори, бр. 1 од 21. маја 2010. године); *Закон о потврђивању Уговора између Републике Србије и Црне Горе о изменама и допунама Уговора између Републике Србије и Црне Горе о изручењу* (Сл. гласник РС – Међународни уговори, бр. 1 од 31. марта 2011. године); *Уговор између Федеративне Народне Републике Југославије и Народне Републике Бугарске о узајамној правној помоћи* од 23. марта 1956. године, ступио на снагу 1957. године (Службени лист ФНРЈ – Додатак, бр. 1/1957); *Уговор између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Чехословачке Социјалистичке Републике о међусобној предаји осуђених лица ради издржавања казне затвора* од 23. маја 1989. године, ступио на снагу 1990. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 6/1990); *Уговор између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Краљевине Данске о међусобној предаји осуђених лица ради издржавања казне затвора* од 28. октобра 1988. године, ступио на снагу 1989. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 5/1989); *Конвенција о издавању између Владе Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Владе Француске Републике* од 23. септембра 1970. године, ступила на снагу 1971. године (Службени лист СФРЈ – Додатак, бр. 43/1971); *Конвенција између Федеративне Народне Републике Југославије и Краљевине Грчке о узајамним правним односима* од 18. јуна 1959. године, ступила на снагу 1960. године (Службени лист ФНРЈ – Додатак, бр. 7/1960); *Уговор о издавању криваца између Србије и Холандије* од 28. фебруара (11. марта) 1896. године, ступио на снагу 1896. године (Српске новине, бр. 275/1896); *Уговор између Републике Србије и Републике Хрватске о изручењу* од 29. јуна 2010. године; *Уговор између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Републике Ирак о правној и судској сарадњи* од 23. маја 1986. године, ступио на снагу 1987. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 1/1987); *Конвенција између Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Италије о издавању криваца* од 6. априла 1922. године, ступила на снагу 1931. године (Службене новине, бр. 42/1931); *Уговор између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Републике Кипар о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима* од 19. септембра 1984. године, ступио на снагу 1987. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 2/1986); *Уговор између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Народне Републике Мађарске о узајамном правном саобраћају* од 7. марта 1968. године, ступио на снагу 1969. године (Службени лист СФРЈ – Додатак, бр. 3/1968); *Уговор о изменама и допунама Уговора између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Народне Републике Мађарске о узајамном правном саобраћају* од 7. марта

Када су у питању мултилатералне конвенције, овде свакако треба истаћи *Европску конвенцију о екстрадицији* из 1957. године са *Додатним протоколима* из 1975, 1978. и 2010. године (Службени лист СРЈ – Међународни уговори, бр.10/2001).

Република Србија је потписница већег броја других мултилатералних конвенција које регулишу правну сарадњу у оквиру неких других области, а у оквиру тога и екстрадицију окривљених и осуђених лица (нпр. *Конвенције УН против незаконите трговине опојним дрогама и психотропним супстанцама*).

С обзиром да међународни уговори имају примат, те да су бројна слична или идентична решења садржана у њима и у *Закону о међународној правној помоћи* у кривичним стварима, даље разматрање екстрадиције окривљених и осуђених лица посматраће се, пре свега, са аспекта међународних уговора у општем смислу, а накнадно, са аспекта међународних уговора о изручењу домаћих држављана закључених са Републиком Хрватском и Црном Гором, те положаја и улоге полиције с тим у вези.⁴

Претпоставке за издавање окривљених, односно осуђених лица

За издавање окривљеног, односно осуђеног лица, морају кумулативно бити испуњене бројне претпоставке предвиђене уговорима и оне су углавном исте. Односе се на кривично дело, изречену казну, учиниоца, доказе и процесне сметње.

1986. године, ступио на снагу 1987. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 1/1987); *Уговор између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Монголске Народне Републике о пружању правне помоћи у грађанским, породичним и кривичним стварима* од 8. јуна 1981. године, ступио на снагу 1983. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 7/1982); *Споразум о издавању између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Савезне Републике Немачке* од 26. новембра 1970. године, ступио на снагу 1975. године (Службени лист СФРЈ – Додатак, бр. 17/1976); *Конвенција о издавању кривца закључена између Краљевине Србије и Уједињених Америчких Држава* од 12/25. октобра 1901. године, ступила на снагу 1902. године (Српске новине, бр. 33/1902); *Уговор између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Шпаније о правној помоћи у кривичним стварима и издавању* од 8. јула 1980. године, ступио на снагу 1982. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 3/1981); *Конвенција о издавању кривца између Србије и Швајцарске* од 16/28. новембра 1887. године, ступила на снагу 1888. године (Службене новине, бр. 83/1888); *Конвенција о издавању између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Републике Турске* од 17. новембра 1973. године, ступила на снагу 1975. године (Службени лист СФРЈ – Додатак, бр. 47/1975); *Уговор о узајамном издавању кривца између Србије и Велике Британије* од 6. децембра 1900. године, ступио на снагу 1901. године (Српске новине, бр. 35/1901). Извор: <http://www.mpravde.gov.rs/cr/articles/medjunarodne-aktivnosti-eu-integracije-i-projekti/medjunarodna-pravna-pomoc/medjunarodni-ugovori-o-pravnoj-pomoci-u-krivicnim-stvarima.html>, (приступљено 9. 3. 2012)

⁴ *Уговор између Републике Србије и Црне Горе о изручењу*, потписан у Подгорици 29. маја 2009. године (Сл. гласник РС – Међународни уговори, бр. 1 од 21. маја 2010); *Закон о потврђивању Уговора између Републике Србије и Црне Горе о изменама и допунама Уговора између Републике Србије и Црне Горе о изручењу* (Сл. гласник РС – Међународни уговори, бр. 1 од 31. марта 2011); *Уговор између Републике Србије и Републике Хрватске о изручењу* од 29. јуна 2010. године.

Држављанство лица је у свим уговорима основ за одбијање издавања, из чега произлази да је могуће издавање другим државама само страних држављана или лица без држављанства. Насупрот томе, изручење држављана Републике Србије иностраној држави, односно држављана те стране државе Републици Србији, свој законски основ налази у потписаним уговорима између Републике Србије и Хрватске и Црне Горе о изручењу.

У највећем броју уговора као једна од претпоставки за издавање предвиђена је дужина запрећене казне (од једне до две године), односно изречене казне (од четири месеца до једне године); предвиђа се истоветност кривичних дела, односно да дело због кога се неко лице тражи представља кривично дело према законодавству обе државе. Предвиђена је и забрана издавања лица које на територији замољене државе уживају право азила. Такође, издавање ће се одбити, или се може одбити ако је кривично дело за које се тражи издавање извршено на територији замољене државе. Издавање се такође неће дозволити због политичког кривичног дела, као и у случају војних кривичних дела.

Застарелост кривичног гоњења, односно извршења казне затвора, такође је сметња за издавање, као и околност да се лице због истог дела гони у замољеној држави. Издавање се неће одобрити ни у случају када је тражено лице већ осуђено у замољеној држави за дело због кога се тражи издавање (лат. *ne bis in idem*).

Канал комуникације између две државе је дипломатски пут, а у хитним случајевима министарство унутрашњих послова, односно ИНТЕРПОЛ (Урошевић и др., 2010:64).

Улога полиције у поступању са страном међународном потерницом

Екстрадициони поступак, као строг и формалан, представља завршетак процеса који је започет расписивањем међународне потернице и њеном реализацијом, тј. лишењем слободе лица.

Обавезни елементи које свака *међународна потерница* мора да садржи, сходно правилима ИНТЕРПОЛ-а, а које министарство унутрашњих послова цени у сваком конкретном случају, су: подаци потребни за утврђивање истоветности лица чије ће изручење бити тражено, држављанство лица, чињенични опис и правна квалификација кривичног дела, назив иностраног правосудног органа, број и датум одлуке о покретању кривичног поступка, одлуке о притвору или пресуде, *modus operandi*, средства за утврђивање истоветности окривљеног или осуђеног, клаузула

да ће се у случају лишења слободе тражити екстрадиција лица формалним путем подношењем молбе.

Чланом 24 *Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима* предвиђа се, у хитним случајевима, достављање захтева за притварање неког лица пре подношења замолнице. Захтев се домаћем правосудном органу или полицији може поднети непосредно, преко министарства правде или преко ИНТЕРПОЛ-а.

Замолницом се сматра формална молба за екстрадицију која се доставља дипломатским путем замољеној држави – у овом случају Републици Србији. Под условом узајамности, расписана међународна потерница сматра се захтевом. У пракси се увек поштује овај редослед: страна држава прво расписује међународну потерницу и, уколико лице буде лишено слободе у Републици Србији, она подноси Министарству правде формални захтев за издавање лица.

Ретки су случајеви да страна држава достави молбу за екстрадицију министарству правде, а да претходно није расписала међународну потерницу (и тако сигнализирала тој држави да би се бегунац управо могао крити на њиховој територији) и затражила његово лишење слободе од стране полиције те државе.⁵

Дакле, овде је законодавац имао у виду оно што се најчешће и догађа у пракси. Државе чланице ИНТЕРПОЛ-а расписују међународне потернице каналима ИНТЕРПОЛ-а, а државе чланице које их примају (реч је о двосмерној улици, „прималац податка“ је уједно и „давалац“) их расписују на својој територији ако су испуњени одређени услови који се тичу форме и садржине међународне потернице, и ако постоји изјава да ће у случају проналажења тог лица бити поднета формална молба за његово издавање.

Одредба чл. чл. 600, ст. 4, т. 1 новог *Законика о кривичном поступку*,⁶ који се примењује од 1. 10. 2013. године (изузетак су поступци за кривична дела организованог криминала или ратних злочина који се воде пред посебним одељењем надлежног суда у случају којих је Законик почео да се примењује од 15. јануара 2012. године), полицији даје могућност (не и обавезу) да распише страну међународну потерницу ако постоји сумња да се лице крије у Републици Србији (основ за вођење евиденција тражених лица је чл. 76, т. 5 *Закона о полицији*, Сл. гласник РС, бр. 101/2005, 63/2009).

Дакле, ширим тумачењем чл. 600, ст. 4, т. 1 новог ЗКП-а долазимо до тога да полиција, по природи свог посла, увек сумња да би се бегунци

⁵ Република Србија прихвата црвену потерницу ИНТЕРПОЛ-а коју је расписала држава молиља преко свог националног централног бироа ИНТЕРПОЛ-а ако потерница садржи све обавезне елементе, и под условом узајамности.

⁶ Службени гласник РС, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 и 45/2013.

од међународне правде могли крити у Републици Србији, поготово када је реч о суседним и европским земљама, због географске блискости. Свакако, полиција не може остати равнодушна ни када је реч о траженим лицима која су осумњичена или правоснажно осуђена за најтежа кривична дела општег криминала, међународног тероризма, организованог криминала и др., уколико за њима трагају државе ван Европе.⁷

У сачињеној инструкцији Министарства унутрашњих послова утврђен је обавезан садржај који се састоји од писменог обавештења које орган унутрашњих послова, уз лице лишено слободе, доставља судији надлежног Вишег суда по месту лишења слободе траженог лица по страном међународној потерници, како би му овај одредио екстрадициони притвор (у трајању од 18 до 40 дана). У том року је страна држава у обавези да достави формалан захтев за екстрадицију дипломатским путем. О чињеници лишења слободе лица на основу међународне потернице, Национални централни биро ИНТЕРПОЛ-а обавештава страну државу која је расписала међународну потерницу.

Притвор према лицима траженим по основу црвене потернице ИНТЕРПОЛ-а, као мера обезбеђења окривљеног или осуђеног лица, одређује се према *Европској конвенцији о екстрадицији* у року од 18 дана, уз могућност продужења до 40 дана.

Позитивноправним прописима Републике Србије (чл. 16, ст. 1 *Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима*) забрањено је изручење држављана Републике Србије страном држави која је претходно расписала међународну потерницу.

Министарству унутрашњих послова ово законско решење умногоме олакшава посао. Другим речима, међународне потернице страних држава с мером лишења слободе које су расписане за домаћим држављанима којима је овакав статус непобитно утврђен, неће се расписивати за територију Републике Србије.

Међутим, од оваквог поступања постоји изузетак који предвиђа сам *Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима*. У члану 1 наглашено је да ће се овај *Закон* примењивати у случају када не постоји потврђени међународни уговор или када одређена питања њиме нису уређена.⁸

У оквиру тумачења чл. 1 *Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима*, који се примењује ако нека питања нису регулисана потврђеним међународним уговорима, треба нагласити истовремено да овај *Закон* детаљно у својим члановима наводи ИНТЕРПОЛ (односно Министарство унутрашњих послова) као канал преко кога се размењују

⁷ Видети *Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала*.

⁸ Други изузетак је *Закон о сарадњи са Хашким трибуналом* из 2002. године.

подаци у вези са међународном правном помоћи у кривичним стварима, и на основу чијих потерница (које су расписане од стране полиције) поступају домаћи судови у циљу одређивања екстрадиционог притвора.

Имајући у виду наведене околности, у случајевима да тражена лица поседују домаће држављанство, а да страна међународна потерница која је расписана за њима садржи прописане елементе, сходно утврђеној методологији ИНТЕРПОЛ-а, и у ситуацији када је лице потраживано од стране државе молиље са којом је Република Србија закључила уговор о међусобном изручењу домаћих држављана (као што је случај са Републиком Хрватском, Црном Гором и Македонијом), Министарство унутрашњих послова расписаће међународну потерницу за територију Републике Србије на основу чл. 569, ст. 4 ЗКП-а, претходно ценећи одредбе ових уговора.

На стране међународне потернице за домаћим држављанима које не испуњавају услове из ових билатералних уговора, неће се примењивати чл. 569, ст. 4 ЗКП-а, с обзиром да према позитивноправним прописима није дозвољено изручење домаћих држављана. Ово правило важи и за стране међународне потернице расписане за домаћим држављанима са чијим државама молиљама Република Србија није потписала уговор о међусобном изручењу.

Уговором између Републике Србије и Црне Горе о изручењу, потписаним у Подгорици 29. маја 2009. године (Сл. гласник РС – Међународни уговори, бр. 1 од 21. маја 2010. године), предвиђена су узајамна изручења домаћих држављана за кривична дела организованог криминала, корупције, дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, праће новца и друга тешка кривична дела за која је запређена казна од пет и више година затвора, укључујући и ратне злочине.

Уговором између Републике Србије и Републике Хрватске о изручењу од 29. јуна 2010. године изручења домаћих држављана ће се дозволити само за кривична дела организованог криминала и корупције у складу са њиховим међународно прихваћеним дефиницијама, при чему посебно треба узети у обзир *Конвенцију Уједињених нација против транснационалног организованог криминала с допунским протоколима*, *Конвенцију Уједињених нација против корупције* од 31. октобра 2003. године, и *Кривичноправну конвенцију о корупцији* од 27. јануара 1999. године, с протоколом.

Уговор са Хрватском је препознао важност канала ИНТЕРПОЛ-а преко кога се доставља документација (поред молбе за екстрадицију, расписују се и међународне потернице).

Уговором између Републике Србије и Македоније, потписаним 29.

ноембра 2011. године, предвиђено је изручење осумњичених за кривична дела општег криминала, корупције и прања новца за које је забрањена казна затвора од најмање четири године, а изречена затворска казна од најмање две године.

Ако се изврши компарација у односу на поступак издавања потернице и објаве по важећем ЗКП-у на основу наредбе домаћег суда, учаваче се да је законодавац поставио строжије услове у смислу да Министарство унутрашњих послова пре расписивања међународне потернице ван територије Републике мора да затражи сагласност Министарства правде Републике Србије ; држављанство није од утицаја, домаћи суд може трагати и за страним држављанином. Уколико је вероватно да се лице за којим је издата потерница (тзв. централна потерница или национална потерница која важи само за територију Републике Србије) налази у иностранству, министарство надлежно за унутрашње послове (ИНТЕРПОЛ) може расписати и међународну потерницу, уз прибављену сагласност министарства надлежног за послове правосуђа (чл. 569, ст. 3 истог Закона).⁹

Закључак

Савремена борба против криминала на међународном нивоу не би се могла замислити без познавања и коришћења савремених производа и услуга које користи међународна полицијска заједница (међународне потернице као производ ИНТЕРПОЛ-а или аналитички радни фајлови и истражни тимови као оруђе ЕВРОПОЛ-а) с једне стране, али такође ни без познавања правних института међународне правне помоћи у кривичним стварима (претпоставке за изручење неког лица држави молићи, или молбе за екстрадицију које подносе министарства правде држава молиља), чије познавање и коришћење у свакодневном раду подиже ефикасност органа за спровођење закона на виши ниво.

Нарочита хитност у поступању и правовремено расписивање страних међународних потерница у Републици Србији показују се као врло

⁹ Као што је претходно објашњено, не важи и обрнуто: Министарство унутрашњих послова нема законску обавезу да тражи сагласност Министарства правде Републике Србије да би страну међународну потерницу расписао за подручје Републике Србије, односно да би је унео у националну базу потражне делатности, већ је довољно да постоји сумња да би се тражено лице могло крити на територији Републике Србије.

Исто законско решење законодавац је предвидео чл. 600, ст. 3 новог *Законика о кривичном поступку* (Сл. гласник РС, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 и 45/2013) чија је примена, као што је већ поменуто, одложена до 1.10. 2013. године, изузев у поступцима за кривична дела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности, у ком случају се примењује од 15. 1. 2012. године.

важни предуслови за лоцирање тражених лица и њихово лишење слободе од стране полиције на територији Републике Србије, у смислу законитог правног основа за поступање.

Стога познавање одредаба поменутих билатералних уговора о међусобном изручењу и њихово правилно тумачење и примена у пракси (расписивање међународних потерница по овом основу у Републици Србији, сходно чл. 569, ст. 4 ЗКП-а) доприноси општој правној сигурности, обезбеђује законито поступање полиције у предузимању репресивних мера у ограничавању слободе, а Републику Србију представља као респектабилног партнера у међународној полицијској заједници, у смислу испуњавања преузетих међународних обавеза.

У овим чињеницама уочава се веза између полицијске надлежности (у оквиру које полиција цени правне услове за примену чл. 569, ст. 4 ЗКП-а и уједно не/расписује страну међународну потерницу за територију Републике Србије, лишава слободе лице у Србији на основе те потернице и приводи га Вишем суду у циљу одређивања екстрадиционог притвора) с једне стране, и надлежности правосудног органа (одређује екстрадициони притвор, цени испуњеност претпоставки за изручење) у хватању међународних бегунаца, с нагласком на чињеницу да поседовање домаћег држављанства више није разлог за избегавање кривичног прогона, при чему би правда остала незадовољена.

Литература

1. Вајагић, М., (2013). *Institutionalization of Cooperative Security on the Example of the European Union*, *Bezbednost*, god. 55, broj 3, Beograd, str. 21-36.
2. Божовић, М., (2012). *Међународни стандарди полицијског поступања и примене полицијских овлашћења у Републици Србији*, *Безбедност*, год. 54, број 3, Београд, стр. 335-350.
3. Јовашевић, Д., (2002). *Лексикон кривичног права*, 2. проширено издање, Службени лист СРЈ, Београд.
4. Никач, Ж., (2003). *Transnacionalna saradnja u borbi protiv kriminaliteta – Europol i Interpol*, *Zavod za udžbenike i nastavna sredstva*, Beograd.
5. Спасић, Д., Липовац, М., (2011). *Конвенција о полицијској сарадњи у Југоисточној Европи и улога Србије у борби против међународног криминала*, Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње, зборник радова, Криминалистичко-полицијска академија & Фондација „Ханс Зајдел“, Београд, стр. 161-173.
6. Трнинић, В., (2001). *Међународна кривичноправна помоћ у законодавствима Црне Горе, Хрватске, Босне и Херцеговине и Републике*

- Српске*, Ревија за безбедност, бр. 4, 2011, стр. 314-330.
7. Урошевић, В., Уљанов, С., Ивановић, З., (2010). *Фокуси у сарадњи криминалистичких полиција са аспекта НЦБ Интерпола Београд*, Безбедност, год. 52, бр. 1, Београд, стр. 62-73.
 8. Живановић, Т., (1985). *Основи кривичног права (општи део)*, НИО Службени лист, Београд.
 9. *Законик о кривичном поступку Републике Србије*, Сл. гласник РС, број 72/11.
 10. *Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима*, Сл. гласник РС, бр. 20/2009.
 11. *Закон о полицији*, Сл. гласник РС, бр. 101/2005, 63/2009.
 12. *Уговор између Републике Србије и Црне Горе о изручењу*, Сл. гласник РС – Међународни уговори, бр. 1 од 21. маја 2010. године.
 13. <http://www.mpravde.gov.rs/cr/articles/medjunarodne-aktivnosti-eu-integracije-i-projekti/medjunarodna-pravna-pomoc/medjunarodni-ugovori-o-pravnoj-pomoci-u-krivicnim-stvarima.html> (приступљено 9. 3. 2012).
 14. <http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Legal-materials/Neutrality-Article-3-of-the-Constitution> (приступљено 9. 3. 2012).
 15. <https://www.europol.europa.eu/content/page/joint-investigation-teams-989> (приступљено 10. 3. 2012).

Extradition and Police Activities Related to Foreign International Notices

Abstract: *This paper shows certain solutions in force (the provisions of the Criminal Procedure Law, the Law on International Legal Assistance in Criminal Matters and the Law on Police) and their application in the practice of the Ministry of the Interior of the Republic of Serbia as regards the issuing of international notices and their validity in the territory of the Republic of Serbia. A short review of the term of and the legal basis for the extradition of the accused or convicted persons will outline this institute of international legal assistance in criminal matters.*

The analysis focuses on the bilateral agreements on the extradition of domestic citizens which the Republic of Serbia concluded with Montenegro and Croatia in 2010 and with Macedonia in 2011. This analysis has shown that the possibility of issuing an international notice against a person believed to be staying in the Republic of Serbia at the request of a foreign authority (if it is stated in the request that in case that person is discovered, their extradition will be sought) represents “a tool in the hands” of the police which allows

them to arrest the persons wanted at the international level in the territory of the Republic of Serbia. Thus, the Serbian police contribute to combating international crime in terms of bringing internationally wanted fugitives to justice.

Key words: *international notices, INTERPOL, extradition.*

Мр Саша МАРКОВИЋ
Полицијска управа Ваљево, МУП РС

UDK – 351.741
Стручни рад
Примљено: 12.10.2013.

Практични аспекти примене неких полицијских овлашћења и обављања послова

***Апстракт:** У Републици Србији полиција је организована по такзваном централизованом систему. Тај модел је и даље савремен, а и најраспрострањенији, зато што више земаља тежи централизованој полицији него децентрализованој (као пример централизованог модела полиције истиче се француски, а децентрализованог енглески). Полиција функционише у оквиру Министарства унутрашњих послова и „представља заокружену област рада за коју се образује Дирекција полиције, при чему је директно подређена и за свој рад одговара директору полиције“. У оквиру Дирекције полиције по територијалном принципу формиране су подручне полицијске управе, у оквиру којих се обавља највећи број полицијских послова. Треба напоменути да Устав гарантује широк спектар људских права и слобода, као и њихово ограничење под одређеним законским условима. Од свих државних органа који су овлашћени да врше ограничења, полиција је та која најчешће, у вршењу полицијских послова, предузима принуду према грађанима који крше закон. Ограничења одређених људских права и слобода полиција често предузима у „ad-hoc“ ситуацијама, при чему полицијски службеник нема пуно времена за размисање приликом одабира најефикаснијег и најблажег начина да се предузме конкретно полицијско овлашћење. У овом раду стручној јавности ћемо приказати специфичности одређених полицијских овлашћења која полиција најчешће предузима у свакодневном раду, а указаћемо и на проблеме који се јављају у практичној примени законских прописа. Закон о полицији је основни закон који уређује поступање полиције. Последњих година дошло је до хиперпродукције закона и других прописа, који су све обимнији, и који на различите начине и под различитим условима прописују одређена иста полицијска овлашћења. Из тог разлога посебно ћемо у раду обрадити овлашћења и надлежност полиције која су утврђена истовремено у више прописа.*

***Кључне речи:** полиција, организација полиције, полицијска овлашћења, ограничење слобода и права грађана, локално подручје.*

Уводна разматрања

Реформа полиције је део општег реформског процеса јавне администрације, чији је циљ увођење и примена савремених принципа владавине права, професионализма, ефикасности рада и политичке неутралности (Субошић, 2007:92).

