

Зборник на трудови од меѓународната научна и стручна конференција

**РЕФОРМИТЕ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И НИВНОТО ВЛИЈАНИЕ
ВРЗ БОРБАТА ПРОТИВ КРИМИНАЛИТЕТОТ**

одржана на ден 15.09.2012 година,
на Европскиот универзитет - Република Македонија

Организационен одбор:

- проф. д-р Стојан Славески** - Декан на факултет за детективи и криминалистика, ЕУРМ, Скопје, претседател
- проф. д-р Лидија Наумовска** - Ректор на ЕУРМ – член
- доц. д-р Билјана Андреска Богдановска** - Генерален директор на ЕУРМ – член
- м-р Елиабета Стамевска** - Генерален секретар на ЕУРМ - член
- проф. д-р Марина Митревска** - Институт за безбедност, одбрана и мир, Филозофски факултет - Скопје Р. Македонија - член
- проф. д-р Мирсад Абазовиќ** - Факултет за криминалистика, криминологија и безбедносни студии, Сараево, БиХ- член
- доц. д-р Атанас Козарев** - Факултет за детективи и криминалистика, ЕУРМ - член
- доц. д-р Здравко Скакавац** - Факултет за правне и пословне студии, Нови Сад, Р. Србија - член
- проф. д-р Миле Матијевиќ** - Факултет за безбедност и заштиту, Универзитет Синергија, Р. Српска - член
- доц. д-р Слободанка Тодороска Ѓурчевска** - Факултет за детективи и криминалистика, ЕУРМ - член
- проф. д-р Милан Милошевиќ** - Криминалистичко полициска академија, Београд, Р. Србија - член
- проф. д-р Оливер Бакрески** - Институт за безбедност, одбрана и мир, Филозофски факултет, Скопје Р. Македонија - член
- доц. д-р Драган Триван** - Факултет за детективи и криминалистика, ЕУРМ – член
- проф. д-р Радован Вукадиновиќ** - Факултет политичких знаности, Загреб, Р. Хрватска – член
- проф. д-р Селмо Цикотиќ** - Американ Универзитет, Сараево, БиХ

Програмски одбор:

- доц. д-р Атанас Козарев** - претседател
- проф. д-р Гордан Калаџиџев** - Правен факултет Јустинијан Први, Универзитет Св. Кирил и Методиј - Скопје - член
- проф. д-р Радован Вукадиновиќ** - Факултет политичких знаности, Загреб, РХрватска – член
- проф. д-р Саша Мијалковиќ** - Криминалистичко - полициска академија, Белград, РСрбија – член
- проф. д-р Лада Садиковиќ** - Факултет за криминалистика, криминологија и безбедносни студии, Сараево, БиХ - член
- проф. д-р Стефан Симеонов** - Академија на МВР, Софија, РБугарија – член
- доц. д-р Денис Чалета** - Факултет за државне и европске студии, Брдо, Крањ, РСловенија- член
- доц. д-р Лјубо Пејановиќ** - Факултет за правне и пословне студии, Нови Сад, РСрбија - член
- доц. д-р Оливера Ињац** - Универзитет Доње Горице, Црна Гора
- проф. д-р Милан Даничиќ** - Факултет за безбедност и заштиту, Универзитет Синергија, РСрпска
- доц. д-р Методи Хаџи** - Јанев, Воена Академија, Скопје – член
- доц. д-р Марјан Николовски** - Факултет за безбедност, Универзитет Св. Климент Охридски, Битола – член

UNIVERZITET U SARAJEVU

Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije

Dr. sc. Mirsad D. Abazović, redovni profesor

Mr. sc. Goran Kovačević, v. Ass. (PhD candidate)

TRANZICIJSKE DRŽAVE JUGOISTOČNE EVROPE I SIGURNOSNI RIZICI

Rad analizira složenu problematiku tranzicijskih procesa u državama Jugoistočne Europe, u smislu magistralnih pitanja, kao što su promjena ideološkog sistema, društvenog uređenja, integracija i dezintegracija, i sigurnosnih izazova. Autori polaze od pretpostavke da ni jedna država u tranziciji ne može biti etalon drugoj državi, niti je i u jednoj državi proces sveukupnog prestrukturiranja i blizu dovršenog. Dakle, ne može se praviti replikat niti je moguće u bukvalnom smislu primjenjivati identične standarde iz jedne države u drugoj, pa ni u oblasti institucija i službi sigurnosti.

U radu se identificiraju ključne kategorije problema u simbiotskoj vezi sa procesima tranzicije a koji pogoduju nesmetanom razvoju sigurnosnih prijetnji i rizika. Poseban fokus usmjeren je na pitanja sigurnosne kulture. U zaključnim razmatranjima daje se okvir za rješenje s posebnim fokusom na procese depolitizacije i deideologizacije.

Ključne riječi: Jugoistočna Europa, Sigurnost, Tranzicija, Sigurnosna kultura

TRANSITIONAL GOVERNMENT OF SOUTHEAST EUROPE AND SECURITY RISKS

This paper analyzes the complex issue of transition processes in countries of Southeast Europe, in terms of major issues, such as changes in the ideological system, social order, integration and disintegration, and security challenges. The authors assume that no country in transition may be the standard to another country, nor is in any state process of the overall restructuring close to finished. Thus, we cannot make replicates, nor is it possible to literally apply identical standards from one country to another, even in the field of security institutions and services. The paper identifies key problem categories in symbiotic relationship with the processes of transition that are conducive to the smooth development of security threats and risks. Special interest is given to issues of the security culture. The concluding section provides a framework for a solution with a special focus on the processes of depolitization and deideologization.

Keywords: Southeast Europe, Security, Transition, Security Culture

TRANZICIJSKE DRŽAVE JI EVROPE I SIGURNOSNI RIZICI

Regija Jugoistočne Evrope spada u jedno od najdinamičnijih područja kako po odvijanju društvenih procesa u svakoj državi pojedinačno, tako i u okviru subregija. U smislu magistralnih pitanja, kao što su promjena ideološkog sistema, društvenog uređenja, integracija i dezintegracija, može se govoriti o već standardiziranim osnovama tranzicije svake države ponaosob (Abazović 2008).

Međutim, *tranzicija* je mnogo složeniji problem od puke strukturalne promjene unutrašnje društvene i političke organizacije. Ni jedna država u tranziciji ne može biti etalon drugoj državi, niti je i u jednoj državi proces sveukupnog prestrukturiranja i blizu dovršenog. Dakle, ne može se praviti replikat, niti je moguće u bukvalnom smislu primjenjivati identične standarde iz jedne države u drugoj, pa ni u oblasti institucija i službi sigurnosti (Cordesman 2002).

Države se razlikuju po (redoslijed ne označava prioritete): a) povijesnom naslijeđu (odnos prema povijesnosti/historičnosti), b) geostrateškom i geopolitičkom položaju, c) načinu prelaska u novi vrijednosni politički i administrativni sistem (mirni prelazak, mirna razdioba, agresija, rat i dr.), d) društvenoj i ekonomskoj razvijenosti, e) demografskoj potencijalnosti i prostornosti, f) prirodnim resursima, h) kadrovskim potencijalima, i) iskustvima u uspostavljanju, razvoju i funkcioniranju institucija države (državnog aparata), j) tradicijskoj, nacionalnoj, vjerskoj i kulturalnoj habitualnosti te k) razvijenosti civilnog sektora.

Sve ove države su *demokratske, prešle su iz jednopartijskog sistema u više-parijski sistem, totalitarizam je zamijenjen političkim pluralizmom, "vlast" se bira na demokratskim osnovama i višestranačkim izborima, u ustave su ugrađeni standardi zaštite ljudskih prava i sloboda prema savremenim civilizacijskim standardima, prvenstveno prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i temeljnim političkim slobodama.*

Međutim, gotovo u svim državama, po svojoj suštini, "*demokratija*" kao realitet u dobroj mjeri ispoljava se u formama: *etnokratije, (teo)etnokratije, nepotizma, (kvazi)plutokratije, medijakratije, folklorne demokratije, demokratije „patriotskih laži“ i drugih surogata, odnosno demokratiji neprimjerenih supstituta.*

Proizvedeni su (i dalje se proizvode) novi problemi kako u državama *per se*, tako i u njihovoj „korespondenciji“ sa drugim državama, asocijacijama, međudržavnim i međunarodnim institucijama i dr. (Abazović 2008)

Zakonodavna vlast je pod pritiskom interesnih lobija.

Sudska vlast je podložna prvenstveno korumpiranosti od strane već rečenih lobija.

Izvršna vlast je opterećena nizom organizacijskih nedorečenosti, neadekvatnim materijalnim i tehničkim suportom, kadrovska struktura je u kvalitativnom smislu neadekvatna izazovima, uključujući i sve sigurnosne izazove.

Korupcija na svim nivoima je često *stanje*, a ne samo jedna od negativnih pojava kojih ima i u najuređenijim državama.

Uz sve navedeno, posebno se izdvaja fenomen ambivalencija prema važnim pitanjima, koja su i eminentno i immanentno i sigurnosna pitanja: prema ratnim zločincima, prema okorjelim kriminalcima, prema teroristima, prema indoktrinatorima i dr. (Ibid)

Dakle, značajan broj država u tranziciji suočava se sa problemima koji ih destabiliziraju unutar samih njih, a one, kao takve, djeluju kao destabilizirajući faktor na regionalnom pa i kontinentalnom nivou. To je nova ambijentalnost koju možemo imenovati heterogenizacijom i/ili partikularizacijom unutarnjih i međusobnih interesa (Forst 2009).

S druge strane, nosioci savremenih sigurnosnih rizika tendiraju kao homogenizaciji, tješnjem povezivanju i uspostavljanju jasnih i provjerenih standarda u ostvarivanju svojih ciljeva.

Sigurnosni rizici i prijetnje su diferentne samo na nivou teorije, ali u realnosti, partikularizacija gotovo da i ne postoji. Potpuna je interesna i funkcionalna povezanost nocilaca *organiziranog kriminala, terorizma, proliferacije, pranja novca, ilegalne trgovine drogama i drugim opojnim sredstvima, trefikinga, ilegalnih migracija, kompjutorskog kriminala* i svih drugih sigurnosnih pitanja. Upravo sve probleme procesa tranzicije nosioci savremenih sigurnosnih rizika koriste kao svoju prednost, a po principu *circulus vitiosus*, doprinose daljoj destabilizaciji i država i regiona i kontinenta. Uspostavlja se gruba, ali realna konstatacija u kontekstu cijele problematike: *jedan broj tranzicijskih država je, što se međusobne saradnje tiče 'razmrežen', dok su kriminalne grupe i organizacije 'umrežene' i premrežavaju veći broj država*, a najbolji primjer ove potonje tvrdnje su tzv. rute droge, ilegalne migracije, pranje novca, terorizam i dr. (Hoffman 1998)

Nužno je tražiti izlaz iz ovakvog stanja. A za svaku bolest postoji lijek, samo ga treba znati naći. U tom smislu, optimalni okvir za razmatranje rješenja bio bi u slijedećem.

Neka se organizacijom države bave njeni legitimni politički i državni subjekti i faktori međunarodne zajednice i neka bilateralne i multilateralne odnose rješavaju onako kako im nalažu nacionalni interesi (Encarnacion 2000). Međutim, organizacija nacionalnog i internacionalnog sigurnosnog sektora ne smije biti talac unutrašnjih i međunarodnih interesnih grupacija. "Robinzonizam" i izolacionizam te samodovoljnost u oblasti borbe protiv svih vidova kriminala nisu dopustivi jer bi u protivnom države i njihovi građani postali taocima kriminalaca (Eliasoph 1996). Sektor sigurnosti mora biti depolitiziran i deideologiziran kako bi bio do kraja profesionaliziran i efikasan u ostvarivanju svoje funkcije. Permanentna edukacija u institucijama sigurnosti je *condicio sine qua non* uspješnosti. Prekogranična saradnja treba da se razvija spram nivoa i strukture sigurnosnih rizika. Konačno, ovo je poželjan okvir za borbu protiv svih sigurnosnih rizika, kako bi se oni držali na nivou nužne društvene kontroliranosti (Abazović 2008).

Ovo sve šta je rečeno, suštinski izvire iz samoga društva i svih aspekata društvenosti. Da bi se, u evolutivnom smislu, stanje mijenjalo, fokus treba usmjeriti na sigurnosnu kulturu kao bitnu kategoriju društvenosti.

Kada god se promišlja o društvenoj zbilji u tranzicijskim zemljama, poglavito iz sigurnosnog diskursa, poželjno je polaziti od dva postulata: *ukoliko hoćemo da upropastimo društvo, treba od njega sakrivati stvarnost o njemu od njega samoga i, ako želite pobijediti svoga neprijatelja, odgajajte mu djecu.*

U ovom smislu, valja naglasiti da je od jedan važnih segmenata razvoja društva (društava), razvijanje svijesti o sigurnosti kao vitalnom aspektu profiliranja individualnog i društvenog personaliteta i identiteta,

posebno kod mlade populacije. Riječ je, prvenstveno, o sigurnosnoj kulturi.

Zapravo, sigurnosna kultura nije ništa drugo već dio opće kulture pojedinaca, određene sredine ili društva (Abazović 2001).

Radi se o cijelom setu saznanja i spoznaja iz oblasti sigurnosti i bezbjednosti koja čine pojedince, sredine i društvo sposobnijim da raspoznaju metode, oblike i radnje ugrožavanja, kao i nosioce tih djelatnosti, bez obzira gdje se i kako ispoljavaju.

Podizanje sigurnosne kulture postiže se kontinuiranim edukacijskim procesom i individue i kolektiviteta.

Kroz taj proces stječu se ključne pretpostavke za profiliranje spoznaja, svijesti i uvjerenja, koja čine osobu za adekvatnu i učinkovitu rezistentnost prema negativnim stanjima ili tendencijama koje kontaminiraju individuum i njegovo okruženje.

Obogaćivanjem saznanja pojedinaca, sredine i najširih slojeva društva o oblicima, metodama i nosiocima ugrožavajuće djelatnosti, oni se čine sposobnijim da im se neposredno i konkretno suprotstave, kako vlastitim aktivitetom tako i kroz rad institucija, od lokalne zajednice do državnog nivoa (Morlino 1998).

Istovremeno, razvijanje sigurnosne kulture u ukupnom obrazovnom i odgojnom procesu, podrazumijeva da se o sigurnosti razmišlja kao o dijelu vlastitog *bitka*, a ne kao o „bauku“ koji je samo funkcija države od koje treba zazirati.

Međutim, o razvijanju sigurnosne kulture ne može se govoriti, a da se ne analizira društveni ambijent u kojem te aktivnosti treba provoditi.

Valja naglasiti da, kada je riječ o mladima, ambijent kreira ponašanje mladih u rasponu od devijantnog do prihvatljivog i obrnuto, od prihvatljivog do devijantnog. Mladi nisu samo puka statistička kategorija ambijenta, već su ogledalo ambijenta te projekcija budućeg ambijenta.

Ukoliko je jedno društvo, društvo krize, ili latentne krize, utoliko je problem veći i složeniji.

U zavisnosti od stepena mnogoslojne razvijenosti jednog društva, kriza je veća ili manja, razuđenija ili jednosmjernija, dublja ili benignija, odnosno ona je «incident» ili stanje.

Niti jedno društvo, pa ni bosanskohercegovačko, nije u potpunosti imuno od mogućih ugrožavanja identiteta pojedinca ili određene društvene grupe.

To se može ispoljavati u raznim formama, od pojava elemenata ksenofobije različite provenijencije do nerazumijevanja drugog i drugačijeg pa sve do različitih kriminogenih ponašanja te konflikata različite habitualnosti i različitog intenziteta.

Ključ je u identitetu, odnosu prema identitetu, profiliranju identiteta te modeliranju identiteta, a identitet se formirana upravo u mladalačkoj dobi, kada može upasti u krizu ili se razviti u pozitivni i produktivni entitet (Waever 1993).

Što je društvo na višem ili visokom stupnju opće razvijenosti i organiziranosti, negativne pojave se mogu efektno i efikasno kontrolirati i one ne prerastaju u faktore koji mogu izazivati nesigurnost (političku, društvenu, ekonomsku, ekološku itd.), pa samim tim ne može se govoriti ni o krizi identiteta (Anderson 1983).

U društvima kakva su u jednom broju tranzicijskih zemalja, problem sa poimanjem identiteta i odnosom prema identitetu jedan je od vodećih sigurnosnih rizika koji proizvodi, održava i produbljuje stanje nesigurnosti: građana (individuum), društvenih grupa, cijelih društvenih slojeva. Tako se, na visokom nivou značajnosti, identitet posmatra: *singularno, redukcionistački, pojednostavljeno ili po sistemu nametanja*. Uz ovo, olaka je upotreba (zloupotreba) kategorija (povijesti, nacije, religije, socijalnog i materijalnog statusa i dr....).

Nadalje, prisutni su „otrovni duh podjela“, „višak“ povijesti, te prisilna kolektivizacija individualnih personaliteta.

Politička kultura je često odvojena od morala, što znači da egzistira višak „loše“ politike u svim sferama.

Zapravo, za političku kulturu bi se moglo reći da ima osobine „čoporativnosti“, a ta „čoporativnost“ počiva na segregaciji i diskriminaciji, također po raznim osnovima (etnička, statusna, esnafska, religijska, socijalna itd.) (Buzan i Waever 1997).

U ovakvim uvjetima, očigledno je da se radi o depersonalizaciji pojedinca, posebno mladih, od strane dijela (kvazi)političkih elita, tajkuna, dijela medija, dijela religijskih autoriteta višeg ili nižeg ranga, ali i jednog broja intelektualaca koji su doprinijeli i doprinose dehumanizaciji društvene scene, pored ostalog, i atakujući na identitet i pojedinca i cijelih kolektiviteta vršeći ideološko i političko nasilje kako nad „svojima“ tako i nad „drugima“.

Nasilje se vrši nad poviješću, jezikom, tradicijom, kulturom, vjerom/religijom, naukom, obrazovanjem te nad značajnim setom ljudskih prava pojedinca i cijelih društvenih grupa, upravo na principu ogoljivanja i singularizacije identiteta.

Prisutna je razdrobljenost, diferentnost i suprotstavljenost mnoštva usko profiliranih interesnih volja koje su u vrlo bliskoj vezi sa kriminalnim ponašanjem.

Politika unutar sigurnosnog sektora je "sama sebi cilj i svrha" (Acharya 1992).

Evidentna je sistemska dezorganizacija oblasti javne sigurnosti.

Očigledna je prekapacitiranost službi sigurnosti vs. nedovoljne operativnosti, kadrovska stratifikacija je uglavnom nekonzistentna, a postoji i sukob instituta "moći", "znati" i "htjeti".

Uz sve navedeno, posebno se izdvaja fenomen *ambivalencija* prema važnim pitanjima, koja su i eminentno i imanentno i sigurnosna pitanja i pitanja sigurnosne kulture. Ambivalencije su prisutne prema ratnim zločinima, uključujući i zločin genocida; prema zločincima („naši“ i „njihovi“, odnosno, istovremeno su i ratni zločinci i nacionalni heroji); prema okorjelim kriminalcima ("naši" i "njihovi"?!); prema teroristima ("naši" i "njihovi"?!); prema indoktrinatorima ("naši" i "njihovi"?!) itd.

Takvo stanje izaziva otpore kako kod pojedinaca tako i kod društvenih grupa koje se po različitim osnovama identificiraju unutar sebe, a ti otpori su već kriza po sebi, hod ka antagonizmima različite habitualnosti, što je, u najmanju ruku, latentni uvod u interpersonalne sukobe, sukobe sa zakonom, te sukobe širih razmjera, uključujući i rušilačke nemire, što značajno može usložiti sigurnosnu situaciju u zemlji.

Šta činiti? Stanje treba radikalno mijenjati na matrici humanog civiliziranog koda. Mlade iz sfere *biosa* kontinuirano uvoditi u sferu *ethosa*, humanizma i kozmopolitizma. *Mlade iz kolektivnog MI prevoditi u odgovorno i produktivno JA. Raditi na eliminaciji projektiranih ambivalencija o važnim društvenim i individualnim kategorijama po principu "naši" i "njihovi". Graditi takve društvene odnose da mladi budu svjestan i samosvojan donosilac odluka, a ne imitat ili transmitter nečije njemu izvanjske volje (valja naglasiti da mladi funkcioniraju po matrici: obrazovanje i posmatranje – oponašanje – identifikacija. Humanizirati društveni ambijent, nasuprot ambijenta filosofije palanke (samozadovoljnih geta). Educirati mlade o sigurnosti, ali im omogućiti u toj oblasti samoedukaciju. U ovom smislu profilirati javno mnijenje, a mladi su značajan dio javnog mnijenja, odnosno izranjajuće javno mnijenje. Na ovim osnovama senzibilizirati i animirati javnost. U sve nivoe obrazovnih procesa uvesti obaveznu edukaciju o sigurnosnoj kulturi.*

LITERATURA

- Abazović, M. (2001). Državna bezbjednost – uvod i temeljni pojmovi, *FKN*, Sarajevo
- Abazović, M. (2008). Ogledi o bosanskohercegovačkoj zbilji, *DES*, Sarajevo
- Abazović, M. (2010). Ogledi o sigurnosti, *FKKSS*, Sarajevo
- Abazović, M. (2012). Državna bezbjednost, *FKKSS*, Sarajevo
- Ancharya, A. (1992). "Regionalisation and Regime Security in the Third World, Boulder: Lynne Rienner, 143 – 164.
- Anderson, B. (1983). *Imagined Communities – Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*. Verso Publisher. London
- Anderson, K. i Blackhurst, R. (1993). *Regional Integration*. Princeton University Press, Princeton.
- Buzan, B. i Waeber, O. (1997). „Slipery? Contradictory? Sociologically Untenable? The Copenhagen School Replies,“ *Review of International Studies* 23: 2, 143 – 152.
- Cordesman, A.H. (2002). *Terrorism, asymmetric warfare, and weapons of mass destruction*. Praeger Publishers, Westport.
- Eliasoph, N. (1996), 'Making a Fragile Public: A Talk-Centred Study of Citizenship and Power', *Sociological Theory*, 14:3, 262–89.
- Encarnacion, Omar G. (2000). 'Review: Beyond Transitions: The Politics of Democratic Consolidation', *Comparative Politics*, 32, 4.
- Forst, B. (2009). *Terrorism, Crime, and Public Policy*, Cambridge university press, Cambridge:
- Hoffman, B. (1998) *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press
- Morlino, L. (1998), *Democracy between Consolidation and Crisis: Parties, Groups and Citizens in Southern Europe*, Oxford University Press, New York.
- Waeber, O. (1993). „Europe: Stability and Responsibility“, *SWP – S 383/5*, 31 – 72.

проф. д-р Алекса Стаменковски - ЕУРМ
078/482/001, aleksa.stamenkovski@eurm.edu.mk
проф. д-р Ленче Петреска - ЕУРМ
078/482040, lence.petreska@eurm.edu.mk

ОСНОВИ ЗА НАТАМОШНА ДОГРАДБА НА СИСТЕМОТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

АПСТРАКТ

Системот за национална безбедност е насочен кон одржување на стабилноста на земјата со користење на економски, дипломатски, безбедносни и политички средства. Системот за национална безбедност е способност да се сочува физичкиот и територијалниот интегритет на земјата, да се одржуваат економски односи со другите земји во светот на рационални основи, да се сочуваат институциите и да се отстраната закани од надвор и од разни видови на криминал, тероризам и да се контролираат границите. Заканите по безбедноста на земјата опфаќаат не само класични непријатели како што можат да бидат некои странски држави, туку тие можат да бидат и недржавни актери, нарко картели, мултинационални компании и невладини организации, како и периродни несреќи кои предизвикуват нарушување на околината.

APSTRAKT

System of National security is the requirement to maintain the stability of the state through the use of economic, diplomacy, power projection and political power. National security then is the ability to preserve the nation's physical integrity and territory; to maintain its economic relations with the rest of the world on reasonable terms; to preserve its nature, institution, and governance from disruption from outside and from organised criminal, or terrorism i and to control its borders. Security threats involve not only conventional foes such as other nation-states but also non-state actors such as violent non-state actors, narcotic cartels, multinational corporations and non-governmental organisations; some authorities include natural disasters and events causing severe environmental damage.

ВОВЕД

Безбедноста на земјата е предуслов за нејзин развој. Конфликтите не само што ја уништуваат инфраструктурата и социјалната инфраструктура, тие истотака даваат пораст на криминалот, ги намалуваат инвестициите и го оневозможуваат економскиот развој. Денес голем број на земји и регионите се погодени од конфликти, природни катастрофи и сиромаштија.

Системот на националната безбедност претставува комплексен меѓузависен збир на мерки, активности, планови и програми, кои ги преземаат релевантните институции во земјата со цел заштита, одржување и унапредување на националната безбедност.

Траен интерес на Република Македонија е зачувувањето на независноста, сувереноста и територијалниот интегритет и унитарниот карактер како суштествена рамка за зачувување и унапредување на државниот идентитет и слободно негување и изразување на етничкиот културниот идентитет на сите граѓани.

1. ЦЕЛИ НА СИСТЕМОТ НА БЕЗБЕДНОСТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Системот за безбедност на Република Македонија треба е насочен, пред сè, кон заштита на виталните интереси на земјата. Виталните интереси на земјата според Националната концепција за безбедност и одбрана се следните:¹

¹ Национална концепција за безбедност и одбрана, Влада на Република Македонија, arhiva.vlada.mk/.../Vladina_koncepcija_za_bezbe...

Заштита и унапредување на мирот и безбедноста, животот, здравјето, имотот и личната безбедност на граѓаните на Република Македонија;

Развој на мултиетничко општество засновано врз меѓусебна доверба, заеднички напори и стремеж на сите етнички заедници за стабилност и сестран напредок на државата;

Економски развој заснован врз принципите на пазарната економија, приватната сопственост, како и заштита на виталната инфраструктура и ресурси на Република Македонија;

Заштита и унапредување на демократските основи на правната државата -политички плурализам, парламентарна демократија, поделба на власта и демократски и фер избори, владеење на правото, доследно почитување на човековите права и слободи, како и правата и слободите на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници и постојано одржување и унапредување на вкупната внатрешна безбедност на општеството и државата;

Политичко-одбранбена интеграција во НАТО, политичка, економска и безбедносна интеграција во Европската унија, како и во другите системи за колективна безбедност.

Основна цел на системот за безбедност е да ја заштити, одржува и унапредува безбедносната состојба на државата, создавајќи амбиент за остварување на националните интереси на земјата.

За одржување на безбедноста на земјата е неопходно да се преземат и постојано да се одржуваат и унапредуваат следните мерки и активности:

Одржување и унапредување на ефикасноста и објективноста на средствата и методите за собирање на податоци и информации од значење за безбедноста; квалитетна и континуирана експертска анализа на безбедносното опкружување, заради активно учество во неговото креирање и превенција на ризиците и опасностите;

Одржување и унапредување на соодветни безбедносни капацитети и способности за превенција, минимизирање и елиминирање на безбедносните ризици и опасности, како и за разрешување на конфликтните и кризни ситуации;

Системот за безбедност на Република Македонија би можел да се дефинира како систем за заштита од заканите и опасностите по независноста и територијалниот интегритет на земјата, личната сигурност, имотот и слободите и правата на граѓаните, за спречување на насилно уривање на демократските институции и разгорување на национална и верска нетрпеливост во земјата, борба против криминалот, шпионажата, тероризмот, даночните затајувања, перењето пари, криумчарењето, недозволената трговија стока, оружје и други производи, недозволените финансиски и други активности насочени против економските политичките и другите интереси на земјата, перењето пари и заштитата на животната средина.

Системот за безбедност на Република Македонија треба да биде насочен кон откривање, спречување и елиминирање на заканите и опасностите по системот за безбедност на земјата.

Како закани по системот за безбедност на земјата може да се сметаат:

Намерите, активностите и дејствата со кои се има за цел да се наруши суверенитетот, унитарноста, независноста и самостојноста на Републиката;

Активностите со кои се има за цел да се предизвика конфликт или да се нападне земјата и да се води војна од страна на странски или други вооружени сили или организации и групи;

Предавства и соработка со непријателски сили;

Вооружени или други активности со кои се има за цел да се оневозможи функционирањето на државата;

Шпионажа од странски сили и организации или нивни агенти со цел откривање на документи и податоци од значење за безбедноста и одбраната на земјата;

Насилство, саботажии, терористички активности, киднапирања, атентати;

Вршење кривични дела насочени против интересите на државата.

2. МЕРКИ И АКТИВНОСТИ ЗА ОДРЖУВАЊЕ НА БЕЗБЕДНОСТА

Органите на државната управа би требало меѓусебно да соработуваат во извршувањето на работите од безбедноста на Републиката со цел да се обезбедат податоци и информации и да се изработат аналитички материјали за:

- Опасностите со кои може да се загрози територијалниот интегритет и независност на земјата;

- Спречување на дејствувањето на меѓународни и други организации, групи и поединци за извршување на терористички активности или организиран криминал со пари, криминал со наркотици или друг вид организиран криминал;

- Согледување на состојбите и проблемите од стопанска, политичка и друга природа, во земјите и во клучните подрачја од интерес за Републиката;

- Заштита од дејствувањето на непријателски разузнавачки служби, органи и организации;

- Заедничко извршување на одредени активности и операции со кои се заштитуваат интересите на Републиката.