У области унутрашњих послова посебно су значајни стандарди и инструменти који су резултат активности Уједињених нација, ОЕБС-а и Савета Европе. Чланице Савета Европе су, у циљу развоја демократије, заштите људских права и владавине права, развиле одређене механизме за њихову заштиту. Сви међународни стандарди људских права, без обзира на то како су исказани (преко уговора или правила и смерница уграђених у кодексе или скупове принципа), представљају преваходно и једино позитиван израз доброг поступања и најбоље праксе неопходне за ефикасан, законит и хуман рад полиције (Дапчевић-Марковић, 2006:431).

Поред неопходности поштовања закона, међународни стандарди у раду полиције истичу у први план још два начела: сразмерност и недискриминацију. Сразмерност је потребна да би се обезбедила равнотежа између заштите права грађана и њиховог остваривања, а начело недискриминације своју примену налази у заштити свих људских права, као и законитој примени овлашћења која могу да ограниче људска права. Полиција своја овлашћења треба да извршава у складу са начелима поштовања закона, сразмерности и недискриминације. На тај начин она штити и учвршћује опште европске вредности, које се могу сматрати основом општих вредности полиције (Дапчевић-Марковић, 2006:730).

Концепт полиције се мења, што је последица изазова са којима се она сусреће. Уз обављање традиционалних функција полиције, као што су заштита људских права и заштита безбедности људи, полиција има својство јавне службе и стара се о пружању услуга друштвеног карактера, што доприноси ефикаснијем обављању послова због којих постоји (Субошић, 2007:105). Иако је полиција део државне управе, решења донета у *Закону о полицији* указују на обележја и карактер рада и обављања послова полиције у складу са концептом јавне службе према грађанима, другим државним органима и недржавним субјектима, те се може закључити да полиција има својства и јавне службе.

Полицијски рад често подразумева сусрет са непредвиђеним околностима које захтевају брзо реаговање, док студиозни део посла обично следи након тога. Дешава се да полицајци при том немају довољно времена ни за консултовање са старешинама (чак ни путем радио везе), већ бивају препуштени сопственим способностима промишљања и расуђивања (Кесић, 2011:66).

Из тог разлога, а како би олакшали доношење најбоље и најисправније одлуке приликом непосредне примене полицијских овлашћења према грађанима, на једном месту биће приказана овлашћења полиције прописана различитим законским и подзаконским актима, која се најчешће примењују у пракси органа унутрашњих послова.

Супротстављање криминалитету и другим противправним деликтима, који су као такви прописани законима наше државе, од стране полиције усклађено је са законском обавезом ових органа и највећим делом се односи на откривање и пријављивање кривичних дела и прекршаја и њихових учинилаца, односно обезбеђивање доказа за покретање и окончање кривичног и прекршајног поступка. Разматрање постделиктног репресивног поступања полиције има за крајњу сврху довођење таквог садржаја у везу са превентивном делатношћу, ради указивања на евентуалне могућности унапређења оба облика деловања органа унутрашњих послова, и у циљу преношења тежишта практичног поступања на превентивну делатност као друштвено кориснију и сврсисходнију.

Правни прописи који уређују овлашћења полиције дозвољавају њеним припадницима да у превентивне сврхе предузимају низ мера и радњи, почев од тражења обавештења, полицијског осматрања, легитимисања, прегледа лица и возила, па до мера којима се ограничава слобода кретања и право на приватност потенцијалним учиниоцима кривичних дела, када је у питању организовани криминалитет и тероризам. Међутим, чини се да је исправно подржати законско уређење посебних овлашћења полиције која би могли користити у односу на законом одређена понашања потенцијалних учинилаца и жртава кривичних дела која често претходе њиховом извршењу. Та овлашћења полиција би могла користити само у односу на законом одређена понашања која не би морала бити инкриминисана кривичним или другим законом. Досадашња истраживања разлога обраћања полицији показују да грађани очекују од припадника полиције да поступају законито, непристрасно, ефективно, хумано и јавно. Од способности полицијске организације да препозна специфична очекивања грађана у значајној мери зависи легитимитет полицијске делатности у демократском друштву и побољшање њене ефективности у контроли криминалитета уз подршку грађана (Вуковић, 2009:190).

Полицијска овлашћења орган унутрашњих послова првенствено и изворно црпи из *Закон о полицији*¹. Правна анализа указује да су усвојена решења нормативно-правно утемељена на општеприхваћеним стандардима и међународним документима, као што су *Европска конвенција за*

¹ *Закон о полицији*, Сл. гласник РС, бр. 101/05, 63/09 и 92/11. Полицијска овлашћења орган унутрашњих послова може применити под условима и на начин предвиђен члановима 30-109 *Закон о полицији*.

заштиту људских права и основних слобода, Европски кодекс полицијске етике, Основни принципи Уједињених нација о употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон и други међународни акти који се односе на полицију.

Мишљења смо да су усвојена полицијска овлашћења донета као део започете реформе законодавног система и наше државне управе, и у целини су у складу са нормама Европске уније. Нова полицијска овлашћења која предвиђа Закон о полицији и која се издвајају по свом значају, посебно за оперативни рад, су: противтерористички преглед, јавно расписивање награде, снимање на јавним местима, полиграфско тестирање, заштита жртва кривичних дела и других лица, прикупљање, обрада и коришћење личних података и мере циљане потраге. Мишљења смо да су нека од поменутих овлашћења предвиђена, условно речено, у циљу „легализације“ и „конвалидације“ потенцијалних доказа који се њима прикупљају (Никач, 2006:20-21). Полицијска овлашћења су детаљније разрађена и ближе уређена правилницима, и то: *Правилником о полицијским овлашћењима, Правилником о начину обављања полицијских послова, Правилником о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења и Правилником о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде*, као и упутствима које доноси министар унутрашњих послова.

Поред репресивних мера које орган унутрашњих послова под одређеним условима примењује на основу *Закона о полицији*, одређене репресивне мере може применити и на основу *Законика о кривичном поступку* и *Закона о прекршајима*. Полиција у свакодневном обављању полицијских послова највећи број репресивних мера према грађанима предузима на основу ова два закона. То је и разумљиво јер се најтеже повреде живота и имовине грађана и њихових права и слобода чине од стране других грађана, вршењем кривичних дела и прекршаја.

Такође, и *Закон о безбедности саобраћаја на путевима* предвидео је велики број овлашћења која може предузети саобраћајни полицијски службеник или територијална јединица МУП-а. Посебне мере и овлашћења предузимају се ради спречавања угрожавања безбедности учесника у саобраћају, односно омогућавања одвијања саобраћаја.²

И *Закон о јавном реду и миру, Закон о оружју и муницији, Закон о окупљању грађана, Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама, Закон о заштити државне границе*, као и низ других закона прописују овлашћења и поступање и предузимање мера од стране органа унутрашњих послова.

Приказаћемо одређена полицијска овлашћења која се најчешће пре-

² *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*, Сл. гласник РС, бр. 41/09, види члан 278.

дизимају, а истовремено су регулисана различитим прописима, и при чијем предузимању код полицијских службеника често долази до недоумица да ли су исправно и законито поступили, односно да ли су правилно применили одређени законски пропис.

Привремено одузимање предмета

Предмети који се привремено одузимају углавном су у вези са извршеним кривичним делом, прекршајем или другим деликтом, мада у одређеним ситуацијама полиција може привремено одузети предмете и из разлога безбедности како грађана, тако и Републике.

Овлашћено службено лице привремено ће одузети предмет: ако околности случаја указују да је одређени предмет намењен за извршење кривичног дела или прекршаја; ако је одузимање предмета неопходно за заштиту опште безбедности; ако га лице коме је одузета или ограничена слобода има код себе и може да га употреби за самоповређивање, напад или бекство.³ За привремено одузет предмет овлашћено службено лице је дужно да изда потврду. Потврда мора да садржи податке о привремено одузетом предмету по којима се тај предмет разликује од других предмета, као и податке о лицу од кога је он одузет.⁴

Полицијски службеник мора задржаном лицу да одузме предмете који су погодни за напад, бекство или самоповређивање. Ако ти предмети нису били одузети приликом довођења, мора их одузети полицијски службеник који врши задржавање пре него што задржано лице смести у простор за задржавање. Податке о одузетим предметима полицијски службеник уноси у потврду о одузимању или у службени записник који задржано лице потписује. По престанку задржавања задржани предмети се враћају лицу, изузев ако постоје законски разлози за њихово одузимање. Преузимање предмета лице које је било задржано потврђује својим потписом.⁵

Привремено одузимање предмета полиција врши када се они морају одузети на основу Кривичног законика и када могу послужити као доказ у кривичном поступку.⁶ Различите су ситуације у којима се поли-

³ У пракси орган унутрашњих послова превентивно, по овом законском основу, привремено одузима предмете најчешће приликом спровођења других полицијских овлашћења и послова као што су довођење и задржавање, и пружања полицијске помоћи у извршењима, али и у случајевима када се из промене понашања лица може посумњати да помоћу одређеног предмета који није предмет прекршаја нити кривичног дела (нпр. ватрено оружје у легалном поседу) може доћи до угрожавања безбедности других лица или самоповређивања.

⁴ Закон о полицији, Сл. гласник РС, бр. 101/05, 63/09 и 92/11.

⁵ Правилник о полицијским овлашћењима, Сл. гласник РС, бр. 54/2006.

⁶ Законик о кривичном поступку, Сл. гласник РС, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 и 45/2013.

цијски службеници могу наћи при предузимању ове мере, али најчешће се предмети могу привремено одузети приликом претреса стана и других простора, приликом вршења увиђаја, прегледа лица и возила и сл. Привремено одузети предмети биће враћени држаоцу ако престану разлози због којих су привремено одузети, а не постоје разлози за њихово трајно одузимање (као што је заштита интереса опште безбедности или морала).⁷ Ако су предмети привремено одузети приликом претреса које је предузела полиција, о томе ће бити обавештен надлежни тужилац, а он ће одлучити да ли је те предмете потребно обезбедити због њиховог коришћења у кривичном поступку или због постојања разлога за трајно одузимање, а може одлучити и да се предмети врате лицу од којих су одузети.⁸ Одузете предмете обезбеђује орган кривичног поступка који их је одузео. У пракси, чување одузетих предмета се најчешће врши у службеним просторијама полиције, што представља огроман проблем. Наиме, полиција не поседује простор за складиштење тих предмета. Кривични поступци често трају по неколико година, а предмети се морају чувати најчешће до правоснажности пресуде. Највећи проблем је складиштење привремено одузетих предмета већег габарита (моторна возила и сл.), при чему МУП не исказује трошкове чувања тих предмета суду. Тако долази до парадоксалне ситуације да грађанин коме је специјалним возилом, „пауком“, уклоњено путничко моторно возило због непрописног паркирања, плаћа трошкове складиштења градским јавним комуналним предузећима макар се возило складиштило и пет минута, а извршиоци кривичних дела не плаћају трошкове складиштења, иако се возила чувају по неколико година.

По *Закону о прекршајима* полиција нема привремено одузимање предмета као директно овлашћење. Међутим, њиме се предвиђа заштитна мера коју изриче суд и која утврђује да се предмети који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја, или који су настали извршењем прекршаја могу одузети од учиниоца прекршаја.⁹ Предвиђена је могућност да се законом могу овластити и овлашћени полицијски службеници да привремено одузму предмете који се могу одузети по овом закону, кад у вршењу службене дужности сазнају за прекршај.¹⁰ Привремено одузимање предмета који су употребљени за извршење прекршаја, или су прибављени прекршајем, или који су настали извршењем прекршаја, могу извршити овлашћена службена лица Министарства унутрашњих послова на основу *Закона о јавном реду и миру*, када је учињен прекршај

⁷ Ibid., члан 151. и 535.

⁸ Ibid., чл. 153.

⁹ *Закон о прекршајима*, Сл. гласник РС, бр. 65/2013.

¹⁰ Ibid., чл. 231.

предвиђен том законском облашћу.¹¹ У овом случају може се рећи да *привремено одузимање предмета прекршаја* као овлашћење орган унутрашњих послова црпи индиректно из *Закона о прекршајима*, а директно из *Закона о јавном реду и миру*. Орган унутрашњих послова дужан је да суд неодложно извести о привременом одузимању предмета и да се стара о чувању тих предмета, уколико законом није другачије одређено.

Привремено одузимање предмета, односно доказа о учињеном прекршају, полицијски службеник може извршити у контроли саобраћаја, односно у вршењу надзора, ради документовања и доказивања прекршаја и других деликата. Полиција предмете, односно исправу подобну за доказивање противправног понашања, одузима од учиниоца прекршаја или другог деликта привремено, а најдуже 24 сата. Одузету исправу територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова, након истека предвиђеног рока, без одлагања доставља правном, односно физичком лицу од кога је исправа одузета, по прописима који важе за лично достављање.¹² Такође, полицијски службеник може лицу које нема пребивалиште или стални боравак у Републици Србији, односно лицу које би одласком у иностранство на дуже време избегло одговорност за прекршај прописан овим законом, привремено одузети путну или другу исправу за прелазак државне границе.¹³ Ово овлашћење се предузима у циљу осигурања извршења казне или заштитне мере, односно мере безбедности, као и ради обезбеђења присуства у прекршајном поступку за прекршаје предвиђене овим законом. Задржавање исправе може трајати до престанка разлога, а најдуже пет дана. Овакво законско решење доводи до одређених проблема у пракси органа унутрашњих послова и у примени одредби закона. Наиме, дешава се да лице у прописаном року од пет дана не преузме привремено одузету путну исправу, а инструкторна појашњења поступања Управе саобраћајне полиције налажу да се она чува уз захтев за покретање прекршајног поступка, а да се лицу од ког је привремено одузета врати само ако оно приступи у организациону јединицу МУП-а чији је полицијски службеник исправу одузео и затражи њено враћање. Мишљења смо да се овај проблем може решити изменама овог члана Закона, а да је потребно брисати део одредбе којом се ограничава задржавање исправе најдуже пет дана.

Закон о безбедности саобраћаја на путевима је прописао и да ће територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова која возача води у евиденцији, одузети возачку дозволу

¹¹ *Закон о јавном реду и миру*, Сл. гласник РС, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005 и 101/2005.

¹² *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*, Сл. гласник РС, бр. 41/09; *Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења*, Сл. гласник, бр. 69/2010 и 78/2011.

¹³ *Ibid.*, чл. 284, ст. 3.

возачу који возилом не управља савесно и на прописан начин.¹⁴

Постоје одређени проблеми у примени овог прописа. Прекршајни суд који је доносилац правоснажне пресуде којом се изричу казнени поени обавезан је да пресуду достави подносиоцу захтева одмах, а најкасније у року од 15 дана.¹⁵ У пракси прекршајни судови не поступају у складу са овим прописом. Често се дешава да суд правоснажну пресуду достави након више месеци, па чак и више од годину дана од наступања њене правоснажности.¹⁶ На тај начин лице може избећи меру одузимања возачке дозволе пошто се казнени поени сабирају, а бришу након истека 24 месеца од дана правоснажности одлуке о прекршају (за време трајања изречене заштитне мере, односно мере безбедности забране управљања моторним возилом не тече предвиђени рок за брисање казних поена). Мишљења смо да се за судове законом морају предвидети санкције за непоштовање закона, јер они, као и сви грађани и друштвени субјекти, треба да поштују правне прописе.

Други проблем је неусклађеност правних прописа у односу на евидентирање казних поена. *Закон о безбедности саобраћаја* на путевима прописује да казнене поене евидентира територијално надлежна организација јединица Министарства унутрашњих послова која води возача у евиденцији, на основу правоснажне одлуке о кажњавању.¹⁷ *Правилник о начину вођења евиденција о казним поенима и одузимању возачких дозвола*, донет на основу овог закона, ближе одређује начин евидентирања казних поена. Он прописује да податке о изреченим казним поенима, након пријема правоснажне одлуке, евидентира подносилац захтева за покретање прекршајног поступка у територијално надлежној организа-

¹⁴ Ibid., чл. 197. Статистика ПУ Ваљево: у 2010. години нису доношена решења о одузимању возачке дозволе, у 2011. је донето 17, у 2012. 126, а у 2013. години 270 решења због испуњења услова да возач има 18 или више казних поена. У 2013. је 11 возача изгубило право на поседовање возачке дозволе јер су правоснажно осуђено за кривично дело против безбедности јавног саобраћаја које је за последицу имало смрт лица. Из ове статистике се може видети да три године од ступања на снагу *Закон о безбедности саобраћаја на путевима* почиње његова примена у пуном обиму по овом критеријуму.

¹⁵ Ibid., чл. 197.

¹⁶ Примери пресуда Прекршајног суда у Ваљеву: Пр. 1) Број пресуде 5-пр. бр.10392/11. Окривљеном П. М. Изречено је 10 казних поена за учињен прекршај из члана 335, ст. 1, т. 86 *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*. Пресуда је постала правоснажна 18. 12. 2011, а подносиоцу захтева, СПИ Ваљево, је достављена 28. 3. 2013. године. Пр. 2) Број пресуде пр. бр.1-147/11. Окривљеном Ђ. М. изречено је шест казних поена за учињен прекршај из чл. 335, ст. 1, т. 62 *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*. Пресуда је постала правоснажна 20. 6. 2012, а подносиоцу захтева, СПИ Ваљево, је достављена 26. 2. 2013. Пр. 3) Број пресуде 4-19 пр. 7298/11. Окривљеном М. Б. је изречено 12 казних поена за учињен прекршај из чл. 335, ст. 1, т. 87 *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*. Пресуда је постала правоснажна 23. 9. 2011, а 24. 1. 2013. је достављена подносиоцу захтева, ПС Мионица. На захтев ПС, суд се изјаснио и 19. 2. 2013. доставио допис да је наступила застарелост извршења заштитне мере која је пресудом изречена (забрана управљања моторним возилом у трајању од осам месеци).

¹⁷ Ibid., чл. 198.

ционој јединици Министарства која возача води у евиденцији, и након евидентирања правоснажну одлуку доставља организационој јединици Управе за управне послове која возача води у евиденцији. Ако је захтев за покретање прекршајног поступка поднела организациона јединица Министарства која возача не води у евиденцији, казнене поене евидентира подносилац захтева за покретање прекршајног поступка, и након евидентирања правоснажно решење одмах доставља територијално надлежној организационој јединици која возача води у евиденцији. Овај правилник се примењује од 1. новембра 2010, а *Закон о безбедности саобраћаја на путевима* од 10. децембра 2009. године.

Можемо видети да *Закон* и *Правилник* нису на идентичан начин прописали која организациона јединица МУП-а евидентира казнене поене, тако да долази до проблема у пракси, а данас, више од три године од примене закона, не постоји јединствени регистар казnenих поена на територији државе. Наиме, постоје две различите евиденције у информационом систему МУП-а. Једну користи Управа саобраћајне полиције, а другу Управа за управне послове. Пошто је подносилац захтева за покретање прекршајног поступка за саобраћајне прекршаје саобраћајна полиција, она казнене поене из правоснажних пресуда уноси у своје евиденције.¹⁸ Међутим, ако се казnenи поени не унесу у евиденцију коју воде управни послови, они не могу пратити број казnenих поена за неко лице. Мишљења смо да је овај проблем потребно решити или могућношћу да се подаци преливају из једне евиденције у другу, или прављењем јединственог регистра, како то прописи и налажу.

Трећи проблем који се јавља у пракси је тај што *Закон о безбедности саобраћаја на путевима* и *Правилник* нису прописали начин физичког одузимања возачке дозволе ако је лице, након пријема решења, у прописаном року не преда надлежној територијалној јединици МУП-а. Из тог разлога се морају применити одредбе *Закона о општем управном поступку* које се односе на извршење. Мишљења смо да у тим случајевима то што возачка дозвола није предата надлежном органу и што се и даље налази код лица није битан проблем јер, правно посматрано, истekom рока остављеног за њену предају лице више не поседује возачку дозволу, пошто му је решењем одузето право на поседовање, односно право да управља моторним возилом.

Одузимање предмета, и то оружног листа, односно одобрења за држање оружја, оружја и муниције које лице има у легалном поседу, ор-

¹⁸ Пример: СПИ Ужице доставља пресуду Прекршајног суда Ужице пр. бр. 4610/12 Одсеку за управне послове Ваљево, јер се лице коме су изречени казnenи поени води у евиденцији возачких дозвола ПУ Ваљево, и обавештава их да су казnenи поени унети у евиденцију „МУП саобраћајни прекршаји и возачи“, а да СПИ Ужице нема други програм (који воде Управни послови) за унос казnenих поена.

ган унутрашњих послова предузеће као овлашћење на основу *Закона о оружју и муницији* ако лице више не испуњава услове које је имало приликом добијања одобрења за набављање оружја.¹⁹ По овом законском основу полиција предмете може одузети уз потврду,²⁰ при чему се лицу уручује и решење којим се одузима оружни лист, односно одобрење за држање оружја, оружје и муниција. Овде је реч о одузимању оружја у управном поступку, а оружје се, поред тога, може одузети у прекршајном и кривичном поступку. Међутим, ако се против лица покрене кривични поступак за кривично дело које се гони по службеној дужности, или прекршајни поступак за прекршај из области *Закона о јавном реду* и миру, али кривично дело или прекршај није извршио оружјем које има у легалном поседу, оружје се привремено одузима у управном поступку. Управни поступак траје прилично дуго.²¹ Зато је потребно превентивно, одмах по наступању околности које указују да лице може угрозити своју или туђу безбедност, привремено одузети оружје и муницију, јер је одузимање предмета неопходно за заштиту опште безбедности (чл. 60 *Закона о полицији*). Тек након тога, у процедури предвиђеној *Законом о оружју и муницији* и *Законом о општем управном поступку*, спровести поступак и утврдити да ли постоје околности за доношење решења о привременом или трајном одузимању оружја, муниције и оружног листа. Ако такве околности не постоје, привремено одузете предмете треба вратити власнику.

Мишљења смо да привремено одузимање предмета кривичног дела и прекршаја треба да регулише један закон због тога што се у пракси често дешава да се предмет привремено одузме по ЗКП као предмет кривичног дела, а касније се испостави да нема елемената за вођење кривичног

¹⁹ *Закон о оружју и муницији*, Сл. гласник РС, бр. 9/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/98, 29/2003, 85/2005 и 101/2005.

²⁰ *Ibid.*, чл. 25.

²¹ Нпр. лице изврши прекршај вршења насиља из члана 6, ст. 3 *Закона о јавном реду и миру* или кривично дело насиље у породици из члана 194 КЗ. Тек када се прикупе сви материјални и лични докази подноси се кривична, односно прекршајна пријава и захтев за покретање прекршајног поступка. Због тога што *Закон о оружју и муницији* прописује да лице не може имати оружје док трају кривични поступак и прекршајни поступак због учињеног прекршаја из области *Закона о јавном реду и миру*, где је забрањена затворска казна, подносилац захтева упућује молбу да га суд обавести када се покрене кривични, односно прекршајни поступак. На основу *Закона о прекршајима* прекршајни суд нема обавезу да доставља решење о покретању прекршајног поступка подносиоцу захтева, па је добра воља прекршајног судије да достави обавештење о томе да је покренут прекршајни поступак. Суд и тужилаштво такође немају обавезу да обавештавају полицију о току кривичног поступка. Када суд обавести полицију о покретању прекршајног поступка, полиција у току управног поступка позива лице да се јави у просторије МУП-а да би било саслушано и да би се изјаснило о разлозима због којих се води управни поступак. Ако се лице не јави на позив, мора се донети закључак о довођењу, а тек након саслушање доноси се Решење о привременом одузимању оружја, муниције и оружног листа. То решење није правоснажно и извршно јер лице има право жалбе у року од 15 дана. Оружје се одузима уз издавање потврде тек након правоснажности и извршности решења. На овом примеру видимо да процедура одузимања оружја може трајати и неколико месеци. Чест је и случај да ова лица пријављују нестанак и крађу оружја у току управног поступка, па то још више компликује рад полиције.

поступка, већ постоје елементи за вођење прекршајног поступка. Пошто је орган унутрашњих послова лицу издао потврду на основу ЗКП, она се користи као доказ у прекршајном поступку. У ранијем периоду, до 1. 10. 2013, када је било прописано временско ограничење од три месеца трајања за привремено одузимање предмета по ЗКП, постављало се питање да ли је полиција обавезна да, протеком тог периода, предмет врати лицу јер против њега није поднета кривична пријава, односно није покренут кривични поступак.²² Да би овакве дилеме избегли у будућности, мишљења смо да један општи закон треба да регулише све правне основе (кривичноправне, прекршајноправне, полицијскоправне) за привремено одузимање предмета, а иста потврда да буде релевантан материјални доказ у сваком судском поступку. Уколико то није могуће решити на овај начин, потребно је да ЗКП и *Закон о прекршајима*, али и *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*, *Закон о јавном реду и миру* и други посебни закони, приликом регулисања ове материје направе везу са свим процесним законима.

Довођење

Довођењем се сматра свако довођење лица од стране овлашћеног службеног лица до просторија или превозног средства полиције, другог органа или неког другог места. Транспортовање лица приликом довођења (најчешће везаног средствима за везивање) врши се по правилу службеним возилом, под надзором најмање два полицијска службеника.²³

²² Пример: Предмет 10 пр 651/10 Прекршајног суда у Зрењанину. Лицу О. Д. 22. 6. 2009. године полицијски службеник ОКП ПУ Ваљево, по наредби Царинарнице Зрењанин, али уз потврду о привремено одузетим предметима Пу-4267/09, која је издата на основу члана 82 ЗКП, привремено је одузео предмет царинског прекршаја (путничко моторно возило и саобраћајну дозволу). Против О. Д. није покренут кривични, нити прекршајни поступак, већ је покренут прекршајни поступак против правног лица које је увезло ПМВ. Пошто више од три године О. Д. није обавештаван о поступку, а возило му по закону није враћено протеком три месеца од привременог одузимања, обратио се ПУ Ваљево, а након тога и Царинарници Зрењанин и Прекршајном суду у Зрењанину интересујући се за своје возило. Дана 11. 3. 2013. Прекршајни суд га је известио да је у децембру 2012. године наступила апсолутна застарелост прекршајног гоњења, при чему суд није одлучио о даљој судбини ПМВ, јер у списима предмета нема потврде о привремено одузетим предметима, а подносилац захтева, Царинарница Зрењанин, такође нема у својој архиви спорну потврду. Извор: списи предмета Прекршајног суда Зрењанин 10 пр 651/10, који се налазе код лица О. Д.

²³ *Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима* (2012, о1 бр. 7989/12-10) у члану 13 прописује да се приликом транспорта лице везује средствима за везивање. Мишљења смо да ова императивна норма коју прописује Упутство у пракси доводи до забуне код полицијских службеника који примењују овлашћења довођења. Наиме, њоме се утврђује да се свако лице према коме се примењује овлашћење довођење приликом транспорта везује средствима за везивање. Међутим, *Закон о полицији* тачно наводи под којим условима полицијски службеник може применити према лицу средства принуде – средства за везивање. Члан 84 *Закона о полицији* прописује да овлашћено службено лице употреби средства принуде само ако се на други начин не може извршити задатак, и то суздржано и сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру и вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија. У члану 90 прописано је да се средства за везивање

Принудно се може довести лице (у својству грађанина или осумњиченог) које се није одазвало позиву само ако је у позиву било на то упозорено.²⁴ Довођење окривљеног у кривичном поступку извршава орган унутрашњих послова и по наредби тужиоца и суда.²⁵

Овлашћени полицијски службеници могу и без наредбе суда привести лице затечено у вршењу прекршаја: ако се не може утврдити идентитет тог лица или постоји потреба провере идентитета; ако нема пребивалиште или боравиште; ако одласком у иностранство може избећи одговорност за прекршај, а у питању су прекршаји за које се не може издати прекршајни налог; ако се довођењем спречава у настављању извршења прекршаја, односно ако постоји опасност да ће непосредно наставити са чињењем прекршаја.²⁶ Ово овлашћење полиције нећемо посматрати као посебно овлашћење јер и *Закон о полицији* и *Законик о кривичном поступку* свако привођење лица регулишу називом „довођење“, тако да нема разлике у овлашћењу „довођења“ у односу на овлашћење „привођење.“ Мишљења смо да је потребно изменити овај термин у *Закону о прекршајима* како би се у свим прописима користила јединствена терминологија за ово овлашћење полиције.

Закон о прекршајима прописује довођење окривљеног од стране полиције и као начин обезбеђења окривљеног у прекршајном поступку.²⁷

Такође, прекршајни суд може наредити и довођење кажњеног лица које се, иако уредно позвано, није јавило у завод за извршење кривичних санкција на издржавање казне затвора.²⁸ Довођење врши орган унутрашњих послова. Ако је кажњено лице недоступно полицији, прекршајни

могу употребити ради спречавања отпора лица или одбијања напада усмереног на овлашћено службено лице, спречавања бекства лица или онемогућавања самоповређивања или повређивања другог лица. При томе се ово средство принуде не сме употребити према лицима млађим од 14 година, очигледно болесним и изнемоглим лицима, тешким инвалидима и женама чија је трудноћа видљива. Службена палица може се употребити само ако неко од тих лица вагтреним оружјем, оруђем или другим опасним предметом угрожава живот лица (чл. 89-90). *Мишљења смо да се полицијски службеници у предузимању овог овлашћења морају стриктно придржавати Закона о полицији, а тек када су одредбе тог закона испоштоване, онда се могу примењивати одредбе наведеног Упутства.*

²⁴ *Законик о кривичном поступку*, чл. 288.

²⁵ *Ibid.*, чл. 195.

²⁶ *Закон о прекршајима*, чл. 190, ст. 1.

²⁷ *Ibid.*, чл.188 и 189. Пример: Полицијска испостава Ваљево годишње реализује између 10.000 и 12.000 наредби издатих од свих врста судова (највише је наредби прекршајних судова), за лица са местом пребивалишта на територији града Ваљева. Већина наредби се реализује тако што полицијски службеник упуту лице да се само јави у суд, а за веома мали број наредби је потребно да се примени овлашћење довођења. Можемо закључити да је ауторитет полицијских службеника и даље на високом нивоу, јер лице које се на позив суда не одазове, након упућивања од стране полицијског службеника извршава ту обавезу. Мишљења смо да оволики број наредби суда у граду који има око 90.000 становника није за похвалу, при чему је изузетак постао правило, јер грађани чекају позив полиције да би испунили одређену обавезу, коју им налаже суд или други државни орган.

²⁸ *Закон о извршењу кривичних санкција*, Сл. гласник РС, бр. 85/2005 и 72/2009.

суд издаје наредбу за расписивање потернице, коју расписује месно надлежна територијална јединица полиције. Када полиција пронађе кажњено лице, оно бива лишено слободе и доведено до завода за извршење кривичних санкција.²⁹ Мишљења смо да је ово једини начин за реализацију одређених пресуда прекршајног суда, јер су рокови застарелости кратки, па поједина кажњена лица покушавају да избегну да поступе по пресуди, скривајући се од полиције која поступа по наредбама прекршајног суда (мењају место пребивалишта а ново не пријављују и сл.).

Полиција је овлашћена да изврши довођење лица на основу писане наредбе суда, односно налога по закључку о привођењу донетог у управном поступку, и без писаног налога, на основу својих овлашћења.³⁰ Лица се могу довести у просторије Министарства, другог надлежног органа државне управе или до места одређеног налогом. Пре ступања на снагу *Закона о полицији* у полицијској терминологији разликовали смо два термина – „привођење“ и „спровођење“. Привођење је означавало довођење лица до просторија МУП-а, а спровођење довођење лица до другог државног органа или места одређеног налогом. Према важећим прописима, за свако принудно транспортовање лица од стране полицијских службеника користи се термин „довођење“. Међутим, *Законик о кривичном поступку* и даље дефинише термин „спровођење“ и под њим се подразумева свако довођење лица лишеног слободе надлежном истражном судији. Мишљења смо да и овај термин треба у будућности дефинисати називом „довођење“, јер исто овлашћење дефинисано различитим терминима у различитим законима може изазвати забуну и у пракси и у науци.

Закон о полицији прописује само три разлога за примену овлашћења „довођење“ без писаног налога. Полицијски службеници могу довести лице чији идентитет треба утврдити, за којим је расписана потерница и које треба задржати по овом закону.³¹

Изузетно, полицијски службеници могу, у неодложним случајевима, довести лице код кога су се стекли основи сумње да ће због психичког поремећаја непосредно угрозити свој или живот или здравље других лица, у психијатријску установу надлежну према пребивалишту и боравишту лица, односно према месту на коме је лице тренутно затечено без претходног лекарског прегледа. Ова одредба о довођењу утврђена је *Правилником*,

²⁹ Према званичним подацима Полицијске управе Ваљево, у периоду од 15. 9. 2012. до 15. 3. 2013. године, за осуђеним извршиоцима прекршаја, по наредбама за расписивање потернице Прекршајног суда у Ваљево, расписана је 141 потерница. Од тог броја је реализовано (лица доведена у КПЗ, или потерница обустављена од стране суда) 98 потерница ове врсте, а у раду је остало 43 које су и даље нереализоване.

³⁰ *Закон о полицији*, чл. 49-52.

³¹ Према званичним подацима ПУ Ваљево, на територији Полицијске управе полицијски службеници су у 2011. години извршили 690, а у 2012. 695 довођења лица без наредбе суда. Од тог броја 353, односно 406, је са територије града Ваљева.

а правилником се не могу утврђивати овлашћења, већ законом. Следећим изменама *Закон о полицији* ово овлашћење треба утврдити законом.

Из изложеног видимо да ово овлашћење полиције регулише више закона, а и одређени правилници прописују нове разлоге (који нису законима регулисани) за његову примену. Мишљења смо да би примена овог овлашћења била олакшана и поједностављена када би *Закон о полицији* прописао све наведене одредбе на једном месту, а један подзаконски акт детаљније разрадио начин поступања полицијског службеника приликом примене овлашћења. Такође, нови прописи који се доносе прописују нове одредбе у циљу боље заштите људских права, али се при томе не узима у обзир да се још више отежава рад полицијских службеника и углавном повећавају административни послови. Иако је намера доносиоца акта добра, мишљења смо да је потребно наћи неку меру и равнотежу између обезбеђења поштовања људских права и ефикасности поступања полиције приликом предузимања законом предвиђених овлашћења.

Задржавање

Задржавање би могли дефинисати као овлашћење полиције, јавног тужилаштва, прекршајног суда и другог надлежног органа којим се привремено ограничава слобода кретања лицу, када су за то испуњени услови прописани законом. Задржавање се одређује учиниоцу прекршаја или лицу за које постоји основана сумња да је извршило кривично дело, и оно може трајати најдуже до 48 часова. Полиција под одређеним условима може привремено ограничити слободу кретања и задржати и грађане на одређеном простору или објекту у случајевима угрожавања безбедности изазваним елементарним непогодама или епидемијама, и у другим случајевима угрожавања безбедности лица и имовине (безбедносни преглед) док такво угрожавање траје, као и приликом предузимања одређених полицијских мера и радњи (потера, преглед одређених објеката и простора, заседа, рација и блокада саобраћајних и других површина, обезбеђење места кривичног дела и сл.), али ова врста задржавања може трајати најдуже до осам часова.³² *Правилник о полицијским овлашћењима* предвиђа да у случају када о задржавању лица треба донети решење, задржавање одређује директор полиције или лице које он овласти, и начелник подручне полицијске управе и лице које он овласти.³³ Када се возач моторног

³² *Закон о полицији*, чл. 56.: „Лицу се, у складу са законом, може привремено ограничити слобода кретања на одређеном простору или објекту ради: спречавања извршења кривичних дела или прекршаја; проналажења и хватања учинилаца кривичних дела или прекршаја; проналажења и хватања лица за којима се трага; проналажења трагова и предмета који могу послужити као доказ да је учињено кривично дело или прекршај.“

³³ *Правилник о полицијским овлашћењима*, Сл. гласник РС, бр. 54/2006. У Полицијској управи

возила задржава по наредби овлашћеног службеног лица, наредбу о задржавању доноси руководилац надлежне организационе јединице која води поступак против задржаног лица, односно лице које он одреди.³⁴ У овом делу рада обрадићемо све врсте задржавања као овлашћења које предузима полиција на основу различитих законских прописа.

Задржавање осумњиченог или ухапшеног на основу *Законика о кривичном поступку* је овлашћење тужиоца. Оно се примењује изузетно, и то ради саслушања, и може трајати најдуже до 48 часова од тренутка одазивања на позив, односно од тренутка хапшења. Тужилац може поверити полицији да донесе решење о задржавању. Решење се мора уручити одмах, а најкасније у року од два часа од када је лицу саопштено да је задржан. Задржано лице одмах по уручењу решења мора имати браниоца, а ако га не обезбеди у року од четири часа од пријема решења, јавни тужилац га мора обезбедити по службеној дужности.³⁵

До ступања на снагу тренутно важећег *Законика о кривичном поступку*, задржавање је било овлашћење полиције.³⁶

Ближе појашњење права задржаних лица, начина поступања полицијских службеника приликом примене овог овлашћења и начина вођења евиденција прописани су *Упутством о поступању према доведеним и задржаним лицима*.³⁷ Међутим, иако је *Упутство* донето у децембру 2012. године, поставља се питање његове (не)усклађености са важећим ЗКП. Треба имати у виду да је важећи ЗКП био донет у време доношења упутства али је његова примена била одређена за октобар 2013.

Полиција има право да лица затечена на месту извршења кривичног дела упуте јавном тужиоцу или да их задрже на месту извршења кривичног дела до његовог доласка, ако би та лица могла да дају податке важне за кривични поступак и ако је вероватно да се њихово испитивање доцније не би могло извршити или би било скопчано са знатним одуговлачењем или другим тешкоћама.³⁸ *Задржавање ових лица* на месту извршења кривичног дела не може трајати дуже од шест сати.

Задржавање се може применити и према учиниоцу прекршаја. Ако је учинилац прекршаја затечен у вршењу прекршаја и не може се одмах

Ваљево за доношења решења, од стране начелника полицијске управе овлашћени су начелници одељења, начелници полицијских станица, командири и заменици командира полицијских испостава, шефови одсека криминалистичке полиције и шефови смена дежурне службе.

³⁴ *Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења*, Сл. гласник, бр. 69/2010 и 78/2011.

³⁵ *Законик о кривичном поступку*, чл. 294. У пракси доношење решења о задржавању углавном се поверава полицији а изузетно решење доноси јавно тужилаштво.

³⁶ *Законик о кривичном поступку*, Службени лист СРЈ, бр. 70/2001, 68/2002; Службени гласник РС, бр. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 49/2007 и 72/2009. Престао да важи 1. 10. 2013.

³⁷ *Упутство* је донео министар унутрашњих послова Републике Србије 10. 12. 2012, 01 бр. 7989/12-10.

³⁸ *Законик о кривичном поступку*, чл. 290.

привести код судије, а постоје основи сумње да ће побећи, или опасност да ће непосредно наставити да врши прекршаје, а испуњени су и услови за привођење по овом члану закона, овлашћени полицијски службеник може учиниоца задржати најдуже двадесетчетири часа.³⁹

Лице под утицајем алкохола или других психоактивних супстанци затечено у вршењу прекршаја може се по наредби суда, или на основу решења овлашћеног полицијског службеника задржати ако постоји опасност да ће и даље вршити прекршаје.⁴⁰ Ово задржавање лица може трајати до отрежњења, а најдуже дванаест сати. Ако је лице возач моторног возила и има 1,2 г/кг или више алкохола у крви, или је под утицајем других омамљујућих средстава, задржавање је обавезно. Задржавање је обавезно и ако лице одбије да се подвргне испитивању на присуство алкохола или других омамљујућих средстава.⁴¹ Овде треба нагласити да је *Закон о прекршајима* у члановима 186-199 прописао мере које се могу применити за обезбеђење окривљеног и за успешно вођење прекршајног поступка. Међу тим мерама је и мера задржавања на основу чланова 190 и 193. Међутим, у првих неколико месеци примене *Закон* Прекршајни суд у Ваљевоу је био обавештаван од стране полиције о сваком конкретном задржавању, а онда је одлучивао које ће се лице по истеку мере привести ради саслушања и евентуалног доношења пресуде која ће бити извршна пре правоснажности,⁴² а које лице ће бити пуштено на слободу. Мишљења смо да је таква пракса прекршајног суда погрешна. Тачно је да члан 193. *Закон о прекршајима* изричито не предвиђа да се лице након истека мере задржавања приводи прекршајном суду, али задржавање се и врши као мера за обезбеђење окривљеног у прекршајном поступку, па ако се задржано лице не приводи судији, не видимо сврху задржавања. Проблем се јавља и код доношења решења о задржавању зато што Закон није прописао да ли је дозвољена жалба на решење.⁴³

Закон о безбедности саобраћаја на путевима прописује, под

³⁹ *Закон о прекршајима*, чл. 190.

⁴⁰ *Закон о прекршајима*, чл. 193. Овај члан је створио недоумице од самог ступања на снагу *Закон*. Наиме, у односу на члан 168 промењено је само то што је уместо наредбе о задржавању, полиција дужна да донесе решење о задржавању, а нигде законом није прописано да ли задржано лице на решење има право жалбе, коме се жалба подноси, односно ко о жалби одлучује. Постоји више стручних мишљења о овом питању, а она су крајње опречна, од оних који сматрају да се жалба мора дозволити задржаном лицу, до оних који сматрају да када жалба није дозвољена на наредбу о задржавању суда (члан 192), онда није ни на решење полиције.

⁴¹ Према званичним подацима ПУ Ваљево, Саобраћајна полицијска испостава Ваљево је због управљања моторним возилом под дејством 1,2 г/кг или више алкохола у крви, односно због одбијања да се подвргну алкотестирању, у 2011. години задржала 440 лица, у 2012. 414, а у 2013. 502 лица.

⁴² *Закон о прекршајима*, чл. 308.

⁴³ Види:интернет: www.paragraf.rs, електронска правна база. Одговори на питања учесника Саветовања „Примена новог Закона о прекршајима“, које је одржано у Новом Саду, Нишу и Београду од 3. до 7. 3. 2014.

одређеним условима, задржавање возача моторног возила који је учинио прекршај предвиђен овим законом.

Возач који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру да даље чини прекршај, односно који је наставио са чињењем тог прекршаја, довешће се надлежном органу за прекршаје.⁴⁴ Ако се довођење не може извршити одмах, територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова ће ово лице задржати најдуже двадесетчетири часа.⁴⁵

Возач код кога је утврђена тешка, веома тешка или потпуна алкохолисаност и/или је под дејством психоактивних супстанци, задржаће се, по наредби полицијског службеника, до отрежњења, а најдуже 12 сати. Ова мера се може применити и на возача под дејством алкохола код кога је утврђена мања садржина алкохола у крви ако изражава намеру, односно ако постоји опасност да ће наставити са управљањем возилом након што је искључен из саобраћаја. Задржавање је обавезно и за возача који одбије да се подвргне испитивању на присуство алкохола и/или других психоактивних супстанци.⁴⁶

Видимо да је ова врста задржавања прописана на сличан начин као у члану 193 Закона о прекршајима. Међутим, Закон о безбедности саобраћаја на путевима прописује да је тешка алкохолисаност наступила ако возач има више од 1,20 mg/ml алкохола у крви, а то је услов за обавезно задржавање. Закон о прекршајима прописује обавезно задржавање у случају да возач има 1,2 г/кг или више алкохола у крви. То значи да се возач обавезно задржава по Закону о прекршајима са 1,2 г/кг, а по Закону о безбедности саобраћаја на путевима за такво лице задржавање није обавезно. Из овог примера се види колико забуне и проблема у раду полицијских службеника може изазвати прописивање једног овлашћења у више законских прописа.

Неусклађеност прописа можемо видети и код задржавања лица по Закону о прекршајима и по Закону о безбедности саобраћаја на путевима. По првом, учинилац прекршаја се задржава решењем, а по другом закону наредбом полицијског службеника.

Ако другим законом није другачије одређено, и Закон о полицији предвиђа примену овлашћења задржавање лица.⁴⁷ Овлашћено службено лице полиције задржаће лице које ремети или угрожава јавни ред уколико га није могуће другачије успоставити, односно ако угрожавање није могуће другачије отклонити. Задржавање може да траје најдуже 24 часа. Ово полицијско овлашћење на овај начин прописано је последњим

⁴⁴ И овде можемо видети неусклађеност закона. Орган за прекршаје – прекршајни суд.

⁴⁵ Закон о безбедности саобраћаја на путевима, чл. 284.

⁴⁶ Закон о безбедности саобраћаја на путевима, чл. 283.

⁴⁷ Закон о полицији, чл. 53.

изменама *Закона о полицији* из 2011. године и даје му супсидијарни карактер. Видимо да овом одредбом *Закона о полицији* долази до мешања полицијског са кривичним и прекршајним правом, зато што ремећење и угрожавање јавног реда и мира аутоматски проузрокује прекршај или кривично дело. Овде је битно нагласити да *Закон о полицији* предвиђа примену овог овлашћења само у случајевима када оно није предвиђено другим законом. Може се применити и према учиниоцу прекршаја и према учиниоцу кривичног дела, али се односи само на лице које ремети или угрожава јавни ред, и не постоји други начин да се он успостави, односно ако угрожавање није могуће другачије отклонити.⁴⁸ Али, преношењем надлежности са полиције на јавног тужиоца за одређивање задржавања у кривичном поступку, без обзира што је *Закон о полицији lex specialis*, поставља се питање могућности примене овог овлашћења према лицу које учини кривично дело против јавног реда. Такође, и лице које су изручили страни органи безбедности и које је потребно предати надлежном органу може да буде задржано најдуже 48 часова.

У компаративном законодавству решења су различита. *Закон о полицијским службеницима Босне и Херцеговине*, *Закон о полицији Републике Хрватске* и *Закон о унутрашњим пословима Републике Српске* не садрже одредбе о задржавању лица у службеним просторијама, док *Закон о полицији Републике Словеније* садржи одредбе о задржавању лица у службеним просторијама. Задржавање лица у *Закону о полицији Републике Словеније* регулисано је члановима 43 и 44. Решења садржана у тим члановима потпуно су идентична решењима из члана 53 и 54 *Закона о полицији Републике Србије* (Милидраговић, 2009:215).