Со Законот за внатрешни работи се определени работите на внатрешната безбедност и контра-разузнавањето при што, според овој Закон, под безбедност и контраразузнавање се подразбираат „работи кои се однесуваат на заштитата од шпионажа, тероризам или други активности, насочени кон загрозување или уривање на демократските институции, утврдени со Уставот на Република Македонија, со насилни средства, како и на заштитата од потешки форми на организиран криминал“.²

Системот на државна безбедност се работи кои се однесуваат за заштита од шпионажа, тероризам или други активности насочени кон загрозување или уривање на демократските институции утврдени со Уставот на Република Македонија со насилни средства, како и заштита од потешки форми на организиран криминал.

Заштитата на безбедноста на Република Македонија, односно на нејзините интереси, треба да се оствари со преземање на разузнавачки активности за прибирање и обработка на разузнавачки информации и изработка и доставување на разузнавачки производи за опасностите по безбедноста, одбраната, економските и политичките интереси на земјата.

Разузнавачки активности претставуваат мерките и постапките за обезбедување на разузнавачки и контраразузнавачки податоци и информации од земјата и од странство заради заштита на Републиката од заканите и опасностите со кои се загрозуваат нејзините безбедносни, одбранбени и други интереси.

Разузнавачки информации од земјата се податоците и информациите кои се обезбедуваат за намерите, дејствата и активностите на поединци, групи или организации во земјата заради загрозување на безбедноста на Републиката.

Разузнавачки информации од странство се податоците и информациите што се обезбедуваат надвор од земјата за можностите, намерите и активностите на странски сили, организации или нивни агенти со цел да се загрози безбедноста на Републиката.

3. ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ И БЕЗБЕДНОСТА

Поимот криминал е латински збор што значи злосторство. Активностите проследени со криминалитет се дејства што се забранети со закон. Тоа се дејства што го загрозуваат имотот, интегритетот на личноста и вредностите во општествената заедница. Тоа се дејствија чие ширење може да го загрози функционирањето на општеството.

Организираниот криминал претставува посебен облик на професионален криминал, кој е реална закана за понатамошниот развој на демократските односи бидејќи се заканува да ги зафати сите сфери на општеството и да раководи со него како и со неговиот развој.

Организираниот криминал покрај другите суштински клучни елементи го карактеризира неговиот меѓународен карактер, односно можноста неговите дејности да ги преминуваат државните граници. Меѓународниот организиран криминал се манифестира преку различни облици на криминално делување, непрекинато трагајќи по поволни услови за своето егзистирање, опстанок, развој и уште поголема присутност на глобално ниво.

Организираниот криминал претставува извршување на казниви дела од страна на злосторничко здружение заради остварување на профит или моќ, со употреба на насилство или со користење на посебна положба во општеството, со намалување на ризикот преку вклучување во легалните економски, политички и други активности и со однапред создаден систем на заштита од гонење.

Ако поимот организиран криминал, најкусо дефиниран, означува заедничко извршување на казниви дела од страна на повеќе лица и ако со тие лица и со извршувањето на казните дела се раководи

² Закон за внатрешни работи, „Службен весник на РМ“, бр. 19/1995, член 13.

од странство, а се насочени кон земјата, тогаш постои сериозна поврзаност на дејствувањето на разузнавањето и борбата за спречување на влијанието на организираниот криминал од странство во земјата.

Организираните криминали не е нов феномен. Неговото потекло, може да се каже, е трасирано уште во седумнаесеттиот век. Во Европа, во Јапонија и во Кина, социјалните нееднаквости, економските тешкотии и странските правила доведоа до формирање на групи со различни цели, но со слична структура (тајни заедници). Тоа се хиерархиски организирани кланови или тајни друштва во кои членовите се заколнуваат со заклетвата на заедницата и на нивниот шеф. Овие групи развиваат свои, сопствени правила со определба за санкции, а, во некои случаи, со сопствена смисла за делење правда. Социјалната правда била цел на дел од групите до деветнаесеттиот век, а некои биле криминални организации. Подоцна, нивните цели се насочуваат кон акумулирање на капитал и моќ и надвор од границите на земјата во која се создадени.

Развојот на организираниот криминал се поврзува со промените во политичкиот систем, при што се нагласува дека тој може да дејствува во секое време, ако има поддршка во делови од државниот апарат, од политичарите и од легалните претпријатија.

Според Агенцијата за полиција на Германија (Bundeskriminalamt BKA) организираниот криминал се дефинира како „извршување на казниво дело заради стекнување финансиска корист или стекнување на моќ. Тоа е криминален акт во кој повеќе од две лица подолго или за неопределено време работат како тим:

- а) користејќи економски трговски или слични структури;
- б) користејќи сила или други средства за застрашување;
- в) вклучувајќи политичари, медиуми, претставници на власта, судии и стопански субјекти".

„Организираните криминали од типот на мафијата ги застрашува своите членови врз база на обврска кон заедницата која зависи и е резултат на обврската да се молчи, да се извршуваат криминални дела, директно или индиректно да се раководат или да се контролираат економски активности, јавни концесии, лиценци, договори и услуги или да се стекне илегален профит и други предности за самите нив и за другите".

Организираните криминали е многу комплексен феномен кој вклучува широк и разновиден ранг на активности како трговијата со наркотични средства (една од доминантните криминални активности каде постои тесна поврзаност со државните органи, особено со оние кои издаваат дозволи за увоз на стоки, со царинските органи, поврзано со транспортните и шпедитерски организации, како и развиена трговска мрежа за пласирање и растурање на шверцуваните дроги); криумчарење со оружје, активност која носи извонредно голема заработувачка, проституцијата и илегален пренос на луѓе; перење на пари и незаконски трансфери на пари поврзани со терористички активности.

4. РАЗВОЈ НА СИСТЕМОТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Појдовна основа за доградба на системот за безбедност на Република Македонија треба да претставува, во прв ред, неговото дефинирање, како и дефинирањето на одделните поими кои ќе го чинат тој систем.

Поаѓајќи од уставното уредување на нашата земја, под безбедност во Република Македонија треба да се подразбере состојба на мир, владеење на правото, економска стабилност, социјална сигурност и заштитеност на животната средина и на вредностите на општеството и граѓаните.

За координација на соработката меѓу органите на државната управа поврзани со извршувањето на работите на безбедноста на земјата, би требало да се формира Разузнавачка заедница.

Разузнавачката заедница би ја сочинувале:

1. Агенцијата за разузнавање;
2. Министерството за внатрешни работи, Управа за безбедност и контраразузнавање и Управа за гранична полиција;
3. Министерство за одбрана, Воена служба за безбедност и разузнавање;
4. Министерство за финансии, Финансиска полиција, Дирекција за спречување перење пари и Царинска управа;
5. Министерство за надворешни работи;
6. Министерство за економија;

7. Министерство за транспорт;
8. Министерство за животна средина и просторно планирање;
9. Центар за менаџмент со кризи.

Членките на Разузнавачката заедница на Република Македонија обезбедуваат разузнавачки информации, самостојно и со заедничка работа заради водење на односите со странските земји и за заштита на безбедноста на земјата.

Членките на разузнавачката заедница треба да ги обезбедуваат следните информации:

1. Агенцијата за разузнавање обезбедува вистинити, сеопфатни и навремени информации од странство кои се од значење за заштитата на безбедноста, одбраната, стопанските, политичките и другите интереси на земјата;
2. Управата за безбедност и контраразузнавање обезбедува информации од земјата за заштита на Републиката од шпионажа, тероризам и други активности насочени кон загрозување или уривање на демократските институции со примена на насилни средства и за потешките форми на организиран криминал;
3. Граничната полиција обезбедува информации за илегалните преминувања на државната граница од групи или поединци кои можат да ја загорзат безбедноста на земјата;
4. Воената служба за безбедност и разузнавање обезбедува разузнавачки и контраразузнавачки информации од земјата кои се значајни за одбраната на земјата;
5. Финансиската полиција обезбедува информации за даночно затајување, перење пари, криумчарење, недозволена трговија кои вклучуваат поголеми износи и за извршување на недозволени финансиски активности против економските интереси на земјата;
6. Дирекцијата за спречување на перење пари обезбедува информации во врска со откривањето и спречувањето на перење пари;
7. Царинската управа обезбедува информации во врска со царинските прекршоци со кои се избегнува плаќањето царина и недозволено пренесување на стоки во земјата;
8. Министерството за надворешни работи обезбедува информации кои се однесуваат на надворешната политика на земјата;
9. Министерството за економија обезбедува информации кои се однесуваат на пазарот на стоки и услуги и на економската политика на земјата;
10. Министерството за транспорт обезбедува информации во врска со состојбите и опасностите во патниот, железничкиот и воздушниот сообраќај и телекомуникациите;
11. Министерството за животна средина и просторно планирање обезбедува информации во врска со состојбата и опасностите од загадување и уништување на животната средина;
12. Центарот за менаџмент со кризи обезбедува информации за појавите и дејствата кои можат да доведат до настанување на кризи.

ЗАКЛУЧОК

Република Македонија со долгорочна цел заштита на нејзиниот интегритет и независност е силно посветена на борбата против сите видови на организираниот криминал во сите негови форми, спречувањето на нелегалната миграција и трговијата со луѓе, борбата против трговијата и злоупотребата на дрогата и нелегалните трансакции на оружје, воена опрема.

Системот на националната безбедност јасно ја утврдува и дефинира структурата и надлежните субјекти кои во рамките на законски утврдените надлежности превземаат мерки и активности и воспоставуваат механизми за соработка и координација на сите субјекти за ефикасно функционирање на тој систем.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. National Security Act 1947, Act of July 26, 1947; Executive Order Order No. 12333 of United States Intelligence Activities, 4 December 1981, Executive Order No. 12356 of National Information, 2 April 1982; Executive Order No. 12958 Classified National Security Order Information,
2. Др Владо Камбовски: *Правната држава и организираниот криминал*,
Научен проект: „Конституирање на Република Македонија како модерна држава”
3. The Security Service (MI5), © Crown Copyright 2012
4. Victoria Neufeldt. *Webster's New World Dictionary*, New York, 1995
5. Национална концепција за безбедност и одбрана, Влада на Република Македонија,
arhiva.vlada.mk/.../Vladina_koncepcija_za_bezbe...
6. Douglas T. Stuart: *Creating the National Security State: A History of the Law That Transformed America*, 2012
7. **Marc Cameron: National Security**, Kensington Publishing Group, US, 2011
8. **Donald M. Snow: National Security for a New Era (4th Edition)**, Kensington Publishing Group, US ,
February 7, 2010

д-р Андреј ИЛИЕВ, д-р Драге ПЕТРЕСКИ, м-р Ненад ТАНЕСКИ
andrej220578@gmail.com; drage_petreski@yahoo.com; nenoreal@yahoo.com
Воена академија “Генерал Михаило Апостолски” - Скопје

АСИМЕТРИЧНИТЕ ЗАКАНИ КАКО ПРЕДИЗВИК ЗА РЕФОРМИТЕ ВО БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР НА Р.МАКЕДОНИЈА

Апстракт: Во овој труд научното истражување го насочуваме кон реформите кои се неопходни да се спроведат во безбедносниот сектор на РМ, со цел да се подобри безбедноста, економскиот просперитет и регионалната соработка на РМ со земјите од ЈИЕ, со цел да се воспостават ефикасни безбедносни структури кои успешно и долгорочно ќе го генерираат мирот и безбедноста во Европа и светот. Во пост-конфликтна Југославија, овие реформи во безбедносниот сектор се покажаа кривки со што јасно ставија на знаење дека е потребна, следна генерација на реформи кои беа насочени кон создавање на функционални демократски држави.

Терористичките напади на САД од 11.09.2001 година, укажаа дека за успешно функционирање на НАТО повеќе од неопходно е покрај гарантирањето на безбедноста во рамките на своите граници, потребно е проширување на зоната на безбедност и надвор од своите граници. Главното тежиште на трудот преставуваат реформите во безбедносниот сектор на РМ, генерирани преку помош и совети од ОН, НАТО, ЕУ, кои ќе го олеснат патот кон превенција од организираниот криминал, тероризмот, пролиферацијата на ОМУ и други безбедносни закани во светот, а со ова РМ ќе ја заокружи зоната на безбедност во Европа.

Клучни зборови: асиметрични закани, реформи, безбедносен сектор, РМ, системи за колективна безбедност и одбрана

ВОВЕД

Кога говориме за „Реформите во безбедносниот сектор“ мислиме на реформите кои треба да се спроведат во државните институции надлежни за безбедноста на државата, со крајна цел да се добие безбедна држава и легитимна власт¹. Во оваа насока потребно е да се изврши дефинирање на современите асиметрични закани по кои ќе се врши реформирање на безбедносниот сектор. Па така, конвенцијата на ОН за транснационалниот организиран криминал е дефинирана во резолуцијата 55/25, анекс I на Генералното собрание на ОН, која организираниот криминал го дефинира како организирана и структурирана група со цел за извршување на кривични дела за профит². Оваа општа дефиниција за организираниот криминал, најчесто е фаворизирана во листата на најчести видови на организираниот криминал³. Кога говориме за организираниот криминал и дали тој го поттикнува или содржи тероризмот, доаѓаме до големи дилеми бидејќи голем дел од научната и експертска јавност вели дека тероризмот преставува едно од поглавјата на организираниот криминал. Она што ние го констатиравме за време на нашето повеќе годишно научно искуство е дека постои взаемна поврзаност помеѓу организираниот криминал и тероризмот. Притоа она што многу професори и експерти ги наведува да го сфатат тероризмот како едно поглавје од организираниот криминал се нивните идентични фундаменти во: строгата организациска посавеност, посветено извршување на задачите и целите на организацијата, дејствување во фрагилни држави, взаемна соработка заради обезбедување на финансиските средства.

¹ Пошироко види кај: See Hendrickson, D. and Karkoszka, A., ‘The challenges of security sector reform’, *SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford University Press: Oxford, 2002), pp. 175–201; и Caparini, M., ‘Security sector reform and NATO and EU enlargement’, *SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford University Press: Oxford, 2003), pp. 237–260.

² The United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the protocols there to are available at www.unodc.org/unodc/crime_cicp_convention.html

³ The Falcone checklist provides an operational account of organized criminal groups operating within a certain jurisdiction by describing the composition, structure, modus operandi, licit/illicit linkages and other important aspects necessary for the investigation and prosecution of criminal networks. For more details, see S. Gonzalez-Ruiz and E. Buscaglia, 2002.

Разликите помеѓу овие два феномена е во следново:

Тероризмот користи најразлични методи на насилство и сила, со една и единствена цел да предизвика што е можно повеќе паника и страв и несигурност кај луѓето, за да можат што полесно да ги остварат целите, кои се во насока на вршење на политичко влијание или пак остварување на определни идеолошки, националистички или сепаратистички идеологии. Од друга страна, организираниот криминал, исто така користи најразлични методи, во кои основата не е употреба на прекумерна сила туку создавање на добро организирана група за извршување на различни видови на кривични дела за остварување на моќ и профит.

Во доменот на ова, соработката на НАТО и ЕУ во водењето на против терористички операции надвор од своите граници се очекува да ја достигнат својата комплементарност до 2020 година, кога е следниот бран на зголемувањето на нивното членство⁴. Во регионите надвор од Европа, САД и европските сојузници ќе продолжат со зајакнување на соработката која ќе се базира на компаративни анализи на современите закани врз база на досегашните научени лекции на терен. Овие заеднички напори се фокусираат главно на клучните земји: Јужна Азија, Европа, Африка и на Арапскиот Полуостров⁵.

РМ активно учествува во глобалните активности во контекст на борбата против тероризмот во рамките на ОН, ЕУ, НАТО, ОБСЕ, Советот на Европа, како и други релевантни организации. Активностите во рамките на ОН се артикулираат со ратификување на вкупно 13 конвенции. Ратификација исто така е направена на конвенцијата за нуклеарна безбедност, а во мај 2006 година, донесен е посебен Закон за забрана на развивање, производство, чување и употреба на хемиско оружје. Во согласност со Резолуцијата на Советот за безбедност на 1373 (2001), РМ продолжува да имаат активна соработка со борба против тероризмот комитет на ОН. РМ го поддржа усвојувањето на Глобалната стратегија за борба против тероризмот, која на 8 септември 2008 година ја донесе ОН. Глобална борба против тероризмот е спроведувањето на Акциониот план и мерките наведени во Стратегијата на ОН. РМ исто така е ангажирани во слични активности во борбата против тероризмот во рамките на Советот на Европа, каде ги има потпишано речиси сите релевантни конвенции. Во контекст на регионалната соработка, во октомври 2006 година, РМ го потпиша Пактот за борба против тероризмот и организираниот криминал заедно со шест земји во регионот (Србија, Хрватска, БиХ, Црна Гора, Романија и Албанија).

ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ И ТЕРОРИЗАМ НА БАЛКАНОТ

Присуството на тероризмот на Балканот е несомнено. Централно место на терористичките мрежи на Балканот е Босна, во која после Авганистанската војна (1979-1988) на Русија против приврзаниците на тамошните муџахедини и Осама бин Ладен, се префрлија во балканските фрагилни држави кои преставува плодна почва за ширење на тероризмот. Исламските фундаменталисти во Босна и на Балканот се познати под името „вехабисти“, име кое го добиле по верскиот реформатор Мухамед ибн Абд ал Вахаб (1703-1791) кој проповедал во централна Арабија против неверниците на божјите заповеди⁶. Што се однесува до РМ, тероризмот е присутен уште од конфликтот од 2001 година, како пример ќе ја земеме заседата на македонските безбедносни сили во с.Вејце и нивната егзекуција од страна на борците на ОНА и муџахедини од БиХ. Во овој контекст за време на конфликтот присутна беше и муџахединската единица „Имри Елези“, составена од муџахедини од Авганистан, Ирак и Пакистан но и од локални радикални исламисти. Опстојувањето на радикални исламски групи во РМ преставува и примерот на проблемите на Исламската верска заедница (ИВЗ) со вахабистите во РМ. Несоодветното решение на нашата држава кога беше побарана помош од ИВЗ, резултираше со превземање на четири џамии во Скопје и Тетовското теќе од страна на вахабистите. Неодамнешното петократно убиство кај Смилковското езеро од 13.04.2012 година, според бројни професори и експерти преставува терористички акт бидејќи целната група е случајно избрана, датумот со намера да се поткопаат меѓуетничките односи во Р.Македонија и крајна резултанта да дојде до нови конфликти и дестабилизација на државата, а со тоа и до полесно остварување на политичките интереси на парамилитантите.

Лицата кои беа директно осомничени за извршување на терористичкиот акт дел се од РМ, а дел од регионот, што јасно укажува дека во РМ како и во останатите европски демократии постои внатрешен

⁴ NATO and EU enlargement strategy 2020.

⁵ National strategy for counterterrorism, The white House, Washington, 28 june 2011, p.15.

⁶ Schlyter Birgit N., Prospects for democracy in central Asia, Sundbyberg, 2006, p.239.

тероризам кои може ефикасно да се сузбие само преку целосно редефинирање на безбедносниот сектор и создавање на Совет за внатрешна безбедност, чија основна задача е борба против внатрешните безбедносни закани за државата, за кое ќе говориме подолу во нашиот труд.

Од друга страна пак, криминалните групи кои опстојуваат на Балканот, во текот на последната деценија својата криминална мрежа ја развија и во: Италија, Германија, Швајцарија, Велика Британија, и скандинавските земји, а своите криминални мрежи ги шират и кон САД.

Европската интернационална полиција процени дека балканските криминални групи контролираат повеќе од 60% од пазарот на хероин во некои од поголемите европски земји, а во нагорна линија е и шверцот на луѓе, проституција и кражба на автомобили низ Европа⁷.

Во однос на главните патишта на хероинот во Европа, во годишниот извештај од 2010 година на одборот за контрола на наркотици при ОН, се наведува дека речиси целиот хероин во Европа потекнува од Авганистан, а главно се шверцува преку Турција и Балканот. Врвните пазари и најголеми потрошувачи на хероинот во регионот на Европа се: Обединетото Кралство со 21 процент од наведените 60 проценти, Италија 20 проценти, Франција 11 проценти и Германија 8 проценти. Во Извештајот на Стејт Департментот на САД за Меѓународната стратегија за контрола на наркотици, објавен во март 2010 година, се вели дека Балканските земји остануваат главни транзитни точки за авганистанскиот хероин. Според извештајот, Албанија, Бугарија, Косово, Србија, Хрватска и БиХ се користат како транзитни зони од страна на нарко-трговците, кои авганистанскиот хероин од Централна Азија го пренесуваат до дестинации во Западна Европа. Во помала мера, Романија и Црна Гора исто така се сметаат за важни транзитни земји за хероин и кокаин. Централна точка на организираниот криминал на Балканот е Турција, која преставува главен транспортен центар за хероин до европските пазари. Главната рута на организираниот криминал на Балканот е поделена на три подправци: јужниот правец минува низ: Турција, Грција, Албанија и Италија; централниот пат поминува низ Турција, Бугарија, Македонија, Србија, Црна Гора, Босна и Херцеговина, Хрватска, Словенија и во Италија или Австрија, а додека северниот правец води од Турција, Бугарија и Романија до Австрија, Унгарија, Чешка, Полска или Германија. Од овде големи количини на хероин се транспортираат за Холандија или Велика Британија.

РЕФОРМИТЕ ВО БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР НА САД ПОСЛЕ ТЕРОРИСТИЧКИТЕ НАПАДИ ОД 11.09.2001 ГОДИНА

Иницијална точка за реформи во безбедносниот сектор на САД е терористичкиот акт извршен врз САД во текот на 11.09.2001 година, кој преставува приоритет последнава деценија и за реформи во безбедносниот сектор кај другите земји членки на НАТО и ЕУ.

Во контекст на реформите во безбедносниот сектор поради опасноста од современите асиметрични закани, светската научна јавност даде многубројни критериуми за класификација на тероризмот. Различни автори наведуваат различна типологија на тероризмот. Една од најчестите поделби на тероризмот е на внатрешен и меѓународен тероризам⁸. Оваа поделба на тероризмот се прави врз основа на местото односно локацијата на терористичкиот акт, државјанството на извршителот и жртвата⁹. Следнава типологија на тероризмот од крајот на минатиот век тероризмот го дели на следниве типови: *Интернационален тероризам*, кога терористичките групи можат да се стават под контрола на меѓународната заедница. *Транснационален тероризам*, кога терористичките групи не можат да се стават под контрола на меѓународната заедница и кога нивните цели се поддржувани од одредени држави кои за возврат остваруваат свои интереси. Понатаму *Домашен тероризам*, кога во терористичкиот акт се вклучени само граѓаните на одредена држава и нелегални недржавни субјекти. На крајот имаме и класификација на *Државен тероризам* на кој носител е самата држава во рамките на своите граници¹⁰.

Редефинирањето на системот за национална безбедност на САД се изврши со донесувањето на новата стратегија за национална безбедност и националната стратегија за внатрешна безбедност во текот на 2002 година. Притоа стратегијата за национална безбедност ги дефинира стратешките безбед-

⁷ Grant D. Ashley. Assistant Director, Criminal Investigative Division, FBI Federal Bureau of Investigation Before the Senate Subcommittee on European Affairs, Washington DC

⁸ Милан Мијалковски, Тероризам, Београд, 2005, стр. 30-32.

⁹ Х. Хајмс: Терористи и тероризам, Њујорк, 1975, стр. 10-12.

¹⁰ Милан Мијалковски: Тероризам и противтерористичка борба, Београд, 2003, стр. 20-22.

носни цели на САД во поглед на нејзината безбедност од надворешните извори на закани и предизвици на глобалната безбедност. Националната стратегија за внатрешна безбедност на САД преставува комплексен документ од областа на националната безбедност, кој обединува повеќе стратешки документи од доменот на националната безбедност на САД, во кои се дефинирани условите за превениција од современите безбедносни закани во сегашното и идно безбедоносно опкружување.

Следниве национални стратегии се обединети во националната стратегија за внатрешна безбедност на САД: Националната стратегија за борба против современиот тероризам; Превениција и ширење на оружјето за масовно уништување; Борба против финансирање на тероризам, Контрола на дрогата; Обезбедување на вселенските пространства и Национална стратегија за одбрана¹¹. Оперативно тело кое ги донесува стратегиите од доменот на внатрешната безбедност на САД е Советот за внатрешна безбедност кој е основан на 08.10.2001 година. Причината за неговото формирање е поради недостатоците кои биле воочени во системот за национална безбедност на САД, непосредно после терористичките напади.

Советот за внатрешна безбедност е автономен орган кој е потчинет на Извршниот уред на Претседателот на САД. Неговите главни задачи се:

- Давање конкретни предлози и решенија на Претседателот на САД од доменот на внатрешната безбедност и координација на сите безбедносни тела во доменот на внатрешната безбедност;
- Разгледување на сите прашања од доменот на терористички закани на територијата на САД, што како функција порано била во доменот на Советот за национална безбедност;
- Континуирано ја развива и унапредува националната политика на внатрешна безбедност на САД.

ПРЕВЕНИЦИЈА ОД ВНАТРЕШНИТЕ БЕЗБЕДНОСНИ ЗАКАНИ ВО Р.МАКЕДОНИЈА

Во почетокот на 90-тите години од минатиот век, РМ преставуваше место на мирен етнички соживот во регионот на ЈИЕ. Мирот помеѓу различните етнички заедници во РМ беше нарушен кон крајот на минатиот век, а како главна причина беше големата изолираност на двете најголеми етнички заедници во РМ, македонците и албанците. Вооружениот конфликт во РМ избувна кон крајот на месец февруари 2001 година, а како иницијална каписла и негова логистичка база за снабдување со свежи сили и вооружување беше Косово, кое во овој период беше недефинирана територија. Албанските парамилитантни групи се ословуваа под името Ослободителна национална армија (ОНА), која своите структури ги регрутираше најповеќе од незадоволните албански бунтовнички групи од Косово од времето на Косовската криза од 1999 година и дел од присилно мобилизираната македонска албанска заедница. Според известувањата на албанската заедница во РМ, како главен мотив за вооружениот конфликт се дискриминацијата и недоволната процентуална застапеност во државните структури на албанската етничка заедница во РМ во однос на македонската, како и бавното темпо на реформи во РМ. Вооружениот конфликт траеше шест месеци, се додека меѓународната заедница преку нејзините инструменти на преговори по пат на посредување и арбитража го разреши конфликтот со потпишување на Охридскиот рамковен договор помеѓу двете страни на 13.08. 2001 година¹². Со Охридскиот договор беа предвидени поголеми права, односно рамноправност на етничките заедници во РМ, амнестија на борците на ОНА и процес на пост-конфликтна ревитализација, односно разоружување, демобилизација и реинтеграција на парамилитантните групи повторно во македонското општество¹³. Во текот на месец септември 2001 година се воспостави мисијата на коалиционите сили на НАТО под името „Пустинска жетва“. Мисијата на НАТО беше одговорна да го следи мирното имплементирање на Охридскиот рамковен договор потпишан на 13.08.2001 година, како и следење на безбедоносната состојба во државата

¹¹ Јордан Спасески, Марјан Николовски, Саше Герасимовски, Современи безбедносни системи, Скопје, 2010, 174-175.

¹² For the Ohrid Framework Agreement, 13 Aug. 2001, see URL <<http://www.president.gov.mk/eng/info/dogovor.htm>>

¹³ Од 27-30 јули 2011 година во Хотел „Континентал“ во Скопје се одржа меѓународна конференција под името „10 – години од Охридскиот рамковен договор (пред, после и потоа)“, на која имаше професори, експерти од Р.Македонија и регионот на ЈИЕ, меѓународни набљудувачи и посредници, како и висок естаблишмент од развиените западноевропски земји.

На конференцијата преку бројни трудови и дискусии се анализираше безбедоносната состојба во регионот, Евро-атлантските интеграции и перспективи на регионот, а воедно и детално се анализираа придобивките и недостатоците на Охридскиот рамковен договор. Една од главните забелешки беше дека истиот несомнено ги фаворизира албанската и македонската етничка заедница во однос на останатите етнички заедници во Р.Македонија.

за време на престојните избори во текот на 15.09.2002 година. Оваа мисија за кратко време беше заменета со мисијата „Килибарна лисица“ на коалиционите сили на Европската унија и ОБСЕ кои исто како и НАТО будно ја следеа безбедоносната состојба во РМ и демократското спроведување на Охридскиот договор. Во текот на декември 2001 година оваа мисија беше заменета со мисијата „Конкордија“, која преставуваше операција на коалиционите сили на Европската Унија (ЕУФОР) за управување со кризни ситуации¹⁴. Нејзината основна задача беше редовно патролирање на македонско-косовската граница. После мисијата „Конкордија“, следеше операцијата „Проксима“, која беше подржана од тогашната македонска влада и коалиционите сили на НАТО, ЕУ и ОБСЕ. Операцијата „Проксима“ во својот основен концепт, акцентираше на подобрување на внатрешната безбедност во РМ преку реформи во армиските и полициските вооружени сили, подобрување на нивното ниво на обука и оперативна готовност, враќање на бегалците и пакет на кризни мерки за ревитализација на пост-конфликтната состојба¹⁵.

Според извештаите на меѓународните набљудувачи до конфликтна ситуација во РМ најповеќе би можело да дојде од меѓуетнички инциденти. Според едно анкетно истражување, спроведено врз младата популација во РМ од 18-22 и од 22-26 години, на прашањето: Кои институции позитивно влијаат врз подобрувањето на етничките односи во РМ? Одговорот бил: образованието на младите 53,4%, активната помош и совети од меѓународните организации 42%, невладините организации 37,7% и религиските институции 32,7%¹⁶. Во наведеното анкетно истражување на прашањето: Кои институции имаат негативно влијание врз меѓуетничките односи во РМ? Одговорот бил: партиите 52,5%, медиумите 38,9% и владата 36,9%¹⁷. Во периодот после вооружениот конфликт во РМ, бројни беа анализите како на домашните така и на странските експерти и професори дека состојбата на безбедоносен план во државата е нестабилна, најповеќе поради постоењето на паравоени групи кои се отповикуваат како структури на поранешната ОНА¹⁸, големото количество на илегално оружје кое во процесот на разоружување и демобилизација само делумно се уништи, нешто повеќе од 3000 парчиња. Понатаму колапсот на индустрискиот сектор, руралната неразвиеност на општините, економската нестабилност и големата невработеност во РМ, која од 38% изминатите две години се движи во насока да се намали до 31%¹⁹. Реформите во безбедоносниот сектор на РМ се соочуваат со реален предизвик во извршувањето на нивните задачи, особено во доменот на организираноста и ефикасноста. Неорганизираноста на безбедносните сили на РМ за време на вооружениот конфликт од 2001 кореспондираше и на реалната ситуација на теренот, во која не беа дефинирани армиско-полициските акции и нивната организациска поставеност. Во овој дел меѓународните посредници, дадоа соодветни забелешки кои се имплементираа во Белата книга на одбраната од 2005 година. Во текот на 2012 година, ќе излезе и новата Бела книга на одбраната, во која најповеќе внимание секако се посветува на современите безбедносни закани, безбедносното опкружување, регионалната соработка со земјите од ЈИЕ и интеграцијата во НАТО и ЕУ²⁰.

РЕФОРМИРАЊЕ НА СИСТЕМОТ ЗА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ НА Р.МАКЕДОНИЈА

Според новата Организациска структура на системот за национална безбедност на РМ, Советот за национална безбедност и надворешна политика е највисокото тело на безбедоносниот систем во кој ќе членуваат: Претседателот на РМ кој воедно е и негов претседател, Претседателот на Собранието, Претседателот на Владата, Директорот за национална безбедност, Министерот за одбрана, Началникот на ГШ на АРМ, Министерот за внатрешни работи, Министерот за надворешни работи и Министерот за кризен менаџмент заштита и спасување. Во однос на досегашната структура на безбедоносниот систем

¹⁴ Dwan, R. and Lachowski, L., 'The military and security dimensions of the European Union', SIPRI Yearbook 2003, pp. 213–36.

¹⁵ Dempsey, J., 'EU to beef up police training in the Balkans', Financial Times, 8 Aug. 2003, p. 6-7.

¹⁶ Дане Талески, Иван Дамјановски, Ненад Марковиќ, Владимир Божиновски. Истражување за очекувањата на младите во Р.Македонија, Скопје, 2006, 17.

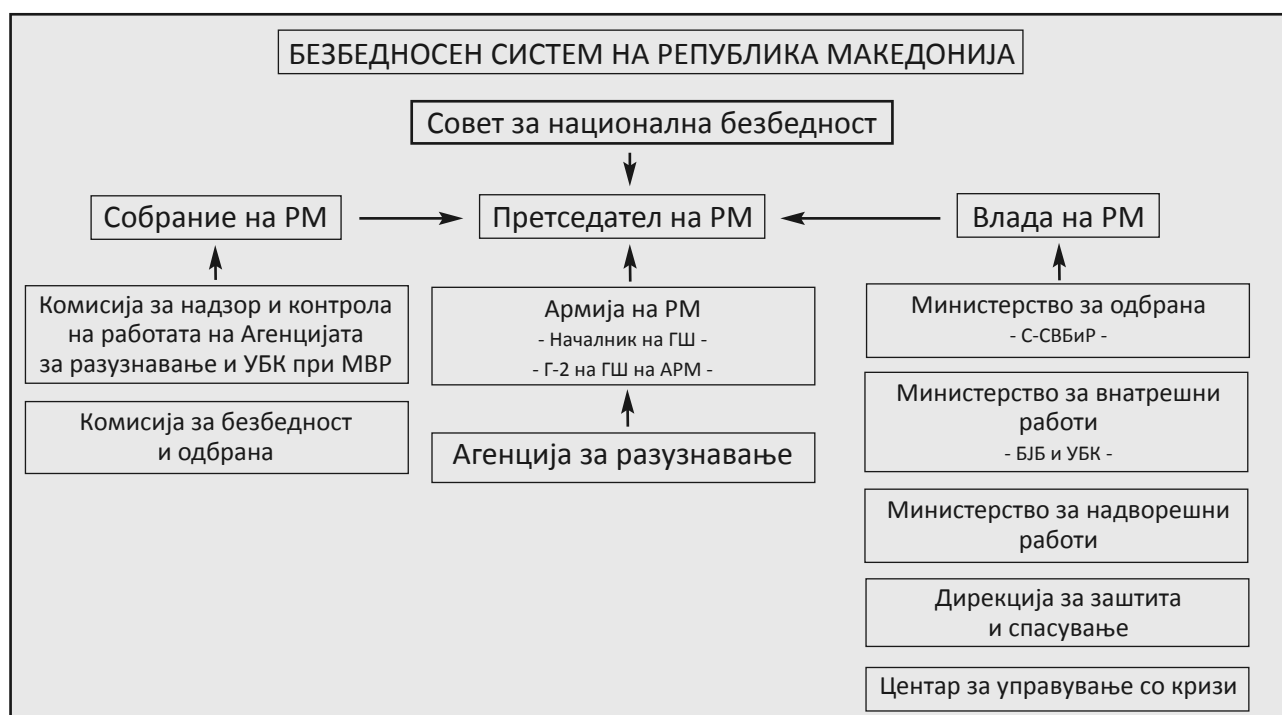
¹⁷ Исто, стр.19.

¹⁸ Vankovska, B., Current Perspectives on Macedonia, Part IV, 'Problems and prospects of security sector reform: conflict prevention and/or post-conflict reconstruction in Macedonia', 2003, p. 7, URL<http://www.boell.de/downloads/konflikt/vankovska_pt4.pdf>

¹⁹ Спиро Ристовски-министер за труд и социјална политика, Интервју за Законот за вработување, Утрински весник, 29.06.2012.

²⁰ Министерство за одбрана, Бела книга на одбраната-нацрт верзија, Скопје, 2012, 25-38.

на РМ, на советот за национална безбедност е додадено и „надворешна политика“, затоа што сите земји кои се дел од ОН, НАТО и ЕУ, односно дел од колективните безбедносни системи, преку својата надворешна политика се грижат и придонесуваат за регионалната, а понатаму и за глобалната безбедност. Во досегашниот безбедносен систем, АРМ и Агенцијата за разузнавање беа директно потчинети на Претседателот, со што се доаѓаше до дуализам во улогите на Претседателот на РМ и Претседателот на Владата. Имено НГШ на АРМ е член на Советот за национална безбедност и надворешна политика, чиј претседател е Претседателот на РМ, со што јасно се става до знаење дека АРМ е целосно потчинета на својот врховен командант, претседателот на РМ. Агенцијата за разузнавање треба да биде орган на Националниот координативен центар како сегмент од внатрешната безбедност заедно со Воената служба за безбедност и разузнавање и Управата за безбедност и контраразузнавање која во досегашниот безбедносен систем беше во МВР, а се бавеше со откривање и превенција од тероризам, организиран криминал и пролиферација на НХБ оружје.



Сегашна поставеност на системот за Национална безбедност на РМ

Слично како и во досегашниот систем на национална безбедност: Министерот за одбрана, Министерот за внатрешни работи, Министерот за надворешни работи, Министерот за кризен менаџмент, заштита и спасување наместо директорите за управување на кризи и заштита и спасување се координативни и потчинети тела на Претседателот на Владата на РМ. Досегашната пракса покажа дека за успешен кризен менаџмент потребна е целосна интеграција на ДЗС и ЦУК во рамки на едно министерство, во кое многу поефикасно и покординирано би се извршувале активностите од доменот на кризниот менаџмент.

Во досегашниот безбедносен систем, Комисијата за надзор и контрола на работата на Агенцијата за разузнавање и УБК при МВР, како и Комисијата за безбедност и одбрана беа потчинети органи на Собранието на РМ, што според нас ја намалува ефикасноста на работата и воедно контролата на приоритетните безбедносни служби. Според новата ремодулација на системот за безбедност на РМ, оваа комисија е најдобро да биде во рамките на Советот за внатрешна безбедност кој покрај ова во своите задачи ги интегрира и активностите на Комисијата за безбедност и одбрана. За разлика од досегашниот систем за национална безбедност, во кој нема реално системско решение за внатрешната безбедност на државата, во новиот безбедносен систем најодговорно тело за системот за внатрешна безбедност е Националниот координативен центар во чиј состав би се наоѓале: Управата за безбедност и контраразузнавање, Агенцијата за разузнавање и Воената служба за безбедност и разузнавање. Дејноста на овие три органи на Националниот координативен центар би биле во доменот на набљудување, откри-

вање, анализирање, известување и предвременно сузбивање на безбедносните закани од домашен тероризам, криминал, пролиферација на НХБ оружје и други субверзивни активности со кои сериозно би се нарушила безбедноста во државата.

Советот за внатрешна безбедност би го контролирал Националниот координативен центар преку својата Комисија за контрола и надзор на Националниот координативен центар. Претседател на Советот за внатрешна безбедност би бил Директорот за национална безбедност кој е директно потчинет на Претседателот на РМ.



Предлог за идна организациска поставеност на системот за Национална безбедност на РМ

Најодговорно лице за внатрешната безбедност на државата би бил Директорот за национална безбедност кој во финалната анализа до Претседателот на РМ, ќе му даде стратешки насоки како превентивно и ефикасно да се дејствува за сузбивање на сите внатрешни безбедносни закани, а посебно од: домашен тероризам, верска и етничка нетрпеливост, внатрешни судири и конфликти, внатрешен криминал и други субверзивни и деструктивни појави кои сериозно ја поткопуваат безбедноста на државата.

Безбедносните извештаи, анализи и проценки со кои би располагал Директорот за национална безбедност не треба првично да се достапни до Владата, Собранието и Советот за национална безбедност и надворешна политика. Бидејќи, само ако системот за внатрешна безбедност има добра координираност и строга тајност на своето работење може да се надева на ефикасно и целосно неутрализирање на сите внатрешни безбедносни закани. Погоре во нашиот труд говоревме за системот за внатрешна безбедност на САД во кој исто така установивме дека само ако координирано и во тајност се извршуваат активностите на овој систем ефикасно ќе ги сузбијат внатрешните безбедносни закани. На самиот крај сакаме да го истакнеме следново: Интеграцијата на РМ и земјите од ЈИЕ во НАТО и ЕУ, најповеќе ќе зависи од индивидуалните успеси кои тие ќе ги достигнат на регионален и меѓународен план. Она што овде е најважно да го истакнеме е дека ОН, НАТО и ЕУ ги решаваат заеднички надворешни безбедносни закани, односно оние кои добиле предзнак „регионални или глобални“, додека за внатрешните безбедносни закани кои се во рамките на една држава, тие сугерираат дека секоја држава која е или не е членка на ОН, НАТО и ЕУ треба да ги решава со сопствените безбедносни механизми. Токму затоа го зедовме примерот за развојот на Системот на внатрешна безбедност на САД после терористичките напади од 11.09.2001 година, што доволно ни дава до знаење дека и ние како држава треба сериозно да се погрижиме за внатрешната безбедност, бидејќи системот на внатрешна безбедност на глобално рамниште е ставено како стратешка рамка за безбедноста на секоја држава, за сега и за во иднина.

ЗАКЛУЧОК

Интеграција на етничките заедници во Република Македонија во еден мултикултурен државен систем е основен императив за безбедноста на РМ. Во оваа насока треба да се вложат максимални напори за имплементација на одредбите за рамноправност на етничките заедници во РМ. Процесот на интеграција на етничките заедници ќе се врши преку културно-образовната политика и активности кои ги промовираат културните разлики и традиции помеѓу етничките заедници, а како крајна цел ги градат заедничките интереси и вредности. Во делот на ефикасната превенција од современите закани потребно е да се дефинираат задачи и активности во доменот на:

- Ефикасна координација на граничната полиција, а посебно во делот на интегрираното гранично управување;

- Подобрувањето на механизмите за ефективна размена на разузнавачки податоци, соработка и помош со земјите од регионот на ЈИЕ, како и земјите членки на НАТО и ЕУ;

Она што во овој наш труд посебно ќе го истакнеме е потребата од формирање на Национален координативен центар за борба против тероризмот, организираниот криминал, пролиферацијата на оружјето за масовно уништување и други современи безбедносни закани. Имено како носители на задачите на Националниот координативен центар ќе бидат веќе постоечките структури кои се бават со оваа проблематика, а тоа се:

- Дирекцијата за разузнавање на меѓународен тероризам и организиран криминал која е во составот на Агенцијата за разузнавање;

- Управата за безбедност и контраразузнавање која е во составот на Министерството за внатрешни работи и

- Воената служба за безбедност и разузнавање која е во составот на Министерството за одбрана.

Во доменот на превенција од современите безбедносни закани, Управата за безбедност и контраразузнавање ги работи следниве активности:

- Контраразузнавачка активност, спротиставување и заштита од тероризам;

- Активности насочени кон загрозување или уривање на демократските институции утврдени со Уставот на РМ;

- Потешки форми на организиран криминал кој е насочен кон демократските институции на државата утврдени со Уставот²¹.

Неопходна е добра внатрешна организација, координација и хармонизацијата на прописите и процедурите со земјите членки на НАТО и ЕУ, како би можеле успешно да се справиме со современите закани по безбедноста на Р. Македонија²². Во овој дел неопходно е:

- Превентивното спречување на сите форми на организиран криминал, според стандардите на НАТО и ЕУ;

- Спречување на можни терористички акти во нашата земја или оние кои би се изведувале преку нашата земја;

- Редифинирање на правниот систем согласно стандардите на земјите членки на НАТО и ЕУ за превенција и сузбивање на организираниот криминал и тероризмот;

- Воведување на специјализирани и стручни државни структури, во идентификување и борбата против организираниот криминал и тероризам;

- Развивање на современ систем за Интегрирано гранично управување, согласно стандардите на ОН, НАТО и ЕУ;

- Навремено и ефикасно неутрализирање на сите криминални и терористички групи кои вршат субверзивни активности во насока на уривање на државниот систем и

- Презентирање на РМ како респектабилен актер во доменот на борбата против современите закани на регионално и глобално ниво²³.

Развивањето на регионалната соработка во ЈИЕ се од стратешка важност за регионот и основен императив за траен мир и безбедност во регионот, како и активна компонента за евро-атлантските ас-

²¹ Закон за внатрешни работи СВ на РМ бр. 92/09, Закон за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи СВ на РМ бр. 35/10 и Исправна на Законот за внатрешни работи СВ на РМ бр. 118/09.

²² Национална концепција за безбедност и одбрана, Скопје, 2003, стр.11-12.

²³ Crosscutting Strategy: Fight Against Organized crime, Trafficking and Terrorism, Tirana, 2007, 37.

пирации на регионот²⁴. Во оваа насока земјите аспиранти за членство во НАТО и ЕУ, треба согласно новиот Стратешки концепт на НАТО од 2010 година и донесената Декларација на Лисабонскиот самит да ја рedefинираат својата национална безбедносна стратегија за борба против тероризмот, согласно веќе изготвената стратегија за таа цел на НАТО чија работа се фокусира на следниве клучни области:

- Намалување на ранливоста на цивилни и воени воздухоплови од ракетни проектили;
- Заштита на пристаништата и бродовите преку користење на сензор мрежи, електро-оптички детектори и брза реакција на сомнителните индикации;
- Навремена детекција и неутрализација на Импровизирани експлозивни направи (IEDs);
- Навремено откривање и заштита од НХБ оружје;
- Развивање на процедури за извидување и надзор на витални објекти;
- Подобрување на технолошки способности на НАТО за управување со последиците од експлозиите и развој на технологии за одбрана од минофрлачки напади;
- Заштита на критичната инфраструктура и Континуирано усовршување на цивилно-воената соработка и доктрини, согласно научените лекции на терен²⁵. Во овој домен успешната интернационална соработка во безбедносниот сектор се одвива на три нивоа²⁶. Макро нивото ги опфаќа интернационалните законски регулативи кои треба да се во согласност со националните законски регулативи. Средното ниво опфаќа: рedefинирање на организациската и оперативната структура на безбедносниот сектор, реформи во безбедносните организации кои понатаму треба да преставуваат линк помеѓу политичкото и експертското ниво²⁷, а пак Микро нивото опфаќа: спроведување на ефикасни и превентивни мерки од секаков вид на современите закани со земјите кои имаат воспоставено интернационална безбедносна соработка. Во Националната стратегија за безбедност на РМ од 2008 година и Стратегијата за одбрана од 2010 година, се нагласува дека „Тероризмот има најголемо негативно влијание врз политиката за национална безбедност на РМ“, како и дека претставува постојана и сериозна закана која може да го загрози мирот и безбедноста како на самата земја така и во светот. Во Кривичниот закон на РМ од 2004, во членовите: 313, 324, 326, 394 а, 394 б, 394 в и 419 јасно е регулиран тероризмот како: современа безбедносна закана, непријателска активност, казнените санкции против овој чин, неговото финансирање како и што преставува меѓународниот тероризам²⁸. Понатаму со членот 231 од овој Закон се дефинира и нелегалната пролиферација на оружјето за масовно уништување, а додека пак членовите 302 и 303 делумно ги објаснуваат и целите на критичната инфраструктура (киднапирање воздухоплови и бродови и загрозување на патната и железничката инфраструктура). Што се однесува до реформите во РМ за борба против тероризмот и финансирање на истиот, во јануари 2009 година, Владата на РМ ја усвои Националната Стратегија за борба против перењето пари и финансирање на тероризам²⁹. Што се однесува до РМ, таа се соочува со следниве видови на безбедносни закани: тероризам, организиран криминал во сите негови облици, пролиферација на оружје за масовно уништување, локални и регионални конфликти, манифестации на радикален национализам и екстремизам, етничка и верска нетрпеливост, илегално поседување големи количини оружје, илегални активности на странски разузнавачки служби, компјутерски криминал, природни и техничко-технолошки непогоди, епидемии, деградација и уништување на животната средина, економско-социјален криминал, сиромаштија и невработеност³⁰.

²⁴ Lisabon samit Declaration, 20.11.2010, paragraph 13-15.

²⁵ Briefing Tackling New security challenges, NATO-Brussels, 2012, p. 7-8.

²⁶ Benyon, J. Developing System of police cooperation in the European union, Cincinnati: Anderson Publishing, 1997, pp. 103-122.

²⁷ Bigo, D. Border regimes and security in enlarged European Community, 2002, New York, pp. 220.

²⁸ Кривичен закон на РМ, СБ на РМ бр. 19/04.

²⁹ Council of Europe, Committee of experts on terrorism profiles on counter-terrorist capacity "Former Yugoslav Republic of Macedonia", march 2010, pp. 1-2.

³⁰ Стратегија за одбрана на Република Македонија, Скопје, 2010, глава II, точка 5.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

1. Hendrickson, D. and Karkoszka, A., 'The challenges of security sector reform': *Armaments, Disarmament and International Security, SIPRI Yearbook 2002*.
2. Caparini, M., 'Security sector reform and NATO and EU enlargement': *Armaments, Disarmament and International Security, SIPRI Yearbook 2003*.
3. The United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the protocols, available at: www.unodc.org/unodc/crime_cicp_convention.html
4. S. Gonzalez-Ruiz and E. Buscaglia, *The Falcone checklist*, Oxford, 2002.
5. NATO and EU enlargement strategy 2020.
6. National strategy for counterterrorism, The white House, Washington, 2011.
7. Grant D. Ashley. Assistant Director, Criminal Investigative Division, FBI Federal Bureau of Investigation Before the Senate Subcommittee on European Affairs, Washington DC, march 2011.
8. Милан Мијалковски, Тероризам, Београд, 2005.
9. Х. Хајмс: *Терористи и тероризам*, Њујорк, 1975.
10. М.Мијалковски: *Тероризам и противтерористичка борба*, Београд, 2003.
11. Јордан Спасески, Марјан Николовски, Саше Герасимовски, Современи безбедносни системи, Скопје, 2010.
12. *Ohrid Agreement, 13.08.2001*, www.president.gov.mk/eng/info/dogovor.htm
13. *Заклучоци од дискусији на меѓународна конференција под името „10 – години од Охридскиот рамковен договор (пред, после и потоа) „Хотел Континентал, јули 2011.*
14. Dwan, R. and Lachowski, L., 'The military and security dimensions of the European Union', SIPRI Yearbook 2003.
15. Dempsey J, 'EU to beef up police training in the Balkans', Financial Times, 2003.
16. Д.Талески, И.Дамјановски, Н.Марковиќ, В.Божиновски. Истражување за очекувања на младите во Р.Македонија, Скопје, 2006.
17. Vankovska B., Current Perspectives on Macedonia, Part IV, 'Problems and prospects of security sector reform: conflict prevention or post-conflict reconstruction in Macedonia', 2003, boell.de/downloads/konflikt/vankovska_pt4.
18. МО на РМ, Бела книга на одбраната-нацрт верзија, Скопје, 2012.
19. Закон за внатрешни работи СВ на РМ бр. 92/09.
20. Закон за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи СВРМ бр.35/10; Исправка на Законот за внатрешни работи СВРМ бр.118/ 09.
21. Национална концепција за безбедност и одбрана, Скопје, 2003.
22. Crosscutting Strategy: Fight Against Organized crime, Trafficking and Terrorism, Tirana, 2007.
23. *Lisabon samit Declaration, 20.11.2010, paragraph 13-15.*
24. *Briefing Tackling New security challenges, NATO-Brussels, 2012.*
25. Benyon, J. Developing System of police cooperation in the European union, Cincinnati: Anderson Publishing, 1997.
26. Bigo, D. Border regimes and security in an Enlarged European Community, New York, 2002.
27. Кривичен закон на РМ, СВ на РМ бр. 19/04.
28. Council of Europe, Committee of experts on terrorism profiles on counter-terrorist capacity "Former Yugoslav Republic of Macedonia", march 2010.
29. Стратегија за одбрана на Република Македонија, Скопје, 2010, глава II, точка 5.
30. Влада на РМ, Национална стратегија за борба против тероризмот 2012-2016 (работна верзија), Скопје, 2012.
31. Оливер Бакрески, Милан Милошевиќ, Современи безбедносни системи, Скопје, 2010.
32. Schlyter Birgit N., Prospects for democracy in central Asia, Sundbyberg, 2006.

Doc. dr. Armin Kržalić¹ i prof. dr. Nevzet Veladžić²

JAČANJE DEMOKRATSKOG I CIVILNOG NADZORA NAD SIGURNOSNIM SEKTOROM U BOSNI I HERCEGOVINI

SAŽETAK

Prisutnost i efikasnost demokratskog i civilnog nadzora nad sektorom sigurnosti, može da se koristi kao mjerilo prilikom istraživanja razvijenosti i poštivanja demokratije u određenom društvu. U ovom radu istraživat ćemo demokratski i civilni nadzor nad sektorom sigurnosti Bosne i Hercegovine, na osnovu odnosa političkog i obrambenog vrha prema demokratskom i civilnom nadzoru kao novitetu u sigurnosnom sektoru Bosne i Hercegovine. Demeokratski i civilni nadzor je bio doveden u pitanje u periodu 1996-2003. godine kada su u Bosni i Hercegovini postojale tri vojske, a odbrambeni sistem je bio opterećen vrlo kompleksnim poteškoćama koje su se trebale otkloniti. U navedenom periodu modeli vojski u Bosni i Hercegovini, bili su organizovani tako da se nije mogao identifikovati vrhovni autorite u pitanjima vezanim za odbranu i sigurnost. Tako se kao glavni cilj reforme odbrambenog sistema nametnuo upravo, uspostava i jačanje državnih institucija, koje bi djelovale kao vrhovni autoritet u pitanjima vezanim za odbranu, i efikasna demokratska i civilna kontrola nad odbrambenim setorom u Bosni i Hercegovini.

Ključne riječi: demokratski i civilni nadzor, demokratija, Bosna i Hercegovina, sigurnosni i odbrambeni sektor, vojske

Armin Kržalić¹ and Nevzet Veladžić²

STRENGTHENING OF THE DEMOCRATIC AND CIVIL CONTROL OVER THE SECURITY SECTOR IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

SUMMARY:

Presence and efficiency of the democratic and civil control established over the security sector can be used as a measure while researching the degree of development and respect of democracy in a certain society. In this paper, we shall research the democratic and civil oversight over the security sector of Bosnia and Herzegovina, on the grounds of established relationship by political and defense high structures towards democratic and civil oversight which is a novelty in the security sector of Bosnia and Herzegovina. Democratic and civil oversight was called into question in the period 1996-2003 when there were three armies in Bosnia and Herzegovina, while the defense mechanism was heavily burdened by complex difficulties that were to be removed. In the given period, the army model in Bosnia and Herzegovina was organized in a way that it was impossible to identify supreme authorities in defense and security matters. Therefore, the ultimate goal of the reform was related exactly to establishment and strengthening of the state institutions that would act as a supreme authority in the defense matters, as well as to efficient democratic and civil control over the defense sector in Bosnia and Herzegovina.

Key words: democratic and civil oversight, democracy, Bosnia and Herzegovina, defense and security sector, armies

¹ Autor je profesor Visoke škole Logos u Mostaru i projekt direktor Centra za sigurnosne studije u Sarajevu.

² Autor je dekan Pravnog fakulteta Univerziteta u Bihaću, Bosna i Herecegovina.

¹ The author is the professor on college Logos in Mostar and project director in the Centre for Security Studies in Sarajevo.

² The author is Dean of the Faculty of Law at the University of Bihac, Bosnia and Herzegovina

UVOD

PREDMET ISTRAŽIVANJA

Posmatrajući demokratsku kontrolu sigurnosnog sektora, u oblasti sigurnosti kao nove naučne discipline, primjetno je da se demokratskoj kontroli pridaje sve veći značaj kako u naučnoj tako i empirijskoj oblasti. U svjetskoj literaturi do sada je objavljeno niz djela i članaka o ovoj problematici iz kojih se može zaključiti da u principu ne postoji univerzalni model demokratske kontrole sigurnosnog sektora, ali postoje razni teorijski i praktični pristupi. Tako pojedini teoretičari demokratsku kontrolu dijele na vertikalnu i horizontalnu demokratsku kontrolu i samokontrolu. Drugi ovu podjelu predstavljaju kao političku, građanski nadzor i internu kontrolu. Međutim najčešća i nama najprihvatljivija podjela demokratske kontrole je ona koja se dijeli na: kontrolu organa vlasti (zakonodavna, izvršna i sudska), kontrola javnosti i interna kontrola. Početkom XXI vijeka primjetan je razvoj misaonog fonda u temama koje diskutuju o problemima demokratske kontrole sigurnosnog sektora. Može se reći da je došlo do kvalitativne nove faze u razvoju sigurnosti kao naučne discipline, gdje se fokus istraživanja i proučavanja pomjerio i na demokratsku kontrolu sigurnosnog sektora.

U zavisnosti od događaja u okruženju mijenjala su se i istraživačka interesovanja te i oblast izučavanja sigurnosti kao naučne discipline (počev od pojedinačni aktivnosti kao što su sigurnosne prijetnje, sigurnosne strategije, savezi, oružane snage, performansi, ljudska sigurnost, demokratska kontrola i dr.).

Pored toga što je sigurnost danas postala prepoznatljiva naučna disciplina kako na međunarodnom nivou tako i na nacionalnim nivoima, sigurnost je još uvijek ostala u okvirima koji karakteriše nedostatak integrativne teorije ili koncepta. Razloge za ovakvo stanje treba tražiti u historijski posmatrano neteorijskom karakteru discipline, fokusu istraživača na pojedinačne aktivnosti sigurnosnog polja, ali i izrazito jakom uticaju drugih disciplina (međunarodnih odnosa), koji je, zapravo, oslabio razvoj jedne sveobuhvatne teorije.

Kroz analizu studijskih programa različitih univerziteta u svijetu, došli smo do podatka koji ukazuju na dvojake pristupe sadržaja koji se odnose na problematiku demokratske kontrole sektora sigurnosti. Tako, danas se demokratska kontrola sektora sigurnosti izučava kao nastavna disciplina polja sigurnosti na velikom broju visokoškolskih institucija u svijetu. U Bosni i Hercegovini primjer ovakvog pristupa zabilježen je u planu dodiplomskog studija kod Visoke škole „Logos“ u Mostaru i na postdiplomskom studiju Fakulteta za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije u Sarajevu.

Predmet istraživanja ovog rada je demokratska kontrola nad sigurnosnim sektorom u Bosni i Hercegovini. Prema odredbama Dejtonskog mirovnog sporazuma sve kompetencije za parlamentarni nadzor nad sigurnosnim sektorom imali su entitetski parlamenti, odnosno Parlament Federacije Bosne i Hercegovine i Narodna skupština Republike Srpske. Tokom reforme sigurnosnog sektora u BiH i osnivanjem sigurnosnih institucija na državnom nivou, ukazala se potreba da se kompetencije parlamentarnog nadzora nad sektorom sigurnosti prebace na državni nivo. U skladu s tim, 2004. godine su u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine osnovane dvije zajedničke komisije oba parlamentarna doma, koje su imale kompetencije za nadzor i kontrolu nad sektorom sigurnosti te Zajednička komisija za odbranu i sigurnost i Zajednička komisija za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine. Pored ovih komisija na državnom nivou, na entitetskim nivoima i dalje postoje komisije koje su zadužene za nadzor i kontrolu nad policijskim snagama entiteta. Od velike je važnosti istražiti i analizirati zakonitost, implementaciju, administrativne kapacitete i vrijednosti navedenih komisija.