Ако постоје основи сумње да лице код себе, у саобраћајном средству или у предмету који носи са собом има предмете који могу послужити као доказ у кривичном или прекршајном поступку, овлашћено службено лице је овлашћено да задржи лице до прибављања налога за претрес, а најдуже шест часова.⁴⁹

Кад овлашћено службено лице сазна за извршење кривичног дела, прекршаја или другог догађаја поводом којег је потребно непосредним опажањем утврдити или разјаснити чињенице, овлашћено је да обезбеди место догађаја до доласка службеног лица одговарајућег органа, прегледа место догађаја ради проналажења или обезбеђења трагова и предмета који могу послужити као доказ и допринети проналаску учиниоца, и прикупљање обавештења у вези са кривичним делом, прекршајем или догађајем. Овлашћено службено лице овлашћено је до окончања прегле-

⁴⁸ У пракси Полицијске управе Ваљево ово овлашћење досад није примењивано, зато што су код ових врста деликата увек постојали разлози за задржавање лица на основу *Закона о прекршајима* или ЗКП.

⁴⁹ *Закон о полицији*, чл. 64.

да, а најдуже шест часова, да задржи лице за које процени да може да пружи обавештења важна за разјашњавање догађаја или за предузимање спасилачких активности, ако је вероватно да се обавештења не би могла касније прикупити, или се не би могло обезбедити присуство лица које може предузети спасилачке активности. Ради заштите жртава кривичног дела, оштећених због прекршаја или другог догађаја, и у циљу заштите интереса поступка, овлашћено службено лице овлашћено је да забрани снимање места догађаја.⁵⁰

Закључак

Из изложеног можемо закључити да постоји широки спектар послова, овлашћења и мера које предузима полиција, а које дефинише велики број закона и других прописа. Полицијским службеницима веома је тешко да се снађу у таквој „шуми“ прописа, јер морају да познају велики број законских области. Још већи је проблем што се постојећи прописи често мењају, при чему је тежња предлагача закона да у многе прописе угради и поступање полиције, као најефикаснијег државног органа који примењује принуду. Самим тим, давање нових неполицијских послова у надлежност полиције⁵¹ успорава њен рад, а квалитет реализованих задатака опада. Потребно је да се утврди други ефикасан начин да се обаве ти послови, а полиција би имала више времена да обавља полицијске послове.

Мишљења смо да је у будућности потребно систематизовати послове, овлашћења и надлежности полиције на једном месту (нпр., збирком прописа у којој би се нашле одредбе свих закона који се односе на поступање полиције), а подзаконским полицијским прописима потребно је унифицирати поступање полицијаца у различитим поступцима како би се олакшао рад и смањиле недоумице приликом непосредног поступања полиције према грађанима. То би требало да учине надлежне службе МУП-а, при чему је потребно дати и појашњења одређених прописа који изазивају недоумицу у пракси органа унутрашњих послова.

Такође, ближе одређивање начина предузимања одређених овлашћења треба дефинисати једним прописом, а не да, као данас, више прописа (правилника, упутстава, депеша) уређује једну исту материју.⁵²

⁵⁰ Ibid., чл. 65.

⁵¹ Нпр., уручивање судских писмена, одузимање предмета извршења у извршном поступку и сл.

⁵² Нпр., *Правилник о полицијским овлашћењима, Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима* ближу регулишу полицијско овлашћење задржавање. Члан 36 Правилника каже: „Лицу које је задржано више од 12 часова обезбеђује се исхрана, и то три obroка дневно (доручак, ручак, вечера)“, а у члану 27 *Упутства* стоји: „Задржаном лицу ће се обезбедити један оброк у року од шест сати од момента задржавања, а у случају да задржавање траје дуже од 12 сати задржаном лицу ће се обезбедити три obroка.“ Мишљења смо да је ступањем на снагу *Упутства*, које је повољније за задржано лице у овој области, постала излишна одредба . Оба

Потребно је дефинисати и начин исказивања трошкова које полиција има приликом предузимања одређених полицијских послова. Такво решење не би одступало од начина рада других државних органа, који за услуге које пружају фактуришу трошкове (суд, здравствене установе, градске и општинске управе, факултети и сл.).

Сматрамо да је на овај начин потребно упознати најширу правничку и другу стручну јавност са виђењима из угла лица које се практично бави полицијским пословима, руководи полицијом и непосредно на терену одлучује о ограничавању људских права, на начин предвиђен законима и другим прописима. Циљ овог рада је и да стручну јавност наведе на размишљање како унапредити ефикасност полиције и како побољшати одређене одредбе закона, уредби, правилника и упутстава, како би полицијски службеник приликом предузимања службених радњи што мање времена трошио на размишљање о одабиру најефикаснијег и најблажег овлашћења и начина његове примене према грађанину, а са чијом применом би успешно реализовао постављени задатак.

Литература

1. Вуковић, С., (2009). *Принципи законитости и легитимности у поступању полиције у превенцији криминалитета*, Безбедност, бр.1-2, стр. 179-192.
2. Дапчевић-Марковић, Љ., (2006). *Европски стандарди у раду полиције*, Безбедност бр. 5, стр. 726-747.
3. Дапчевић-Марковић, Љ., (2006). *Елементи хармонизације права у Закону о полицији*, Безбедност, бр. 3., стр. 425-436.
4. Кесић, З., (2011). *Прекорачење и злоупотреба полицијских овлашћења у сенци дискреционе немоћи полиције*, Безбедност, бр. 2., стр. 66.
5. Милидраговић, Д., (2009). *Задржавање лица у позитивном законодавству Републике Србије*, Безбедност, бр. 3, стр. 215.
6. Милосављевић, Б., (1997). *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, стр. 17.
7. Никач, Ж., (2006). *Нови Закон о полицији РС – место, улога, задаци и овлашћења припадника МУП-а*, Безбедност, бр 1, стр. 20-21.
8. Субошић, Д., Вукашиновић, З., (2007). *Статусна обележја полицијске организације у Србији*, Безбедност, бр. 4, стр. 92.

прописа идентично прописују многе одредбе. Нпр., Правилник у члану 36, а Упутство у члану 28 прописује: „Задржано лице има право на осмочасовни непрекидни одмор у току 24 часа.“ Мишљења смо да нема потребе да Упутство, као нижи правни акт, прописује исту одредбу која је регулисана Правилником, као вишим правним актом.

9. Вуковић, С., (2009). *Принципи законитости и легитимности у поступању полиције у превенцији криминалитета*, Безбедност, бр.1-2, стр. 179-192.
10. Дапчевић-Марковић, Љ., (2006). *Европски стандарди у раду полиције*, Безбедност бр. 5, стр. 726-747.
11. Дапчевић-Марковић, Љ., (2006). *Елементи хармонизације права у Закону о полицији*, Безбедност, бр. 3., стр. 425-436.
12. Кесић, З., (2011). *Прекорачење и злоупотреба полицијских овлашћења у сенци дискреционе немоћи полиције*, Безбедност, бр. 2., стр. 66.
13. Милидраговић, Д., (2009). *Задржавање лица у позитивном законодавству Републике Србије*, Безбедност, бр. 3, стр. 215.
14. Милосављевић, Б., (1997). *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, стр. 17.
15. Никач, Ж., (2006). *Нови Закон о полицији РС – место, улога, задаци и овлашћења припадника МУП-а*, Безбедност, бр 1, стр. 20-21.
16. Субошић, Д., Вукашиновић, З., (2007). *Статусна обележја полицијске организације у Србији*, Безбедност, бр. 4, стр. 92.
17. *Закон о полицији*, Сл. гласник РС, бр. 101/05, 63/09 и 92/11.
18. *Закон о прекршајима*, Сл. гласник РС, бр. 65/2013.
19. *Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама*, Сл. гласник РС, бр. 67/2003, 101/2005, 90/2007, 72/2009 и 111/2009.
20. *Кривични законик*, Сл. гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009 и 121/2012.
21. *Правилник о начину обављања полицијских послова*, Сл. гласник РС, бр. 27/2007.
22. *Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења*, Сл. гласник, бр. 69/2010 и 78/2011.
23. *Правилник о полицијским овлашћењима*, Сл. гласник РС, бр. 54/2006.
24. *Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде*, Сл. гласник РС, бр. 19/2007.
25. *Упутство о поступању органа унутрашњих послова у прекршајним стварима када учинилац прекршаја не плати новчану казну на лицу места*, 01 бр. 8426/2004.
26. *Упутство о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима*.
27. *Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима*, 2012, 01 бр. 7989/12-10.

28. Уредба о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова, Сл. гласник РС, бр. 8/2006.
29. Устав Републике Србије, Сл. гласник РС, бр. 98/2006.

The Practical Aspects of Use of Certain Police Powers and Duties

Abstract: *The Police of the Republic of Serbia are organized on the so-called centralized police system. This is still not only a modern type of system but the most prevailing one since a majority of countries aim to introduce or have already introduced the centralized police system rather than decentralized one (an example of a country with a centralized police system is France whereas Great Britain has a decentralized police system). The police functions are under jurisdiction of the Ministry of Interior and the police system is under the control of the General Police Directorate. Within the Police Directorate, territorial police headquarters have been formed where most of the police duties are performed. It is important to mention that the Constitution ensures a wide spectrum of human rights and freedoms which are regulated by the law. Among many statutory authorities which have power to impose limitations, it is the police that in most cases apply the measures of enforcement regarding particular individuals who break the law. The limitation of certain human rights and freedoms is usually carried out by the police in ad hoc situations whereby a police officer has to act swiftly and to decide on the most efficient and the smoothest method while performing specific police duties. The paper aims to draw the attention of the professionals in the area to some distinctive features of certain police responsibilities and duties, as well as to point out to the problems which occur when the rules and regulations laid down by law are carried out in practice. The Law on Police is the basic law which controls police activities. Recently, there has been a significant increase in laws and regulations which are becoming more and more voluminous. In addition, the police have been given authority over a great amount of new duties which concern the treatment of citizens. Special attention will therefore be drawn to the police powers and responsibilities that are upheld simultaneously in several directives. Furthermore, the paper considers how other overwhelming duties, which are not directly related to the police functions, affect the actual police activities and disrupt the performance of the basic police duties which include the protection of community members and their property, civil rights and freedoms, public peace and order as well as social and national regulatory activities. It is questionable whether the increase in the quantity of police duties would inhibit the quality of their performance.*

Key words: *police, the police organization, police duties, the limitation of human rights and freedoms, local level.*

Наташа МАРКОВИЋ, спец.

Одељење за држављанство и друге управне послове

Управа за управне послове МУП-а РС

UDK –342.713:35.077.3:354.33

Стручни рад

Примљено: 06.03.2014.

Управно поступање Министарства унутрашњих послова у области држављанства

***Апстракт:** Управно поступање полиције у материји држављанства од посебне је важности за делотворно остваривање права и правних интереса грађана, који утиче на рад јавне управе у целини. Рад се бави анализом позитивноправних прописа којима се уређује област држављанства – начин стицања и престанак држављанства у Републици Србији, поступак одлучивања, као и могући видови управне и судске контроле управних аката. Такође, анализира се постојећа и ранија пракса у области управног поступања у овом сегменту. Указује се и на савремене и општеприхваћене међународне стандарде у области управног поступања полиције.*

***Кључне речи:** држављанство, управно поступање полиције, управна контрола, судска контрола, међународни стандарди.*

Увод

Управно поступање Министарства унутрашњих послова у области држављанства дубоко задире у друштвени живот и утиче на остваривање права грађана. Са друге стране, ефикасно и ваљано управно поступање полиције утиче на рад јавне управе у целини. Управни послови се разликују од „класичних“ полицијских послова који су прописани Законом о полицији.¹ Примењујући бројне прописе из ових области, полиција настоји да грађанима обезбеди услове за благовремено остваривање Уставом и законима загарантованих права. Основни циљ је да у мору испреплетаних људских односа омогући ефикасно и делотворно остваривање права и правну сигурност грађана. Основни циљ мора бити јачање правне сигурности грађана. Будући да је друштвени живот комплексан, готово је немогуће правно уредити сваку животну ситуацију. Стога, неретко, полиција се у овим стварима суочава са применом слободне оцене при одлучи-

¹ Видети: члан 10. Закона о полицији, Службени гласник РС, бр. 101/2005, 63/2009, 92/2011.

вању у правним стварима. Специфичност управног поступања полиције се огледа управо у овлашћењу да доноси акте који су у датом случају најцелисходнији, као и да у појединим, законом прописаним случајевима примењује силу. Доношење управних аката у овој области рада, један је од изазова за рад полиције, будући да одлуке морају бити законите и целисходне и засноване на околностима конкретних случајева (Васиљевић, 2007). Управно поступање, осим доношења управних аката обухвата и вршење управних радњи. Најчешћа радња је вођење евиденција, али су и бројне радње издавања уверења, узимања изјава на записник, завођење, архивирање предмета и друго. Управне радње се разликују од управних аката по томе што се њиме не стварају, мењају нити престају правни односи, већ се њима доприноси вршењу управне делатности (Димитријевић, 1983; Лилић, 2012; Милков, 2001-2003).

Начини и поступак стицања држављанства Републике Србије

Пре свега, према *Уставу Републике Србије*, право на држављанство је једно од основних људских права.² Држављанство је специфична правна веза између државе и појединца. Оно се схвата као „трајна правна веза или правни однос између грађана и државе, као и једно од основних људских права“ (Милетић С, Југовић:2012). Полази се од тога да је држављанство однос јавноправног карактера између физичког лица и суверене државе на основу кога то лице има статус по коме су му, уз одговарајуће обавезе формалноправно доступна сва грађанска, политичка и економско-социјална права у држави, без обзира да ли се налази на њеној територији или не. Правно регулисање ових питања и благовремен рад полиције, ефикасно управљање евиденцијама доприносе јачању правне сигурности и успостављају однос поверења грађана и јавности у рад полиције. Несумњиво, полиција иступа са позиције власти, али се не може занемарити улога полиције као јавне службе, у смислу задовољавања потреба и интереса грађана (Вукашиновић-Радојичић, Субошић, 2007). Област држављанства - начин стицања, престанка, као и евиденције које се воде, регулисани су *Законом о држављанству Републике Србије*³. Неопходно је указати на бројност материјалних прописа који се посредно примењују у поступцима за стицање и престанак држављанства, као што су *Закон о матичним књигама, Закон о пребивалишту и боравишту грађана* и други.

Закон о држављанству Републике Србије је донет 2004. године, у

² Видети: члан 38. *Устава Републике Србије*, Службени гласник РС, бр. 98/2006.

³ Видети: *Закон о држављанству Републике Србије*, Службени гласник РС, бр. 135/04, 90/07.

време постојања Савезне Републике Југославије, те је прописивао начин стицања држављанства Републике Србије у државној заједници. Измењен је 2007. године након престанка постојања државне заједнице Србије и Црне Горе услед потребе да се важећим законом уреде и друга питања у складу са насталим променама. *Законом* се уређују основи и поступак стицања и престанка, евиденције о држављанима Републике Србије, као и доказивање држављанства.

У члану 1. *Закона* даје се формулација „грађани Републике Србије имају држављанство Републике Србије“, која је непрецизна јер изједначава грађанина и држављанина, што у пракси није случај, а нарочито узевши у обзир стварност у ближој историји Србије и становништво и њихова статусна питања са простора бивше СФРЈ.

Иначе, основни начин стицања држављанства је порекло. По том основу, држављанство стиче дете чија су оба родитеља у време његовог рођења држављани Републике Србије, без обзира да ли је рођено у Србији или у иностранству. Такође, по овом основу држављанство стиче и дете рођено на територији Србије, чији је један родитељ у време рођења детета држављанин Србије, други је странац, непознатог држављанства или непознат. Дете рођено у иностранству чији је један родитељ у време његовог рођења држављанин Србије, други је странац, без држављанства, или је непознат, стиче држављанство уколико родитељи изврше пријаву рођења детета ради уписа у евиденције држављана у надлежном дипломатско-конзуларном представништву у иностранству до његове 18. године живота а до 23. године то може учинити и он сам под истим условима. По овом основу држављанство се стиче на основу порекла, од рођења, а упис у евиденције о држављанима има декларативно дејство, при чему се та чињеница само уписује у евиденције.

Принцип порекла комбинује се са принципом рођења на територији Србије, па дете рођено или нађено на тој територији стиче држављанство ако су му оба родитеља непозната или непознатог држављанства или без држављанства или ако је дете без држављанства. Дете које по овом основу има право на држављанство стиче га од рођења, али му оно може престати ако се до навршене 18. године живота утврди да су му оба родитеља страни држављани. Држављанство може стећи и странац, коме је сходно прописима о кретању и боравку странаца одобрено стално настањење у Србији, под условима да је навршио 18 година живота, да има отпуст из страног држављанства или поднесе доказ да ће отпуст добити ако буде примљен у држављанство, да је до подношења захтева најмање три године непрекидно имао пријављено пребивалиште на територији Србије, да поднесе писану изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

На овај начин, странац може стећи држављанство Републике Србије

и ако достави доказ да ће по закону земље чији је држављанин изгубити држављанство пријемом у држављанство Србије или ако је захтев поднело лице без држављанства. Уколико страна држава не дозвољава отпуст из држављанства или за отпуст поставља услове које странац не може испунити, у држављанство може бити примљен и странац који да изјаву да се одриче страног, у случају стицања држављанства Србије. Одрицање или губитак ранијег држављанства неће се захтевати ако то није могуће или се не може разумно очекивати. Међутим, странац који је најмање три године у брачној заједници са држављанином Републике Србије и коме је одобрено стално настањење у Републици Србији може бити примљен у држављанство без отпуста из страног ако поднесе изјаву да Републику Србију сматра својом државом. Лице које је рођено на територији Републике Србије може бити примљено у држављанство ако је до подношења захтева за пријем најмање две године непрекидно боравило на територији Републике Србије и ако да изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

Од устројавања књига држављана након Другог светског рата, више пута су доношени и мењани закони о држављанству како савезних федералних држава, тако и република у њиховом саставу, а упис чињенице држављанства водио се на више начина, односно у књизи држављана где је уписан један од родитеља, по месту рођења, по месту пребивалишта родитеља у време рођења детета и на другим местима. Због тога, као и због чињенице да грађани нису водили рачуна о својим статусним питањима јер се оно у заједничкој федералној држави није ни постављало, као и због неажурности државне управе надлежне за ова питања дошло је до појаве да изван број грађана, који су *de facto* држављани Србије, није уписан у евиденције. Тако овде није реч о апатридима, већ о лицима која су по пореклу, од рођења држављани Србије, али се не налазе у евиденцијама. С тога је прописано да за лица, која су стекла држављанство Србије по пореклу, од рођења, а нису уписана у матичне књиге рођених или евиденције држављана, Министарство унутрашњих послова утврдиће држављанство на њихов захтев или по службеној дужности, односно на захтев органа који води поступак у вези са остваривањем права лица.

О захтевима за стицање и престанак држављанства, који се подносе организационим јединицама министарства по пребивалишту односно боравишту, као и у надлежним дипломатско-конзуларним представништвима Србије у иностранству, одлучује Министарство унутрашњих послова. Поступак је хитан. Када се покрене по захтеву странке, а не може се наставити или окончати без предузимања одређене радње од стране подносиоца захтева, сматра се да је захтев повучен, ако и поред упозорења у датом року не изврши радњу која је потребна за наставак или окончање

поступка или ако се због непредузимања ове радње може закључити да више није заинтересован за наставак поступка. Из ових разлога поступак се може обуставити по истеку три месеца од дана упозорења, односно шест месеци ако странка борави у иностранству. Решење о стицању и престанку држављанства доставља се сагласно правилима из *Закона о општем управном поступку* о обавезном личном достављању, а правноснажно решење се одмах доставља органу надлежном за евиденцију држављанства. Како је чланом 25. *Закона* прописано држављанство се стиче пријемом даном достављања решења, а када је за стицање држављанства услов само давање изјаве о признавању Републике Србије за своју државу, држављанство се стиче даном давања изјаве⁴.

Првостепени орган који одлучује по захтевима за стицање и престанак држављанства је Министарство унутрашњих послова. Решења су коначна и против истих се може покренути управни спор пред Управним судом. У овим предметима нема инстанционе контроле, односно контроле по жалби. Управни суд врши контролу законитости управног акта, односно контролу да ли је орган управе донео управни акт у складу са законом и по поступку прописаним законом. Он може утврђивати да ли су све правно релевантне чињенице утврђене, да ли је на подлози тих чињеница донета законита одлука, односно да ли су у поступку решавања у предмету стицања или отпуста из држављанства поштоване одредбе *Закона о општем управном поступку*, односно да ли је орган повредио поступак и да ли је прекорачио границе овлашћења које му је дато за решавање у предметима држављанства. Не може се упуштати у оцену целисходности донетог акта, односно, да испитује из којих разлога и у ком циљу је орган донео решење којим је одбио захтев за стицање односно престанак држављанства. *Законом* је прописано да, иако су испуњени сви прописани услови за стицање и престанак држављанства, орган може донети решење којим одбија захтев странке ако оцени да постоје разлози од интереса за Републику Србију због којих захтев треба одбити, дакле орган има право да по својој оцени одлучи да ли ће неко лице бити примљено или отпуштено из држављанства. У вези са тим, уколико се врши контрола од стране Управног суда, она може бити вршена само у погледу законитости, али не

⁴ У случају када су странке подносиле захтеве за стицање држављанства по члану 52. *Закона о држављанству* (уколико се радило о црногорском држављанину са пребивалиштем на територији Републике Србије на дан 3.6.2006. године, односно држављанима других држава бивше СФРЈ са непрекидним пребивалиштем девет година у Републици Србији), орган је доносио налог за упис у евиденције о држављанима који је достављао органу за вођење евиденције о држављанима. Упис се вршио директно на основу налога, а ова категорија подносилаца захтева сматрала се држављанима Републике Србије од тренутка давања изјаве да Републику Србију сматрају својом државом, без обзира на то када је донет налог за упис у евиденције о држављанима и без обзира на то када је тај упис спроведен у евиденције. Овај основ стицања држављанства престао је да се примењује 9.10.2012. године.

и целисходности. Како је истакнуто, акти и радње подложни су управној и судској контроли али и појединим облицима парламентарне контроле, путем Заштитника грађана.⁵

У поступцима у којима се држављанство Србије стиче пореклом, од рођења и уписује у евиденције о држављанима, без доношења решења, првостепени су органи надлежни за вођење матичних књига, који овај посао раде као поверени а то су органи локалне самоуправе. Другостепени орган у вези са уписом чињенице држављанства, односно за поступање по жалби је Министарство у складу са чланом 59. *Закона о државној управи* по коме о жалби на првостепено решење имаоца јавних овлашћења донето у повереним пословима државне управе (односно матичних служби које врше упис у евиденције о држављанима као поверени посао) решава министар из делокруга послова тог министарства. Уколико органи локалне самоуправе, који врше упис чињенице држављанства као поверени посао сматрају да нису испуњени услови за упис, доносе управне акте, на које странке изјављују жалбе, за чије је решавање надлежно Министарство унутрашњих послова. У овом смислу, ефикасна координација и комуникација Министарства и имаоца јавних овлашћења је од посебне важности за благовремено остваривање права и грађана.

Погодовани начини стицања држављанства Републике Србије

Будући да су у скорој историји престајале савезне државе у чијем саставу се налазила, као и да је велики број грађана, који није имао држављанство Србије остао да живи у Србији, законодавац се определио за решења која омогућавају, поред редовног начина, и стицање држављанства под погодованим условима.

Стога, без отпуста из страног држављанства припадници српског народа који немају пребивалиште на територији Србије, којима није одузета пословна способност, могу стећи држављанство ако поднесу писану изјаву да Републику Србију сматрају својом државом. Под олакшаним условима може бити примљено и лице рођено у другој Републици раније СФРЈ које је имало држављанство те републике или је држављанин друге државе настале на територији раније СФРЈ, које као избегло, прогнано или расељено лице борави у Србији или је избегло у иностранство. До доношења *Закона о изменама и допунама Закона о држављанству Републике Србије* могућност да буду примљени у држављанство имали су и припадници другог народа или етничке заједнице са територије Републи-

⁵ Опширније: Заштитник грађана: <http://www.ombudsman.rs>.