ISTRAŽIVAČKI PROBLEM

Imajući na umu da je osnovni preduslov primjene znanja o demokratskoj kontroli sigurnosnog sektora u Bosni i Hercegovini, usvajanje tih znanja na sigurnosnim studijima, problem ovog istraživanja je identifikovan u nepostojanju aktualnog nezavisnog istraživanja i analize demokratske kontrole sigurnosnog sektora iz četiri područja:

1. budžetske kontrole,
2. kontrole usklađenosti rada sa zakonima i poštivanje ljudskih prava,
3. kontrole i nadzora nad implementacijom vladinih politika i zakona usvojenih od strane parlamenta,
4. kontrole i nadzora bilateralne i multilateralne saradnje u oblasti sigurnosti.

CILJ

Cilj istraživanje je utvrditi stanje demokratske kontrole sigurnosnog sektora u Bosni i Hercegovini u području budžetske kontrole, kontrole usklađenosti rada sa zakonima i poštivanje ljudskih prava, kontrole i nadzora nad implementacijom vladinih politika i zakona usvojenih od strane parlamenta, i kontrole i nadzora bilateralne i multilateralne saradnje u oblasti sigurnosti.

HIPOTEZE

H1: Reforme sigurnosnog sektora koje su sprovedene u Bosni i Hercegovini su doprinijele jačanju demokratske i civilne kontrole nad sigurnosnim sektorom u Bosni i Hercegovini.

H2: Teorijski i istraživački pristupi demokratskoj kontroli doprinose jačanju demokratske kontrole posebno od strane civilnog sektora u jednom društvu.

ZADACI I METODOLOGIJA³

Na osnovi definisanog cilja i hipoteza postavljaju se slijedeći zadaci:

1) Analiza zakonitosti u navedenim područjima

Zakonitost se odnosi na postojanje i kvalitet ustava i primarnih zakona o navedenim područjima, kriterijima i administraciji. Primarni zakoni o akterima predstavljaju zakone na osnovu kojih su osnovane i djeluju sigurnosne institucije, koji im definišu njihove kompetencije, mandate i pozicije unutar sigurnosnog sektora (naprimjer Zakon o odbrani). Primarni zakoni o kriterijima predstavljaju ključne zakone o kriterijima koji su primjenjivi na sve aktere sigurnosnog sektora (naprimjer Zakon o slobodi pristupa informacijama ili Zakon o zaštiti tajnih podataka). Primarni zakoni o administraciji predstavljaju zakone na osnovu kojih rade institucije jedne države (na primjer Zakon o državnim službenicima ili Zakon o Ministarstvima i drugim tijelima vlade).

Analizirat će se postojanje ili nedostatak ovih ključnih (primarnih) zakona za svaki kriterij, te provjeravati da li su u skladu sa međunarodnim standardima civilne kontrole i zaštite ljudskih prava.

Postojanje ključnih primarnih zakona je diskriminatorni indikator za ocjene od 1-3. Kako bi određeni kriterij dobio ocjenu 3, metodologija zahtijeva da su primarni zakoni za sva polja promatranja u okviru jednog kriterija usvojeni. Naprimjer, ako su dva od tri primarna zakona za „generalnu transparentnost“ (Zakon o slobodi pristupa informacijama, Zakon o zaštiti tajnih podataka i Zakon o zaštiti ličnih podataka) usvojeni, ne može se za taj kriterij dati ocjena 3. Bez usvajanja i implementacije sva tri ova zakona nemoguće je tvrditi da su obezbijeđeni svi preduslovi za pravo pristupa informacijama. Na primjer, ako je zakon o slobodi pristupu informacijama usvojen ali nije u potpunosti implementiran zbog nedostatka zakona o zaštiti tajnih ili ličnih podataka koji bi jasno definirali sve izuzetke u slučajevima slobode pristupa informacijama.

2. Analiza implementacije

Implementacija se odnosi na kvantitet i kvalitet dobre ili loše prakse implementacije zakona. Postojanje loše prakse je diskriminatorni indikator za ocjene 1-3. Loša praksa se može analizirati kroz: frekventnost (često/povremeno/izuzetak), kvantitet (rasprostranjen/umjeren/rijedak) i kvalitet (ozbiljna loša praksa/povremena loša praksa/minorni slučajevi loše prakse).

Kada je riječ o davanju ocjena za dobru praksu, koriste se isti indikatori (frekventnost, kvantitet, kvalitet), te trajanje/kontinuitet dobre prakse.

Kako bi se dobila ocjena 3, loša praksa mora da bude rijetka, ozbiljna loša praksa (poput slučajeva pretjeranog korištenja sile koje uzrokuje smrt) mora da bude izuzetak, te moraju postojati zabilježke dobre prakse (minimalno 2 godine). Ideja uspostavljanja indikatora dobre prakse je bila kako bi se izbjeglo davanje visokih ocjena u slučajevima uspostavljanja novih normi koje se ne bi implementirale. U okviru ove komponente ocjenjivanja, uzeli smo u obzir da je moguće da se dogodi ozbiljna loša praksa, ali kao izuzetak. Čak i u najnapred-

³ Ovaj rad je napisan pomoću metodologije koju je kreirao Beogradski centar za sigurnosnu politiku (www.ccmr-bg.org), u okviru regionalnog projekta pod nazivom „Jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva za praćenje reforme sigurnosnog sektora na Zapadnom Balkanu“.

nijim konsolidiranim demokratskim društvima, individualci mogu ponekad da krše društvene norme i kreiraju ozbiljan incident. Međutim, ovakva praksa ne može da bude redovita, te ne smije da bude dio organizacijske kulture, kao što je slučaj kod ocjene 1.

3. Analiza administrativnih kapacitea

Administrativni kapaciteti se odnose na analizu postojanja instituconalnih preduslova za efikasan i efektiv menadžment unutar sigurnosnih institucija. Ovaj set indikatora predstavlja ključni preduslov za više ocjene (4 ili 5), te se samo u slučajevima ocjena 4 i 5 očekuje da su administrativni kapaciteti unaprijeđeni, te da se usluge mogu pretpostaviti usljed unaprijeđenog rukovođenja. Ključna razlika između ocjena 4 i 5 jeste da u slučajevima ocjene 5 administrativni kapaciteti obuhvataju i proaktivnu praksu i menadžment zasnovan na znanju (naprimjer, veće oslanjanje na analize, podatke, strategijsko planiranje, evaluacije, performanse rukovođenja itd.).

4. Analiza vrijednosti

Vrijednosti analiziraju usvajanje normi sadržanih unutar organizacijske kulture sigurnosnih institucija, kao i ponašanje/percepcija od strane društva. Prihvatanje normi reforme sigurnosnog sektora je ključni indikator za više ocjene (4 i 5). U okviru ovog seta indikatora analizirali smo:

- Da li je organizacijska kultura prihvatila nove norme ili još uvijek pruža otpor, te ne kažnjava kršenja normi demokratske civilne kontrole, kao i normi zaštite ljudskih prava. Dokazi za ovaj indikator su prikupljeni kroz analizu prakse (naprimjer, broj odbijenih zahtjeva upućenih od strane građana, nekažnjavanje višeg osoblja itd.) ili direktno putem intervjua, fokus grupa, internih anketa itd.

- Ponašanje/percepcija javnosti podrazumijeva da li su nove norme (naprimjer, pristup informacijama) implementirane u smislu da građani imaju povjerenja da će im državne institucije obezbijediti usluge u skladu sa njihovim pravima. Također, to znači da je novo ponašanje sigurnosnih institucija prihvaćeno od strane najšire javnosti.

- Ispunjavanje ovih indikatora zahtijeva duži vremenski period; često je za ispunjavanje ovog indikatora potrebna promjena generacije unutar institucija.

„Vrijednosti“ su ključni indikator za ocjene 4 i 5. To znači da da je za ocjenu 5 potrebno da su demokratske norme u potpunosti prihvaćene unutar organizacijskih kultura ili relevantnih državnih institucija, kao i društva u cjelosti.

Za realizaciju postavljenih zadataka i provjeru postavljenih hipoteza koristili smo slijedeće naučno-istraživačke metode:

Metoda analize sadržaja i deskriptivne analize su korištene za prikupljanje, analizu, obradu i opis demokratske kontrole i zastupljenost vrijednosti, zakonitosti i implemntaciju.

Dubinski intervju kao kvalitativna metoda, je korišten u prikupljanju stavova uposlenih u sektoru sigurnosti kao i za prikupljanje stavova eksperta u oblasti sigurnosti.

РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВАЊА

Budžetska kontrola (kontrola i nadzor, planiranje i izvršenja budžeta)

ZAKONITOST

Kompetencije parlamenta za budžetsku kontrolu sektora sigurnosti određene su Ustavom Bosne i Hercegovine u kojem se kaže da je Parlamentarna skupština nadležna za: „Odlučivanje o izvorima i iznosu sredstava za rad institucija Bosne i Hercegovine i za međunarodne obaveze Bosne i Hercegovine, te za odobravanje budžeta za institucije Bosne i Hercegovine.“⁴ Također, ovlasti Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za budžetsku kontrolu su predviđene Poslovnica o radu oba doma (Predstavnički dom i Dom naroda), odnosno kroz ovlasti Komisija za finansije i bužet⁵, Zajedničke komisije za odbranu i sigurnost, Zajedničke komisije za

⁴ Ustav Bosne i Hercegovine, Član IV, tačka, stav b) i c)

⁵ U Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine postoje dvije Komisije za finansije i budžet: Komisija za finansije i budžet Predstavničkog doma i Komisija za finansije i budžet Doma naroda.

nadzor nad radom Obavještajno – sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine, te kroz zakone o sigurnosnim institucijama⁶.

Zakonski okvir daje ovlasti Parlamentu da odlučuje o visini budžeta sigurnosnih institucija Bosne i Hercegovine. Parlamentarna skupština usvaja budžet na prijedlog Predsjedništva BiH⁷, koji je ovome tijelu prosljeđen od strane Vijeća ministara u formi nacрта. Prije stavljanja budžeta na dnevni red parlamenta za usvajanje, Zajednička komisija za odbranu i sigurnost razmatra i daje mišljenja i preporuke, izmjene i dopune budžeta za odbranu, dok Zajednička komisija za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine (OSA-e) daje mišljenje o detaljnom prijedlogu budžeta OSA-e. Komisije za finansije i budžet oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine razmatraju pitanja koja su vezana za finansije i budžet institucija Bosne i Hercegovine.

Nadzor i kontrola budžeta osigurava se kroz rad nekoliko komisija Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine: Komisija za budžet i finansije oba doma PS BiH, Zajedničke komisije za odbranu i sigurnost koja „razmatra izvještaje o izvršenju budžeta za odbranu, kao i izvještaje o reviziji institucija iz oblasti sigurnosne i odbrambene politike Bosne i Hercegovine“⁸, te Zajedničke komisije za nadzor nad radom OSA-e, koja je „između ostalog, zadužena za budžetsku kontrolu Obavještajno – sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine.

IMPLEMENTACIJA

Parlamentarni nadzor i kontrola utroška budžetskih sredstava u Bosni i Hercegovini stalan je i transparentan proces. Komisije za finansije i budžet oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine razmatraju izvještaje Ureda revizora BiH o utrošku budžetskih sredstava i finansijskom poslovanju institucija Bosne i Hercegovine, te razmatraju pitanja koja se tiču „finansiranja institucija BiH, propisa u oblasti finansiranja i budžeta, te razmatranje, izvršenje i nadzor izvršenja budžeta“⁹. Prema dostupnim izvještajima o radu, ove dvije komisije su samo u 2009. godini razmatrale i provele preko 200 akcija kao što su inspekcije, saslušanja, terenske posjete, usvajanje zaključaka i prijedloge zakona i ostalih akata, učestvovala i organizirale seminare i radionice, te sačinili izvještaje i zaključke koji se odnose na reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine.

Ono što nedostaje u ciklusu implementacije je odgovornost nadležnih za uočene nedostatke u budžetskom poslovanju. U dosadašnjoj praksi nije bilo slučajeva da su prema neodgovornim nosiocima vlasti preduzete neke mjere koje bi bile adekvatne nalazima komisije. Ovakvom stanju pogoduje komplikovani politički sistem, u kojem je dominantan faktor odlučivanja još uvijek pretpostavljen nacionalnoj pripadnosti a samim time i odgovornosti nosilaca vlasti.

ADMINISTRATIVNI KAPACITETI

Zbog malog broja poslanika u oba doma Parlamentarne skupštine BiH (42 u Predstavničkom domu i 15 u Domu naroda) postoji manjak administrativnih kapaciteta. Svi članovi komisija koji su zaduženi za planiranje i izvršenje budžeta i kontrolu nad budžetom su istovremeno članovi još nekoliko komisija. U Parlamentarnoj skupštini BiH postoje dvije komisije za budžet i finansije: Komisija za budžet i finansije Predstavničkog doma i Komisija za budžet i finansije Doma naroda. Pored ove dvije komisije koje su zadužene za budžet i finansiranje institucija Bosne i Hercegovine, Zajednička komisija za nadzor nad radom OSA-e „daje mišljenja o detaljnom prijedlogu budžeta Agencije“¹⁰, dok Zajednička komisija za odbranu i sigurnost „razmatra i dostavlja mišljenja i preporuke, izmjene i dopune na prijedlog budžeta za odbranu; razmatra izvještaje o izvršenju budžeta za odbranu, kao i izvještaje o reviziji institucija iz oblasti odbrambene i sigurnosne politike BiH.“¹¹ Kada je riječ o zaposlenima u ovim komisijama, Zajednička komisija za odbranu i sigurnost ima zaposlena 3 državna službenika,

⁶ Zakon o Odbrani BiH, Zakon o Obavještajno – sigurnosnoj agenciji BiH, Zakon o Graničnoj policiji BiH, te Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu (SIPA) BiH.

⁷ Ustav BiH, Član VIII, Stav 1

⁸ Poslovnik Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Član 54, tačka 1, stav e)

⁹ Poslovnik o radu Predstavničkog doma PS BiH i Poslovnik o radu Doma naroda PS BiH

¹⁰ Poslovnik o radu Predstavničkog doma PS BiH, Član 55., stav e)

¹¹ Ibid, Član 54, stav d i e)

isto kao i Zajednička komisija za nadzor nad radom OSA-e. Komisije za budžet oba doma Parlamentarne skupštine BiH imaju zaposlena po dva državna službenika.¹² Kada je u pitanju obuka parlamentaraca i zaposlenika u ovim komisijama, veliku ulogu je igralo nekoliko međunarodnih organizacija. Između ostalih, tu su OSCE Misija u Bosni i Hercegovini i DCAF, koji je u početku davao podršku ovim komisijama na entitetskom nivou, pri čemu je sa formiranjem komisija u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine ta pomoć prešla na državni nivo. Pored ove dvije organizacije, podršku Parlamentu i komisijama su pružali USAID i Evropski centar za sigurnosne studije – CESS, iz Holandije.

VRIJEDNOSTI

Javnost generalno nema povjerenja u rad Parlamentarne skupštine BiH, a i njihov rad je ocijenjen veoma neefikasnim, kada se posmatra broj usvojenih zakona u odnosu na ustanovljene godišnje planove za donošenje zakona.¹³ Rad komisija koje vrše kontrolu sigurnosnog sektora može se okarakterisati kao dosta dobar, naročito ako uzmemo u obzir kapacitete i okolnosti u kojima obavljaju svoje poslove. Komplikovan politički sistem u Bosni i Hercegovini uveliko pridonosi poteškoćama u radu Parlamenta.

KONTROLA USKLAĐENOSTI RADA SA ZAKONIMA I POŠTIVANJE LJUDSKIH PRAVA

ZAKONITOST

Iako nema eksplicitnih određenja koja nam govore o parlamentarnoj kontroli prilikom upotrebe posebnih istražnih radnji, ta kontrola potpada pod ukupnu parlamentarnu kontrolu sektora sigurnosti. Ovlasti Parlamenta za nadzor nad provedbom posebnih istražnih radnji su određene kroz Zakon o Obavještajno – sigurnosnoj agenciji BiH, prema kojemu Parlament preko Zajedničke komisije za nadzor nad radom OSA-e „nadzire zakonitost rada Agencije; raspravlja i daje mišljenja o imenovanju generalnog direktora i zamjenika generalnog direktora; razmatra izvještaje predsjedavajućeg o pitanjima iz njegove nadležnosti, uključujući mjere preduzete radi rješavanja svih problema u Agenciji utvrđenih prilikom provođenja inspeksijske kontrole, revizije ili istrage”¹⁴ Komisija je također zadužena i za sprovođenje istraga o radu Agencije. U skladu sa zakonskim odredbama, za predsjednika komisije se obavezno bira predstavnik jedne od opozicionih stranaka iz sastava parlamenta.

Parlamentarni nadzor i kontrola zaštite ljudskih prava građana, a samim time i zaposlenika sigurnosnog sektora, omogućena je kroz rad Zajedničke komisije za ljudska prava, prava djeteta, mlade, imigraciju, izbjeglice, azil i etiku. Prema poslovniku o radu Predstavničkog doma PS BiH, ova Komisija je zadužena za: ostvarivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda zagarantovanih Ustavom BiH i zakonodavstvom BiH, od državnih organa i javnih institucija i organizacija koje primjenjuju javna ovlaštenja, u slučajevima koje iznose Ombudsmen, građani i entiteti, te o tome obavještava domove; razvoj i probleme u realizaciji zaštite ljudskih prava, mjere za njihovu efikasnu zaštitu; te saradnju sa Komisijom za ljudska prava¹⁵.

IMPLEMENTACIJA

Prema izvještajima o radu Komisije za nadzor nad radom OSA-e, za posljednje tri godine, koji su javno dostupni, vidljivo je da je ova Komisija neposredno sprovodila parlamentarni nadzor. Kako je članom 19. Zakona o Obavještajno – sigurnosnoj agenciji BiH predviđeno da Komisija vrši nadzor nad zakonitošću rada Agencije, Komisija je tokom 2008. i 2009. godine imala osam posjeta centrali Obavještajno – sigurnosne agencije kao i njenim terenskim organizacionim jedinicama, što ukazuje na njihovu opredijeljenost ka direktnoj kontroli zakonitosti rada Agencije.

¹² Intervju sa Željkom Grubešićem, Zajednička komisija za odbranu i sigurnost PS BiH, 29.12.2010.godine

¹³ Godišnj izvještaj o monitoringu rada Parlamentarne skupštine BiH za period 01.01.-31.12.2009., CCI, Tuzla/Mostar, 05.02.2010.

¹⁴ <http://parlament.ba/komisija/1/0/33.html>, pristupljeno 02. juna 2010.

¹⁵ Komisija za ljudska prava je sljednik Doma za ljudska prava, pravno tijelo uspostavljeno po Aneksu 6 Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH, <http://www.hrc.ba/commission/bos/default.htm>, pristupljeno 02. juna 2010.

U izvještajima o radu Zajedničke komisije za odbranu i sigurnost BiH za 2007. i 2008. godinu, navodi se da je ova Komisija u toku ove dvije godine obavila 15 posjeta institucijama Bosne i Hercegovine, čiji je rad vezan za odbranu i sigurnost. Iz toga možemo zaključiti da je i ova Komisija dosta aktivna u svome radu, odnosno da je u neposrednoj kontroli rada sigurnosnih i odbrambenih institucija.

Saradnja Parlamentarne skupštine BiH, odnosno komisija zaduženih za kontrolu sigurnosnog sektora, sa izvršnim organima vlasti mogla bi biti na većem nivou. Ono što je vidljivo iz izvještaja o radu Komisije za nadzor nad radom OSA-e BiH, jeste da Vijeće ministara, odnosno predsjedavajući VM BiH u zadnje tri godine, nije ispunio zakonsku dužnost dostavljanja godišnjih izvještaja o radu Obavještajno – sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine. U izvještajima se još navodi i da za isti period VM nije dostavilo ni informacije predsjedavajućeg VM-a o zaključivanju sporazuma između Obavještajno – sigurnosne agencije BiH sa agencijama stranih država i institucijama strane države i međunarodnim organizacijama. Razlozi neispunjavanja zakonskih obaveza rezultat su slabe koordinacije između zakonodavnih i izvršnih organa vlasti u Bosni i Hercegovini, te slabog političkog rukovođenja ovom agencijom. Treba naglasiti da su napori i ukazivanja na nedostatke od strane Komisije urodili plodom, te da je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine dostavilo godišnji izvještaj za 2009. godinu.

ADMINISTRATIVNI KAPACITETI

Zajednička komisija za odbranu i sigurnost broji 12 članova. Kao što je već ranije napomenuto, pored ove, poslanici su članovi još mnogobrojnih komisija. Zajednička komisija za nadzor nad radom OSA-e također broji 12 članova i u istoj je nezavidnoj situaciji, a to je da su članovi ovih komisija, zbog malog broja predstavnika, uključeni u rad većeg broja komisija. Komisija za finansije i budžet Predstavničkog doma PS BiH broji 9 članova, dok Komisija za finansije i budžet Doma naroda PS BiH broji 6 članova.

Komisije za sigurnost Parlamenta Federacija BiH između ostalog razmatraju pitanja sistema i politika u oblasti sigurnosti, predlažu mjere za organizovanje, vođenje i razvoj sigurnosti FBiH, razmatraju nacрте i prijedloge zakona i drugih općih akata kojima se reguliše oblast sigurnosti FBiH, te daju mišljenja i prijedloge do-movima Federalnog parlamenta.¹⁶ Kada je riječ o kapacitetima ovih komisija, pored parlamentaraca u sekreterijatu komisije se nalazi još samo sekretar komisije.

Odbor za bezbjednost Narodne skupštine RS predlaže mjere NSRS za utvrđivanje politike bezbjednosti, prati aktivnosti institucija i organa bezbjednosti u RS, razmatra, daje sugestije i mišljenja na zakonske projekte iz oblasti bezbjednosti, učestvuje u raspravi donošenja budžeta u oblasti bezbjednosti RS, ostvaruje uvid i učestvuje u kontroli zakonitosti rada organa i institucija bezbjednosti itd.¹⁷ Kao i u slučaju Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Odbor za bezbjednost Narodne skupštine Republike Srpske pored poslanika ima tek još sekretara Komisije.

Kada je u pitanju saradnja između komisija na državnom i entitetskim nivoima, tu nema formalne saradnje, ali se njihov rad preklapa kada je u pitanju izvještaj o radu policijskih agencija u BiH. Parlamenti entiteta raspravljaju i usvajaju ove izvještaje, dok su ti isti izvještaji, sublimirani od strane Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, i predmet rasprave i u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.

VRIJEDNOSTI

Kvalitetna zakonska regulativa pruža komisijama razne mehanizme za sprovođenje najbolje parlamentarne prakse nadzora nad sektorom sigurnosti, što članovi parlamenta praktikuju u svom radu, te samim tim u potpunosti ostvaruju svoju demokratsku ulogu. Njihov rad je u velikoj mjeri transparentan i javnost je adekvatno obavještена o njihovim aktivnostima i pitanjima koje se razmatraju na njihovim sjednicama.

¹⁶ Poslovnik o radu Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, Član 61 i Poslovnik o radu Doma naroda Parlamenta FBiH, Član 59.

¹⁷ Poslovnik Narodne skupštine RS, član br. 74

KONTROLA I NADZOR NAD IMPLEMENTACIJOM VLADINIH POLITIKA I ZAKONA USVOJENIH OD STRANE PARLAMENTA

ZAKONITOST

Kompetencije Parlamentarne skupštine BiH date su u Ustavu Bosne i Hercegovine i u Poslovnica o radu oba doma Parlamentarne skupštine, kao i u zakonima o sigurnosnim akterima u Bosni i Hercegovini. Zakoni o sigurnosnim institucijama, posebno Zakon o Odbrani BiH i Zakon o Obavještajno – sigurnosnoj agenciji BiH, daju okvir za parlamentarnu kontrolu njihovog rada koja se prema Poslovnica o radu oba doma PS BiH ostvaruju posredstvom komisija.

IMPLEMENTACIJA

Zajednička komisija za odbranu i sigurnost je zadužena za pitanja učešća Oružanih snaga, policijskih i državnih službenika u operacijama podrške mira u svijetu, kao i za trgovinu naoružanjem Bosne i Hercegovine. Komisija je bila dosta aktivna, što je vidljivo iz njihovih godišnjih izvještaja. U izvještajima se navodi da je Komisija razmatrala informacije o učešću ili stanju pripadnika Oružanih snaga, policijskih i drugih službenika BiH u operacije podrške miru u šest navrata, tri puta je na sjednicama razgovarano o trgovini oružjem, dok je na sjednicama Komisije raspravljano oko 15 prijedloga zakona.

ADMINISTRATIVNI KAPACITETI

Pored Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, parlamentarnu kontrolu sektora sigurnosti, u ovom slučaju nad policijskim sektorom, po pitanjima provedbe vladinih politika, imaju Parlament Federacije Bosne i Hercegovine preko Komisije za sigurnost Predstavničkog doma i Komisije za sigurnost Doma naroda i Narodna skupština Republike Srpske putem Odbora za bezbjednost. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je nadležna za praćenje sprovedbe ovih politika na državnom nivou. Kako smo već ranije naglasili, kapaciteti ovih komisija u smislu ljudi angažiranih u rad su jako mali, jer pored parlamentaraca tu su prisutni još samo sekretari Komisija. Bolja situacija je u komisijama Parlamentarne skupštine BiH.

VRIJEDNOSTI

Iako rade sa malim kapacitetima, komisije Parlamentarne skupštine iza sebe imaju dobre rezultate. Prema dostupnim izvještajima o radu komisija vidljivo je da su članovi komisija u velikom procentu prisutni na svim sjednicama komisija, što je uveliko doprinijelo ostvarenju zadataka predviđenih u planu rada ovih komisija.

KONTROLA I NADZOR BILATERALNE I MULTILATERALNE SARADNJE U OBLASTI SIGURNOSTI

ZAKONITOST

Kompetencije nad državnim bilateralnim i multilateralnim sporazumima su u rukama Parlamentarne skupštine BiH. Ove odredbe su predviđene Ustavom gdje se kaže da je Parlamentarna skupština nadležna za „odlučivanje o saglasnosti za ratifikaciju ugovora“¹⁸. Prema Zakonu o odbrani Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je nadležna za „donošenje zakona koji se odnose na organizaciju, finansiranje, popunjavanje, obuku, opremanje, razmještaj i upotrebu Oružanih snaga.“¹⁹ Što se tiče zaštite tajnih podataka, Zajednička komisija za nadzor nad radom OSA-e je zadužena i za nadzor nad primjenom Zakona o zaštiti tajnih podataka.

¹⁸ Ustav BiH, Član IV, tačka 4, stav d)

¹⁹ Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik br. 88/05, Član 10., stav d)

„Komisija je između ostalog nadležna za: obavljanje nadzora nad primjenom Zakona od strane institucija Bosne i Hercegovine, entitetskih i organa na ostalim nivoima državne organizacije Bosne i Hercegovine kao i za obavljanje ostalih aktivnosti usmjerenih ka obezbjeđivanju potpunog sprovođenja Zakona.“²⁰ Zajednička komisija za odbranu i sigurnost, također, razmatra informacije o izdatim dozvolama za proizvodnju oružja koje izdaje Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, te razmatra izvještaje o prodaji oružja koje ovoj Komisiji podnosi Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa.

IMPLEMENTACIJA

Obzirom na kapacitete koje posjeduje, kako ova tako i ostale komisije Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, njihov rad se može okarakterisati kao uspješan. U dostupnim izvještajima, vidljivo je da je komisija jako aktivna, te godišnje održi od 18 do 21 sjednice. Na sjednicama su zastupljena sva pitanja u djelokrugu Komisije, između ostalih, promjene odredaba zakona iz oblasti sigurnosti, predlaganje nove legislative vezane za parlamentarni nadzor, analiza sigurnosne situacije u BiH ili davanje mišljenja o slanju vojnih i policijskih službenika u međunarodne operacije podrške miru.

ADMINISTRATIVNI KAPACITETI

Ono što je vidljivo za sve Komisije Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine jeste nedostatak ljudskih resursa. Pored parlamentaraca, koji su zbog malog broja zastupnika u Predstavničkom domu i Domu naroda članovi mnogih komisija, u sastavu komisije su još sekretar i još jedan ili dva člana pomoćnog osoblja, što nikako nije dovoljno zbog obima posla kojima se ove komisije bave. Iako su administrativni kapaciteti komisija jako mali, njihov rad je dosta dobar, što je vidljivo iz izvještaja koji su dostupni javnosti.²¹

VRIJEDNOSTI

Ipak, članovi parlamenta nisu imuni na utjecaje političkih elita i unutrašnja politička dešavanja. Negativna politička atmosfera među vodećim političkim partijama u BiH se često prenosi i na Parlamentarnu skupštinu, što utječe na prohodnost zakona, a samim tim zaustavlja i blokira procese euro-atlanskih integracija. Ti problemi se javljaju, između ostalog, prilikom izglasavanja budžeta institucija Bosne i Hercegovine, zatim u slučajevima imenovanja čelnih ljudi sigurnosnih institucija, u procesu uništavanja naoružanja itd. U takvim slučajevima, nedostatak političke volje proizvodi negativnu klimu koja se odražava na funkcionisanje parlamenta, pa se politički odnosi pretpostavljaju stvarnim potrebama koje trebaju omogućiti unapređenje sigurnosnog okruženja i stvaranju pretpostavki za poboljšanje funkcionalnosti sigurnosnog sistema.

ZAKLJUČAK

Kompetencije za parlamentarni nadzor nad sigurnosnim sektorom određene su Poslovnica o radu Zastupničkog doma i Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, kao i zakonima o sigurnosnim institucijama. Pored državnog nivoa, parlamenti entiteta – Parlament Federacije Bosne i Hercegovine i Narodna skupština Republike Srpske, također imaju ovlasti za nadzor nad sigurnosnim sektorom putem svojih komisija i odbora. Zakonska rješenja u Bosni i Hercegovini daju parlamentima dobar zakonski okvir za kvalitetnu demokratsku kontrolu nad sigurnosnim sektorom. Usvajanje Zakona o parlamentarnom nadzoru nad sigurnosnim sektorom na državnom nivou, koji je trenutno u parlamentarnoj proceduri, poboljšalo bi zakonski okvir na državnom nivou za ovaj vid kontrole. Također, da bi se izbjeglo preklapanje odgovornosti i poboljšao kvalitet nadzora nad sigurnosnim sektorom, neophodno je pristupiti i harmonizaciji državnih i entitetskih zakona.

²⁰ Zakon o zaštiti tajnih podataka, Službeni glasnik BiH br: xx, Član 77, tačka 2, stav a) i e)

²¹ Za više informacija pogledati <http://www.parlament.ba/komisija/1/0/32.html>

Administrativni kapaciteti parlamentarnih komisija trebaju biti ojačani, posebno kada su u pitanju ljudski kapaciteti i ekspertiza. Nedostatak ekspertize i nedovoljni ljudski kapaciteti su posebno izraženi u komisijama u oba entiteta, gdje je u sekretarijatu komisije zaposlena samo jedna osoba u svojstvu sekretara komisije. S druge strane, kapaciteti komisija na državnom nivou su poprilično dobri, ali bi dodatna ekspertiza uveliko poboljšala kvalitet rada ovih komisija u narednom periodu. Međunarodne organizacije su u prošlosti podržavale rad entitetskih komisija, a nakon osnivanja komisija na državnom nivou imale su značajnu ulogu u procesu podrške ovim novim komisijama.

Rad parlamentarnih komisija je stalan i transparentan. Podaci do kojih smo došli, kao i redovni godišnji izvještaji komisija, koji su objavljeni i dostupni na zvaničnoj web stranici Parlamentarne skupštine BiH, pokazuju da ove komisije obavljaju svoj rad u skladu sa zakonskim rješenjima, koristeći sve vidove kontrole koji su zakonom predviđeni. Rad Zajedničke komisije za odbranu i sigurnost i Zajedničke komisije za nadzor nad radom Obavještajno – sigurnosne agencije BiH, koje su uspostavljene 2004. godine, može se okarakterisati kao jako dobar i u skladu sa zakonima i praksom demokratskog nadzora nad sigurnosnim sektorom. Međutim, saradnja ovih komisija sa izvršnom vlasti, a posebno Zajedničke komisije za nadzor nad radom OSA-e sa Vijećem ministara treba da bude poboljšana.

Analiza rada parlamentarnih komisija pokazuje da je njihov rad na zadovoljavajućem nivou, posebno imajući u vidu komplikovano ustavno uređenje države, koje je često dodatna prepreka njihovom radu. Također, potrebno je unaprijediti trenutnu sliku parlamenta u javnosti, jer javnost nije dovoljno obaviještena o radu Parlamentarne skupštine i njenim dostignućima. Saradnja parlamenta i njegovih komisija sa organizacijama civilnog društva i medijima još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou. Stoga, poboljšanje ovog vida saradnje uveliko može da doprinese stvaranju bolje slike o radu parlamenta u očima javnosti. Generalna ocjena demokratske kontrole na sektorom sigurnosti u Bosni i Hercegovini je 3,5.

Na kraju, možemo reći da je postavljeni cilj istraživanja ostvaren jer se utvrdilo stanje demokratske kontrole sektora sigurnosti u Bosni i Hercegovini. Također obje hipoteze koje smo postavili su potvrđene, a analiza rezultat postavljenih zadataka ukazala je i na neke preporuke za buduće unapređenje odnosa demokratske kontrole nad sektorom sigurnosti u Bosni i Hercegovini. Između ostalog, u cilju poboljšanja zakonskog okvira, Parlamentarna skupština BiH treba da usvoji Zakon o parlamentarnom nadzoru nad sigurnosnim sektorom. Potrebno je poboljšati saradnju Zajedničke komisije za nadzor nad radom OSA-e i Izvršnog obavještajnog odbora Vijeća ministara BiH. Potrebno je pojačati administrativne kapacitete komisija i povećati broj ekspertnog osoblja u parlamentarnim komisijama, posebno na entitetskim nivoima. U saradnji sa organizacijama civilnog društva nastojati poboljšati sliku o radu i rezultatima parlamenta i njegovih komisija zaduženih za nadzor nad sigurnosnim sektorom u javosti.

LITERATURA:

Primarni izvori:

Ustav Bosne i Hercegovine.
Ustav Federacije Bosne i Hercegovine
Ustav Republike Srpske
Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 88/05
Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 12/04.
Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 27/04.
Zakon o Državnoj graničnoj službi, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 19/01
Zakon o izmjeni Zakona o državnoj graničnoj službi, Službeni glasnik BiH br. 50/04
Zakon o zaštiti ličnih podataka, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 32/01, 49/06
Poslovnik o radu Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine
Poslovnik o radu Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine
Poslovnik Predstavničkog doma Parlamenta FBiH
Poslovnik Doma naroda Parlamenta FBiH
Poslovnik Narodne skupštine Republike Srpske

Sekundarni izvori:

Bose S. (2002). *Bosnia after Dayton. Nationalist Partition and International Intervention* London: Hurst & Co.
Vetschera, H. and Damian, M., (2006), *Security Sector Reform in Bosnia and Herzegovina: The Role of the International Community*, International Peacekeeping, vol. 13, no. 1.
Pajević M. (2010). *Uloga obavještajne službe u prevenciji savremenih sigurnosnih izazova* (doktorska disertacija). Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije.
Semjuel P.H. (2004). *Vojnik i država – teorija i politika civilno-vojnih odnosa*. Beograd: CSES i diplomatska akademija.
Sadiković L. i Hadžović D. (2010). *Ljudska prava u Oružanim snagama BiH*, Sarajevo: Centar za sigurnosne studije
Intervju sa Željkom Grubešićem, Zajednička komisija za odbranu i sigurnost, 29.03.2012. godine

Internet stranice:

www.predsjetnistvo.ba – Predsjedništvo Bosne i Hercegovine
www.vijeceministara.gov.ba – Vijeće ministara Bosne i Hercegovine
www.parlament.ba – Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
www.msb.gov.ba – Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine
www.mod.gov.ba – Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine

д-р Драге ПЕТРЕСКИ, д-р Андреј ИЛИЕВ, Кемо Ѓозо
drage_petreski@yahoo.com; andrej220578@gmail.com
Воена академија “Генерал Михаило Апостолски” - Скопје

РЕФОРМИТЕ ВО БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО ФУНКЦИЈА НА МИРОТ И ПЕРСПЕКТИВАТА НА МАКЕДОНИЈА И НЕПОСРЕДНОТО ОПКРУЖУВАЊЕ

Апстракт: Најнапред, од голема важност е да се укаже дека концептот на реформа на безбедносниот сектор за многу кратко време стана вистински хит во земјите од нашето непосредно соседство и регионот, но истовремено во настојувањата да се дефинира и имплементира, се сведе на фраза под која можат да се разберат најразлични содржини. Што повеќе се зборува и пишува за тоа, сè е поголема дилемата што се подразбира во врска со таа работа, но постои консензус со неговата комплексност и мултидимензионалност, но кога се доаѓа до неговата практична дефиниција и операционализација, проблемот ја добива својата вистинска тежина.

Наједноставниот начин на дефинирање би се свел на определбата дека безбедносниот сектор има своја политичка и безбедносна димензија. Во контекст на документите кои се користат од страна на меѓународната заедница, безбедносниот сектор ги опфаќа оние владини институции кои имаат овластувања да употребат или наредат употреба на сила, присила или да лишат од слобода, но тука се вклучени и институциите кои имаат надлежност да ја заштитат државата и нејзините граѓани, како и оние цивилни структури кои се задолжени за надгледување, контрола и менаџмент со безбедносните сили. Освен политичките институции, дефиницијата ги опфаќа и воените структури, разузнавачките служби, полицијата, пограничните структури, царината, судскиот и казнениот систем, како и парламентарниот, судскиот и административниот менаџмент и надзор над овие структури.

Реформите во безбедносниот сектор во Република Македонија и другите балкански земји се зависни од помошта на меѓународната заедница, во согласност со желбата за членство во НАТО и ЕУ и прифаќањето на евроатланските безбедносни правни норми и стандарди.

Клучни зборови: предизвици, реформи, безбедност, стабилност, НАТО, ЕУ, членство.

PhD Drage PETRESKI, PhD Andrej ILIEV, Kemo Gjozo
drage_petreski@yahoo.com; andrej220578@gmail.com
Military academy “General Mihailo Apostolski” Skopje

REFORMS IN SECURITY SECTOR IN FUNCTION OF THE PEACE AND PERSPECTIVE OF MACEDONIA AND THE IMMEDIATE NEIGHBORHOOD

Abstract: First, it is very important to notice that the concept of security sector reform in a short time became a hit in countries in our immediate neighborhood and the region, but also is hard to define and implement, reduced to the phrase under which they can understand different content. The more we talk and write about it, its bigger dilemma to understand that job, but from other side, there is a consensus with its complexity and multidimensionality.

But when it comes to realize in practice, the definition and implementation, of the problem gets its true weight.

The simply definition amount the commitment, that the security sector has its own policy and security dimension. In the context of the documents, which are used by the international community, the security sector encompasses those government institutions that have authorization to use or order to use a force, compulsion or deprived of liberty, but here are involved and competent institutions which have an opportunity to protect the state and its citizens, as well as those civil structures that are obligatory for monitoring, control and management with security forces.

On the other side the political institutions definition covers the both, a military structures, intelligence services, police, structures, customs, judicial and penalty system and parliamentary, judicial and administrative management over these structures.

Security sector reform in Macedonia and in other Balkan countries are dependent on the help of international community in accordance with the desire to join NATO and the EU with adoption of the Euro-Atlantic security legal norms and standards.

Keywords: challenges, reform, security, stability, NATO, EU, membership.

ВОВЕД

Проучувањето на безбедноста во глобални рамки може слободно да се каже дека претставува поддисциплина на една поширока област како што се меѓународните односи. Меѓународните односи ги проучуваат сите политички интеракции меѓу меѓународните актери, вклучувајќи држави претставени преку влади, меѓународни организации и тоа владини и невладини и богати поединци. Безбедноста се занимава со групирање на оние политички интеракции обележани според нивната важност во однос на одржувањето на безбедноста на актерите и на луѓето. Главните парадигми на меѓународната сцена нудат алтернативни концептуални рамки за опфаќање на сложеноста која произлегува од обидот да се проучат огромен број интеракции меѓу кои го сочинуваат современиот глобален систем. Овие различни гледишта му даваат поинаква смисла на овој сложен политички фокус кога станува збор за прашањата за безбедноста во меѓународните односи.

Во даветесет и првиот век може да се каже дека воените закани се можни како и претходно, можно е дури и повеќе отколку за време на Студената војна, поддржувачите на безбедноста тврдат дека тоа не се единствените закани со кои се соочуваат државите, луѓето и светот како целина. Во минатиот период луѓето биле безбедносно загрозувани и од други нешта, потрошени ресурси, демографски притисоци. Како новонастанати закани се проблемите со околината како намалувањето на озонската обвивка и глобалното затоплување, внатрешните проблеми на неразвиените земји можат да бидат главна закана за безбедноста. Заканите и ранливоста може да произлезат од повеќе различни области, воени и невоени, но за да се сметаат за безбедносни прашања, треба да исполнуваат некои стриктно дефинирани прашања, за да се разграничат од политичките.

Табела 1: Најголеми опасности во светот (%).¹

1	Криминал	27
2	Тероризам	15
3	Здравствена/економска несигурност	13
4	Несреќи/природни катастрофи	12
5	Војни	8

Зависноста на внатрешните и надворешните противречности укажува на тоа дека животот во современиот свет се одвива во конфликтни услови кои создаваат политичко-безбедносна нестабилност, а сето ова прави времето во кое живееме да биде исполнето со многу нагласени недоразбирања.

Во секоја современа земја, политичките, безбедносните и други интереси на граѓаните од ден на ден се моделираат, се трансформираат, добиваат на содржина, во согласност со општите цивилизациjsки преобразби. Значи постојат бројни предизвици и разни форми на деструкција, разни извори на загрозување кои добиваат глобален карактер и ја добиваат во прашање егзистенцијата и опстанокот на човештвото. Разните форми и инструменти на насилства како што е тероризмот, организираниот криминал, наркоманијата и оружјето за масовно уништување и разорување, недвосмислено укажуваат на сета сложеност на денешната општествена стварност.

Безбедносната парадигма (предизвици, проблеми, загрозување, процеси и институции) во почетокот на 21 век, во споредба со минатото доби некои значајни нови карактеристики, темелно се изменија значајните објективни фактори кои ја одредуваат безбедносната реалност во одделни држави

¹ Human Security Report 2005.

и во меѓународната заедница во целост, т.е. геостратегиските, воено-политичките, економските, безбедносните, еколошките и др. Исто така се измени и осознавањето и сваќањето на безбедноста во современото општество и тоа како комплексна појава за која не се карактеристични само воено-политичките, туку и пошироките социјални и културно-цивилизациски димензии.

Промените настануваат во рамките на процесите на глобализација и интернационализација, а тоа земјите и меѓународната заедница при обезбедување на безбедноста ги става пред нови предизвици и проблеми. Безбедноста е структурен елемент на опстојувањето и дејствувањето на поединците, општествата, државите и меѓународната заедница и таа е една од темелните животни функции.²

БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР И ИНТЕГРИРАЊЕТО ВО НАТО И ЕУ

Историскиот развој на безбедноста и незиното оформување во современ безбедносен систем, недвосмислено укажува на целата сложеност на поимањето и поимното одредување на безбедноста. Сложеноста и потешкотиите во научното егзактно проучување лежат во фактот на недоволно познавање на релевантноста на безбедноста како човекова потреба и како функција на државата и општеството во целина. Во научната безбедносна теорија има голем број различни пристапи со повеќезначни контроверзни и тешкоприфатливи одредувања. Разликите оставаат простор и можност за дивергентно поимање на самата суштина и улога на безбедноста во едно општество и пошироко, што негативно може да се одрази на индивидуалната и на националната безбедност и безбедноста во меѓународни рамки.

Случувањата кои го одбележаа крајот на 20 и почетокот на 21 век битно ја изменија суштината на безбедносните предизвици во регионот и Европа и докажаа дека заканите по уставните вредности на Балканот се уште имаат етнички предзнак. Случувањата оставија безбедносни и многу други последици, додека надминувањето на меѓуетничките тензии и конфликти останаа најбитен предизвик за претставниците на владите во земјите од регионот. Употребата на оружје и сила, придонесе за усложнување на безбедносната состојба. Геостратешката позиција, територијалната и економска поврзаност и односите со НАТО и ЕУ одиграа значајна улога во вклопувањето на државите во безбедносната состојба на стариот континент.³

По одржаниот референдум на 8 Септември 1991 година и донесување на Уставот на 17 Ноември 1991 година Република Македонија започна со изградба на сопствен автономен современ систем на безбедност, заснован на новите предизвици и закани кон новата самостојна држава. Безбедносниот систем на Република Македонија по осамостојувањето се конституира како систем на заштита на основните вредности, систем во функција на заштита на државата, во интерес на заштита на правата и слободите на граѓаните, се конституира како функција на државата и пошироко на општеството.

Теоретското осмислување на безбедносната функција во државата, по правило му претходи на нејзиното конципирање, нормативно-правното уредување и институционализирање, а пак сето тоа му претходи на создавањето на функционален безбедносен систем кој што ќе биде способен да егзистира како безбедносна практика.

Главната идеја на трансформацијата на безбедносниот сектор е содржана во процесот за демократизација на земјата, кој е во директна врска со имплементацијата на принципот на „доброто владеење“ (good governance - принцип на одговорно, транспарентно и отчетно работење на државните органи), и клучот за евроатлантската интеграција. За постојното општествено-политичко и економско уредување на земјата, како и за новите видови безбедносни ризици (организиран криминал, тероризам, опасност од избувнување на етнички и религиозни конфликти и др.), неопходни се нови форми на организација и функционирање на безбедносниот сектор. Безбедносниот сектор треба да има потенцијал да се справи со сите споменати видови закани, да биде способен за превентивна акција, да може брзо да реагира, а после акцијата да обезбеди санирање на последиците и да се подготвува за идни операции. Во справувањето со заканите, безбедносниот сектор може да смета и на меѓународна поддршка, но само доколку ги применува во пракса принципите на транспарентност и демократска контрола на безбедносниот сектор.⁴

² Tatalovic S., Nacionalna i megunarodna sigurnost, Politicka kultura, Zagreb, 2006.

³ Питер Хју, *Поим за глобална безбедност*, Табернакул, Скопје, 2009.

⁴ Johanna Mendelson Forman, "Promoting Civil Society in Good Governance: Lessons for the Security Sector". Vo: Ph. Fluri and M. Hadzic (eds.), Sourcebook on Security Sector Reform, (Geneva: DCAF, 2005).

Постојат повеќе причини за реформи во безбедносниот сектор и за паралелно редефинирање на безбедносните барања. Покрај веќе споменатите, би ги истакнале следните: прво, постигнување на оптимална структура на безбедносниот сектор (кадровски менаџмент, опременост и обука); второ, демократска контрола над безбедносниот сектор од страна на Собранието и Владата, како легални претставници на општеството избрани на демократски избори; трето, рационализирање на безбедносниот сектор и грижа за трошењето на ресурсите за целите кои произлегуваат од надлежностите; четврто, сериозни промени во безбедносните перцепции во општеството, кои повеќе се фокусираат на новите видови ризици; петто, подготвеноста да се учествува во мисии надвор од сопствените граници. Како резултат на овие причини, се јавува потреба од нова дефиниција на безбедноста, што треба да се направи преку изготвувањето и донесување на стратешки документи и доктрини и др., што претставува основа за воспоставување на соодветна законска рамка, во која ќе бидат интегрирани и координирани мерките за справување со сите видови на безбедносни закани. Според современото дефинирање, своја улога во безбедносниот сектор покрај Министерството за одбрана и Министерството за внатрешни работи имаат и други министерства, агенции и установи, индустријата, академски и образовни институции. Трансформацијата на вооружените сили, се прави со цел истите да можат да одговорат на својот дел од задачите и да го добијат вистинското место во безбедносниот сектор. Сите организациски решенија се опфатени во Концептот за националната безбедност, кој претставува основен документ во оваа област. Донесувањето на повеќе видови закони кои ја третираат работата на полицијата, одбраната, царината, судството и другите институции се во функција да се дефинира безбедноста како интегрален сервис, неговата структура, менаџментот и цивилната контрола во борбата против криминалот. Реформите треба да имаат системски приод.

Концептот за интеграцијата на безбедносниот сектор е клучен елемент за оваа фаза на реформите и неопходен за да се обединат сите различни дефиниции на безбедноста, безбедносното окружување, безбедносниот сектор, менаџментот на безбедносниот сектор (вклучувајќи ги прашањата на транспарентност, проценка на можностите, цивилна контрола и др.).

Концептот за интеграција претставува битна фаза на реформите во одбраната, во полицијата, во надворешните работи (дипломатијата), во цивилната заштита, реформа на специјалните сили, нивната координација и интеграција. На таквиот концепт треба да се надоврзат програмите за модернизација на безбедносниот сектор, за истражувањето и развојот, науката и технологијата, со импликациите за националната економија и проценката за потребните буџетските средства одобрени од надлежните институции. Овие програми претставуваат основа за регионална соработка и евроатлантска интеграција. Првата фаза од реформите во безбедносниот сектор беше во рамките на демократизацијата на земјата и соработката со НАТО и ЕУ, активната улога на ОБСЕ и ООН, како и регионалните иницијативи и процеси, со цел приближување на земјата кон членство во НАТО и ЕУ. Во втората фаза од реформите се оди кон интегративни процеси и тоа најпрвин интеграција внатре во министерствата (интегрирано МВР, МО, служби за безбедност, ЦУК, ДСЗ и др.), следно, интеграција на национално ниво, помеѓу министерствата и другите државни институции и последно, интеграција на меѓународно ниво (евроатлантско и регионално).

Во реформите треба да бидат вклучени сите релевантни субјекти од општеството со решеност истите да ги поддржат и имплементираат (Парламентот, Претседателот, Владата, академскиот сектор, НВО, медиумите, стопанството и меѓународната заедница). Во однос на улогата на Парламентот, треба да се истакнат донесените декларации и друг низ на нормативни и политички документи за да се добие јасна визија за безбедноста и одбраната (безбедносно окружување, безбедносен сектор, неговиот менаџмент и контрола). Таквите документи треба да бидат предмет на јавни и широки дискусии и да имаат поддршка од јавноста. Како сигурен начин за надминување на одредени неправилности во владеењето со безбедносниот сектор претставува јакнењето на улогата на Комисијата за одбрана и безбедност во Парламентот (со постојан ангажман на стручни советници) и зголемувањето на соработката со академскиот и невладиниот сектор, како и бизнис секторот на база на транспарентноста и јасната одговорност.

Владата претставува тело со примарна одговорност за националната безбедност и безбедносниот сектор и од особена важност е таа да подготви терен за имплементација на одлуките, како и да обезбеди координација помеѓу министерствата и државните агенции. Улогата на претседателот на државата е значајна не само од аспект на неговата улога на врховен командант на вооружените сили и претседавач на Советот за безбедност, туку и преку можноста да му се обраќа на Парламентот на пленарните седници како и на општеството преку медиумите.

Безбедносниот сектор може да се дефинира како склоп кој ги опфаќа оние елементи на кои им е доделена легитимна и ексклузивна улога во употребата на присила во општеството за да се справуваат со внатрешните и надворешните закани за безбедноста на државата и граѓаните.

РЕФОРМИТЕ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР - VS - КРИМИНАЛ

Периодот по осамостојувањето на Република Македонија постави нови предизвици во областа на владеењето на правото и одржувањето на внатрешната стабилност во земјата. Процесот на демократизација и процесот на транзиција, проследени со економска криза, усложнети со влијанијата на регионалната нестабилност, војни и конфликти, на поширок општествен план го карактеризираше и трансформација на општествените вредности и норми на однесување. Ваквите процеси резултираа и со појава на нови видови криминалитет, со зголемено насилство, застапеност на организираниот и транснационалниот криминал, како и поголем број повторници меѓу извршителите. Интересничките тензии претставуваа дополнителен отежнувачки фактор во процесот на внатрешна демократизација и гарантирањето на принципот на владеењето на правото.

По Рамковниот договор, во оваа област се преземени широк опсег на реформи насочени, пред сè, кон зголемување на ефикасноста во борбата против криминалот, јакнење на довербата меѓу граѓаните од сите заедници, како и имплементација на европски стандарди во обезбедувањето на принципот на владеење на правото. Во текот на 2003 година, фокусот на активностите беше на стабилизацијата на состојбите и оневозможување на активностите на криминални групи, како последица на конфликтот од 2001 година. Паралелно со овие мерки, интензивни беа активностите за унапредување на правичната застапеност на заедниците во безбедносниот сектор и јакнењето на довербата на граѓаните. Резултатите на овој план овозможија рефокусирање на активностите кон стратешки мерки со долгорочни импликации и институционално зајакнување. Во овие рамки, реформата на полицијата зазема клучно место.

Организираниот криминал е феномен со кој се сретнуваме во поново време. Порастот на транснационални криминални организации на глобално ниво, безбедносните проблеми во регионот, проследени со ембарга, напосредно со внатрешните транзициони проблеми, беа факторите кои сериозно влијааа врз појавата на организираниот криминал.

Истовремено, поради својата географска положба, Република Македонија е подложна на прекуграничен криминал.

Анализата на статистичките податоци од Министерството за внатрешни работи покажува тенденција на зголемување на обемот на најтешките видови на кривични дела, како што се трговијата со дрога и оружје и кривичните дела кои статистички се следат во групата за организиран криминалитет.

Стратешки интерес на Република Македонија е јакнењето на капацитетите за борба против организираниот криминал и корупцијата – на национално и регионално ниво. Ваквите определби координираат со експлицитните определби на ЕУ, изразени на Лондонската конференција (2002) и Солунскиот самит (2003), поддржани и со конкретни програми на ЕУ.

Со мерките насочени кон конкретна акција против организираниот криминал, кои се усогласени на регионално ниво, законодавната рамка во Република Македонија прави континуирани напори и настојувања да се следат и имплементираат меѓународните норми во оваа област. Република Македонија досега ги има ратификувано најважните мултилатерални договори за борба против криминалот. Во овие рамки спаѓаат поголем број закони, како што е Кривичниот законик (1996), Законот за кривичната постапка (1997), Законот за спречување на перење пари (2001), Законот за финансиската полиција (2002), итн.. Во декември 2003 година Собранието го усвои амандманот за измена на членот 17 од Уставот на Република Македонија, со што е овозможена примената на специјалните истражни методи, а после тоа беа донесени Законот за условите и постапката за следење на комуникациите, како и Законот за заштита на сведоците (во 2005 година). Во новите закони начелно се вградени европските стандарди кои произлегуваат од меѓународните договори и препораки и таа претставува солидна основа за воспоставување на ефикасен систем за превенција и репресија на криминалот.

Со Кривичниот законик на Република Македонија (ноември 1996 година, измени и дополнувања од 1999 година и донесените измени 2004 година) се инкриминираат кривичните дела од областа на организираниот криминал, согласно меѓународните стандарди.

При имплементацијата на приоритетите како заеднички именител мора да се постави гаранцијата на човековите и граѓански права, кои се загарантирани со Уставот на Република Македонија.

Во зајакнувањето на мерките во борбата против организираниот криминал посебен акцент се става на зајакнувањето на институционалната поддршка, особено на специјализираните единици за оваа функција, кои се конкретно предвидени во документите усвоени од Владата.

Во рамките на реформата на полицијата, во организациската структура на Криминалистичката полиција се формира посебен Оддел за организиран криминал. Формирањето на посебен оддел на Јавното обвинителство за организиран криминал, како и специјализирана на судиите за предметите од областа на организираниот криминал е во функција на јакнење на капацитетите за сузбивање на организираниот криминал.

Со Законот за спречување на перење пари во март 2002 година, во Министерството за финансии е воспоставена Дирекцијата за спречување на перење пари. Во јули 2004 година донесен е нов Закон за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело, со кој се прецизира надлежноста на Дирекцијата и нејзината релација со другите субјекти, физички и правни лица и се имплементираат европските стандарди. Во мерките за борба против организираниот криминалитет се предвидени и конкретни мерки за зајакнување на капацитетите на Дирекцијата.

Разбирајќи го феноменот на организираниот криминалитет и потребата од мултидисциплинарниот пристап во борбата против истиот, на оперативен план, неопходно е воспоставување тесна соработка на специјализирани институции од различен вид со цел размена на информации и координација на активностите, за што се преземаат активности за формирање на центар за соработка, за собирање, анализа и размена на криминалистички информации. Во овој центар ќе учествуваат сите институции кои во рамките на своите оперативни надлежности, активно се вклучени во сузбивањето на организираниот криминалитет. За унапредување на ефикасноста во борбата против организираниот криминал суштествена е изградбата на компатибилни и поврзани бази на податоци во сите релевантни институции, со натамошно поврзување во соодветни мрежи на регионално ниво.

Одредени резултати во настојувањата за јакнење на капацитетите во борбата против организираниот криминал, корупцијата и перењето пари се постигнати преку активната соработка со различните меѓународни организации и иницијативи. Република Македонија активно учествува во иницијативите на Пактот за стабилност против организираниот криминал (СПОК), корупцијата (СПАИ), во групата на држави за борба против корупцијата на Советот на Европа (ГРЕКО) и Комитетот за оценка на мерките против перење на пари (МАНИВАЛ), а конкретни резултати во подобрување на капацитетите се постигнати во соработка со единици на ООН и Европската унија. Поголем број конкретни активности се преземени од страна на Министерството за внатрешни работи и Царинската управа, кои со соодветните служби во соседните и други држави од регионот имаат потпишано билатерални договори за соработка во областите на борба против криминалот.

Реформата на полицијата е насочена кон создавање современ модел на полициска организација, која се темели врз принципот на владеење на правото и заштита и почитување на човековите права и слободи.

Основни цели утврдени во Стратегијата за реформа на полицијата се:

- ефикасност на полициското работење
- организираност, стручност и економичност во работата
- техничко-технолошка опременост
- одговорност и мотивираност на вработените
- функционирање на полицијата како сервис за граѓаните

Зголемената ефикасност на полициското работење треба да резултира со зголемена безбедност и сигурност на лицата (физички и правни) и имотот (приватен и државен), намалување на стапката на криминалот и повисок степен на негово откривање. Предуслов за ваквите резултати е остварување ефикасна координација на полицијата со другите државни институции во извршувањето на законите, соработка со граѓаните, отвореност кон јавноста, ефикасна меѓународна соработка. Согласно целите на реформата кои се состојат, пред сè, во воведување на организациони единици возможни за раководење; воспоставување на сиситем на самоодговорност на средно и локално ниво; поделба на организацијата по задачи; намалување на потребата од секојдневна координација во работата преку поделба на работата; елиминирање на дуплирањето на надлежности и меѓусебниот надзор кој би се заменил со стручен надзор и контрола по хиерархиска основа; олеснување на преносот на информа-

ции преку намалување на бројот на организациони облици и ослободување на полицијата од т.н „не-полициски функции“; како и во насока на воспоставување конзистентна организациона структура на Министерството за внатрешни работи согласно европските стандарди, со која ќе се обезбеди висок степен на реализација на непосредните дела на полициската функција, неопходни се измени во организационата и функционалната поставеност на Министерството за внатрешни работи.