ке Србије (члан 23. став 3. Закона). Ова могућност је престала да постоји две године од доношења *Закона о изменама и допунама Закона о држављанству Републике Србије*⁶.

Предмет озбиљне критике био је члан 23 став 3 *Закона*. Наиме, иницијатор преиспитивања укидања ове одредбе навео је да је противна начелу забране дискриминације истичући да су припадници других народа, који нису српског порекла дискриминисани у поступцима за стицање држављанства, у односу на подносиоце захтева, припаднике српског народа. Полазећи од специфичне природе држављанства као односа између физичког лица и суверене државе, *Устав Републике Србије* право на држављанство јемчи само детету рођеном у Републици Србији, ако нису испуњени услови да стекне држављанство друге државе. У складу са чланом 23 *Закона о држављанству Републике Србије* омогућен је повлашћени пријем у држављанство категорије лица на коју се односи јер се, за разлику од пријема тзв. класичних странаца, не захтева пребивалиште на територији Републике Србије, нити отпуст из страног држављанства. Заправо, омогућава се да се држављанство стекне само на основу изјаве да Републику Србију сматра својом државом, лица коме није одузета пословна способност, уз могућност да задржи претходно држављанство. При томе треба имати у виду да је ставом 1 овог члана предвиђено право припадника српског народа који нема пријављено пребивалиште у Србији да буде примљен у држављанство Републике Србије, док је према ставу 3 овог члана предвиђена могућност за припадника другог народа или етничке заједнице са територије Републике Србије да буде примљен у држављанство под истим условима, уколико такав захтев поднесе у року од две године од дана ступања на снагу *Закона о изменама и допунама Закона о држављанству Републике Србије*, то јест до 9.10.2009. године.

Одлуком Уставног суда⁷ је одбијен предлог за утврђивање неуставности и несасгласности са потврђеним међународним уговорима, пре свега *Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода*, коју је државна заједница Србија и Црна Гора ратификовала 26. децембра 2003. године⁸, као и *Европском конвенцијом о држављанству Савета Европе* од 6. новембра 1997. године, коју Србија није ратификовала. Како је *Уставом* утврђено да се стицање и престанак држављанства уређује законом, као и да Република Србија уређује остваривање и заштиту права и слобода грађана, уставност и законитост и друге односе од интереса

⁶ Видети: *Закон о изменама и допунама Закона о држављанству Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, број 70/09.

⁷ Видети: *Одлука Уставног суда Србије* број IУз-564-2011, Службени гласник Р Србије, број 18/2012.

⁸ Видети: *Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода*, Службени лист СЦГ – Међународни уговори, број 9/2003.

за Србију, узевши у обзир да *Устав* јамчи право на држављанство само детету рођеном у Републици Србији, ако нису испуњени услови да стекне држављанство друге државе, Уставни суд је закључио да није повређено Уставно право (Одлука Уставног суда Србије број IУз-564-2011). Наиме, не јемчи се право на стицање држављанства Републике Србије у повлашћеном положају или само на основу изјаве воље, без испуњења било каквих других услова, нити је то право гарантовано Европском конвенцијом за заштиту људских права и слобода, нити Европском конвенцијом о држављанству која, одређујући да свака држава по свом властитом праву одређује ко су њени држављани, стицање држављанства везује за услове као што су рођење, брак, пребивалиште, држављанство једног од родитеља и друго. Уставни суд је закључио да се не ради о повреди права које је заштићено *Уставом*, односно међународним уговорима, те питање повреде начела забране дискриминације није доведено у питање. Речју, ствар је воље законодавца да одреди циљеве у вођењу законодавне политике у области држављанства.

Законом је био прописан рок за привилеговани начин стицања држављанства за припаднике осталих народа и етничке заједнице са територије Србије, те је та категорија грађана имала рок од две године када је могла да искористи ову могућност.

Такође један од погодованих основа стицања држављанства је и поновни пријем. Прописана је могућност да лице које је отпуштено из српског и има страног држављанство и лице коме је на захтев родитеља престало држављанство Србије отпустом или одрицањем може поново стећи држављанство, ако је навршило 18 година живота, није му одузета пословна способност и ако поднесе писану изјаву да Републику Србију сматра својом државом. Ова категорија грађана такође не мора да испуњава услове у погледу пребивалишта у Србији, нити отпуста из страног држављанства.

Осим тога, странац чији би пријем у држављанство представљао интерес за Републику Србију може стећи држављанство Републике Србије без отпуста из страног држављанства и без испуњавања услова у погледу сталног настањења на територији Србије, односно отпуста из страног држављанства, а такође на овај начин може бити примљен и његов брачни друг⁹.

Закон је омогућио да под олакшаним условима, без отпуста из страног држављанства Србије стекне и исељеник и његов потомак ако је навршио 18 година живота, ако му није одузета пословна способност и

⁹ У случају пријема у држављанство странца чији пријем представља интерес за Републику Србију, Влада Републике Србије, на основу препоруке ресорног министарства и образложени предлог Министарства унутрашњих послова, доноси решење. У свим осталим случајевима решења о стицању држављанства доноси Министарство унутрашњих послова.

ако поднесе писану изјаву да Републику Србију сматра својом државом. Брачни друг исељеника, односно лица које се иселило из Србије са намером да живи у иностранству, такође под олакшаним условима, на наведени начин може стећи држављанство.

СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ПО МЕЂУНАРОДНИМ СПОРАЗУМИМА

Држављанство се, осим по наведеним основима, може стећи и по међународним уговорима. Република Србија, као правни наследник Савезне Републике Југославије, као и државне заједнице Србије и Црне Горе примењује *Уговор о двојном држављанству између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине*,¹⁰ односно *Закон о потврђивању Уговора о двојном држављанству између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине*. По том Уговору држављанство државе уговорнице, може се стећи под условима да је подносилац захтева навршио 18 година живота, да има пријављен боравак најмање три године на територији Србије, односно најмање годину дана ако је у браку са држављанином те државе уговорнице, да у држави чије држављанство стиче није осуђен за кривична дела за која је прописана казна затвора преко три године, да му није изречена мера безбедности протеривања странаца из државе уговорнице чије држављанство стиче за последње три године пре подношења захтева или заштитна мера удаљавања странца са територије државе уговорнице чије држављанство стиче за последњу годину дана пре подношења захтева, да се из његовог понашања може закључити да ће поштовати правни поредак државе уговорнице чије држављанство стиче. Дете млађе од 18 година може стећи држављанство друге државе уговорнице на захтев родитеља који стиче двојно држављанство по овом уговору, ако са тим родитељем борави на територији државе уговорнице чије држављанство стиче или борави у иностранству. Ако је дете старије од 14 година потребна је и његова сагласност. Двојни држављанин има и ужива сва права која има и ужива и држављанин друге државе уговорнице на чијој територији се налази и дужан је да испуњава све обавезе држављана те државе уговорнице, осим ако уговором није друкчије одређено, а када се налази на територији Србије сматра се држављанином Републике Србије.

¹⁰ Видети: *Закон о потврђивању Уговора о двојном држављанству између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине*, Службени лист СРЈ - Међународни уговори број 2 од 31. јануара 2003. године.

Престанак држављанства Републике Србије

Држављанство Републике Србије може престати отпустом, одрицањем и по међународним споразумима. Држављанину Србије држављанство престаје отпустом ако поднесе захтев и уколико испуњава следеће услове: да је навршио 18 година живота, да нема сметњи у погледу војне обавезе, да је измирио порезе и друге законске обавезе у Републици Србији, да је регулисао имовинскоправне обавезе из брачног односа и односа родитеља и деце према лицима која живе у Републици Србији, да се против њега не води поступак у Републици Србији за кривична дела за која се гони по службеној дужности, а ако је у Републици Србији осуђен на казну затвора – да је ту казну издржао, да има страно држављанство, односно доказ да ће бити примљен у страно држављанство. Отпуст из држављанства се неће одобрити ако је то неопходно из разлога безбедности или одбране земље, из разлога узајамности или ако то захтевају економски интереси наше земље, а неће се ни дати док траје ратно стање, стање непосредне ратне опасности или ванредно стање. Пунолетни држављанин Србије који је рођен и живи у иностранству, а има и страно држављанство, може се до навршене 25. године живота одрећи држављанства Републике Србије, чиме му престаје држављанство.

Усвајање и примена међународних стандарда у области држављанства

Република Србија је ратификовала *Конвенцију о смањењу броја лица без држављанства Уједињених нација*, 2011. године, премда су принципи ове Конвенције већ били уграђени у законодавство о држављанству.¹¹ То се пре свега огледа у прописивању већег броја могућности стицања држављанства. Држављанину Србије се оно не може одузети, а не може му ни престати уколико нема страно држављанство, односно гаранцију да ће бити примљено у страно држављанство. Одредбе *Европске конвенције о држављанству Савета Европе* из 1997. су имплементиране у Закон о држављанству и дају широку могућност његовог стицања по разним правним основима (порекло, лице са пребивалиштем на територији Републике Србије, избегла лица, исељеници, поновно стицање држављанства лица којима је отпустом престало држављанство Републике Србије и друго). Овим не само да је искључена могућност да лице остане без држављанства, већ је омогућено и поседовање двојног односно вишеструког држављанства. Одредбе *Европске конвенције о држављан-*

¹¹ Видети: *Закон о потврђивању Конвенције о смањењу броја лица без држављанства*, Службени гласник РС – Међународни уговори, број 8/2011.

ству имплементирани су у Закон и на тај начин што су њиме предвиђена једнака права свих грађана на остваривање статуса држављана без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, национално порекло или социјални статус, имовно стање или други статус, те даје широку могућност стицања држављанства по разним правним основима и не познаје категорију лишавања односно одузимања држављанства по сили закона односно на иницијативу државе, а без захтева странке.

Државе чланице Савета Европе у Стразбуру 2006. године, донеле су *Конвенцију о избегавању апатридије* у вези са сукцесијом државе. Ову Конвенцију Србија није ратификовала, али су њени принципи унети у *Закон о држављанству Републике Србије*. Наиме, *Конвенција* у члану 1. даје дефиниције а) „сукцесије државе“ као замењивање једне државе другом када је реч о одговорности за међународне односне територије, б) „дотичне државе“ као државе претходнице или државе правног следбеника, ц) „апатридије“ као ситуацију када неко лице ни једна држава не сматра држављанином према дејству свог унутрашњег права, д) „пребивалиште“ као постојано стварно место боравка, е) „дотично лице“ као сваког појединца који је, у време сукцесије државе, имао држављанство државе претходнице и који је постао или би постао лице без држављанства као последица сукцесије државе. Такође, *Конвенција* у члану 2. прописује да свако ко је, у време сукцесије државе, имао држављанство државе претходнице и ко је постао или би постао лице без држављанства као последица сукцесије државе има право на држављанство дотичне државе у складу са члановима *Конвенције*.

У складу са *Конвенцијом* (члан 5) држава правни следбеник даје своје држављанство лицима која су у време сукцесије државе имала држављанство државе претходнице, а која су постала или би постала лица без држављанства као последица сукцесије државе уколико су у то време имала пребивалиште на територији која је постала територија државе правног следбеника, или нису имала пребивалиште у било којој дотичној држави али је постојала одговарајућа повезаност са државом правним следбеником. У том смислу, одговарајућа повезаност укључује *inter alia* правну везу са територијалном јединицом државе претходнице која је постала територија државе правног следбеника, рођење на територији која је постала територија државе правног следбеника и последње пребивалиште на територији државе претходнице која је постала територија државе правног следбеника.

У члану 6 *Конвенције* прописана је одговорност државе претходнице тако да држава претходница неће одузети своје држављанство својим држављанима који нису стекли држављанство државе правног следбени-

ка и који би у противном постали лица без држављанства као последица сукцесије државе. Такође, држава правни следбеник мора да се придржава правила доказивања из чл. 8. *Конвенције*, те неће неизоставно тражити испуњење стандардних захтева у погледу доказа који су неопходни за давање држављанства у случају лица која су постала или би постала лица без држављанства као последица сукцесије државе и када није разумно очекивати да та лица испуне стандардне захтеве, односно неће тражити доказ о непоседовању другог држављанства пре давања свог држављанства лицима која су имала пребивалиште на њеној територији у време сукцесије државе и која су постала или би постала лица без држављанства као последица сукцесије државе. Дотична држава олакшава стицање свог држављанства лицима са законитим пребивалиштем на њеној територији, која су, упркос члановима 5 и 6 без држављанства као последица сукцесије државе, те на тај начин олакшава стицање држављанства лицима без држављанства. У складу са *Конвенцијом* она даје своје држављанство на рођењу детету рођеном након сукцесије државе на њеној територији чији је родитељ, у време сукцесије државе, имао држављанство државе претходнице ако би то дете у супротном остало без држављанства. Дотичне државе морају предузети све неопходне кораке да обезбеде да ова категорија лица има довољно информација о правилима и процедурама у погледу стицања држављанства.

Уважавајући стварност у вези са распадом СФРЈ и стварањем нових држава на њеној територији, као и постојање великог броја лица која су се затекла на територији Републике Србије, избеглих и прогнаних лица која су у њу дошла, а такође и грађана других држава насталих на територији бивше СФРЈ у тим државама и у иностранству који су припадници српског народа, *Закон о држављанству* је прописао да, у складу са чланом 23 став 1 припадници српског народа, који немају пријављено пребивалиште на територији Републике Србије, могу бити примљени у држављанство, ако су навршили 18 година живота, није им одузета пословна способност и ако поднесу писмену изјаву да Републику Србију сматрају својом државом. Олакшани услови за стицање држављанства Србије били су прописани за држављане раније СФРЈ који су на дан почетка примене овог закона, то јест 27.2.2005. године имали држављанство друге републике раније СФРЈ, односно држављанство друге државе настале на територији СФРЈ и пријављено пребивалиште на територији Републике Србије у трајању од најмање 9 година, ако поднесу писану изјаву да Републику Србију сматрају својом државом. Након престанка државне заједнице Србије и Црне Горе та могућност је дата и црногорским држављанима који су на дан 3.6.2006. године имали пријављено пребивалиште на територији Републике Србије. Грађани, који су се након престајања

постојања федералних република и државних заједница затекли на територији Републике Србије, могли су давањем изјаве да Републику Србију сматрају својом државом до истека законског рока, односно 9.10.2012. да поднесу захтев за стицање држављанства и да по веома упрошћеној процедури стекну држављанство те да се, у складу са наведеним Законом сматрају држављанима Републике Србије од тренутка давања изјаве да Републику Србију сматрају својом државом.

За време постојања федералних држава поред закона који су материју држављанства регулисали на савезном нивоу, постојали су и закони држава чланица, који су прописивали и држављанство државе чланице. Тако је *Законом о држављанству ФНРЈ*¹² у члану 1. било прописано да за грађане ФНРЈ постоји јединствено савезно држављанство, као и да је сваки држављанин народне републике истовремено и држављанин ФНРЈ, а сваки држављанин ФНРЈ по правилу је и држављанин једне народне републике. Држављанин ФНРЈ је могао имати држављанство само једне народне републике. *Закон о југословенском држављанству*¹³ у члану 1. прописивао је да за грађане СФРЈ постоји јединствено југословенско држављанство, а у члану 2. да само југословенски држављанин може имати републичко држављанство. *Закон о држављанству СФРЈ*¹⁴ у члану 2. одређивао је да за грађане Југославије постоји јединствено држављанство СФРЈ, овај закон нема одредбу којом се дефинише да држављанин СФРЈ истовремено има и републичко држављанство, у делу IV Решавање сукоба републичких закона о држављанству (колизионе норме), члан 22. говори о одређивању републичког држављанства, али је зато остављено републичким прописима да уреде материју држављанства. *Закон о држављанству Социјалистичке Републике Србије*¹⁵, који је примењиван у Србији у члану 2. прописивао је да држављанин СРС истовремено је и држављанин СФРЈ. *Закон о југословенском држављанству*¹⁶ не садржи одредбу о држављанству државе чланице, док у делу V говори о решавању сукоба републичких закона о држављанству. У то време у примени је *Закон о држављанству Социјалистичке Републике Србије* из 1979. године, који је био на снази све до доношења *Закона о држављанству Републике Србије* из 2004. године.

У вези са тим, на просторима бивше СФРЈ такорећи и нема лица без држављанства, јер су, у складу са републичким законима имала држављанство неке од држава чланица, а у исто време и држављанство фе-

¹² Видети: *Закон о држављанству ФНРЈ* Службени лист ФНРЈ број 54/46,104/47,88/48,105/48

¹³ Видети: *Закон о југословенском држављанству* Службени лист СФРЈ бр. 38/64

¹⁴ Видети: *Закон о држављанству СФРЈ* Службени лист СФРЈ број 58/76

¹⁵ Видети: *Закон о држављанству Социјалистичке Републике Србије* Службени гласник СРС број 45/79,18/83

¹⁶ Видети: *Закон о југословенском држављанству* Службени лист СРЈ број 33/96

дералне државе, па чак и у случајевима када чињеница њиховог држављанства није била уписана у евиденцијама о држављанству. Поред тога, да би се избегла могућност апатридије, Закон о држављанству Републике Србије прописује веома велики број правних основа који дају могућност за стицање држављанства, те је тиме испоштована одредба члана 3. Конвенције која обавезује државе да предузму све мере да лица не постану лица без држављанства као последица сукцесије државе. Распадом СФРЈ и стварањем нових држава на тој територији, огромна већина грађана имала је неко од републичких држављанстава, тако да ова лица нису у ризику да постану апатриди.

Закључак

Управно поступање полиције у области држављанства представља једну од кључних активности Министарства, имајући у виду правне последице и остваривање правних интереса грађана. Држављанство дубоко задира у друштвени живот и утиче на рад јавне управе у целини, а препознато је као једно од најважнијих, које утиче на решавање статусних, као и социјалних, здравствених, културних и других права грађана.

Уважавајући стварност да је у својој скоријој историји Србија била изложена проблему миграција становништва, углавном великог броја грађана других република бивше СФРЈ који је дошао у Србију, као и потребе да им се обезбеде права на школовање, здравствену и социјалну заштиту и друга права, било је потребно уредити законодавство о држављанству, као и ефикасно поступати по прописима којим се овој категорији лица регулише држављански статус, а тиме и остваривање права на личне исправе од којих зависи и коришћење других права. Република Србија је у своје законодавство унела принципе међународног права о избегавању апатридије, пре свега омогућавањем стицања држављанства по великом броју законских основа, а такође и кроз поштовање одредби Конвенције о смањењу броја лица без држављанства, *Конвенције Савета Европе о избегавању апатридије у вези са сукцесијом државе*, *Европском Конвенцијом о држављанству Савета Европе*, *Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода* и других.

Примењујући бројне прописе, путем доношења управних аката и предузимања управних радњи, полиција настоји да обезбеди услове за сваког грађанина да остварује права на личне исправе, као и на друга Уставом и законима гарантована права. Оно се мора старати да осигура правну сигурност и да у мору испреплетаних људских односа омогући ефикасно и делотворно остваривање права и интереса грађана. Основни захтеви и потребе рада полиције у овој области се односе на благовре-

мено поступање, усвајање и ефективну примену међународних правила, усвајање подзаконских аката, као и правилну употребу слободне оцене приликом одлучивања.

Литература

1. Васиљевић, Д., (2007). *Прилог питању дискреционе оцене с освртом на право унутрашњих послова*, Правни живот, бр. 10, том II, Београд.
2. Васиљевић, Д., (2009). *Управно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
3. Вукашиновић-Радојичић, З., Субошић, Д., (2007). *Основна правно организациона обележја савремене полиције*, Правни живот, бр. 10/, том II, Београд.
4. Димитријевић, П., (1983). *Основи управног права*, Београд.
5. Лилић, С., (2012). *Управно право и управно процесно право*, Београд.
6. Милетић, С, Југовић, С., (2012). *Право унутрашњих послова*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
7. Милков, Д., (1992). *Управна контрола управе*, Гласник права, бр. 3/1992.
8. Милков, Д., (2003). *Управно право*, I-III Едиција уџбеници, Нови Сад.
9. Мисија ОЕБС у СЦГ, (2004). *Реформа полиције у Србији - Ка стварању савремене и одговорне полицијске службе*, Београд.
10. Обреновић, Ж.,Тркуља, С., (1988). *Управно право - област унутрашњих послова*, Београд.
11. Поповић, С., Петровић, М., Марковић, Б., (2002). *Управно право - општи део*, Београд.
12. Субошић, Д., Вукашиновић-Радојичић, З., (2008). *Правни аспекти полицијске организације у Србији*, Правни живот, бр. 10, том II, Београд.

Правни прописи

1. *Устав Републике Србије*, Службени гласник РС, бр. 98/2006.
2. *Закон о државној управи*, Службени гласник РС, број 79/2005...95/2010.
3. *Закон о општем управном поступку*, Службени лист СРЈ број 33/97, 31/2001, Службени гласник РС број 30/2010.
4. *Закон о управним споровима*, Службени гласник РС, број 111/09.

5. Закон о полицији, Службени гласник РС, број 101/2005, 63/2009, 92/2011.
6. Закон о држављанству Републике Србије, Службени гласник РС, број 135/04 и 90/07.
7. Закон о држављанству ФНРЈ, Службени лист ФНРЈ, број 54/46, 104/47, 88/48, 105/48.
8. Закон о југословенском држављанству, Службени лист СФРЈ, бр. 38/64.
9. Закон о држављанству СФРЈ, Службени лист СФРЈ, број 58/76.
10. Закон о држављанству Социјалистичке Републике Србије, Службени гласник СРС, број 45/79, 18/83.
11. Закон о југословенском држављанству, Службени лист СРЈ, број 33/96.
12. Закон о потврђивању Уговора о двојном држављанству између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине, Службени лист СРЈ - Међународни уговори, број 2 од 31. јануара 2003. године.
13. Закон о потврђивању Конвенције о смањењу броја лица без држављанства, Службени гласник РС – Међународни уговори, број 8/2011.
14. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Службени лист СЦГ – Међународни уговори, број 9/2003.
15. Закон о матичним књигама, Службени гласник РС, број 20/09.

The Serbian Ministry of Interior and Administrative Procedure in the Area of Citizenship

Abstract: *The area of citizenship, as well as of citizens' other personal statuses, has a deep impact to the social life and is important both for the citizens and for the public administration performance. The Ministry of Interior seeks to provide conditions for every citizen to exercise their constitutionally guaranteed rights and takes care of effective and efficient enjoyment of the citizens' rights and ensures a secure legal environment. The paper is restricted to the analysis of legal regulation and practice in this field. It will emphasize the specificity of administrative procedure consisting of the power to enact laws by discretion, and in the particular cases, strictly stipulated by the law, to apply force. Decisions and actions in this matter are subject to both administrative and judicial control, and to certain forms of parliamentary control, through the Ombudsman. The paper will also tackle the issue of adoption and implementation of generally accepted international rules.*

Key words: *citizenship, administrative procedure, Ministry of Interior, administrative control, administrative dispute, international standards.*

Горан ЛУКИЋ*

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

UDK 343.9.02(4-11/13)

Стручни рад

Примљено: 30.12.2013.