Од суштествено значење за унапредување на ефикасноста на полицијата е надградувањето и осовременувањето на информатичко-телекомуникациската мрежа и изградувањето на интегриран информатички систем со бази на податоци и стандарди на нивно управување кои ќе овозможат соработка и постепено интегрирање во Шенгенскиот систем. На среднорочен план, овие реформски зафати треба да резултираат со целосно трансформирана полициска служба во согласност со европските стандарди, која ќе биде способна рамноправно да соработува со соодветните полициски служби на земјите членки на ЕУ во рамките на спроведувањето на *acquis* во областа на правдата и внатрешните работи и особено Шенгенското *acquis*.

Меѓународната полициска соработка се унапредува со натамошно склучување билатерални договори за соработка во областа на внатрешните работи, во превенцијата и борбата против организираниот криминал и против тероризмот. Стратегијата за реформа на полицијата предвидува испраќање полициски аташеа, со цел олеснување и поедноставување на полициската соработка.

Унапредувањето на регионалната полициска соработка добива легитимна основа во потпишаната Конвенција за полициска соработка на земјите од југоисточна Европа, која се темели на најдобрите практики и позитивните искуства од Шенгенскиот договор, прилагодени на потребите на земјите од југоисточна Европа. Конвенцијата овозможува директна полициска комуникација меѓу полициски службеници од две земји, директна размена на информации (преку полициските служби координирање на информации кои се однесуваат и на други национални *law enforcement* служби), заеднички патроли, заеднички полициски активности на територијата на една од земјите, користење интероперабилни средства за комуникација и др.)

Натамошното унапредување на регионалната полициска соработка се развива преку програмите и активностите на Директорите на полициите од регионот (СЕПКА), на стратешко ниво и преку реализирање на билатерални и регионални полициски акции.

Заштитата на личните податоци е правен императив во поглед на размената на информациите, механизам кој обезбедува доверба помеѓу истражните органи, а истовремено ги поддржува и меѓународните истраги. Без негово ефикасно функционирање невозможна е квалитетна и ефикасна обвинителна постапка, посебно во случаи на гонење на организирани криминални групи.

Овој систем претпоставува свест за имплементација на ефикасна и напредната техничка и информатичка култура, како и почитување на заштитните механизми за човековите права и приватноста. Функционирањето на системот за заштита на личните податоци е услов без кој не може да се развива ефикасна размена на информации со ЕВРОПОЛ, како и во рамките на Шенгенскиот систем.

Полициската соработка во ЕУ ги вклучува заедничките активности договорени од Советот на Европската унија и преку ЕВРОПОЛ. Во рамките на заедничките активности се одвива оперативната соработка меѓу соодветните полициски, царински и други специјализирани служби за извршување на законите во поглед на спречувањето, откривањето и истрагата на кривичните дела; собирањето, чувањето, анализата и размената на соодветни информации, вклучувајќи сомнителни финансиски трансакции; соработка и заеднички иницијативи во обуката, размена на офицери за врски, размена на службеници, користење на опрема и форензички техники, како и заедничка евалуација на посебни истражни техники во поглед на откривање на тешки кривични дела и организиран криминал.

Во Царинскиот закон од 1998 година се направени измени и дополнувања, кои се однесуваат на поголема ефикасност на царинската постапка, вклучувајќи ги принципите на селективност и анализа на ризик и поедноставување на постапките. Со донесувањето на Законот за Царинската управа во јули 2004 година постапките и функционирањето на Царината се усогласени со европските стандарди и царинската служба добива ингеренции на орган за спроведување на законот со посебни овластувања. Посебен акцент во хармонизацијата се посветува на дефинирањето на надлежностите на царината во оперативна смисла и нејзиното позиционирање како служба која треба активно да учествува во сузбивање на прекуграничниот криминал.

Република Македонија ја ратификува Конвенцијата на Советот на Европа и Конвенцијата на ООН за борба против тероризмот. Со донесените измени на Кривичниот законик се зајакнува казнената по-

литика во однос на кривичните дела поврзани со тероризам, се инкриминира создавањето и членувањето во терористичка организација, како и помагањето (преку финансирање или на друг начин), на терористичките или други криминални организации и групи. Имајќи предвид дека од особено значење за борбата против тероризмот е и контролата на финансирањето на тероризмот, се преземени активности за измена на казнената одредба за перење пари, и изменет и дополнет е Законот за спречување на перење пари, со имплементирање на специјалните препораки на ФАТФ за борба против тероризам и другите меѓународни препораки. Во оваа насока е и зајакнувањето на Финансиската полиција, Дирекцијата за спречување на перење пари и на другите субјекти кои имаат законска обврска за пријавување на конкретни финансиски трансакции, во имплементацијата на мерките за контрола на финансирањето на тероризмот. Исто така, е неопходно да се обезбеди и ефикасно вклучување на надлежните служби во системот на меѓународна размена на финансиски и други разузнавачки податоци.⁵

Истражувањата на јавното мислење во врска со корупцијата укажуваат на подигнатата свест на јавноста за овој проблем. Во јавноста постои перцепција за висока застапеност на корупцијата, а странските инвеститори, сметаат дека тоа е еден од клучните фактори што влијае за одвраќање на директните инвестиции неопходни за економски раст и отворање на нови работни места. Меѓутоа, статистиките за кривични дела поврзани со корупцијата се во дисбаланс со присутната перцепција за корупцијата. Ова најверојатно произлегува од генералниот факт за тежината на откривањето на овие дела. Се очекува нараснатиот притисок на јавноста, зголеменото ниво на политичка волја, како и овозможувањето на соодветни законски средства да придонесат за поевидентни резултати во борбата против корупцијата.

Конечна цел е да се создаде амбиент на “нула толеранција” кон корупцијата и претворање на корупцијата од нискоризична и високопрофитна во високоризична и нископрофитна активност.

Во последно време како сериозен проблем се јавува еколошкиот и компјутерскиот криминал. Порастот на овие видови на криминал не познава државни граници и поради својата природа може да биде контролиран и разрешен единствено со заедничка активност на регионално и глобално рамниште.

Како сериозен еколошки криминал се третира секое дело што предизвикува или може да предизвика опасност за загадување на воздухот, водата, почвата и потпочвата, како и складирањето и располагањето на отпадни или слични супстанции.

“High-tech” криминалот, претставува специфична, “нова форма” на криминал со која се напаѓаат системи кои се лоцирани и во трети земји, или меѓународни информационални системи (Интернет), со намера за уништување на бази на податоци или мрежи, модификување на информации, кражба на информации, продирање во компјутерските системи заради предизвикување други последици (шпионажа, злоупотреби на банкарски сметки, кредитни картички, електронски потписи итн.).

Државите се обврзани за ваквите дела да пропишат казнена одговорност за физичките и правните лица.

⁵ Дирекција за спречување на перење пари и финансирање тероризам, „Национална стратегија за борба против перење пари и финансирање тероризам“, достапно на: <http://www.dspp.gov.mk>.

ЗАКЛУЧОК

Безбедноста и стабилноста на Република Македонија и непосредното опкружување, јасно и неоспорно лежат во НАТО и ЕУ. Регионот на Западен Балкан излезе од постконфликтна фаза, сите држави од регионот, се на различно ниво во процесот на евроатланското интегрирање. Јасната евроатланска перспектива на земјите од регионот, претставуваат движечка сила за стабилизација и одржлив демократски развој на земјите од регионот.

Земјите од регионот и Европа се цел на организираниот криминал, и оваа закана за стабилноста се препознава преку јасни надворешни димензии изразени преку граничната трговија со дрога, жени, нелегални мигранти, оружје и друг вид на организиран криминал. Од анализата на безбедносната стратегија се гледа меѓузависноста на тероризмот со организираниот криминал, но и со другите посочени закани. Во наредниот период приоритет треба да биде намалувањето на ваквите ризици по безбедноста.

Од безбедносна гледна точка на национално, но и на наднационално ниво, можат да се идентификуваат нови појавни облици на организирани криминални групи кои досега не постоеја. Тоа се припишува на глобалните процеси на интернационализација и дезинтеграција. Дејствувањето на структурите на меѓународниот организиран криминал во РМ станува поинтензивно и дејствува мошне негативно врз загрозувањето на националната безбедност. Последица на таквата состојба е стагнација или успорување на процесот на развој на македонското општество, намалување на квалитетот на животот и загрозување на човековите права и слободи, односно дестабилизација и корупциско влијание врз темелите на општеството, економијата и политичките институции.

Охрабрувањето на реформите во безбедносниот сектор, другите сектори и регионалната соработка е значајна димензија на политиката на Унијата кон регионот, и тоа беше подржано политички и финансиски, преку донации и долгорочни стратегии. Западната академска и политичка заедница верува дека со реформа на безбедносниот сектор т.е. со воведувањето на демократски надзор над безбедносните структури и преку нивното модернизирање би можеле да се остварат неколку цели, како што се, на пример: демократизацијата, доброто владеење, економски развој, професионализација, градење на мирот и побрзата интеграција во евроатлантските структури.

Донесување соодветни законски прописи, формирање на посебни тела, остварување на одредени облици на меѓународна соработка, како и преземање на посебни акции за сузбивање на дејствувањето на криминалните групи вообичаено треба да резултира со спречување и откривање на таквите активности. Но, и покрај сите напори на државата да ги минимизира условите кои придонесуваат за создавање и развој на криминалот, во современи услови тие добиваат нови форми и содржини, и имаат негативни последици по националната безбедност.

ЛИТЕРАТУРА

- Малевски Д., *Меѓународна политика*, Правен факултет, Скопје, 2000.
- Solana Javier, *A Secure Europe in a better world, European Security strategy, European Council, Brussels*, 2003.
- Марин В. Кревелд, *Трансформација на војната*, Табернакул, Скопје, 2009.
- Питер Хју, *Поим за глобална безбедност*, Табернакул, Скопје, 2009.
- Johanna Mendelson Forman, "Promoting Civil Society in Good Governance: Lessons for the Security Sector". Vo: Ph. Fluri and M. Hadzic (eds.), *Sourcebook on Security Sector Reform*, (Geneva: DCAF, 2005).
- Working Table III, *Security and Defence Issues: The SSR. Regional Conference*, Bucharest, 25-26 October 2001.
- CARPO Regional Project, 2007. *"Update of the 2006 Situation Report on Organized and Economic Crime in South-eastern Europe"*, European Commission, Council of Europe, Strasbourg.
- Дирекција за спречување на перење пари и финансирање тероризам,
„Национална стратегија за борба против перење пари и финансирање тероризам“,
достапно на: <http://www.dspp.gov.mk>.
- Ignjatović, Dj., *"Suzbijanje najtežih oblika kriminaliteta u uslovim tranzicije i nesigurnosti"*,
Teški oblici kriminala, XVI Seminar prava, Budva 2004.
- Котовчевски, М., *„Облици на криминално дејствување на транснационалниот организиран криминал“*, Зборник на трудови, Глобализација, мирот и безбедноста, Министерство за обрана и Филозофски факултет, Скопје 2008.
- Langhorne, R., *"Global Politics"*, Oxford University Press Inc. 2006.
- McClure, G., *"The Role of Interpol in Fighting Organised Crime"*, Chief of the Organised Crime Branch at the Interpol General Secretariat in Lyon, France, *International Criminal Police Review*, No. 481, (www.interpol.int/Public/Publications). 2000.
- Шкулиќ, М., *„Организовани криминалитет-Појам и кривично-процесни аспекти“*, Досије, Београд 2003.
- Peter Hough, *Understanding Global Security*, 2006
- Даскаловски С., *Создавање на нови воени сили како одговор на новите закани*,
Годишен зборник на Филозофски факултет, Скопје, 2007.
- Slavevski S., *The Societal security dilemma: The Case of the Republic of Macedonia, Macedonian Affairs*, Vol. IV, No 9, 2003, pp.5-28.
- Renato R., *Moving towards global stability*, New York, 1999.
- Richard F. Grimmett, CRS Report for Congress; *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2000-2007*. October 23, 2008.
- Travis Sharp, *U.S. Defense Spending, 2001-2009, Center for Arms Control and Non-Proliferation*, February 20, 2008.
- Hantigton P. Semjuel, *Sukob civilizacija i preoblikovanje svetskog poretka*, Banja Luka, 2000.
- М. Котовчевски, *Современ тероризам*, Скопје, 2003.
- Paul T.V., *States, Security Function and the New Global Forces*, Montreal, 2000.
- McDonald M., *Human Security and the Construction of Security*, Global Society, 2002.
- Митко Котовчевски, *Тajните служби на Балканот, Бомат графикс*, Скопје, 2007.
<http://www.europarl.eu.int/enlargement/briefings/>

Др Драган Триван
Др Милан Милошевић

АКТУЕЛНО СТАЊЕ ПРИВАТНЕ БЕЗБЕДНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- Conference Paper -

ИЗВОД

Иако су држава и њени органи примарно одговорни за осигурање унутрашње безбедности и одбране земље од спољних претњи, све већа сложеност савремених унутрашњих конфликта узроковала је нови феномен, познат као приватизација безбедносних функција. Приватне фирме које пружају услуге безбедности су уједно и привредни субјекти који функционишу по тржишним правилима, а истовремено су и чиниоци укупног система безбедности. Доношењем прописа и стандарда из области приватне безбедности успостављају се неопходни механизми контроле ове делатности. За Републику Србију још увек је карактеристичан нерегулисани, неразграничени, неуравнотежени и дугорочно неодрживи однос између система националне безбедности и недржавног сектора безбедности (приватна и корпоративна безбедност). Иако је приватна безбедност у Србији постала значајна привредна делатност која остварује профит и запошљава око 50.000 људи, она и даље функционише као засебан систем безбедности, без јасног правног оквира и у одсуству значајније државне контроле и утицаја на организацију, опремање и начин обављања делатности. Корпоративна безбедност у привредним друштвима је углавном везана за послове који се у најширем смислу тичу физичког и техничког обезбеђења лица, имовине и пословања, с тим што за обављање тих послова у Србији још увек не постоји адекватан законски основ. Такође, законом није регулисана ни детективска делатност као област приватне безбедности. И поред тога, у Србији постоји више од 30 агенција које пружају детективске услуге, што је релативно велики број у поређењу са државама у окружењу. Треба имати у виду да функционисање и развој недржавног сектора безбедности није конкуренција држави и њеним надлежним органима и службама, већ представља израз потребе друштва, сопственика капитала и грађана да се, у сарадњи са институцијама државе, унапреди ниво личне и имовинске безбедности.

Кључне речи: Национална безбедност, недржавни сектор безбедности, приватно обезбеђење, корпоративна безбедност, детективска делатност, Република Србија, реформе.

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Савремено друштво, кога одликују велике измене социјалне и економске структуре, суочава се са константним усавршавањем различитих облика угрожавања, због чега се опасност по живот и имовину грађана вишеструко увећала. Имајући то у виду, као и људску потребу за задовољењем осећаја сигурности, извесна је нужност реструктурирања старог и успостављања новог, адекватног и уређеног система заштите лица и имовине, прилагођеног времену и природи изазова, ризика и претњи по човекову безбедност.

Приватна безбедност представља допуну безбедносне заштите коју пружа држава преко својих полицијских снага и других надлежних служби и установа. Држава, наиме, није у могућности да обезбеди присуство полицијских службеника у сваком тренутку и на сваком месту где одређена добра могу бити предмет напада и угрожавања. Због развоја свести да сваки појединац, организација и други субјекти морају преузети одговорност за сопствену безбедност, све је више сопственика приватних добара који се ангажују на томе да добију виши степен заштите од оног који им држава може пружити. У односу на тај систем заштите, који има за циљ служење интересима друштва, приватна безбедност служи интересима појединца или организације, а не друштва у целини (Veić, Nadj, 2005: XI-XIII). Основа система приватне безбедности се налази у праву сваког појединца на самозаштиту, које он споразумом преноси на недржавни сектор безбедности. Самозаштитно деловање појединца, организације или било које друге друштвене целине, свој извор има у непосредном безбедносном интересу сваког човека,

односно на нужности да и он сам нешто учини на својој заштити, што је и предуслов да лична и имовинска безбедност буде подигнута на виши ниво (Javorović, 1997: 52). Приватни сектор безбедности иначе обухвата само правно утемељене делатности, професионалног типа, ван оквира надлежности државних органа, које су организоване ради пружања одређених услуга у процесу заштите личне и имовинске сигурности грађана и контроле криминалног понашања.

Критеријуми на основу којих се може извршити подела приватног сектора безбедности су различни, а најприсутнија подела у страној стручној литератури је на приватне војне (private military) и приватне безбедносне (private security) компаније (Schreier, Caparini, 2005: 6). Када је реч о приватном сектору безбедности у Републици Србији, узимајући у обзир социо-друштвене чиниоце и карактеристике правних субјеката који пружају безбедносне услуге, послови приватне безбедности би се могли поделити у две групе, и то на: послове физичко-техничког обезбеђења (обезбеђење објеката, лица и транспорта новчаних средстава и других драгоцености, обезбеђење јавних скупова, планирање, пројектовање и уградњу система техничке заштите) и на детективске послове (Крстић, 2005: 174).

2. ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ У СВЕТУ

Крајем XX века у свету је дошло до експанзије алтернативног, односно недржавног сектора безбедности (приватна и корпоративна безбедност). Посебно се интензивно развијао сектор приватне безбедности, чији су безбедносни потенцијали постали респектабилни. Недржавни сектор је данас постао значајна привредна грана са тенденцијом даље експанзије. Имајући у виду наведене тенденције, као и могуће импликације тог процеса на националну безбедност (количина новца која се везује за алтернативни сектор безбедности, број запослених лица у том сектору, који често превазилази број припадника традиционалних/државних безбедносних субјеката, све већа инволвираност грађана у проблематику безбедности итд), отварају се бројна питања за која су државе заинтересоване, или би требало да буду. Нека од тих питања су везана за правно уређење недржавног сектора безбедности, формирање стандарда уз помоћ којих би се агенцијама регистрованим за послове приватне безбедности обезбедио равноправан наступ на тржишту, а клијентима квалитет безбедносних услуга, обезбеђење система контроле тог сектора и укључивање његових потенцијала у општи систем националне безбедности. Међутим, и решавање ових питања отвара нове безбедносне дилеме (Кешетовић, Симоновић, 2009: 147-148).

У односу на недржавни сектор безбедности у земљама развијене демократије, постоји низ специфичности у државама ауторитарног наслеђа, које су пролазиле или пролазе кроз процес економске транзиције, привредне трансформације, друштвене еманципације и политичке демократизације. У демократским земљама са уређеним друштвено-економским односима се у односу на сектор приватне и корпоративне безбедности примењује системски приступ. С тим у вези, разрађен је концепт тзв. „заједничке безбедности“ („joint security“), који подразумева сарадњу државних и неконвенционалних субјеката безбедности, при чему се приватни сектор сматра млађим партнером у пословима очувања јавне безбедности (Кековић, 2004: 588). Тај сектор се третира као подсистем великог друштвеног система и система националне безбедности, са јасно дефинисаним циљевима и функцијом. Овакав приступ је посебно значајан у условима нарастајућих опасности од међународног тероризма и организованог криминала, као и других претњи које угрожавају државу, друштво и пословне системе. Позиција недржавних субјеката безбедности је у овим земљама омеђена законском регулативом која је усклађена са другим друштвеним субјектима из области безбедности (Даничић, Стајић, 2008: 16).

Недржавни сектор безбедности је у земљама Запада, а посебно у Сједињеним Америчким Државама, последњих деценија прерастао у праву индустрију, сачињену од приватних организација и корпорација, специјализованих за послове и задатке у обрамбеном и безбедносном подручју, који су до тада били резервисани за државне институције. Преломни тренутак у процесу приватизације безбедности у САД били су терористички напади на Њујорк и Вашингтон 11. септембра 2001. године, након којих је објављено ангажовање САД у „глобалном рату против тероризма“. Покретањем операција Enduring Freedom 2001 у Авганистану и Iraqi Freedom 2003 у Ираку, као дела глобалног рата против тероризма, отворена су огромна бојишта која захтевају велике људске и финансијске потенцијале. Након првобитно успешних војних операција, али и малог броја ангажованих снага

потребних за стабилизацију стања и обнову поменутих земаља, за приватни сектор безбедности у САД је дошло до експлозије могућности ангажовања (Carafano, 2008: 66).

У литератури постоји сагласност да недржавни сектор безбедности у Европи има своје корене на простору Велике Британије, где су се још у Средњем веку појавили зачеци ангажовања приватних служби у заштити личне и имовинске безбедности грађана (Christman, 2005: 18-19). У континенталном делу Европе, историја приватних безбедносних услуга датира од почетка XX века, а у неким државама попут Немачке и Италије, од друге половине XIX века. Међутим, у већини земаља ово тржиште се почиње нагло развијати почетком 70-их година XX века, прерастајући у комплексан сектор, чију природу и карактер можда описује сам термин „индустрија приватне безбедности“ (Industry of private security). У земаљама бившег Варшавског уговора, развој сектора приватне и корпоративне безбедности је био условљен неједнако успешним процесима транзиције, економским стањем, те нижим или вишим степеном социјалне и правне (не)уређености тих држава.

Развој сектора приватне безбедности у земаљама западног Балкана прате бројни проблеми, који се због заједничког правног, политичког и економског наслеђа јављају у свим земаљама са овог подручја. Најважнији су изостанак одговарајућих стандарда и професионалне етике у раду, неадекватна обученост кадра и недовољна материјално-техничка опремљеност фирми за приватно обезбеђење. Посебан проблем у овим државама, које се налазе у процесу придруживања Европској унији, представљају нетранспарентне везе субјеката приватне безбедности са државним безбедносним структурама.

Начин и ширина законског уређења послова приватне безбедности у свету се разликују од државе до државе. Глобализациони процеси у економији намећу потребу деловања тог сектора и изван граница матичног националног законодавства, што захтева нормирање неких аспеката деловања субјеката у овој области, као и хармонизације законодавстава на нивоу заједничког тржишта (земље чланице ЕУ и државе у процесу придруживања).

Процес ширења недржавног сектора безбедности је глобалан, универзалан и истовремен. Њега, међутим, карактеришу и својеврсност и разноликост, због специфичних односа и процеса који постоје у конкретним друштвима. Део послова које приватни сектор безбедности обавља, растеређује полицијске службе и омогућава им да се посвете другим законом утврђеним пословима, а материјално-техничка средства, те знања и вештине које поседује један број запослених у том сектору, могу користити државним органима и грађанима у ванредним приликама. Међутим, поред бројних предности приватизације сектора безбедности, не би требало заборавити ни на проблеме и ризике које она собом носи, укључујући њену позицију у систему националне безбедности, контролу рада компанија која се баве овом делатношћу, власничку структуру тих фирми, пријем и обуку кадрова, евалуацију услуга које пружају и друго (McCarthy, 2006: 4-8).

3. РАЗВОЈ НЕДРЖАВНОГ СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Бивше социјалистичке државе, па и СФР Југославија, заштити имовине и пословања привредних субјеката нису поклањале посебну пажњу, пошто се по дефиницији сматрало да предузећа припадају „радном народу“. У таквим околностима, службе обезбеђења у предузећима су биле усмерене пре свега ка спољном окружењу, по правилу на недовољно организован и неефикасан начин (Петровић, 2007: 249). У бившој СФРЈ је у последњим деценијама XX века функционисао тзв. систем друштвене самозаштите, који је створио специфичан амбијент за спровођење заштите личне и имовинске сигурности. Тај систем је почетком 90-их година прошлог века изгубио смисао, јер су се политички и друштвени оквири његове примене потпуно променили. Распад државе, ратни конфликти, пораст насиља и криминала, сива економија, као и започети процеси приватизације и транзиције у државама насталим на простору бивше Југославије, подстакли су и настанак и развој недржавног сектора безбедности. Новонастало стање је наметнуло потребу нормативног регулисања рада тог сектора, што су и учиниле све државе са овог подручја изузев Републике Србије (Кесић, 2009: 201).

Транзиција у Републици Србији је у значајној мери имала стихијски ток, праћен социјалним превирањима и криминализацијом, што је било додатно подстакнуто ратним окружењем и економским санкцијама према тадашњој СР Југославији. У таквој ситуацији, организационе јединице у предузећима које су биле задужене за физичко-техничку заштиту, обављале су своје основне задатке са већим или мањим успехом, али су биле искључене из транзиционог процеса (Daničić, Stajić, 2008: 90). Једна од

карактеристика процеса транзиције у Србији је и функционирање троугла измеѓу света политике, организованог криминала и приватног сектора безбедности, при чему још увек постоје проблеми који су били карактеристични за последњу деценију XX века: криминализација, лоша селекција кадрова, доминација појединих фирми за приватно обезбеђење које користе политичке везе (Димитријевић, 2006: 48-49). Последица тога је да постојеће стање у недржавном сектору безбедности није задовољавајуће са више аспеката (Петровић, 2011: 5), укључујући кадровски (обученост), политички (кажњивост), материјални (висина плата) и технички (опремљеност). Присутна је и пракса да се поједини активни припадници МУП-а, Војске Србије и служби безбедности, упркос законским ограничењима, укључују на комерцијалној основи у послове обезбеђења лица из криминогених средина, као и да се меѓу ре-номираним и афирмисанум агенцијама за обезбеђење, појављују и такве за које постоје индиције да незаконито користе средства електронског надзора и праћења лица, а да за то не сносе законске последице (Савић, 2008: 20-21).

3.1. Приватна безбедност у Републици Србији у условима транзиције

Приватизација безбедности у Србији је започета 90-их година XX века, а убрзана је одмрзавањем процеса транзиције након политичких промена у октобру 2000. године. По престанку важења Закона о систему друштвене самозаштите 1993. године, оснивање агенција за приватно обезбеђење било је регулисано Законом о предузећима, према коме је за оснивање агенције довољно имати оснивачки капитал, канцеларију, регистрован телефон и најмање једног запосленог радника (Унијат, 2007: 22). Сектор приватне безбедности се у санкцијама изолованој Србији формирао у оквиру „сиве зоне“, блиске криминалним круговима и са њима повезаним центрима моћи. Веза измеѓу ових облика приватне заштите са политичком и економском елитом (такође у знатној мери криминализованом) била је чврста и очигледна, што је утицало на формирање негативног имиџа и неповерења грађана према читавом сектору приватне безбедности“ (Петровић, 2011: 5). Треба имати у виду и да је Србија једина држава у Југоисточној Европи која још увек није правно уредила приватни сектор безбедности, иако је од 2003. године циркулисало више законских предлога за правно уређење овог сектора.¹ Насупрот Србији, све постсоцијалистичке државе (осим Чешке Републике) су након првих година неконтролисане и „дивље“ приватизације безбедности (Frye, 2002: 574-576), настојале да овај сектор законски уреде. Неке од њих су, попут Бугарске, трагајући за најбољим начинима уређења ове области, доносиле и више закона, а друге су, чим се покаже да један нормативни модел не даје добре резултате, усвајале нови закон, све док нису дошле до оптималног решења. (Bryden, Caparini, 2006: 109-110).

Без обзира што ова област није правно регулисана, у Србији низ година функционишу бројне агенције које обављају послове из делокруга приватне безбедности. Због непостојања адекватне законске регулативе и наслеђеног стања, критеријуми селекције кадрова, ниво професионализма и квалитет обуке припадника тих фирми су у протеклом периоду били врло разнолики и наметало их их тржиште. Обука запослених у приватном сектору безбедности је била нестандардизована по садржају и форми, док су спорадичне курсеве обуке, који нису регулисани законом, организовале приватне фирме за обезбеђење, факултети или пензионисани полицајци (SALW, 2006: 110). Иначе, сагласно одредбама Закона о оружју и муницији, обавезна је само обука у руковању оружјем али се то не може изједначити са објективним потребама стицања разноврснијих знања и вештина запослених у приватном сектору безбедности (Давидовић, Кешетовић, 2007: 21-23). Такође, проблем постоји и у области одређивања услова и начина лиценцирања институција у Србији које могу да врше обуку и издају одговарајуће сертификате.

За разлику од других држава Западног Балкана, у Србији је однос измеѓу полиције и недржавног сектора безбедности решен на много „ужи“ начин (Keković, 2004: 599). У односу на тај сектор, овлашћења полиције произилазе једино из Закона о оружју и муницији (давање одобрења за набавку

¹ Народној скупштини Републике Србије је 2003. године достављен предлог закона, припремљен у МУП-у Републике Србије, али исти није усвојен. Постојала су још три законска предлога: Модел закона о приватној делатности обезбеђења (Центар за цивилно-војне односе, 2006. године), Нацрт закона о приватном обезбеђењу лица и имовине (Одбор Удружења предузећа за физичко-техничко обезбеђење при Привредној комори Србије, 2006. године), те Нацрт закона о приватној делатности обезбеђења лица и имовине и детективској делатности (LEX, 2006. године). У току 2011. године се у процедури усаглашавања налазио Нацрт закона о приватном обезбеђењу, али због удаљених ставова и бројних, тешко усагласивих примедби надлежних институција, није припремљен у форми законског предлога.

и држање оружја и муниције предузећима која се баве непосредним обављањем послова физичког обезбеђења, вршење инспекцијског надзора услова за чување ватреног оружја, као и проверу опште подобности за поседовање и ношење оружја). Овако узак ниво овлашћења полиције у односу на недржавни сектор безбедности доводи до тога да правно остаје непокривена област инспекцијског надзора и контроле од стране државе.

У оквиру Привредне коморе Београда је 2001. године формирана Групација фирми за физичко-техничко обезбеђење, а 2005. године је при Привредној комори Србије основано и Удружење предузећа за физичко-техничко обезбеђење, са четири групације: Групација за физичко обезбеђење, Групација за техничко обезбеђење, Групација за безбедност великих техничких система (самозаштитна безбедност) и Групација за детективску делатност. Водеће фирме из недржавног сектора безбедности у Србији су постале придружени чланови Европске конфедерације служби безбедности - Confederation of European Security Services (CoESS).² У Удружењу предузећа за физичко-техничко обезбеђење је 2007. године сачињена и „Национална стратегија развоја приватног сектора безбедности у Србији“ која је са сличним пројектима земаља Западног Балкана усвојена на генералној скупштини CoESS, септембра исте године у Бриселу. Поједине приватне агенције у Србији су и чланице добровољних регулативних механизма у области приватне безбедности (Етички кодекс Америчког друштва за индустријску безбедност - ASIS и Међународно удружење телохранитеља и услуга обезбеђења - IBSSA), у оквиру којих спроводе обуку према међународним стандардима, дајући подршку саморегулацији и увођењу законодавне регулативе у овом сектору (SALW, 2006: 111). Оцењује се да је то показатељ апсурдне ситуације у којој пракса недржавног сектора безбедности у Србији иде испред норми и легислативе (Давидовић, Кешетовић, 2007: 26).

Институт за стандардизацију Републике Србије је почетком 2009. године донео стандарде из области друштвене безбедности, односно приватног обезбеђења лица и имовине (Српски стандард - SRPS A.L2.001:2008), којима се дефинишу основни елементи које мора да испуни организација давалац или прималац услуга из те области. Ти стандарди су намењени приватним агенцијама које пружају безбедносне услуге и корисницима њихових услуга, као и агенцијама које се баве осигурањем код процене ризика. Код фирми за физичко-техничко обезбеђење, стандардима су обухваћени: заштитна делатност, самозаштитна делатност (самозаштита лица, имовине и пословања коју организација врши за сопствене послове), те детективска делатност. Стандарди из области заштитне и самозаштитне делатности регулишу обезбеђивање лица, имовине и пословања применом физичке заштите, техничке заштите и менаџмента. Између осталог, њима се одређују критеријуми за оснивање организације која се бави заштитном и самозаштитном делатношћу, услови и процедуре за вршење појединих заштитних и самозаштитних делатности, те услови за квалификованост вршилаца услуга обезбеђења (Триван, 2012: 216). Саставни део Стандарда SRPS A.L2.001:2008 је и „Речник: Друштвена безбедност – Услуге приватног обезбеђења“, као посебан документ којим се стандардизује употреба појмова.

У стручним круговима се сматра да Стандарди SRPS A.L2.001:2008 представљају до сада први учињени покушај да се у Србији систематизују услови, процедуре и послови у оквиру недржавног сектора безбедности и да се уведе ред у овој правно неуређеној области. Њихова слабост је у необавезности и у чињеници да не могу да надоместе непостојање закона. Наиме, стандарди могу да се надовежу на закон, да га допуне, али не и да га замене. (Кешетовић, Симоновић, 2009: 165) Низ питања из ове области се не могу решити стандардима, већ искључиво законом (давање и одузимање дозвола за рад, систем контроле и инспекцијског надзора, случајеви обавезне сарадње са државним органима, обавеза информисања и пружања доприноса изграђивању друштвене безбедности при наступању ризика од тероризма и организованог криминалитета, менаџмент у кризним ситуацијама као што су хаварије и катастрофе великих размера и друго).

² О циљевима и активностима Confederation of European Security Services детаљније на: http://www.coess.org/members_associated.htm.

4. АКТУЕЛНО СТАЊЕ, ПРОБЛЕМИ И ПЕРСПЕКТИВЕ ПРИВАТНЕ БЕЗБЕДНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Статистички гледано, недржавни сектор безбедности у Републици Србији је један од највећих у региону Југоисточне Европе. Пошто за ову област не постоје прецизни службени подаци, проценује се да су агенције за физичко-техничко обезбеђење, после војске и полиције, трећа оружана сила у Србији, да је у сектору приватне и корпоративне безбедности запослено између 40.000 и 50.000 радника (од чега је само једна трећина радника пријављена, са минималним платама), те да број припадника ових фирми превазилази број полицајаца у земљи (SALW, 2006: 105).

У Удружењу за приватно обезбеђење при Привредној комори Србије је крајем 2011. године било регистровано 316 фирми чланица, са око 25.000 запослених, а процена је да у Србији има укупно 580 самосталних приватних друштава за обезбеђивање и служби обезбеђења великих компанија. Од тог броја, 60% њих се бави физичко-техничким обезбеђивањем, 15% обавља послове транспорта новца, док је делатност осталих везана за технолошку заштиту, уградњу система за обезбеђивање и патролне послове патроле (Петровић, 2011: 11). Наводи се и податак да у овој области има око 47.000 цеви лаког наоружања (пиштољ, пушка), око 15.000 заштитних панцира и разних других облика заштите, као и више стотина (полу)блиндираних возила (Савић, 2008: 22-23).

Послови приватног обезбеђивања у Републици Србији су у значајној мери монополисани, јер десетак фирми води главне послове и запошљава највише људи. Подизањем стандарда и квалитета услуга, неке од приватних агенција за обезбеђење шире делатност и у друге земље у региону, отварајући у њима своје испоставе (Хрватска, Црна Гора, БиХ, Македонија). Поред тога, за Србију је карактеристично и све веће учешће, па и стицање доминантне позиције страних корпорација из ове области (Петровић, 2011: 10-11). Тако је шведска мултинационална компанија Securitas 2008. године купила фирму за послове обезбеђења SCP International, а 2011. године и компанију Sistem FTO. Тако је на тржишту Србије створена највећа фирма у овој области - Securitas Services d.o.o, која има око 6.500 запослених. Поред ње, ту су и српска подружница мултинационалне корпорације G4C (преузела Progard и DMD Sistem) са 4.000 запослених, српско-америчка фирма Stracon Security, Varnost Maribor (купила Fitep) и друге. Један број агенција скрива податке о ангажованим радницима, јер је знатан број њих ангажован на црно. Има и случајева да поједини пензионисани припадници полиције и војске у унутрашњости Србије имају фирме за обезбеђивање од највише 20-ак запослених, који раде само као обезбеђење локалних богаташа.

У Републици Србији је и даље присутна пракса да се активни полицајци ван радног времена ангажују на пословима у приватном сектору безбедности. То је омогућено Законом о полицији,³ којим је запосленима у полицији забрањено само обављање самосталних приватних и професионалних делатности (Унијат, 2007: 25). Један број запослених у приватном сектору безбедности су и лица која су била запослена у службама обезбеђења и која су због њихове реформе остала без посла. Због непостојања законске регулативе која би се односила на издавање лиценци за рад, као и одсуства безбедносних провера од стране полиције, отворена је могућност за запошљавање и лица са криминалном прошлошћу.

Неке од компанија за физичко-техничко обезбеђење у Србији, у јавности познатије као детективске агенције, баве се и обавештајним пословима. Нема поуздане евиденције о фирмама које се баве овом делатношћу, јер се због непостојања закона, региструју под различитим шифрама делатности. Будући да детективске агенције клијентима пружају услуге у чијој је основи тајно прикупљање података, то може узроковати кршење људских права грађана, али и права привредних субјеката (Петровић, 2011: 13-14). Детективске агенције у Србији углавном пружају услуге провере верности партнера, решавања брачних проблема, проналажења несталих или одбеглих лица, извлачења особа из секти, откривања зависности од наркоманије, те помоћи у одвикавању од ње. Мање је познато да ове агенције обављају и истражне, безбедносне и контраобавештајне послове. На интернет сајтовима појединих детективских агенција се могу наћи и следеће услуге: контрашпијунажа и провере у фирмама, полиграфско тестирање, тајно снимање, присмотра, пратња, надзор, електронски надзор и праћење, провера броја телефона, провера биографија и прошлости лица, провера правних лица, провера судских података, истрага криминалних података, слање анонимних СМС порука, кривично-правна помоћ и заступање на суду, проналажење олакшавајућих околности приликом извршења неког дела.

³ "Службени гласник РС" бр. 101/2005.

На актуелни начин рада и организовања приватног сектора безбедности у Републици Србији, примењују се одредбе различитих законских прописа, чијим тумачењем се може закључити да запослени у овом сектору уживају права и заштиту као и остали грађани и да немају овлашћена која су иманентна полицији (Крстић, 2005: 175).

Правни основ за употребу силе од стране припадника приватног сектора безбедности је једино нужна одбрана и крајња нужда по одредбама Кривичног законика, као и самопомоћ по Закону о облигационим односима. Употребу ватреног оружја регулише Закон о оружју и муницији,⁴ што значи да за ова лица важе исти прописи као и за све грађане Републике Србије који имају дозволу за поседовање и ношење оружја, те да је употреба истог дозвољена само када је потребно одбити непосредни противправни напад којим је угрозен живот лица које врши обезбеђење или живот лица које је под заштитом. Према члану 17. Закона о оружју и муницији, власници оружја морају бити физички здрави, обучени за руковање ватреним оружјем, ментално способни и без кривичног досијеа. То значи да се дозвола издаје појединцу који је одговоран за заштиту лица или имовине, а не фирми. Оружје се може користити само за време обављања дужности и не сме се носити кући. У случају престанка радног односа, оружје и муниција се морају предати најкасније у року од 15 дана од дана престанка запослења. Приватне агенције морају да чувају оружје и муницију у просторијама фирме које су под надзором и у закључаним металним ормарима. Ношење аутоматских пиштоља је забрањено, али је дозвољено ношење аутоматских и полуаутоматских пушака. Тип оружја које се користи зависи од услуге која се пружа: за превоз новца се носи дугоцевно оружје, а у заштити имовине или лица пиштољи (Триван, 2012: 215-216).

Имајући у виду да се недржавни сектор безбедности у Републици Србији развија паралелно са процесом транзиције, која је праћена новим улагањима, како легитимним тако и капиталом са црног тржишта, неопходно је законом уредити ову област и тиме допринети унапређењу безбедности окружења. (Милошевић, 2007: 136). Извесно је да нормативно уређење овог сектора не одговара одређеним круговима у Србији. Ти отпори потичу од појединих политичких странака, дела приватних безбедносних агенција, неких структура у безбедносним, полицијским и војним службама, као и од организованих криминалних група. Мотиви за то могу бити стицање (екстра)профита и учвршћивање позиције на тржишту приватне безбедности, али могу имати и политичку позадину (остваривање предности у односу на политичку конкуренцију), или бити везани за интересе служби безбедности да лакше и брже да прикупљају податке (Петровић, 2011: 22).

Нормативним регулисањем приватне и корпоративне безбедности, у Републици Србији би се отворило неколико десетина хиљада нових радних места (око две трећине ангажованих припадника овог сектора, најчешће из редова пензионисаних радника МУП-а и војске, ради непријављено), а процењује се да би се на годишњем нивоу у државни буџет слило близу 100 милиона евра по разним основама - пензијско-инвалидски фонд, порези на добит, разне таксе за провере, лекарске прегледе, лиценце и друге уплате (Триван, 2012: 113). Постоје, међутим, и бојазни да ли ће када одговарајући закон о приватном сектору безбедности буде донет, исти бити примењиван у пракси. Наиме, истиче се да у Србији, као и у осталим транзиционим земљама, није неуобичајено да се усвојени закони у пракси не примењују, или да се то чини неадекватно, односно у складу са интересима моћних актера. С тим у вези, оцењује се да реформа приватног сектора безбедности, уколико се жели да буде успешна, не сме остати на доношењу закона из те области, већ мора обухватити истовремену реформу правосуђа, полиције, војске и служби безбедности, подржану економским реформама. (Петровић, 2011: 22-23)

4. ЗАКЉУЧАК

И поред тога што свака држава има обавезу да својим грађанима обезбеди одређени степен заштите, један број грађана, из различитих разлога, захтева да им неко обезбеди већи степен безбедности од оног који држава уобичајено пружа. С тим у вези, приватни безбедносни сектор не треба схватити као конкуренцију званичним државним органима (суду, тужилаштву, полицији, инспекцијским органима), већ као савремену потребу друштва, привредних субјеката и грађана да колективна безбедност буде подигнута на виши ниво.

⁴ "Службени гласник РС" бр. 9/92, 5393, 67/93, 48/94, 44/98, 39/2003 и 101/2005.

Неадекватна правна уређеност приватног сектора безбедности у Републици Србији, као и одсуство ефикасног система контроле и евиденција, у протеклом периоду су за резултат имали нелојалну конкуренцију на тржишту, политичке утицаје и манипулације, криминализацију једног броја предузећа за пружање услуга обезбеђења и неповерење грађана према овом сектору безбедности. С друге стране, пословна безбедност и заштита је у Србији постала значајна привредна делатност која запошљава велики број радника, остварује профит и одговара за безбедност скоро 80% имовине у земљи. Она, међутим, и даље функционише као засебан систем безбедности, без јасног правног оквира и у одсуству значајније државне контроле и утицаја на организацију, опремање и начин обављања делатности.

Имајући у виду да се приватни сектор безбедности Србији развија паралелно са одмаклим током процеса транзиције, неопходно је доношењем одговарајућег закона уредити ову област и допринети унапређењу укупне безбедности, како би се остварили следећи циљеви: ефикасна заштита лица, имовине и пословања; стандардизација услуга обезбеђења и заштите које пружају компаније из приватног сектора безбедности; што потпуније разграничење улоге приватног сектора безбедности и полицијских служби; дугорочно остваривање јавног интереса кроз чвршће везе државног и приватног сектора безбедности, те утврђивање заштитних механизма како државни сектор безбедности не би дошао у подређен положај евентуалним фаворизовањем приватног сектора безбедности из разлога смањења трошкова на подручјима где тај сектор не може бити супститут држави.

CONCLUSION

Despite the fact that every state has the obligation to provide its citizens with certain degree of protection, individuals require for various reasons a higher degree of security, than the one that the government typically provides. Therefore, the private security sector should not be considered as competition to official State authorities, but as a need of modern society, economic subjects and citizens, to raise collective security to a higher level.

Inappropriate legal regulation of the private security sector in the Republic of Serbia, as well as the absence of an effective control and record system caused, in the previous period, disloyal market competition, traffic of influence, manipulation, the criminalization of certain number of private security firms and the mistrust of citizens trust towards this sector of security services. On the other hand, business security in Serbia has become an important economic activity that employs a large number of workers, brings profits and is responsible for the safety of nearly 80% of the property in the country. However, it still functions as a separate security system, with no clear legal framework and without significant control by the State on its organization, equipment and manner of activity.

Considering that the private security sector in Serbia is developing together with an advanced transition process, it is necessary to regulate this area by adopting the appropriate legislation and contributing to the improvement of the overall security level, in order to achieve the following objectives: effective protection of individuals, property and business, standardization of security services provided by the private security sector, more complete definition of the roles of private security and police services; enhancing long-term public interest through stronger connections between public and private security sectors, and the establishment of protection mechanisms, so that public sector would not come in a subordinate position by eventually favoring the private security sector, due to cost reduction in areas where this sector can not replace State services.

ЛИТЕРАТУРА

- Бошковић, М., Кековић, З. (2003). *Безбедност лица, имовине и пословања предузећа*. Београд: Виша школа унутрашњих послова.
- Carafano, J.J. (2008). *Private Sector, Public Wars; Contractors in Combat – Afghanistan, Iraq and Future Conflicts*. Westport CT: Praeger Security International.
- Christman, H.J. (2005). *History of Private Security (Part I)*. Los Angeles: Security World Publishing Co. Inc.
- Даничић, М., Стајић, Љ. (2008). *Приватна безбедност*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.
- Давидовић, Д., Кешетовић, Ж. (2007). Професионализација и партнерство јавног и приватног сектора безбедности у Србији. *Наука, безбедност, полиција*, 12 (3), 3-16.
- Димитријевић, И. (2006). Упоредни приказ законодавства индустрије приватне безбедности у европској унији, Београд: Клуб студената Факултета безбедности.
- Frye, T. (2002). Private Protection in Russia and Poland. *American Journal of Political Science*, 46 (3), 572-584.
- Gounev, P. (2006). Bulgaria's Private Security Industry. In: A. Bryden, M. Caparini (eds.), *Private Actors and Security Governance* (pp. 109-110). Geneva: DCAF.
- Javorović, B. (1997). Terorizam. *Policija i sigurnost*, 1-2, 5-7.
- Кековић, З. (2004). Савремени трендови у недржавном сектору безбедности. У: Б.Симоновић (ур.), *Сузбијање криминалитета: Деценија после смрти професора Водинелића* (стр. 585-601). Крагујевац: Правни факултет у Крагујевцу & Полицијска академија & Виша школа унутрашњих послова.
- Кесић, З. (2009). *Приватни сектор у контроли криминалитета*. Београд: Досије студио.
- Кешетовић, Ж.. (2004). Реструктурирање полиције и тешки облици криминала. У: Д.Радовановић (ур.), *Тешки облици криминала - зборник радова* (стр. 227-235). Будва: Институт за криминолошка и социолошка истраживања & Виша школа унутрашњих послова.
- Кешетовић, Ж., Симоновић, Б. (2009). Сектор корпоративне и приватне безбедности у Србији. У. *Годишњак факултета безбедности* (стр. 143-172). Београд: Факултет безбедности.
- Крстић, О. (2005). *Криминалистичка превенција и прогностика*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.
- Милошевић, М. (2007). Нормативна (не)уређеност приватног обезбеђења лица и имовине у Републици Србији. у: М.Хаџић М. (ур.), *Реформа сектора безбедности у Србији: достигнућа и перспективе - зборник радова* (стр. 127-140). Београд: Центар за цивилно-војне односе.
- McCarthy, J. (2006). Expanding private military sector faces structural change and scrutiny. *Jane's Intelligence Review*, 18 (2), 26-33.
- Петровић, П. (2007). Приватизација безбедности у Србији. *Безбедност Западног Балкана*, 4, 13-22.
- Петровић, П. (2011). Резервисани домени као препреке нормативном уређењу приватног сектора безбедности (радна студија). Београд: Београдски центар за безбедносну политику.
- SALW и фирме за приватно обезбеђење у југоисточној Европи: узрок или последица несигурности? - Извештај за UNDP и Пакт стабилности ЈИЕ* (2006). Београд: Центар за контролу лаког наоружања у југоисточној и источној Европи – SEESAC.
- Савић, А. (2008). Приватна безбедност у систему националне безбедности. У: Приватна безбедност: стање и перспективе – *зборник радова* (стр. 15-23). Нови Сад: Факултет за правне и пословне студије.
- Schreier, F., Caparini M. (2005). *Privatising Security: Law, Practice And Governance of Private Military And Security Companies (Occasional Paper № 6)*. Geneva: DCAF.
- Триван, Д. Крстић, С., (2009.) *Приватно обезбеђење – основе физичке и техничке заштите*, Београд, Глосаријум.
- Унијат, Ј. (2007). Сива зона зона безбедности. *Безбедност Западног Балкана*, 4, 22-30.
- Veić, P., Nadj, I. (2005). *Zakon o privatnoj zaštiti sa komentarom*. Rijeka: Naklada Žagar.

Драган Радовски,
Студент на втор циклус на студии на ФДК, ЕУРМ - Скопје
Министерство за внатрешни работи на Република Македонија

РАДИКАЛЕН ИСЛАМ НА БАЛКАНОТ И ДЕЛУВАЊЕ НА ИСТИОТ

Абстракт: Радикалниот ислам односно вехабиизмот, како појава се појавува кон крајот на 17 век и почетокот на 18 век. Тој претставува еден вид на конзервативно движење во исламот кое во суштина се заснова на редукуционистички и изворни идеи во врска со исламот кои се разликуваат од другите исламски движења како што се сунизмот, суфизмот и шиизмот. Духовен водич на вехабиизмот е Мухамед Абдулвахаб, таканаречен реформатор на исламот со потекло од Саудиска Арабија, а според неговите дела најстрого се критикува секој облик на поклонување кон еден идол или личност дури и спрема пророкот Мухамед, што е контрадикторно во однос на исламското учење. Преку вехабиизмот се настојува да се зачуваат муслиманските верници на основната интерпретација односно толкување на исламот, без понатамошни научни теориски и други слични толкувања. Вехабиизмот настанал со политичката поделба на Саудиска Арабија кон крајот на 17 век, при што се направила поделба на политички живот на муслиманите и на религиски кој е контролиран од страна на вехабистичките основачи.

Во современото време, вехабиизмот е најраспространет во немодернизирани делови на Азија и мал степен во Европа, а во последно време и на Балканот преку земји како што се Косово и Босна и Херцеговина. Вехабиизмот во модерно време се смета за поттик и идеолошка основа на денешните терористички групи во Авганистан, Саудиска Арабија и Ирак. Исто така, се смета дека поедини верници на вехабистичкото движење со своите вехабистички идеолошки уверувања ги поткрепуваат односно подржуваат терористичките напади во Соединетите Американски Држави и Европа, а во последниот период и на Балканските простори.

По престанокот на војните во Балканските земји и по прекројувањето на политичката карта на Балканот, присутна е се поголема загриженост поради растечкото влијание на радикалниот ислам во тој регион.

Клучни зборови: радикален, Ислам, вехабизам, Балкан.

1. ШИРЕЊЕ НА РАДИКАЛНИОТ ИСЛАМ НА БАЛКАНОТ

Веќе подолго време сме сведоци на периодични написи и кампањи кои се занимаваат со истражување на исламскиот радикализам, кој постепено се всадува на Балканот. Во списанието Jane's Intelligence во анализите на повеќе автори се наведува дека во исламските религиозни храмови кои се финансирани од блискоисточните земји, после 1999 година на сила добиваат следбениците на Салафизмот. Западниот Балкан секогаш негувал умерено, секуларно учење на исламот. Новодојдените екстремни групи прекриени со бради и жени кои што се покриени во целост, предизвикуваат сомнеж помеѓу домашните муслимани кои што не се навикнати на такви строги одредби, со себе ги носат вехабиизмот и салафизмот. На тој начин вехабиизмот и салафизмот, по правило се изедначуваат со радикалните терористички групи односно Талибанците, па дури и со Ал Каеда.

Во Босна и Херцеговина, Косово и Бугарија нема доволно работни места, но затоа можат да се забележат се повеќе џамии чија што изградба е финансирана со капитал од Саудиска Арабија. Во Босна и Херцеговина и Косово пристигнуваат големи количини на финансиски средства од Саудиска Арабија и од државите од Персискиот Залив, како и од мисионерите на вехабистичкото движење наменети за младата популација која е загавена во сиромаштија, невработеност и корупција. На пример, во кварталите во Сараево каде што живее работничката класа се издигнува масовен исламски храм кој што е изграден од средства пристигнати од Саудиска Арабија, каде и покрај економската криза во која што е зафатен тој крај неговата изградба чинела 30 милиони долари. Овој религиозен објект кој што блеска во сјајот на светлиот бел мермер во блискоисточен стил е во контраст со скромните камени структури кои биле градени од страна на отоманските архитекти. Голем број на добротворни фондации сместени во Босна и Херцеговина и инспирирани од Саудискиот пример, помогнале во изградбата на 150 рели-

гиозни исламски храмови кои спаѓаат во рамките на ултра-конзервативните струи на исламот. По нападот од 11 септември на кулите близначки во САД, дошло до смена на владеачките структури при што во Сараево се затвориле 14 добротворни во наводници друштва. Според западните разузнавачки извори Босанската исламска заедница која секогаш практикувала умерен облик на религија, чекор по чекор повторно остварила превласт над религиските објекти. Според цитатот на професорот по исламски студии на сараевскиот факултет Ахмед Алибашиќ, луѓето се осврнуваат на минатото и треба да ја преиспитаат долговековната духовна традиција на нивниот народ.

Како споредба, би сакал да истакнам дека во денешно време во познатиот сараевски квартал Баш-чаршија, каде што се наоѓаат голем број на ресторани и угостителски објекти, слободно се точат алкохолни пијалоци и ретко се забележуваат жени кои се прекриени со вел, но повикот на молитва одекнува од сите страни. Исто така како еден од доказите дека вехабиизмот е веќе присутен во Босна и Херцеговина укажува и случајот со босанското село Горна Маоча. Во ова село биле уапсени шест лица кои се припадници на вехабистичкото движење. За тоа колку сериозна била целата ситуација, укажува и самиот факт дека при нивното апсење учествувале 600 полициски службеници со што оваа операција претставува најголема полициска операција во Босна и Херцеговина од крајот на војната. Интересно е дека жителите на ова село не го почитувале правниот поредок на Босна и Херцеговина. Тие воспоставиле свој поредок врз основа на шеријатското право, а децата не ја посетувале наставата во образовните институции на земјата, туку посетувале настава во свои формирани училишта каде што учеле на Арапски јазик. Од ова може да се заклучи дека вехабистите всушност во ова населено место основале држава во држава. Тоа се гледа и од самото обвинение во кое уапсените освен за ширење на верска омраза се товарат и за нарушување на територијалниот интегритет на земјата. При успешната акција на тамошните власти кај овие лица било пронајдено големо количество на оружје, видео и аудио записи и голем број на компјутери што е заедничко речиси при секое апсење на припадници од редовите на Ал Каеда.

Според истото гореспоменато списание, Босна и Херцеговина се нашла во безизлезна ситуација после распаѓот на СФРЈ, а во нивните анализи прецизно се наведуваат и причините кои што довеле до зајакнување на радикалниот ислам во Босна и Херцеговина. Исто така гореспоменатото списание наведува дека Турција, Иран, Судан и Саудиска Арабија за три години во Босна и Херцеговина инкасирале 350 милиони долари. Паралелно армијата на БиХ прифатила странски борци кои во 1993 година основале одред „Ел Муџахид“ кој што се состоел од околу 3000 борци. По завршувањето на војната, власта во Босна и Херцеговина не посветила посебно внимание на присуството на тие странски борци, ниту пак на нивното влијание на месното население. Горенаведените борци, склопувале бракови со босански државјани со што добивале полноправно државјанство. Се до 11 септември 2001 година никој посебно не внимавал на нив и за времетраење од 6 години од завршувањето на војната па се до терористичкиот напад на САД тие завзеле некои од муслиманските религиозни храмови и го прошириле своето учење на младата популација во Босна и Херцеговина.

Западните разузнавачки извори предупредуваат дека постојаната социјална нестабилност и нестабилноста на власта би можеле да доведат до пораст на екстремизмот. Тој страв е присутен на целиот Балкан во регионите кои се зафатени од посткомунистичката транзиција и глобалната криза во однос на владеењето на властите. Политичките аналитичари предупредуваат дека не смее да се зборува само за опасноста која се заканува во Босна и Херцеговина, Косово и Бугарија каде што живеат поголеми муслимански заедници, туку дека опасност се заканува и во другите соседни држави. Со ова се мисли на западна и северна Македонија, јужна Србија, покраината Санџак, па и на Црна Гора и Хрватска во која не живеат голем број на муслимански верници, но претставува транзитна рута поволна за терористички акции.

Една од државите во која постои најголем ризик е и Косово, каде степенот на невработеност изнесува 45%. Според изјавата на сопственикот на телевизијата „Коха Медија“ во последниве 10 години во Косово се инфилтрирани финансиски средства од Саудиска Арабија кои се инвестирани во религиозните објекти од каде гореспоменатата држава слободно ги наметнува своите догми и својата идеологија. Идентификувани се најсиромашните лица во заедницата, на кои им е понудено постојано работно место во замена за прифаќање на нивната идеологија и доколку тие се согласат да носат вел. Исто како гореспоменатата џамија во Босна и Херцеговина која во целост се разликува од начинот на градење на муслиманските храмови во минатото, така и во главниот град на Косово - Приштина изграден е муслимански религиозен храм таканаречен Хасан Бег, кој што е финансиран од Саудиска Арабија. На попладневната петочна молитва храмовите се преполни со млади луѓе, богати мажи и жени, кои што

се прекриени со вел. Иако на Косово традиционално на религијата никогаш не и се давала особена важност, растечката сиромаштија и корупција ги поттикнала луѓето да се ориентираат кон истата. Косовските власти биле пресретнати од големи протести против забраната на Министерството за образование за носење на религиозни шамии во јавните школи, што укажува на фактот дека се повеќе лица се ориентираат кон радикалниот ислам. Радикалниот ислам, долгорочно гледано, претставува една од најголемите опасности по безбедноста на Косово, бидејќи е насочен кон промена на општествената структура.

И Бугарија е една од земјите која се соочува со се поголем пораст на радикалниот исламизам, кој најповеќе е застапен во нејзиниот јужен дел. Според регионалното радио „Фокус“, одредено население од Благоевград, Пазарцик и Смолјан во кои што живеат бугари кои што биле присилно конвертирани кон исламот во 17 век од страна на отоманската империја, во акцијата која што била спроведена од тамошните власти, а која имала за цел одземање на материјали кои го шират радикалниот исламизам, ги спречиле агентите на полицијата да ги конфискуваат материјалите од Имамот на Камбера кои се донесени од Саудиска Арабија каде што истиот студирал.