Значај регионалних иницијатива Југоисточне Европе у супротстављању организованом криминалу

***Апстракт:** Организовани криминал је глобални и безбедносно-политички проблем, те је координирана међународна реакција у борби против ове врсте криминала предуслов за успостављање ефикасног система супротстављања овој негативној појави. Тежиште рада је на анализи активности и резултата регионалних иницијатива Југоисточне Европе у супротстављању организованом криминалу. С тим у вези у раду се најпре објашњавају циљеви и поља њиховог деловања, затим наводе регионалне иницијативе Југоисточне Европе које су од значаја за унапређење сарадње у супротстављању организованом криминалу и анализирају се њихове организационе структуре и начин њиховог функционисања. На крају, анализирајући резултате регионалних иницијатива Југоисточне Европе у супротстављању организованом криминалу у раду се закључује да се без њиховог постојања, односно регионалне узајамне отворене безбедносне сарадње, не могу створити одговарајући и остварљиви одговори на транснационалне претње безбедности, као што је организовани криминал.*

***Кључне речи:** организовани криминал, међународна сарадња, регионалне иницијативе, уgroжавање безбедности.*

Увод

Појава организованог криминала није новијег датума. Прве организоване криминалне групе налазимо још у Средњем веку (у XVII веку банде су нападале велике градове). Криминалне организације са широким акционом распрострањеношћу и њихово прерастање из локалних у националне, па и међународне размере, везује се за појаву монополизма и финансијске аристократије (Милутиновић, 1967:30, Маринковић, 2010:57-73).

Организовани криминал подразумева постојање криминалне орга-

* E-mail: goran.lukic@mup.gov.rs

низације која има више од два члана, с циљем трајнијег вршења кривичних дела ради остваривања имовинске користи и одговарајућег утицаја, с тим што је таква криминална организација да би могла да опстане нужно је да се користи насиљем или неким другим средствима застрашивања или да успостави одговарајућу спрегу са државним, политичким, економским и финансијским субјектима, било корупцијом, уценом, изнудом било неким другим начином (Маринковић, 2012:17-46; Бошковић, 2003:24). Наведене и многе друге карактеристике организованог криминала утицале су на то да он постане феномен чије деловање и последице тог деловања прелазе ван граница једне државе и чиме се једна држава без сарадње и заједничког деловања са другим државама из свог региона тешко може са успехом супротставити (Мијалковић, 2012; Вајагић, 2013). Разлог за то је и што је сарадња криминалних структура често „ефикаснија“ него сарадња субјеката различитих националних система безбедности, док између субјеката безбедности неких земаља, из политичких или других разлога, постоји ограничена кооперација, криминалне организације су повезане заједничким интересима и имају далеко „квалитетнију координацију активности“ вођену „тимским одлучивањем и деловањем“.

Савремени токови међународних односа наметнули су потребу веће сарадње између држава. Југоисточна Европа тј. Балкан је својим бурним процесима, како у прошлости тако и у садашњости, изазивао потребу да се посвети већа пажња односима између држава тог региона и других субјеката међународне заједнице. Најчешће су се ти односи сводили на сарадњу између појединих држава са Балкана и великих сила и то на иницијативу последњих. Увек су велике силе имале за себе своју „позитивну рачуницу“ у уплитање у односе између „малих“ држава са Балкана (Кекић, 2003:413). Док је мултилатерална регионална сарадња представљала општи тренд у међудржавним односима у другој половини XX века, Југоисточну Европу захватили су сасвим други трендови, који су кулминирали оружаним сукобима током деведесетих година. Ово значајно заостајање надокнађено је бројним иницијативама и облицима мултилатералне сарадње током деведесетих година. Оне су првенствено имале за циљ да подстакну сарадњу у Југоисточној Европи и отворе пут интегрисања овог региона у европске токове. Многобројне иницијативе су поред усвојених циљева размена мишљења о политичким питањима од узајамног интереса, успостављање економске и техничке сарадње, развој инфраструктуре, јачање демократских институција и људских права, заштита животне средине и многих других циљева, имале за циљ и успостављање сарадње у области супротстављања организованом криминалу, што је претстављало кључни приоритет држава из региона, како на националном тако и на наднационалном нивоу.

Истичући као кључни приоритет сарадњу у области супротстављања организованом криминалу, државе из региона су постале свесне чињенице да без интензивне и континуиране сарадње кроз активности регионалних иницијатива, нема ни ефикасне борбе против овог облика угрожавања безбедности.

Циљеви и поља деловања регионалних иницијатива Југоисточне Европе

Начелни циљ свих мултилатералних иницијатива је развој мултилатералне сарадње, као основе за економски прогрес, политичку и економску стабилизацију и продубљивање добро суседских односа (Лопандић, 2001:26). Према прокламованим циљевима, регионалне иницијативе у Југоисточној Европи (ЈИЕ) су једнозначно усмерене ка миру, стабилности, безбедности и економском развоју региона (Радоман, 2007:18).

Пројектовани су дугорични циљеви који су условили широк опсег области у којима иницијативе делују. Дугорочно дефинисани циљеви су сужени и конкретизовани на нижим организационим нивоима, као што је на пример Радна група за борбу против организованог криминала у склопу Централноевропске иницијативе (Working Group on Combating Organised Crime, CEI), која поставља краткорочне и конкретне циљеве у овом домену (развој ефикасних процедура комуникације, успостављање механизма размене информација...).

Иницијатива са дугорочним циљевима је и Пакт стабилности (од 2008. године Регионални савет за сарадњу), којој су циљеви: подршка миру, демократији, владавини права, поштовању људских права као гаранту стабилности региона и његовој евроатланској будућности. Након 2000. године у оквиру Пакта створена је посебна иницијатива за борбу против организованог криминала (Stability Pact Initiative against Organised Crime - SPOC), јер је уочена опасност да њене активности буду сведене на повремене састанке без стварних и видљивих резултата. SPOC је оријентисана ка конкретним активностима са краткорочно постављеним циљевима (јачање регионалних капацитета за борбу против организованог криминала усвајањем одговарајућих стратегија и законских решења, развој механизма сарадње различитих агенција...) (Минић, 2008:17).

За јасан увид у надлежности и конкретне активности регионалних иницијатива неопходан је преглед њихових поља деловања. Под пољима деловања подразумевају се области сарадње предвиђене основним документима, на основу којих се реализују конкретни пројекти и програми.

Регионалне иницијативе у Југоисточној Европи, на први поглед,

имају разноврсна поља деловања. Упоредном анализом тих поља долази се до закључка да је разноврсност заправо много мања, те да постоје значајна преклапања која могу имати негативне последице по ефикасност конкретних активности. Према захвату поља деловања регионалне иницијативе у Југоисточној Европи можемо поделити на: опште (оне које имају широко дефинисане области деловања), посебне (уско одређене области деловања) и појединачне (само једно поље деловања).

Опште регионалне иницијативе су: Пакт за стабилност, Централно-европска иницијатива, Црноморска економска сарадња, Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи, Јадранско-јонска иницијатива и Процес сарадње у Југоисточној Европи. Исте предвиђају регионалну сарадњу у великом броју широко дефинисаних области (трговина, телекомуникације, безбедност...) и имају најкомплекснију организациону структуру. Посебне регионалне иницијативе су: Америчко-јадранска повеља, Иницијатива за Југоисточну Европу и Процес стабилизације и придруживања. Оне делују у мањем броју уже одређених области сарадње. Појединачне регионалне иницијативе су: Процес сарадње министара одбране Југоисточне Европе и Клириншка кућа Југоисточне и Источне Европе за контролу малог оружја и лаког наоружања. Њихове активности су усмерене на једно конкретно поље деловања. Регионалне иницијативе такође можемо разликовати и према степенима операционализације поља деловања.

Када се анализира поља деловања регионалних иницијатива (табела 1), долази се до закључка да се деловања иницијатива најчешће подударају када је у питању сарадња у супротстављању организованом криминалу (4/5 регионалних иницијатива предвиђа сарадњу у овој области) и контроли граница. Сем тога, значајно место у активностима заузима сарадња у области енергије (нешто више од 1/2), заштите животне средине (нешто мање од 1/2) и борбе против тероризма (нарочито после 11. септембра 2001. године).

Неке од анализираних регионалних иницијатива се преклапају у већем броју поља деловања. Највиши степен подударности имају две иницијативе које подржава ЕУ, Пакт за стабилност и Процес стабилизације и придруживања. Пакт за стабилност се подудара у половини безбедносних поља деловања и са Централноевропском иницијативом. Такође, анализом се уочава и велика сличност између Процеса стабилизације и придруживања и Централноевропске иницијативе.

Табела 1 - Поља деловања у оквиру безбедносне сарадње (Лопандић, 2001:235)¹

	SP	SEEI	SECI	SEECF	SEESAC	SEDM	SAP	ALL	AC	CEI	BSEC
SSR	*	*							*		
SALW	*				*	*					
DP	*					*					*
FOS	*		*	*	*		*	*	*	*	*
AC	*		*				*		*		
MAR	*			*			*			*	
PC	*		*	*			*				
BC	*	*	*	*	*	*	*		*	*	
Energy	*		*	*			*			*	*
Democr.	*						*		*	*	*
CM	*										
AT		*		*		*	*		*		
EP	*						*			*	*

Заинтересованост регионалних иницијатива за поједине безбедносне под-области сарадње (нпр. борба против организованог криминала) говори о њиховој процени горућег проблема у региону. Неки пројекти и програми остварени у безбедносним областима сарадње формализовани су кроз засебне органе (попут Регионалног центра за борбу против прекограничног криминала у склопу Иницијативе за сарадњу у Југоисточној Европи).

Регионалне иницијативе Југоисточне Европе од значаја за супротстављање организованом криминалу

С обзиром да се, као што је напред наведено, велики број регионалних иницијатива Југоисточне Европе бави питањима сарадње у области супротстављања организованом криминалу у даљем раду биће изложене само неке од регионалних иницијатива Југоисточне Европе које су од значаја за супротстављање организованом криминалу.

Централноевропска иницијатива (Central European Initiative - CEI)

Централноевропска иницијатива (Central European Initiative, CEI), настала је као резултат „четворне сарадње“, коју су 1989. године на састанку министара иностраних послова у Будимпешти покренуле Италија, Аустрија, СФР Југославија и Мађарска, са циљем да се, кроз интензивну

политичку и економску сарадњу са развијеним партнерима из суседства, убрза југословенско и мађарско приближавање европским интеграцијама.

Међутим, сама идеја о формирању ове иницијативе, потекла је од Италије, која је кроз ову форму повезивања видела начин да осигура свој утицај у појединим земљама централне и источне Европе, као противтежу немачкој „сфери интереса“ (Лопандић, 2001:63).

Двоструки циљ СЕИ (с једне стране, да служи као форум за размену мишљења на високом политичком нивоу, са друге стране, да омогући прагматичну сарадњу у разним областима) одражава се и у званичним документима (финални документи, декларације) са политичких састанака СЕИ, који увек имају један део посвећен ширим политичким питањима, и други део, који је оријентисан на питања међусобне сарадње и конкретне пројекте у разним областима (Лопандић, Крња, 2010:130).

Активности земаља чланица ове иницијативе се огледају и кроз активности радних група (укупно 18) које су тематски дефинисане. Централноевропска иницијатива данас има 18 чланица: Аустрија, Албанија, Белорусија, БиХ, Бугарска, Хрватска, Чешка, Италија, Мађарска, Македонија, Молдавија, Пољска, Румунија, Словачка, Словенија, Србија, Украјина и Црна Гора (Schnabel, 2001:199).

Због избијања и интензивирања кризе на простору бивше СФРЈ, Југославија од тада није учествовала у раду Централноевропске иницијативе. Србија (тада Савезна Република Југославија) обновила је чланство у Централноевропској иницијативи на самиту ове организације 24. новембра 2000. године у Будимпешти. Специфичност Централноевропске иницијативе је између осталог и у томе, што за разлику од других иницијатива, располаже сопственим фондовима за финансирање мањих пројеката (главни донатор је Италија). Седиште секретаријата Централноевропске иницијативе је у Трсту, а тренутно актуелни генерални секретар је амбасадор из Аустрије.

У области унутрашњих послова у склопу Централноевропске иницијативе успостављена је прекогранична сарадња држава у области борбе против организованог криминала и формирана је Радна група за борбу против организованог криминала (Working Group on Combating Organized Crime). Наведена група је основана у Трсту 1997. године, а у међувремену су усвојена два веома важна стратешка документа која регулишу овај вид међудржавне сарадње — Декларација о сузбијању криминала (1997) и Декларација о сарадњи у области правосуђа и хармонизације законодавства (1998).

Крајем 2006. године Радна група за борбу против организованог криминала Централноевропске иницијативе усвојила је Операциони план

активности и инструмената за сарадњу држава чланица. У наведеном документу су се државе региона обавезале да ће радити на спречавању прања новца и свих видова илегалне трговине, као и на сузбијању илегалних имиграција. Такође је предвиђено да се једном годишње усвајају извештаји о свим видовима међдржавне сарадње у области унутрашњих послова, организују семинари, радионице и полицијски тренинзи.

Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи (Southeast Europe Cooperative Initiative - SECI)

Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи (Southeast Europe Cooperative Initiative - SECI) спада у ред оних иницијатива за сарадњу на Балкану које су настале након закључења уговора о миру у БиХ из Дејтона/Париза као што је била „Ројомонска иницијатива“ Европске уније. Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи је покренута од стране САД на састанку високих функционера ОЕБС-а у Прагу, марта 1996. године, а оснивачка скупштина Иницијативе је одржана у Женеви, 05/06. децембра 1996. године. У изјави о циљевима SECI-а усвојеној на том састанку, истиче се да је циљ иницијативе „подстицање сарадње земаља региона, као и олакшавање уласка Југоисточне Европе у европску интеграцију“ (Лопандић, 2001:31).

Чланице Иницијативе за сарадњу у Југоисточној Европи чини дванаест, односно тринаест држава: СРЈ (сада Србија као правни наследник, а Црна Гора као нова чланица), Албанија, БиХ, Бугарска, Македонија, Грчка, Мађарска, Молдавија, Румунија, Турска, као и Словенија и Хрватска. За разлику од других иницијатива и форума у Југоисточној Европи, ова иницијатива је крајње прагматски дефинисана као, „флексибилан оквир за покретање и спровођење конкретних пројеката и програма од интереса за земље учеснице“ (Busek, 2006:79).

Највише тело сарадње ове иницијативе је Програмски комитет (Agenda Committee), којег чине високи званичници држава чланица иницијативе. Комитет је тело које доноси одлуке, одређује приоритете сарадње и разматра напредак који је постигнут у имплементацији појединих програма и пројеката. За сваки изабрани пројекат, формира се посебна радна група, коју чине претставници заинтересованих земаља и експерти којом председава „земља домаћин (координатор)“. Радне групе припремају техничке и финансијске студије изводљивости пројекта и настоје да пронађу спонзоре за пројекте. За рад иницијативе, битно је истаћи да овај форум директно не реализује пројекте, него настоји да окупи земље и пронађе финансијску институцију или агенцију, која би реализовала предвиђени пројекат.

Као део целокупног деловања на регулисању нормалног функционисања прекограничне сарадње, у оквиру иницијативе је развијена и сарадња у борби против прекограничног криминала. У том циљу, у Букурешту је 26.05.1999. године потписан „Споразум о сарадњи у циљу спречавања и борбе против прекограничног криминала“ (у даљем тексту Споразум). Споразум је потписало 9 чланица иницијативе, са изузетком Словеније и Хрватске, које су приступиле накнадно. Истовремено, потписана је и „Повеља о регионалном центру SECI за борбу против прекограничног криминала“. Споразум има 17 чланова и предвиђа међусобну сарадњу чланица у спречавању, откривању, испитивању, гоњењу и санкционисању прекограничног криминала (члан 2 Споразума).

У том смислу, предвиђене су форме посебне сарадње међу органима држава чланица (информисање, размена података, заштита личних података, подношење захтева и друго). На основу члана 13 Споразума, формиран је „Регионални центар SECI-а за борбу против прекограничног криминала“. Центар има седиште у Букурешту и има улогу секретаријата овог специфичног облика сарадње. Значајну подршку овом пројекту дају САД. У оквиру SECI Регионалног центра за борбу против организованог криминала као највише тело за реализацију споразума постоји Комитет за заједничку сарадњу (Joint Cooperation Committee) кога чине државе чланице, представници Интерпола и Светске царинске организације, као „стални саветници“. Свака земља у овом телу има по два претставника, односно по једног претставник царинске службе и органа унутрашњих послова. Комитет подноси и редовне годишње извештаје о раду SECI Регионалног центра за борбу против прекограничног криминала.

Основни начин рада и функционисања регионалног центра у Букурешту је развој ефикасне међуресорске сарадње између држава чланица на плану идентификације, спречавања, вођења истрага и борбе против прекограничног криминала путем размене информација и докумената.

Пакт за стабилност Југоисточне Европе (Stability Pact for South Eastern Europe - SPSEE)

Пакт за стабилност Југоисточне Европе (Stability Pact for South Eastern Europe - SPSEE) настао је на иницијативу СР Немачке, у време њеног председавања ЕУ, приликом састанка министара иностраних послова земаља Европске уније 10. јуна 1999. године у Келну, када је усвојен политички документ „Пакт за стабилност Југоисточне Европе“. Ова иницијатива добила је званичну потврду 30. јула 1999. године на самиту у Сарајеву, а оперативно је заживела одржавањем првог састанка Регио-

налног стола у септембру исте године.

Република Србија (тада СРЈ) укључена је у активности Пакта за стабилност 26. октобра 2000. године на ванредном састанку Пакта за стабилност Југоисточне Европе у Букурешту.

Описујући и анализирајући домете деловања Пакта за стабилност у Југоисточној Европи, Душко Лопандић је још 2001. године истакао да постоје и поједини проблеми који прате његово деловање (Лопандић, 2001:154). Он, с тим у вези, наводи да постојећи сужени административни апарат специјалног координатора Пакта за стабилност у Југоисточној Европи није адекватан за успешно обављање бројних замишљених активности и пројеката. Истовремено, Лопандић је констатовао и да један од најважнијих проблема Пакта свакако представља и одсуство постојања буџета ове мултилатералне иницијативе, што доводи у питање успешну реализацију амбициозно осмишљених активности. Наведено стање Пакта се може објаснити и смањењем заинтересованости водећих фактора међународне заједнице (Ђукановић, 2007:55).

Пакт за стабилност у Југоисточној Европи је захваљујући оснивању великог броја иницијатива, које су деловале унутар његових радних столова, доживео и својеврсну блокаду рада. Зато је приликом креирања аката у вези са трансформацијом Пакта било стриктно наведено које ће од ових иницијатива бити инкорпориране у рад будућег Регионалног савета за сарадњу, а које ће истовремено наставити да функционишу самостално или пак у оквиру других видова регионалног мултилатералног повезивања.²

Последњи састанак Регионалног стола пакта за стабилност у Југоисточној Европи који је одржан у Софији 27. фебруара 2008. године, био је уједно и први састанак Регионалног савета за сарадњу који, као сукцесор, од тог датума замењује Пакт за стабилност у Југоисточној Европи. Регионални савет за сарадњу има свој Секретаријат у Сарајеву и мању канцеларију за везу са ЕУ у Бриселу. Партнери-учесници у оквиру Регионалног савета за сарадњу су седам држава региона које су корисници помоћи (Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Србија, Црна Гора, Македонија и Молдавија), као и УНМИК/Косово, Европска комисија, земље чланице ЕУ, САД, Канада, Норвешка, Швајцарска, Савет Европе, Развојна банка Савета Европе, Европска банка за обнову и развој, Европска инвестициона банка, Европски парламент, Северно-атлански пакт, Организација за економску сарадњу и развој, Организација за европску безбедност и сарадњу, Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи, Програм Уједињених нација за развој и Светска банка.

² Report of the Special Co-ordinator on Regional Ownership and Streamlining of Stability Pact Task Forces and Initiatives, Brussels, November 2006, pp. 3-8.

Приоритетне области регионалне сарадње, које се реализују кроз Регионални савет за сарадњу су:

- економски развој - регионална трговина и домаће и стране инвестиције, посебно мултилатерални споразум о слободној трговини SEFTA;
- инфраструктура - саобраћајна инфраструктура са фокусом на главне
- коридоре у Југоисточној Европи, енергија, ваздушни простор, заштита животне средине;
- правосуђе и унутрашњи послови - посебно борба против организованог криминала и корупције;
- сарадња у сектору безбедности - конверзија одбране и реформа сектора безбедности;
- јачање људског потенцијала - подршка реформама и укључивању у европске токове у области образовања и научно-технолошких истраживања;
- парламентарна сарадња.

У склопу Пакта за стабилност у Југоисточној Европи којем је основна намена стабилизација политичких система држава региона, оснаживање националних економија и што ефикаснија имплементација људских и мањинска права, велика пажња је, приликом формирања била посвећена и савременим безбедносним изазовима у овом делу Европе. Зато су у оквиру Трећег радног стола (*безбедност*) Пакта за стабилност у Југоисточној Европи биле основане и две подгрупе — за одбрану и безбедност и за унутрашње послове и правосуђе (Лопандић, 2001:150).

Тако је од 1999. године у оквиру Пакта за стабилност у Југоисточној Европи основан велики број иницијатива за сарадњу у области правосуђа и унутрашњих послова, међу којима су: Иницијатива за борбу против организованог криминала (*Stability Pact Initiative Against Organised Crime - SPOC*), Регионална иницијатива за миграције, азил и избеглице (*The Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative – MARRI*) и Асоцијација шефова полиције Југоисточне Европе (*Southeast Europe Police Chiefs Association – SEPCHA*).

Иницијатива за борбу против организованог криминала (Stability Pact for South Eastern Europe - Initiative to Fight Organized Crime - SPOC)

Оснивање великог броја иницијатива од 1999. године у оквиру Пакта за стабилност у Југоисточној Европи у области правосуђа и унутрашњих

послова је умногоме усложнило и надасве отежало рад овог међудржавног форума за сарадњу и поставило питање даље трансформације Пакта за стабилност у Југоисточној Европи (Ђукановић, 2010:176-185). Један од првих облика сарадње у области унутрашњих послова јесте Иницијатива за борбу против организованог криминала (*Stability Pact Initiative Against Organized Crime - SPOC*). Она има за циљ унапређење сарадње влада држава Југоисточне Европе у борби против организованог криминала, али уједно и подстицање хармонизације националних законодавстава са комунитарним правом Европске уније у области унутрашњих послова. Рад Иницијативе за борбу против организованог криминала, организационо и финансијски подржавају Европска унија, ОЕБС и ЕУРОПОЛ.

Основни документ ове иницијативе представља Лондонска изјава о искорењивању организованог криминала у Југоисточној Европи из 2002. године,³ као и Декларација министара правосуђа и унутрашњих послова држава Процеса сарадње у Југоисточној Европи о борби против организованог криминала и корупције (Букурешт, мај 2004).⁴ Ова иницијатива има секретаријат у Букурешту, али је предвиђено да се он убрзо интегрише у SECI Регионални центар против организованог криминала, који се налази у истом граду. Секретаријат SPOC-а је почео са радом 2003. године обезбеђујући правну и другу стручну помоћ земљама региона у хармонизацији правног оквира са стандардима ЕУ и међународним стандардима. Основни циљ SPOC-а је да унапређује рад државних органа и сарадњу у борби против организованог криминала, да помаже усвајање и примену закона усклађених са стандардима ЕУ и да пружа политичку подршку раду SECI Центра у Букурешту.

Рад SPOC-а се базира на низу међународних инструмената као што су: Изјава о борби против организованог криминала у ЈИЕ из Лондона 2002. године, Декларацији о западном Балкану из Солуна 2003. године, састанцима министара правосуђа и унутрашњих послова Форума ЕУ-Западни Балкан, Заједничкој декларацији SEECP-а о борби против организованог криминала и корупцији (Букурешт 2005. године) и другим.

Асоцијација шефова полиције Југоисточне Европе (Southeast Europe Police Chiefs Association - SEPCHA)

Асоцијација шефова полиције Југоисточне Европе формирана је јануара месеца 2002. године у Пули. Статут ове међународне асоцијације усвојен је на конференцији у Букурешту, у октобру месецу 2002. године, где су истом

³ Преузето са интернета <http://www.stabilitypact.org/org-crime/london-statement.pdf> (доступно 24. фебруара 2014. године).

⁴ Joint Statement of the Ministers of Justice and Home Affairs from the States participating in the SEECP on a Joint Campaign to fight Organised Crime and Corruption in SEE, Bucharest, 18. May 2004.

приликом изабрани и Извршни одбор, као и руководство организације. Први састанак новоосноване међународне организације је одржан јуна 2003. године у Београду, а Србија је изабрана за земљу седишта Секретаријата организације. Велики допринос у формирању и функционисању Асоцијације шефова полиције ЈИЕ дала је Влада Канаде и њена Краљевска Канадска Коњичка Полицијска служба. Повод за формирање ове међународне организације, је била помоћ у реформи полицијских снага у земљама насталим на подручју некадашње СФРЈ.

Њена мисија у региону је да буде главна регионална организација за унапређење и олакшавање: континуираног развоја и имплементације демократских принципа у развоју и функционисању полиције; сарадња у имплементацији и развоју полицијских стратегија, система и процедура; професионални развој полиције у региону, мере за превенцију и борбу против организованог криминала и за развој партнерства између полиције и локалне заједнице, и имплементација пројекта полиције у заједници, праксе и стратегије.

Чланице Асоцијације шефова полиције су државе и ентитети и то: Албанија, БиХ (Федерација Босне и Херцеговине као један члан, а Република Српска као други), Бугарска, Канада, Хрватска, Македонија, Црна Гора и Србија. У члану VI Статута Организације, предвиђају се различити облици чланства: активни, придружени, почасни и доживотни. Асоцијација се финансира од чланарина коју плаћају активни и придружени чланови, као и од донација. Право гласа имају само активни чланови.

Рад SEPCА организован је у оквиру Генералне скупштине, Извршног секретаријата и пет одбора (за борбу против организованог криминала, полицију у локалној заједници, образовање, законодавство и пројекте) (Лопандић, Кроња, 2010:206). Такође, активности ове Асоцијације се манифестују у организовању конференција, семинара и презентација у различитим областима полицијског посла. На састанку одржаном у Београду крајем 2013. године за претседавајућег је изабран директор полиције МУП-а Р Србије, генерал полиције Милорад Вељовић. На крају може се закључити да ће се након реформе полицијских служби у државама чланицама, као основни задатак поред Асоцијацијом шефова полиције у годинама које долазе бити борба против организованог криминала и тероризма, и у вези са тим благовремена размена информација и искустава.

Резултати регионалних иницијатива Југоисточне Европе у супротстављању организованом криминалу

Резултат регионалних иницијатива Југоисточне Европе је унапређење сарадње држава региона. Осим сарадње држава у оквиру

регионалних иницијатива, постоји и узајамна сарадња регионалних иницијатива Југоисточне Европе, као и њихова сарадња са спољним државама и међународним организацијама (ван региона Југоисточне Европе) што је један од најуспешнијих аспеката њиховог функционисања.

Најчешћи облици међусобне сарадње регионалних иницијатива су: пуноправно учешће једне или више иницијатива у раду друге регионалне иницијативе, међусобно давање права присуства на конференцијама и оснивање регионалних иницијатива од стране већ постојећих иницијатива.

Регионалне иницијативе утичу на развој посебних правних инструмената којима се државе чланице политички или правно обавезују на сарадњу у одређеним конкретним питањима. Ради се најчешће о „меморандумима о разумевању“, који закључују учеснице иницијатива. Такође, честе су заједничке „декларације о намери“ које се усвајају на политичком нивоу и које представљају оквир за развој сарадње у појединим областима. Ради се дакле, о постепеној изградњи читавог „корпуса“ правних или паралегалних докумената којима се постепено реализује „меко право“ (soft law) мултилатералне сарадње у Европи, а посебно у Југоисточној Европи (Лопандић, 2001:32-33).

Постојање регионалних иницијатива и њихове активности кроз одржавање конференција допринеле су да се на подручју Југоисточне Европе оствари висок ниво сарадње националних полиција у супротстављању организованом криминалу. Наиме, на конференцијама истицано је да је једини „кључ“ за успешно супротстављање организованом криминалу интензивна регионална сарадња, кроз коју се остварује размена оперативних информација о активностима појединих организованих криминалних група и њихових чланова, као и непосредно учешће у заједничким полицијским акцијама.

Све то је резултирало је да се даље активности организованих криминалних група сузбију и да се њихови чланови приведу „лицу правде“. Такође, под окриљем сарадње потписани су споразуми који регулишу заједничку активност у борби против организованог криминала, међу којима је и Уговор о изручењу извршилаца кривичних дела између Републике Србије и Републике Хрватске уз најаву да ће се ићи корак даље у сарадњи са државама западног Балкана кроз остваривање идеје закључивања балканског – регионалног налога за хапшење, којим би се олакшало процесуирање окривљених за организовани криминал, корупцију, али и за ратне злочине.

Одржан је велики број конференција које су допринеле побољшању сарадње држава Југоисточне Европе у борби против организованог криминала. Међутим, по свом значају издвајају се:

1. Конференција одржана 29. септембра 2009. године у Београду,

где су министри унутрашњих послова и правде земаља региона позвали на јачање регионалне сарадње у борби против организованог криминала на западном Балкану и унапређење сарадње националних правосуђа. У заједничкој изјави, усвојеној на крају конференције, министри су позвали земље да боље искористе постојеће механизме за сузбијање организованог криминала, попут SECI центра, ОЕБС-а и регионалних иницијатива.

2. У Охриду од 29.10. до 01.11.2010. године, одржао се редовни годишњи координацијски састанак Удружења шефова полиција земаља Југоисточне Еуропе – SEPCА, који је уједно био и припрема за Конференцију о организованом криминалу у Југоисточној Европи и презентовање извештаја о стању борбе против организованог криминала у Југоисточној Европи, која је у организацији Интерпола и SEPCА-е одржана од 14-16.11.2010. године у Лиону.

3. У Београду у Палати Србије, 04. октобра 2010. године, отворена је међународна министарска конференција под називом *Јачање регионалне и транснационалне сарадње као предуслов за успешну борбу против организованог криминала на подручју Југоисточне Европе*, којој су присуствовали претставници полиција и правосуђа земаља Југоисточне Европе и Европске уније. Том приликом истакнута је успешна сарадња коју земље Југоисточне Европе остварују у борби против организованог криминала, посебно сарадња Србије и Хрватске, уз оцену да две земље чине окосницу борбе против криминала у региону. Истакнуто је да је Србија испунила бројна обећања дата на прошлогодишњој конференцији, да је од окривљених привремено или трајно одузето око 200 милиона евра, у складу са Законом о одузимању имовине стечене криминалом и да се залаже за утврђивање регионалног налога за хапшење.

4. Регионална конференција министара правде и унутрашњих послова, одржана 16-18. марта 2011. године у Будви на тему *Јачање сарадње у борби против организованог криминала у Југоисточној Европи* у оквиру црногорског председавања SEЕСР (Процес сарадње у Југоисточној Европи) имала је за резултат усвајање Будванске декларације о јачању регионалне сарадње и координације у борби против организованог криминала у Југоисточној Европи и Заједничке декларације министара правде и министара унутрашњих послова земаља учесница SEЕСР у вези са одобравањем Регионалног стратешког документа за правду и унутрашње послове за период 2011-2013. године са пратећим Акционим планом.

5. Регионална министарска конференција под називом *Борба против организованог криминала, корупције и правосудна сарадња у региону Југоисточне Европе*, која је одржана у Београду 12. априла 2013.

године у Палати „Србија“, где су истакнути нови механизми за регионалну полицијску и правосудну сарадњу, која ће омогућити да се борба против организованог криминала и корупције обавља на оперативан и ефикасан начин.

Закључак

Европско тло је веома погодно за развој транснационалног организованог криминала, до чије је експанзије дошло почетком осамдесетих година прошлога века. Њена географска позиционираност на крају евроазијског континента чини је раскрсницом за све врсте легалног и илегалног промета између Азије, Африке и Америке. Поред тога, Европа је велики конзумент многих предмета илегалне производње, набављања и трговине. Постојање социјалних проблема, изражена мултиетичност, мултикултурализам, али и други (пре свега криминогени) фактори, уз развој саобраћаја и туризма, довели су до интернационализације криминала. На то је посебно „осетљива“ георегија Југоисточне Европе у којој је већина држава доживела промену друштвено–економске формације, структурно осиромашење, а неке од њих и оружане конфликте.

Такође, развоју организованог криминала доприносе његове везе са политичком и економском елитом, али и са новим центрима финансијске моћи (тзв. тајкуни), односно са извесним облицима политичког, економског и еколошког криминала. Како је инфилтриран у готово све сфере друштвеног и државног живота, реално је очекивати развој нових форми и садржаја организованог криминала. Најзад, корупција је „везивно ткиво“ између носилаца појединих видова организованог криминала, појединаца и група из структура државне власти и из међународних институција (Мијалковић, Бајагић, 2012:158).

Може се рећи да је постојање и укупно деловање разних иницијатива у Југоисточној Европи несумњиво позитивно. Оне утичу на нове облике понашања, на превазилажење ускогрудог национализма и свести о „самодовољности“ држава. Оне подстичу сарадњу администрација, привредних и других кругова земаља региона, смањују разне врсте препрека и олакшавају комуникације у региону и стварају „мреже“ контаката. Самим својим постојање и активностима, оне утичу на јавно мњење и на стварању свести о заједничким циљевима свих земаља региона. Оне олакшавају процесе припремања прекограничних пројеката и ангажовање међународних финансијских средстава.

С друге стране, уколико би се сагледале неке негативне чињенице, изронили би сви они изазови и препреке: статусни и конституционални проблеми у неколико држава, слабе институције, незавршена структурна прилагођавања у привреди, сиромаштво и незапосленост, растуће со-

цијалне и регионалне разлике, нестабилни међународни положај, лош имиџ региона и уз њега везан висок ризик пословања.

Да би се постигла стабилна регионална сарадња, државе би требало да буду свесне свих могућих препрека и да дискутују о начинима на које оне могу бити превазиђене. Државе у региону штете себи када регионалну сарадњу и иницијативе сматрају једино средством да побољшају свој углед код страних актера. Тек када се државе у региону буду постарале да превазиђу политичке препреке, посебно оне историјске, реализацијом иницијатива и других програма сарадње у области регионалне безбедности, постаће могуће достизање задовољавајућег нивоа ефикасности и функционалности.

Међутим, ипак на крају треба закључити да се без постојања регионалних иницијатива, односно регионалне узајамне отворене безбедносне сарадње, не могу створити одговарајући и остварљиви одговори на транснационалне претње безбедности, међу којима је наравно једна од највећих и организовани криминал.

Литература

1. Вајагић, М., (2013). *Institutionalization of Cooperative Security on the Example of the European Union*, *Bezbednost*, god. 55, broj 3, Beograd, str. 21-36.
2. Бошковић, М., (2003). *Транснационални организовани криминалитет*, Полицијска академија, Београд.
3. Busek, E., (2006). *10 years Southeast European Cooperative Initiative: from Dayton to Brussels*, Springer Vienna, Vienna.
4. Ђукановић, Д., (2010). *Пакт за стабилност у Југоисточној Европи/Регионални савет за сарадњу: оквири за сарадњу у области унутрашњих послова, рад у оквиру пројекта Србија и савремени свет: перспективе и путеви учвршћивања спољнополитичког, безбедносног и спольноекономског положаја Србије у савременим процесима у међународној заједници*, Министарства науке Р Србије, бр. 149002Д, за период 2006-2010. године, Београд.
5. Ђукановић, Д., (2007). *Трансформација Пакта за стабилност у Југоисточној Европи: нови подстицаји регионалних сарадњи*, у: Ђукановић Д. (ур), *Међудржавни форуми за сарадњу у Европи: упоредни модели*, Институт за међународну политику и привреду, Београд.
6. *Joint Statement of the Ministers of Justice and Home Affairs from the States participating in the SEECP on a Joint Campaign to fight Organised Crime and Corruption in SEE*, Bucharest, 18. May 2004.

7. *Joint Statement, Ministerial SEECF Meeting/Regional Forum of MAR-RI*, Herceg Novi, april 2004.
8. Кекић, Д., (2003). *Јадранско-јонска иницијатива*, Међународни проблеми бр. 3/4, Институт за међународну политику и привреду, Београд, стр. 413-433.
9. Лопандић, Д., (2001). *Регионалне иницијативе у Југоисточној Европи*, Институт за међународну политику и привреду, Београд.
10. Лопандић, Д., Кроња, Ј., (2010). *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња на Валкану*, Европски покрет у Србији, Београд.
11. Маринковић, Д., (2010). *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне методе*, Нови Сад, 2010.
12. Мијалковић, С., Бајагић, М., (2012). *Организовани криминал и тероризам*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
13. Мијалковић, С., (2012). *Методолошки оквир једног нучног истраживања организованог криминала и тероризма*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 96-114.
14. Милутиновић, М., (1967). *Криминологија (Криминална етиологија)*, Савез студената Правног факултета у Београду, Београд.
15. Минић, Ј., (2008). *Поглед са сунчане стране*, Време (бр. 925), додаток Европски форум, број 07-0925.
16. Радоман, Ј., (2007). *Регионалне иницијативе у Југоисточној Европи*, Безбедност Западног Балкана, број 6, Центар за цивило-војне односе, Београд, стр. 18-24.
17. *Report of the Special Co-ordinator on Regional Ownership and Streamlining of Stability Pact Task Forces and Initiatives*, Brussels, 2006.
18. Schnabel, A., (2001). *Southeast European Security: Threats, Response and Challenges*, Science Publishers, New York.

The Importance of Regional Initiatives in Southeast Europe in Combating Organized Crime

Abstract: *Organized crime is a global security-related and political problem. Coordinated international response to this type of crime is a prerequisite for the establishment of an efficient system of countering this negative phenomenon. This paper is focused on the analysis of the regional South East Europe's activities and initiatives in combating organized crime. In this regard, the paper first explains the objectives and fields of their actions, then the state of South Eastern Europe regional initiatives that are important for the improvement of cooperation in combating organized crime and analyze*

their organizational structure and their functioning. Finally, by analyzing the results of regional initiatives in South Eastern Europe, the paper concludes that without their existence or regional mutual security cooperation, appropriate and achievable responses to transnational security threats, such as organized crime, cannot be created.

Keywords: *organized crime, international cooperation, regional initiatives, endangering safety.*

Чарлс А. ГРУБЕР (Charles A. GRUBER), MS

Скот ГРИФИТ (Scott GRIFFITH), MS

Стив Л. ВОТЛИ (Steve L. WHATLEY), PhD

Бољи резултати у обављању полицијских послова*

Полицијски руководиоци могу добити боље резултате у примени закона коришћењем побољшаних стратегија развијених у другим професијама. Иако спровођење закона можда изгледа сасвим другачије од других делатности, основни темељни елементи остају исти: комбинација система које је сачинила полиција и понашања људи у оквиру тих система одређиће исход.

Као и лекари, инжењери, ватрогасци и пилоти, полицијски службеници су високо обучени професионалци који раде у сложеним окружењима где последице неуспеха могу бити катастрофалне. Међутим, за разлику од ових других настојања, професија је споро признала науку у основи предвидљивих организационих исхода. Другим речима, системи које сачињава полиција, укључујући ту и стратегије, процедуре и опрему, када се комбинују са људским понашањем, доводе до предвидљивих исхода. У већини случајева ове компоненте, посебно одлуке полицијских службеника (тј. избор понашања), разматрају се само када је исход негативан. Често, у ситуацијама где је штета замало избегнута и у ризичним ситуацијама, уради се мало или ништа у смислу разматрања овог система или избора понашања а у вези са њиховим доприносом тим негативним исходима. Нема штете, нема грешке, зар не?

На пример, шта је типична реакција на ситуацију када полицијски службеник обучен да не ставља руке у возило у којем је возач, учини управо то и буде повучен поред возила низ улицу? Реакција ће се вероватно усмерити на исход догађаја, а не на избор понашања службеника. Често је фокус на нападачу, а не на понашању службеника, нарочито ако је службеник повређен и ако је „безбедно“ привео нападача. Још један пример - шта ако више полицијских службеника појединачно крене у потеру за неколико осумњичених у бегу, остављајући своје партнере изложене нападу једног или више нападача? Да ли би резултат био бољи да су службеници остали заједно и фокусирали се на хапшење једног нападача? Да ли би „сигурност у бројевима“ у случају полицијских службеника резултирала мањим степеном силе, са већом вероватноћом избегавања повреда или смртних исхода? Не би ли требало да истрага почне испитивањем очекиване процедуре за ову ситуацију, па установљавањем да ли је одступање било оправдано или

* Charles A. Gruber, Scott Griffith, and Steve L. Whatley, "Better Outcomes in Policing", *The Police Chief*, 81 (March 2014): 26–29.

не, и затим усмеравањем пажње на понашање службеника?

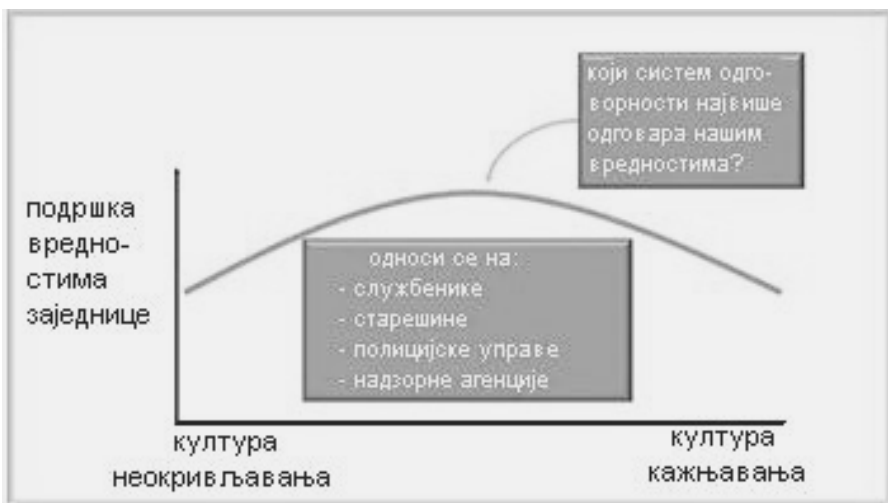
У принципу, темељнији научни приступ би почео испитивањем процедура у одељењима и понашања службеника пре приписивања кривце за исход било коме, био исход добар или лош. Опет, реакција на ситуацију се вероватно заснива на томе да ли је исход непожељан или не. Када је исход трагичан, често постоји спољни притисак да се спроведе дисциплинска одговорност, која понекад доводи до утиска једноставног „бацања полицијских службеника под аутобус“. Међутим, иста врста понашања без трагичног исхода ће у већини служби проћи практично незапажено.

Фокусирање на систем и понашање

Ради континуираног побољшања своје ефикасности, службе за спровођење закона морају увидети нове могућности за управљање како системима, тако и понашањем, што им је традиционално промицало. Многе од метода које се користе у данашњој култури спровођења закона изведене су из принципа војне команде и контроле. Исто тако, у савременој организацији полиције, у оквиру полицијских управа, као метода контроле понашања првенствено се користи кажњавање. Али, баш као што је успех у одржавању мира у заједницама еволуирао па превазишао употребу силе и обухвата разне ефикасне стратегије за рад полиције у заједници, тако и приступ управљању у оквиру полицијских система мора да се развија. Што је најважније, то укључује и потенцијал смањења броја нежељених и повремено штетних исхода, укључујући притужбе грађана на све, од непристојности до прекомерне употребе силе, судара аутомобила који се могу избећи, давања лажних изјава, незаконитих хапшења и погрешних осуда и кршења грађанских права - да поменемо само неке. Ако полиција жели да побољша резултате у овим и другим областима, то ће изисковати дубље разумевање управљања ризицима и друштвено-техничким системима.



Слика 1 - Друштвено-техничка пирамида и главни фокус на структурирању система и избору понашања



Слика 2 - Избалансиран приступ праведности на радном месту

Термин „друштвено-технички“ односи се на људе који раде унутар техничких система. Ови системи се састоје од усвојених стратегија полицијских управа, процедура, обука и опреме. Управљање ризицима друштвено-техничких система укључује разумевање сложеног односа између људи и тих система (видети слику 1). Другим речима, системи које је направила полиција треба у великој мери да зависе од схватања способности службеника да реагују у ризичним ситуацијама; обрнуто, поступци и одлуке (тј. избор понашања) службеника често зависе од њиховог знања, вештина и способности да користе оруђа која су им на располагању. Успех у спречавању нежељених исхода ће зависити од тога како је друштвено-технички систем, који обухвата политике, процедуре и опрему, осмишљен, и способности да га се придржавају, као и од полицијских службеника, одговорних и за добре и за лоше резултате.

Ефикасна организација ће препознати да структура система обезбеђује образац за успех, али да не може превазићи ограничења која су саставни део самог тог уређења. Успех у изградњи и руковођењу нуклеарне електране подразумева вишеструке слојеве заштите, резервне механизаме и стратегије опоравка, које ће обезбедити прихватљив ниво ризика. Међутим, многе организације изван нуклеарне индустрије често очекују да запослени буду савршени, не препознајући значај ових стратегија уређења система. У области нуклеарне енергије и авијације успех почиње са контролом процедура и израде, укључујући и људски фактор у уређењу, што је неопходно за постизање позитивних исхода.

Дакле, која је улога људског понашања у систему? У суштини, полицајци су кључна компонента система, а пројектовање система и људско понашање је међусобно повезано. То јест, међу њима често постоји однос међусобног подржавања – или, у другим приликама, може довести до безбрижности. У савршеном систему ни механички делови ни људи не би заказали; међутим, ако се очекује да се механички делови временом истроше и да се понекад покваре, зар не би требало размотрити и ограничења службеника? Машина се можда неће уморити, заборавити, бити растројена, брзоплета, надражена или уплашена, али полицијски службеник сваког датог дана може бити у свим овим стањима свести.

Због неопходности, службеници су и даље кључни за начин на који се управља ризиком. У оквиру полицијских управа и у одређеним ситуацијама високог ризика полиција је изградила комплексне системе за управљање ризиком, али, на крају, управљање ризиком неминовно и даље почива на доброј процени и искуству професионалаца запослених и обучених за ове ситуације. Иако службеници и даље раде посао на начин на који ниједан рачунар није у стању да их достигне, они праве предвидљиве грешке: ометања, страх, умор, расејаност, перцепција ниског ризика, као

и недостатак свести о ситуацији - све то доприноси нежељеним исходима. Инжењерски системи у другим професијама које могу имати значајне последице предвиђају варијабилност понашања људи у критичним околностима. У раду полиције неопходно је схватити да се спровођење закона састоји од несавршених система повезаних људима који праве предвидљиве грешке. Чак се ни тимови високо обучених специјалаца, који користе специјализовану опрему, никада не шаљу на задатак без ризика од неуспеха операције. Изазов је не ослањати се на то да ће службеник бити савршен, већ идентификовати где су системи и људи рањиви и радити на оптимизацији поузданости у тим областима.

Добро структуриране организације које се баве високо ризичним делатностима препознају да је рањивост њиховог система једна људска грешка или ризично понашање пре изазивања штете. У раду полиције то би могао да буде службеник који врши хапшење користећи силу и грешком потеже смртоносно ватрено оружје уместо мање смртоносног средства. Исто тако су важни и фактори за обликовање личног учинка, где су испитивани и спољни и унутрашњи утицаји на људске ресурсе и њихову поузданост. Коначно, лична перцепција ризика који су саставни део одређеног понашања ће, у многим случајевима, одредити колико добро службеник обавља посао.

Раније је била заблуда да ће позивање људи на одговорност за своје резултате кроз казне осигурати да они никада не направе грешку или залутају у ризично понашање. На пример, све службе имају процедуре према којој се ухапшени, при транспорту на било коју дестинацију, вежу сигурносним појасом на задњем седишту службеног возила. Ипак, колико се полицијских службеника доследно придржава ове процедуре? Мање саобраћајне незгоде можда неће подићи узбуну, али ако ухапшени задобије тешке повреде након што није правилно био везан сигурносним појасом, службеник ће вероватно бити дисциплински кажњен или ће му бити прекинут радни однос. Организациона одговорност захтева разумевање структуре система, људског понашања, као и како да се постигне поузданост у сваком од њих.

Системи учења - способност да јасно видимо ризике

Како људи перципирају ризик у вези са понашањем у директној је вези са њиховом перцепцијом последица сопствених поступака. Непосредне и сигурне последице дају јаку мотивацију; нејасне и неизвесне последице су слаби мотиватори; правила и процедуре често најмање ефикасно утичу на понашање. На пример, већина одраслих разуме ризике који се тичу придржавања ограничења брзине у сваком тренутку, али људи често

возе нешто брже од дозвољене брзине због перцепције да штеде време и да „сви остали то раде“. Међутим, када грађани виде полицију паркирану поред пута они упоравају, макар до тренутка када изађу из видокруга патроле и настављају са вожњом изнад прописаних граница.

Ова илустрација има за циљ да покаже да су од три могућа подстицаја за вожњу дозвољеном брзином или испод те границе, а то су прописи, могућност изазивања судара и казна за брзу вожњу, често прва два на „задњем седишту“ у односу на чак и само привремено повећану вероватноћу добијања полицијске казне. У том смислу, полицајци се не разликују од других људи у друштву. Свако успори или следи прописе када га надгледају, а онда се често полако врати устаљеним обрасцима, када сматра да је безбедно да то учини (тј., када су потенцијалне последице мање непосредне). Узмите, на пример, службеника који одлучи да укључи сирену на рутински позив или изврши хапшење не следећи одговарајућу процедуру када везује осумњиченог. Да ли би службеник поступао овако ризично у присуству надређеног или надзорника?

Како претходно наведено утиче на способност полиције да управља друштвено-техничким системом? Одговор је да „од онога што се не надгледа не треба много ни очекивати“. Другим речима, понашање које није у видном пољу надзорника највероватније ће бити ризично. За добро управљање друштвено-техничким системом организација мора бити у стању да јасно види ризике и буде у могућности да учи како из позитивних, тако и из негативних искустава својих службеника. Често једини начин да се то постигне јесте да се разуме и учи из перспективе текућих послова службеника. Међутим, да би се то постигло, службеници морају да осећају да је безбедно да се јаве или да признају грешке и ризично понашање.

Праведност на радном месту - избалансирана одговорност

У срцу овог приступа постизању бољих резултата лежи основно питање правичности на радном месту: који систем одговорности најбоље подржава циљеве полиције и њену дужност да штити заједницу? У стварном свету полиције, ни култура „нико није крив“ ни „казнена“ култура није оптимална. Одговор лежи у уравнотеженом, сарадничком приступу правичности на радном месту, где се оба система (тј., политике, процедуре, обука, и опрема) и појединци, на одговарајући начин позивају на одговорност – приступ често називан „култура праведности“.

Модел културе праведности односи се на систем подршке безбед-

ности и подељене одговорности, у којем су организације одговорне за системе које су сачиниле и за фер и праведно реаговање на понашање запослених. Запослени су, заузврат, одговорни за квалитет својих избора и поштено пријављивање својих поступака, пропуста, грешака и мањкавости система. Овај модел је осмишљен тако да помогне да се промени култура једне организације, мање се усредсређујући на инциденте, грешке и исходе, а више на ризике, структуру система и управљање избором понашања својих кадрова. У овом моделу, грешке и исходи су излазне компоненте које се прате; осмишљање система и избори понашања су улазне компоненте којима се управља.

Област људског фактора у психологији допринео је напретку у управљању понашањем људи. На основу ових научних достигнућа, организације засноване на сарадњи препознају три главне категорије понашања и значај адекватног реаговања на сваку:

1. категорија понашања: људска грешка

Људска грешка се јавља када појединац нехотице чини нешто друго а не оно што је требало да се уради; омашка, пропуст или грешка.

Када дође до људске грешке, треба утешити оног ко је направио грешку; радити са том особом, када је то примерено помоћи јој да прави боље изборе који ће смањити вероватноћу грешке; размотрити репројектовање система како би боље управљао ризицима. Организације које практикују културу праведности испитују стопу људске грешке и других појединаца у овим околностима и гледају да уче из извештаја, ревизија и ситуација где је штета замало избегнута, пре него што дође до незгода.

2. категорија понашања: ризично понашање

Ризично понашање подразумева доношење одлуке која повећава ризик тамо где ризик није препознат или се погрешно верује да је оправдан.

Одговор на ризично понашање је сличан одговору на људске грешке, али овде постоји могућност да се ближе испитају сами избори. Када дође до ризичног понашања, треба оне који су укључени образовати и оствестити о опасности, уклонити баријере или недостатак подстицаја за поступање у складу са правилима и процедурама и нагласити подстицаје који дају жељено понашање. Култура праведности испитује норме, и индивидуално и групно, и коју улогу су оне можда имале у избору понашања. Зашто једноставно не кажњавати људе који се ризично понашају? Јер је могуће да су поступци као што је награђивање учинка на бази исхода или

гледање на другу страну када није било штетних последица допринели присуству ризичног понашања. Поред тога, кажњавање ризичног понашања служи да признавање или пријављивање таквог избора погура под тепих. Ако је у организацији казна вероватна последица, онда се такво понашање пријављује само када се оно не може сакрити.

3. категорија понашања: безобзирно понашање

Безобзирно понашање је избор свесног занемаривања значајне и неоправдане опасности.

Одговор културе праведности на безобзирно понашање јесте да казни или дисциплинује особу која свесно занемарује значајно и неоправдано ризиковање, без обзира на стварни исход. Неопходно је препознати вероватни исход и показати одсечну нетолеранцију за безобзирно понашање пре него што заиста дође до штете.

Избегавање вероватног исхода

Ефекти вероватног исхода погађају свакога на индивидуалном, организационом и друштвеном нивоу. И док прва реакција људи на нежељени догађај може бити емотивна, рационално искуство их може довести до бољег резултата. Бављење квалитетом структурирања система и избора понашања, а не стварним исходима догађаја и понашања, довешће до побољшања резултата. Постизање бољих исхода захтева посвећеност и доследно реаговање и према систему и према понашању, а избегавање вероватног исхода кључна је компонента тог успеха.

У највећем броју случајева ризично понашање ће довести до успешног исхода (већина људи који се понашају ризично разговарајући мобилним телефоном током вожње не доживи судар сваки пут кад користи мобилни телефон). Када се незгода догоди, међутим, људи су често изненађени оним што би требало да је предвидљив резултат. Улози могу бити још већи када је у питању безобзирно понашање. Вожња под дејством алкохола само у Сједињеним Државама изазива приближно 12.000 смртних случајева сваке године. Ипак, неке државе дозвољавају да појединци буду ухапшени до пет пута за вожњу под утицајем алкохола пре изрицања кривичне казне, осим ако не дође до смртог случаја. Просечни пијани возач је возио пијан 80 пута пре него што је први пут ухапшен.¹ Ако је

¹ Центри за контролу болести, „Витални знаци: Вожња у алкохолисаној стању међу одраслима – Сједињене Америчке Државе, 2010”, Недељни извештај о стопи морбидитета и морталитета, 4. октобар 2011, <http://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/mm6039a4.htm> (приступљено 1. априла 2014).

смањење броја смртних случајева, које је могуће спречити, озбиљан похват, треба ли чекати да се пети пут то догоди да би се увеле значајне мере одвраћања? Ако је тако, зашто би онда било изненађујуће када пијани возач са више кривичних дела на крају прође кроз црвено светло и убије породицу која није ни сумњала шта је им се може десити?

Слично томе, ако полиција треба да управља ризиком од нежељених исхода у оквиру полицијских управа, као и ризиком својственим раду полиције у заједници, онда јој је задатак да препозна вероватни исход и избегне га по сваку цену. Резултат ће бити праведнија управа орјентисана на учење са бољим исходима.

Сарадњом до бољих исхода у полицији

У спровођењу закона изазов је учити из других професија и прихватити науку ефикасног управљања ризицима. Рад полиције у 21. веку мора да обухвати побољшане научне методе управљања и системима и понашањем људи, а не да се ослања на исходе како би усмерила реакцију на нежељене догађаје, као што се показало много пута у прошлости. То мора да се уради у оквиру полицијских управа – као и унутар заједнице. Кључ успостављања свега овога је побољшана сарадња. Сараднички приступ се показао као најефикаснији и најодрживији темељ који наука и закон могу да пруже. Спровођење закона има прилику да поново дефинише одговорност у јасном, практичном смислу, што може да доведе до бољих исхода за све. Сараднички темељи ће учинити сигурнијим исходе за полицијске службенике, управе и јавност. Као они који су прихватили обавезу да служе и штите, службе за спровођење закона и службеници и не треба да пруже ништа мање онима који су им поверили своје животе.

Предности друштвено-техничког сарадничког приступа

Предности за службенике.

- Полицијски и административни службеници раде у праведном система који није ни казнени ни без кривице, него систем заједничке одговорности радника, руководства и органа надзора полицијске управе;
- Полицијски и административни службеници имају објективан образац за праведан и конструктиван одговор на грешке и догађаје;
- Командири и старешине имају практично оруђе да усмере доследну, објективну и праведну евалуацију понашања која

доводе до грешака;

- Појединци имају образац за процену сопствених избора у понашању.

Предности за полицијску управу:

- Створено је окружење транспарентности око ризика;
- Управа је смањила ризик и приоритетизовала интервенције. То је могуће у организацијама са културом отворености, поштења и учења, а у објектима који сачињавају безбедне системе и управљају изборима понашања свих који раде у полицијској управи и за њу;
- Пружа се образац за проактивно управљање пројектовању система и управљање избором понашања;
- Када се штетни догађаји дешавају, организација има објективан образац за праведан и конструктиван одговор на грешке и догађаје.

Предности за јавност:

- Побољшано управљање ризиком доводи до бољих резултата у свим основним вредностима јавности;
- Заједнице су безбедније када их штите полицијске организације са културом учења, где се сви полицијски и административни службеници третирају отворено и праведно. Јавност има корист од организације која пројектује безбедне системе и управља избором понашања свих у тој организацији.

Постоје јасна очекивања шта треба да се догоди када крене наопако и разумевање како најбоље позвати организацију и појединце на одговорност.

Превод:

Снежана ВЛА

Управа за стручно образовање,
оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС

Проф. др *Горан КНЕЖЕВИЋ*
Филозофски факултет Универзитета у Београду

**Приказ монографије
Лагање и психопатија
аутора мр Драгана Мијовића**

Драган Мијовић је свакако један од наших највећих ауторитета када је реч о полиграфском испитивању. Наиме, као полиграфски испитивач МУП-а Републике Србије, руководилац Групе за полиграфска истраживања и руководилац Групе за послове криминалистичке психологије и полиграфско испитивање, Мијовић је био у прилици да стекне велико практично искуство у раду са полиграфским уређајем. Оно је, с једне стране, омогућило усавршавање вештине полиграфског испитивања, а са друге - као што је то увек случај са интелектуално отвореним људима - довело до критичког сагледавања органичења ове методе, као и настојања да се продуби разумевање процеса који утичу на елементе доношења одлука у полиграфском испитивању.

Окосницу монографије чини покушај да се разуме значење стандардног и једног новоконструисаног експерименталног теста за мерење емоционалне реактивности у условима лагања, и то у контексту полиграфског испитивања. Аутор се одлучио да ово разумевање оствари довођењем експерименталног теста лагања у везу са психопатским тенденцијама испитаника, тј. технички речено, да валидира два експериментална теста лагања у односу на конструкт психопатије - ултимативне тенденције ка лагању, варању и манипулацији. Основно очекивање је следеће: лажи ће бити значајно теже откриване код индивидуа са израженијим психопатским тенденцијама, пошто су кључна обележја психопатије управо патолошко лагање, манипулативност, одсуство кајања и осећања кривице, емоционална површност и неосетљивост, одсуство емпатије, као и неприхватање одговорности за властите поступке. Мерење емоционалне реактивности у условима лагања се заснива на вредностима добијеним мерењем физиолошких параметара емоционалног реаговања као еквивалентима пратећег осећања страха од последица откривања лажи. Очекује се, дакле, да ће – уколико је тест емоционалне реактивности валидан – психопатија бити повезана са слабије израженим физиолошким параметрима емоционалног реаговања приликом лагања.

Зашто је важно показати постојање ове повезаности? Ако тест није у стању да разликује оне испитаније са дефектом емоционалног процесирања (психопатија), које као последицу има мању узбуђеност приликом

лагања од интактних, онда је велико питање да ли је тип реактивности који се јавља у експерименталној ситуацији исти онај који се дешава током испитивања у вези са кривичним делом. Могуће је, дакле, да је овде реч о неком неспецифичном узбуђењу које нема много везе са типом емоционалне реактивности, који се јавља у ситуацији негирања кривице за почињено кривично дело (или нема узбуђења из разлога који нису у вези са реактивношћу у ситуацији негирања кривице за кривично дело). Било би погрешно закључивати, рецимо, да је испитаник који се узбудио током овог теста, а у ситуацији стварног испитивања није, невин, или ако се током експеримента/теста није узбудио, да се из истих разлога није узбудио у ситуацији стварног испитивања, тј. да је можда крив, али не реагује. Међутим, ако се покаже да емоционална реактивност у тест ситуацији има везе са диспозиционим капацитетом да се смањено емоционално реагује у ситуацији лагања (психопатија), онда имамо основа за претпоставку да је у питању сличан образац реактивности који се јавља и у јасно емоционално ангажујућој ситуацији, каква је негирање стварне кривице. Другим речима, добијамо основу за претпоставку о генерализабилности обрасца емоционалног реаговања у експерименталној/тест ситуацији и ситуацији провере одговорности за почињено кривично дело. Ова правилност би могла да помогне у смањењу броја тзв. погрешних негативних детекција. Наиме, ако испитаник није емоционално реаговао у ситуацији испитивања у вези с кривичним делом, то се могло десити из два разлога: први је да није крив, а други да емоционално слабије реагује у ситуацији лагања. Тада би одсуство емоционалне реакције у тест ситуацији могло да појача веродостојност друге могућности (јер је исти разлог слабијем емоционалном реаговању у обе ситуације), која би даље била појачана и евентуалним независним утврђивањем вишег нивоа психопатије неким од инструмената за њену процену. Аутор је валидирао стандардну процедуру тестирања емоционалне реактивности, али је конструисао и нову за коју је претпоставио да ће на снажнији начин да провоцира релевантну емоционалну реактивност,

Истраживање је изведено на узорку од 105 испитаника мушког пола, осумњичених за кривична дела са тежим последицама (тешка крађа, силовање, разбојништво, убиство, производња и стављање у промет опојних дрога), свесних чињенице да су и због чега су осумњичени, старости од 18 до 60 година, са територије Републике Србије. Зависна варијабла у овом истраживању била је емоционална реактивност у реалним условима лагања (у току изложености испитаника реалном стресу услед директне осумњичености за извршење одређеног кривичног дела). Ова реактивност је утврђивана стандардном и новоконструисаном експерименталном процедуром са циљем њиховог поређења. Основна независна варијабла јесте

степен присуства психопатских тенденција, операционализована скором на Хареовој чек листи психопатије. Варијабле које је аутор контролисао у овом истраживању биле су врста кривичног дела за које је испитаник реално осумњичен, старост, степен образовања и повратништво (да ли је испитаник раније био осуђиван за неко друго кривично дело).

Шта је добијено у овом истраживању читалац ће моћи да сазна листајући странице ове занимљиве књиге. Рећи ћемо да је резултат који је аутор добио омогућио шире разматрање односа између психопатије и лагања, као и повратну валидацију концепта психопатије и начина на који је мерен. На страницама ове књиге читалац ће наћи веома добар преглед ранијих истраживања психопатије, као и разлога због којих психопате лажу. Књига која се препоручује читаоцу представља оригинално, самостално и практичарима корисно научно дело.

INSTRUCTION FOR THE ASSOCIATES ABOUT EDITING THE MANUSCRIPTS*

Bezbednost, the magazine of the Ministry of Interior of the Republic of Serbia publishes scientific and expert papers in Serbian and English from the area of security science, that have not been published before. The magazine is published three times a year. Text of the manuscript should be typed on a computer (font Times New Roman, Cyrillic, size 14 pt, bold for the headlines, 12 pt for the body text, 65 characters per line, 26 to 30 lines per page, standard margins). Scientific and expert papers can be up to 16 pages long (30 000 characters with spaces). Translations of the papers from foreign sources from the areas of security science can be up to 16 pages long, whereas book reviews from the areas of security science can be up to 3 pages long.

The manuscripts are delivered to the Editorial Board in two copies, one in electronic form, and one in printed, paper copy. Names of the authors, institutions they work in and their locations, are cited before the paper topic, and contact data, address or e-mail is given in a footnote at the bottom of the first page. Furthermore, for the original scientific papers, authors should deliver the abstract containing the research goal, methods, results and conclusions (100 to 250 words which will allow the readers to assess quickly and accurately relevance of the article through the short informative review), key words in both Serbian and English (up to 5) and the reference list. The abstract in Serbian language should be between the heading (name of the author and title of the paper) and key words, and should be followed by the body of the paper. Original scientific papers should be structured as follows: introduction, materials and methods, results, discussion and conclusion, and reviews and expert papers should consist of introduction, subheadings, conclusion and bibliography. Subheadings should be in font size 13 pt, bold, centered and not numerated.

The abstract in English language, with the title of the paper (font size 14 pt, bold, main text 12 pt, italic), should be placed after the References section. It is desirable that the abstract in English is also given in an extended version with a more detailed presentation of the research findings, as a so-called summary, and the length of the summary can be up to 1/10 of the article length.

The name of the project, or the programme within which the article was written, as well as the name of institution which financed the project or programme is cited in a separate footnote at the bottom of the first page.

In case the paper also includes illustrations, tables, graphs, photographs and so on, it is necessary to deliver the Editorial Board high quality copies of the appendices in electronic form, in a separate document in order to preserve their graphical quality, but but it is important to emphasize in the text references to their contents (Picture 1 - Powder particles before the combustion...). Tables and graphs should be given in a uniform manner, with the titles written above the table, and the names of graphs below. Reviews can be given in the form of a special attachment to the end of the article, but it is important to emphasize a reference to their content in the text (Annex 1, Appendix 2...). It is desirable that the titles of all reviews be given bilingually, in Serbian and in English (font size 11 pt, italic) in the JPEG format for photos and EPS for the other graphs, and that their resolution is 300 dpi minimum for the 1:1 ratio. For graphs in Excel, use different tones of black raster and PDF format.

Footnotes (notes) are to be used only for substantive observations, the necessary follow-up comments, references to useful materials (More about this:...) and indication of additional sources used (for example, scientific publications, legislation, manuals, documents, reports and

* Упутство за припрему радова налази се на интернет адреси
http://prezentacije.mup.gov.rs/upravazaobrazovanje/lat-bezbednost_s2.html

so on.), but they can not be a substitute for reference list.

The citations (quotations) in texts should not be marked in footnotes, but at the end of the citation, or when referring to somebody's paper (Savić, 2006). When citing other authors, the authors are obliged to write their names in the original form, followed by the year when the paper was published and the number of page in parentheses (Mijalković, 2009:147), and if more than two authors are cited, only the first one should be listed in the text, followed by the abbreviation: et al. (Dopsaj et al., 2007:92). The name of the author should be separated from the year of publishing by a comma, and names of different authors of different papers by a semicolon (;) (Simonović, 2008; Đorđević, 2010), and if there are more references, they are cited in alphabetical order within one parentheses. The number of the page is separated from the year of publishing by a colon (:). If one author with several papers published in the same year is cited, with the next titles of papers the alphabet letters are added next to the year, e.g. (Bošković, 2005a), (Bošković, 2005b), etc. Foreign names in the text should be written in the original form or transcribed according to Serbian pronunciation, with the original form of the name in the parentheses. References in parentheses should be written in the original form.

If the author is an institution or collective copyright holders, minimum information necessary for identification is cited (State Statistical Office, 2009).

When quoting internet sources, the internet address is stated (<http://www...>), and because of the ongoing change of www environment, it should also be stated the date when the text was downloaded from the internet. For references in electronic form, it must be stressed that they are the e-resource - electronic version and/or internet address.

In the reference list, the papers are cited with original titles and numerated, in alphabetic order of the authors' family names, as follows: the authors' family name, birth name initial, publishing year, title of the paper, name of the magazine or anthology, number of the volume, pages (from-to), and when titles of books are in question, name of the publisher and where it was published.

It is essential that the citations in the text and list of bibliographic items at the end of the text are in complete accordance. Every quotation from the text must be found in the list of bibliographic resources, and vice versa. In the reference list, papers are listed in the original form (references are not translated into the language of the paper), numerated, by alphabetical order of the authors' surnames, and in the following way:

Type of paper	References
Magazine/journal	Simonović, B., (2009). Standardizacija i akreditacija kao jedan od načina profesionalizacije policije i kriminalističke službe, <i>Bezbednost</i> , year 51, no. 1-2/2009, pp 236-253.
Monograph	Mijalković, S., (2009). <i>Nacionalna bezbednost, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.</i>
Anthology	Banović, B., Marinković, D., (2005). Specijalne istražne radnje i nove tendencije u savremenoj nauci krivičnog prava, in <i>Anthology „Nove tendencije u savremenoj nauci krivičnog prava i naše krivično zakonodavstvo“</i> , XLII Savetovanje Udruženja za krivično pravo i kriminologiju SCG, Zlatibor – Beograd, pp 509-543.

E-source	Witkowski, J., (2002). Can Juries Really Believe What They See? New Foundational Requirements for the Authentication of Digital Images, Journal of Law & Policy, Vol. 10:267, http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf available on 10. 1. 2010.
----------	---

References may be cited as prescribed in the instruction of the APA - Publication Manual of the American Psychological Association. Titles of the cited national journals, monographs, textbooks and anthologies are to be provided in the original, full form, by no means in the translated form.

The manuscripts will be submitted to recension by an anonymous reviewer. The Editorial Board keeps its editorial right to decide when and in what scope the paper will be published, according to the recension, how current the topic is and the insight into the paper and the databases. For the published papers the fee is paid, and the ones that are not published are not returned to the authors. Possible suggestions of the editor and the reviewer are sent back to the author for correction of the paper.

With the paper, the authors should also deliver the Editorial Board their full family name and birth name, rank, address, e-mail, their telephone number and mobile phone number, the photocopy of their personal identification card and check card.

The manuscripts are to be sent to the following address: Editorial Board of the magazine "Bezbednost", Bulevar Zorana Djindjica 104, 11070 Belgrade. Editorial Board telephone number is: +381 11 3148 734, fax: +381 11 3148 749, e-mail: upobr@mup.gov.rs.

We invite all current and new authors to contribute to the content of our already established magazine in the scientific public, with the long tradition, by sending their expert and scientific papers. The common goal is to advance the policing practice, raise the level of security culture, and ensure that the pace is kept with contemporary scientific and professional achievements in security issues. Also, please note that it is possible to submit a joint paper by foreign and national authors, as co-authors.

EDITOR IN CHIEF
Assistant Professor, Ph.D. Darko MARINKOVIĆ



UDK 343+351.74./75(05) YU ISSN 0409-2953

www.mup.gov.rs