Во Србија пак, постојат неколку стотици следбеници на вехабиистичкото движење главно на подрачјето на Нови Пазар, Прибој и Сјеница. Помеѓу нив, според неформални податоци од страна на полицијата, 70 радикални вехабисти се сметаат како голема закана по безбедноста на Србија па и на Балканот и пошироко. За вехабиистите во Србија почнало да се зборува во минатата деценија, кога се појавиле во религиозните исламски објекти во Нови Пазар со цел да го наметнат своето толкување на исламот. Во своите изјави, професорот на белградскиот факултет за безбедност Зоран Драгишиќ, укажува дека екстремните вехабисти преставуваат опасност за безбедноста на државата, особено по терористичкиот напад во Сараево. Според него, била собрано големо количество оружје, при што дошло до конфликт на безбедностите сили и вехабиистите, а всушност најголемата опасност е нивната подготвеност да извршуваат терористички напади.

Исламската верска заедница во Македонија неколку пати до сега предупредуваше на делувањето на вехабиистите и на нивниот обид да преземат контрола над неколку верски објекти. Нивното присуство во голем број е регистрирано за време на вооружениот конфликт во 2001 година посебно во кумановско-липковскиот регион. Може да се каже дека е очигледно дека радикалните исламисти посакуваат верска војна во Македонија, бидејќи само на тој начин можат да ги постигнат своите цели и во своите редови да соберат што поголем број приврзаници.

Таквото сценарио можеше многу лесно да се случи доколку народот излезеше на улица и не ги оставеше државните институции да го расчистат убиството кај Смилковското езеро, 2012. година. Благодарение на макотрпната работа на професионалците на МВР кои го расчистија убиството но не дозволија и меѓурелигиски инциденти, ваквото сценарио беше одбегнато. Доколку во една држава наместо државните институции на бандите им се спротистават банди слични на нив, таа држава дефинитивно оди кон пропаст. Засега постојат само некои индиции според кои нашиот главен град треба да стане или веќе е центар на исламистичките радикални групи кои треба да го освојат прво Балканот, а потоа и цела Европа. Последното убиство кај Смилковското езеро извршено од страна на радикални исламисти го потврдува нивното присуство на овие простори.

Пред околу една година, експертскиот тим за Југоисточна Европа за борба против организираниот криминал обелодени план на радикалните исламисти од целиот свет. Тие имаат намера со помош на вехабиистите да отворат пет големи жаришта во светот од кое едното ќе биде на Балканот. Афирмираниот британски весник „Sunday Times“ во своите статии пишува за опасностите кои се закануваат со радикален ислам во Македонија. Весникот објавува дека во Македонија се инкасирани стотици милиони фунти за обука на борци за „џихад“ во Авганистан. Парите преку разни сомнителни добротворни организации во изминатата деценија се инвестирани од Саудиска Арабија. Исто така, се наведува дека во некои од „вехабиистичките исламски религиозни храмови“ на верниците им е пренесено дека Македонија, која испрати повеќе од 200 војници во Ирак и Авганистан, се претвора во земја која ја подржува крстоносната војна со исламот, што според истите вехабиистички движења е предводена од Америка и Велика Британија. Радикалните свештеници во исламските религиозни храмови покажувале снимки од Авганистан, Ирак и од палестински територии за да ги илустрираат своите тврдења дека Западот води валкана војна со исламот. Исто така, во ова списание се наведува изјавата на локален таксист кој тврди дека престанал да оди во локалната џамија откако таа била превземена од екстремисти. Според истото списание, ова најпрво било демантирано од страна на исламската верска заедница во Македо-

нија се до објавувањето на снимката од физичкиот напад кој се случил во „Иса Беј“ џамијата, а кој бил извршен врз верник. Во тоа време исламската верска заедница во Македонија изјавува дека вехаби-стите запоседнале четири скопски џамии. Исто така, се наведува дека со истите религиозни исламски храмови управуваат радикални исламисти кои според нив незаконски служат молитви и предаваат радикален ислам. Според објавените информации во списанието, најсериозни предупредувања во однос на инсталирањето на Ал Каеда во Македонија доаѓаат од Израел, земјата која е најмногу погодена од радикалниот ислам.

2. ПОЗНАТИ СЛУЧАИ СО КОИ СЕ ПОТВРДУВА ПОСТОЕЊЕТО НА РАДИКАЛНИОТ ИСЛАМИЗАМ НА БАЛКАНСКИТЕ ПРОСТОРИ

Еден од настаните кој најмногу ја вознемирил Босна и Херцеговина по завршувањето на војната е случајот со Муарем Топаловиќ од Коњица, кој потврдува дека е следбеник на вехабиистичкото учење и не ги негира фактите дека го подржува радикалниот ислам. На верскиот празник Бадник во 2002 година, Топаловиќ насилно упаднал во куќата на хрватското семејство Анџелиќ, во селото Костајница, кое било повторно вратено во својот дом откако претходно било расселено поради војната, при што убил тројца цивили без никаква причина. Топаловиќ за овој случај е осуден на затворска казна од 30 години која ја одлежува во Зеница, иако неговите адвокати се повикувале на тоа дека тој е психички непресметлив и се обидуваат на тој начин да изнудат истиот да не одлежува никаква затворска казна.

Друг случај кој што е уште поекстрем, пострашен и порадикален е случајот со Ведад Хафизовиќ кој што на 27 февруари 2006 година, според изјавата на полициските органи, ја заклал сопствената мајка поради тоа што не сакала да се поклонува според „сабах-намаз“ (специфичан начин на поклонување пред нивниот бог). После извршеното убиство целиот во крв се упатил до чешмата пред исламскиот религиозен храм „Истиклал“ каде што пред присутните лица наводно им соопштил дека само што „за-клал курбан“. На Хафизовиќ првично му била изречена казна притвор од еден месец, а на 25 јуни со судска одлука бил ослободен и предаден на психичко лекување во Центарот за социјална работа при што бил прогласен за психички непресметлива личност.

Јавноста во Босна и Херцеговина била вознемирена и од случајот со веќе починатиот Магди Диздаревиќ, кој што бил следбеник на вехабиистичкото учење од Мостар. Тој бил претепан до смрт во физичка пресметка помеѓу вехабиистите и обичните верници во џамија во мостарската населба Лука. Според исказите на тамошните полициски власти и судски органи, овој случај е премногу комплициран поради големиот број на учесници во физичката пресметка и истиот сеуште не е решен.

Еден од најпознатите случаи во поново време е и случајот со Мевлид Јашаревиќ, на кој во Босна и Херцеговина му се суди за напад над американската амбасада во Сараево, кој што од негова страна е извршен на 11 октомври 2011 година. За истиот напад им се суди и на Емрах Фојниќ и Муниб Ахметс-пахиќ, кои се сметаат за соучесници во истиот напад и наводно го помагале извршувањето на истиот. Мевлид Јашаревиќ на 11 октомври 2011 година со автоматско огнено оружје ја нападнал Амбасадата на Соединетите Американски Држави во Сараево, како одмазда за „крстоносната војна“ на Соединетите Американски Држави против исламот, со што го загрозил животот на многу невини личности и предизвикал страв кај населението во Босна и Херцеговина. Во моментот се спроведува судска постапка против истиот и против неговите соучесници која што сеуште не е завршена.

Како едно од најголемите злосторства кои се случени во Република Македонија е и случајот кој што се случи на Смиловското езеро, кој се смета дека е извршен од радикални исламисти. Имено на 13 април 2012 година на православниот верски празник Велигден од страна на неколку члена банда составена од радикални исламисти беше извршено убиство на четири млади момчиња и на еден 45-годишен маж. Истото е извршено без никаква причина, врз невини лица и е извршено со цел да предизвика верска војна, немири, страв, несигурност и да го наруши меѓуетничкиот соживот на населението во целост.

ЗАКЛУЧОК

Од сите овие информации неоспорен доказ е дека радикалните исламисти не ја одминале Македонија. Остануваат нејасни нивните планови. Дали навистина идеите за исламски Балкан и исламска светска држава ќе најдат плодно тло и во нашата земја па и на Балканот како што укажуваат гореспомнатите податоци? Сите досегашни индиции говорат дека во однос на тоа активно се работи од страна на некои структури.

Може да се каже дека радикалниот ислам не е само екстремна верзија на исламот, туку истиот преставува закана за сите лица општо земено без разлика на верата, идеологијата, убедувањата и националноста. Истиот преставува културна социолошка идеологија која што доминира во сите аспекти на животот. Како и многуте тоталитарни движења, неговата првична цел е да доминира со сите кои се наоѓаат на негов дофат и да ги побива сите други идеологии, движења и уверувања кои што му излегуваат на пат.

Со кратки зборови, радикалниот ислам е посветен на освојување на светот на секој можен начин и без пребирање на средства со кои истото ќе се спроведе. Единствено се гледа на тоа да се постигнат зацртаните цели без оглед на жртвите кои може да настанат и без оглед на изгубените невини животи.

Може да се каже, дека не сите муслимани се радикални и не сите муслимани се политички мотивирани, всушност најголемиот дел од муслиманите не се радикални. Сепак во случај кога одреден дел на лица се политички мотивирани и се наведуваат на радикална исламска идеологија, тие всушност преставуваат закана за безбедноста на државите како и за животот на населението во целост. Екстремистите користат насилни средства против секоја популација која што ја сметаат за пречка за воспоставувањето на исламскиот закон и во случаеви кога тие се муслимански верници по убедување.

Како заклучок на ова, може да се каже дека радикалниот ислам преставува закана и за муслиманите и за не-муслиманите.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

<http://denesen.mk/web/2012/05/02/>

<http://forum.dnevniavaz.ba/showthread.php?3367-Dossier-radikalni-Islam>

<http://www.tportal.hr/vijesti/svijet/202460/Jasarevic-trajno-udaljen-sa-sudenja.html>

<http://www.radicalislam.org/threat/religious-threat/muslims>

<http://www.forum.hr/showthread.php?t=598623>

<http://www.thesundaytimes.co.uk/>

Dragana Malinović, master - diplomirani menadžer
Fakultet za pravne i poslovne studije "Dr Lazar Vrkatić" Novi Sad

ULOGA PRIVATNIH DETEKTIVSKIH AGENCIJA U ZAŠTITI LJUDSKIH PRAVA SA POSEBNIM OSVRTOM NA STANJE U REPUBLICI SRBIJI

Apstrakt: Istorijski posmatrano, društvo je u svim periodima svog razvoja preduzimalo određene mere i radnje radi poboljšanja sopstvene bezbednosti i zaštite svojih vitalnih interesa. Do nedavno je bezbednost bila isključivo atribut države, jer je država preko svojih organa, pre svega vojske i policije, bila dužna da obezbedi neophodnu bezbednost ljudi i imovine na svojoj teritoriji. Izučavanje detektivske delatnosti kao naučne discipline je relativno nova pojava, koja afirmacijom privatnog sektora bezbednosti sve više dobija na značaju. Mnoge zemlje, među njima i skoro sve bivše jugoslovenske republike, su ovu materiju sasvim precizno zakonski uredile. Republika Srbija je jedina bivša jugoslovenska republika koja još uvek nije zakonski regulisala ovu oblast, i ako je u perthodnom periodu bilo određenih pokušaja.

Ključne reči : privatna bezbednost, detektivske agencije, ljudska prava, međunarodni standardi.

THE ROLE OF PRIVATE DETECTIVE AGENCIES IN THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS WITH EMPHASIS ON THE STATE OF AFFAIRS IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: Throughout history, human society has in all periods of its development undertaken measures and actions in order to improve security and protection of its vital interests. Until recently, security was exclusively in the domain of the state, primarily through army and police, since it was the state's duty to provide for the necessary safety of its people and property. The study of the detective function as a scientific discipline is relatively young and it is gaining significance due to affirmation of the private sector of security business. Many countries, among them almost all ex-Yugoslav republics, have legislatively dealt with the matter. The Republic of Serbia is the only ex-Yugoslav republic that has not yet dealt with this matter through legislature although there have been certain attempts in the recent past.

Key words: private security, detective agencies, human rights, international standards.

UVOD

U svetu u kojem živimo, bezbednosna situacija znatno je izmenjena, čemu doprinose stalne promene. Tome treba dodati složene ekonomske i društvene odnose, socijalna previranja, tranziciju i akumulaciju kapitala, što neminovno dovodi do pojave izvršenja najtežih kriminalnih radnji kao što su: učestale oružane pljačke banaka, trezora i pošta, provala u stanove, otmica, ucena i drugih krivičnih dela usmerenih protiv lica i imovine.

Iz navedenih razloga potrebno je postaviti adekvatan i uređen sistem zaštite lica i objekata. U tom sistemu značajno mesto zauzima i privatna detektivska delatnost. Inače, izraz "detektiv" potiče od latinske reči *deregere* - otkriti, engleske reči *detective* - potajnik, službenik koji otkriva zločine...Detektiv je osoba koja prikuplja dokaze i istražuje kriminalne radnje i zločine. Svoju delatnost može obavljati kao član policije ili u privatnom aranžmanu, kao privatni detektiv. U literaturi se može naći definicija privatnog detektiva koja kaže da je to lice koje po porudžbini i za nagradu potajno motri rad pojedinih ličnosti.

Suprotno uvreženom mišljenju, detektivska delatnost ali i celokupna bezbednosna zaštita lica i imovine (čiji specifični segment predstavlja upravo detektivska delatnost) nije fenomen modernog doba. Činjenica je da oblasti javne i privatne bezbednosti imaju isto poreklo i da su se u prošlosti razvijale paralelno. Tek u poslednja dva veka među njima se jasno uočava distinkcija, a u poslednjih nekoliko decenija dolazi i do ekspanzije sektora privatne bezbednosti, što naročito važi za detektivsku delatnost.

Danas su detektivske agencije realnost u čitavom svetu, a stanje, funkcija i organizacija u ovoj oblasti zahtevaju visok stepen zakonske i podzakonske preciznosti i praktične implementacije. Detektivska delatnost kao oblik sveukupne istražne ili otkrivačke delatnosti, stara je koliko i ukupna delatnost policije u oblasti svog delovanja. Privatna detektivska delatnost predstavlja jedan specifičan vid privatnog bezbednosnog angažovanja određenih lica u skladu sa zakonskim normama koje regulišu detektivsku delatnost i drugim pozitivnim pravnim

normama koje su primjenljive na detektivsku delatnost. Ova delatnost, kao i ostale delatnosti privatnog sektora bezbednosti, spada u komercijalne poslove i odvija se van policijske delatnosti i ugovorom mogu biti obuhvaćeni samo oni poslovi koji su zakonom dozvoljeni.

1. POJAM, CILJEVI I OBAVLJANJE DETEKTIVSKE DELATNOSTI

Detektivska delatnost u Republici Srbiji još uvek nije regulisana ni u okviru jedinstvenog zakona o privatnom obezbeđenju, kao što je to slučaj u Republici Srpskoj i Brčko distriktu, niti odredbama posebnog Zakona o detektivskoj delatnosti, kao što je to slučaj u Republici Crnoj Gori. U vreme osnivanja prvih agencija za pružanje detektivskih usluga u Srbiji, pravni osnov na kome su se fundirale predstavljali su Zakon o sistemu društvene samozaštite Republike Srbije iz 1986. godine, Zakon o preduzećima iz 1988. godine.

Obavljanje detektivskih poslova, nameće obavezu i potrebu da se donošenjem odgovarajućeg zakona precizno urede sva pitanja koja se odnose na delatnost postojećih agencija za pružanje detektivskih usluga, licence i dozvole za rad, uslovi za obavljanje delatnosti, oblici organizovanja, ovlašćenja detektiva i dr. Ovo iz razloga što pospešivanje privredne i slobodne preduzetničke inicijative iz oblasti zaštite predstavlja jedan od najbitnijih ciljeva koji se mogu postići donošenjem novih zakonskih i podzakonskih propisa¹.

Prema Nacrtu Zakona o privatnom obezbeđenju, privatno obezbeđenje obuhvata zaštitnu, samozaštitnu i detektivsku delatnost, pri čemu se oficijelno definiše kao: analiza, otkrivanje i sprečavanje potencijalnih opasnosti i protivpravnih radnji koje narušavaju dostojanstvo i ugrožavaju život i fizički integritet lica, ili umanjuju vrednost imovine koja je predmet obezbeđenja. Usluge privatnog obezbeđenja ne spadaju u policijsku ili drugu bezbednosnu delatnost države, odnosno njihovim vršenjem se bezbednost lica i imovine ostvaruje iznad obima koji obezbeđuje država. S tim u vezi, detektivska delatnost obuhvata poslove prikupljanja i pružanja informacija u oblasti privatnog obezbeđenja, dok je detektiv osoba koja vrši prikupljanje i pružanje informacija u oblasti privatnog obezbeđenja.

Kategorije detektivske delatnosti su: traženje izgubljenih lica, aktivnosti privatnih istražitelja, aktivnosti detektiva u trgovinskim radnjama i aktivnosti agenata osiguranja. Opšti cilj detektivske delatnosti je otkrivanje i sprečavanje štetnih pojava i protivpravnih radnji koje narušavaju dostojanstvo i ugrožavaju život i fizički integritet lica, ili umanjuju vrednost imovine koja je predmet zaštite. Pod zakonom utvrđenim uslovima, detektivskom delatnošću mogu da se bave detektivi kao preduzetnici, individualno ili u Detektivskoj agenciji. Subjekti (pojedinci i agencije) koji se bave detektivskom delatnošću, ne smeju da povređuju ili uskraćuju ljudska prava i slobode zajemčene Ustavom i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima, a naročito utvrđenim Evropskom Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao ni da ometaju rad sudova, javnih tužilaštava, policije i drugih državnih organa, privrednih društava, ustanova i druge organizacije.²

Ovi subjekti su dužni da sa maloletnicima postupaju obazrivo, vodeći računa o duševnoj razvijenosti, osetljivosti, drugim ličnim svojstvima i zaštiti privatnosti maloletnika, kako postupak ne bi štetno uticao na razvoj maloletnika. Oni ne smeju da vrše ovlašćenja policije, istražnih i drugih državnih organa, niti da nabavljaju ili koriste uniforme, oznake i legitimacije slične onim koje koriste policija, istražni i drugi državni organi. Prema tome, detektiv ne sme da obavlja poslove za koje su zakonom određeni, odnosno ovlašćeni policijski, istražni i drugi državni organi, niti da vrši detektivsku delatnost za domaće i strane službe bezbednosti. Smatra se da je ovakvim propisivanjem napravljena jasna distinkcija detektivskih poslova u odnosu na policijske poslove i ostale odbrambene, bezbedonosne i kontraobaveštajne poslove, za čiji račun ne smeju pružati detektivske usluge. Najzad, u obavljanju svoje delatnosti, detektiv može da drži i nosi vatreno oružje samo u skladu sa zakonom o oružju. S tim u vezi, treba napomenuti da je, u smislu člana 23. Zakona o detektivskoj delatnosti Crne Gore, u vršenju detektivskih poslova detektivima izričito zabranjeno da nose vatreno oružje, upotrebljavaju druga sredstva prinude.³

Prema Nacrtu Zakona o privatnom obezbeđenju, pravo na obavljanje detektivske delatnosti pojedinci i Agencije stiču dobijanjem licence koju izdaje Komisija za licenciranje delatnosti privatnog obezbeđenja. Uzgred samo napominjem da u Republici Srpskoj i Republici Crnoj Gori detektivsku licencu za pojedince i Agencije

¹ Boskovic, Mićo: *Osnovi detektivske delatnosti*, Fakultet za pravne i poslovne studije, Novi Sad 2008.

² Milosavljević B.: Model zakona o privatnoj delatnosti obezbeđenja, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, no. 1/2006, CCVO, Beograd 2006.

³ Matić, G.: *Osnovi fizičko-tehničkog obezbeđenja*, Privredna komora Srbije.

izdaje Ministarstvo unutrašnjih poslova. Nasuprot tome, kao što je već apostrofirano, u Republici Srbiji se predviđa da za obavljanje delatnosti detektiv mora da poseduje licencu, koju Komisija može da mu izda na njegov zahtev ukoliko ispunjava sledeće uslove:⁴

- 1) *da je državljanin Srbije;*
- 2) *da ima višu ili visoku stručnu spremu i položen detektivski ispit (pred posebnom komisijom);*
- 3) *da nije pravosnažno osuđivan na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju dužem od tri meseca za krivično delo izvršeno sa umišljajem za koje se goni po službenoj dužnosti;*
- 4) *da tokom poslednje dve godine nije obavljao poslove ovlašćenih službenih lica u Ministarstvu unutrašnjih poslova, Bezbednosno-informativnoj agenciji ili drugoj službi bezbednosti;*
- 5) *da nema bezbednosnih smetnji za obavljanje detektivske delatnosti.*

Ukoliko je protiv podnosioca zahteva za sticanje licence privatnog detektiva u toku krivični postupak zbog krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti, odluka o tome da li ispunjava uslove za sticanje licence odlaže se do pravosnažnosti odluke donete u tom postupku.⁵

Licenca prestaje da važi ukoliko detektiv umre ili u pismenoj formi izjavi da više ne želi da vrši detektivsku delatnost. Osim toga, Komisija odlukom oduzima izdatu licencu detektivu ukoliko:

- 1) *utvrdi da su podaci i dokazi na osnovu kojih je licenca izdata lažni, odnosno falsifikovani;*
- 2) *je detektiv pravosnažno osuđen za krivično delo izvršeno sa umišljajem za koje se goni po službenoj dužnosti na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju dužem od tri meseca (o pravosnažnoj presudi za ovo krivično delo sud je dužan po službenoj dužnosti da obavesti Komisiju);*
- 3) *se utvrdi da detektiv više ne ispunjava druge zakonom propisane uslove za obavljanje detektivske delatnosti;*
- 4) *detektiv postane trajno nesposoban za obavljanje delatnosti;*
- 5) *detektiv izgubi poslovnu sposobnost;*
- 6) *je detektivu izrečena mera bezbednosti, odnosno zaštitna mera zabrane vršenja detektivske delatnosti;*
- 7) *je oduzeta licenca zbog disciplinskog prekršaja pravosnažnom odlukom u postupku pred sudom časti Udruženja detektiva.*

Nacrt Zakona o privatnom obezbeđenju predviđa da detektiv mora posedovati legitimaciju sa fotografijom, kojom se, u pravnom saobraćaju, dokazuje svojstvo detektiva. Kada se poziva na ovlašćenja koje ima po zakonu, detektiv je dužan da pokaže takvu legitimaciju, a na zahtev lica od koga traži informacije i da saopšti broj ugovora u vezi sa kojim prikuplja informacije. U svakom slučaju dužan je da legitimaciju sa fotografijom pokaže na zahtev inspektora ili policijskog službenika.⁶

2. IZVORI INFORMACIJA ZA DETEKTIVE I DETEKTIVSKE AGENCIJE

Detektiv može da prikuplja informacije na osnovu pisanog ugovora o obavljanju detektivskih usluga za stranku i njenog pisanog ovlašćenja iz koga se vidi svrha i oblast prikupljanja datih informacija, kao i obim datog ovlašćenja. Pri tome detektiv sme da prikuplja informacije neposredno od lica na koje se podaci odnose, a može i od drugih lica koja poseduju podatke i spremni su da ih dobrovoljno daju, kao i iz sredstava javnog informisanja, i to o:

- 1) *licima koja su nestala ili se kriju, o dužnicima, o pošiljaocima anonimnih pretnji i o onima koji su prouzrokovali materijalnu i nematerijalnu štetu;*
- 2) *predmetima koji su ukradeni ili izgubljeni;*
- 3) *dokaznom materijalu potrebnom za zaštitu ili dokazivanje prava i osnovanosti zahteva stranke pred pravosudnim i drugim organima, odnosno organizacijama, koji u postupcima odlučuju o tim pravima;*
- 4) *pridržavanju obaveze radnika koja se odnosi na konkurentsku klauzulu;*
- 5) *podacima o uspešnosti i poslovnosti pravnih i fizičkih lica;*
- 6) *krivičnim delima za koja se goni po privatnoj tužbi i o njihovim izvršiocima;*
- 7) *disciplinskim prekršajima i prekršiocima;*
- 8) *kandidatima za zasnivanje radnog odnosa;*
- 9) *drugim pitanjima, u skladu sa pravima koja imaju detektivi.*

⁴ Boskovic, Mićo: Osnovi detektivske delatnosti, Fakultet za pravne i poslovne studije Novi Sad 2008.

⁵ Zakon o policiji, „Službeni glasnik Republike Srbije“, 101/05

⁶ Model zakona o privatnoj delatnosti obezbeđenja, Centar za civil- no-vojne odnose, Beograd, 2006.

Pre prikupljanja datih informacija detektiv je dužan da lice upozori da podatke daje dobrovoljno.⁷ Najzad, predviđeno je da fizičkim i pravnim licima detektiv može pružati i savetodavne usluge u pitanjima sprečavanja krivičnih dela i drugih delikata.

U pogledu dostupnosti službenih podataka detektivima, predviđeno je da detektiv ima pravo uvida u sudske i upravne akte u slučajevima kada to pravo ima stranka koja ga je ovlastila. Takođe je predviđeno da je, na osnovu dokaza o tome da je preuzeo konkretni zadatak za čije ispunjenje su mu potrebni podaci iz evidencija, rukovodilac zbirke podataka dužan je da detektivu pruži podatke iz:

- 1) *evidencije registrovanih vozila: registarsku oznaku, podatke o vlasniku i podatke o vozilu;*
- 2) *evidencije prebivališta i boravišta: podatke o prebivalištu ili boravištu;*
- 3) *evidencije zaposlenih: podatke o zaposlenju (poslodavac, radno mesto);*
- 4) *brodskog registra i registra vazduhoplova: podatke o plovilima, odnosno vazduhoplovima i o vlasnicima;*
- 5) *drugih službenih evidencija, pod uslovima utvrđenim za stranku koja ga je ovlastila.*

Za pribavljanje ovih podataka nije potrebno da lice na koje se podaci odnose prethodno bude upoznato sa tim da će se podaci o njemu pribaviti ovim putem. Dokazom o tome da je detektiv preuzeo konkretni zadatak za čije ispunjenje su mu potrebni podaci iz evidencija smatra se pismeno ovlašćenje i ugovor zaključen između detektiva i stranke (klijenta). S druge strane, detektiv je dužan da sve napred navedene lične podatke koje je dobio u vezi sa obavljanjem svoje profesionalne delatnosti čuva i koristi u skladu sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka.

Po izvršenju ugovora sa strankom, detektiv je dužan da joj u skladu sa ugovorom preda sve prikupljene podatke. U slučaju da u radu dođe do podatka o počinjenom krivičnom delu za koje se goni po službenoj dužnosti, detektiv je obavezan da podnese prijavu nadležnom organu, izuzev ako bi to bilo u suprotnosti sa obavezama prema stranki koje proističu iz obaveza prema klijentu. Ovakvo rešenje rezultat je shodnog tumačenja odredbe člana 332. stav. Krivičnog zakonika Republike Srbije gde je, između ostalog, propisano da se neće kazniti za neprijavljivanje krivičnog dela ili učinioca lice koje je njegov branilac, lekar ili verski ispovednik.

Detektivska delatnost je zasnovana na principima uzajamnog poverenja, zagarantovane diskrecije i čuvanja profesionalne tajne, što je u nekim zemljama (Republika Slovenija i dr.) uređeno i posebnim etičkim kodeksom, kao skupom moralnih normi ponašanja detektivske profesije. Detektiv je u poslovima koje obavlja, odnosno koji su mu povereni, inače obavezan na čuvanje tajne. Informacije i lični podaci koje je detektiv prikupio za stranku smatraju se poslovnom tajnom i ne smeju se davati trećim licima. S tim u vezi uočljivo je da se odredbom člana 24. Zakona o detektivskoj djelatnosti i crnogorski zakonodavac opredelio da se podaci koje je privatni detektiv prikupio u vršenju ugovorenog posla ne smatraju profesionalnom, nego poslovnom tajnom. S punim pravom se za isto rešenje opredelio i zakonodavac Republike Srpske u članu 47. Zakona o agencijama za obezbeđenje lica i imovine i privatnoj detektivskoj delatnosti. S obzirom na delikatnost saznanja do kojih dolazi u obavljanju svoje delatnosti, ali i samih metoda prikupljanja podataka, sasvim je logično da se podaci koje je detektiv prikupio u vršenju ugovorenog posla smatraju poslovnom tajnom, ne samo u toku već i nakon izvršenja posla. Nasuprot tome, saopštavanje zaštićenih podataka i informacija klijenta neovlašćenim licima od strane izvršioca drugih poslova privatnog obezbeđenja (telohranitelja, čuvara objekta i sl.), po prirodi stvari nije odavanje poslovne, nego neovlašćeno otkrivanje profesionalne (pozivne) tajne.⁸

Detektivsku agenciju osniva preduzetnik u svojstvu fizičkog lica u skladu sa važećim zakonima, s tim što se na osnivanje i poslovanje agencije primenjuju propisi o privrednim društvima, ukoliko posebnim zakonom nije drugačije određeno. Delatnost Detektivske agencije ograničena je na obavljanje detektivskog poziva. Osnivač Detektivske agencije mora biti lice koje je od komisije dobilo licencu za obavljanje detektivske delatnosti. Vođenje poslova Detektivske agencije ne može se poveriti licu koje nije detektiv.

Nacrta Zakona o privatnom obezbeđenju predviđa da je uz prijavu za registrovanje Detektivske agencije u registar potrebno priložiti i saglasnost Komisije i sertifikat o usaglašenosti sa stupovnim standardima koje donosi Institut za standardizaciju Srbije. Saglasnost izdaje Komisija. Saglasnost može da se uskrati samo ukoliko nisu ispunjeni uslovi koji su ovim zakonom određeni za osnivanje i rad Detektivske agencije. Smatra se da je data saglasnost, ukoliko podnosilac zahteva ne primi odgovor u roku od 60 dana od dana podnošenja zahteva.

Ukoliko nisu ispunjeni uslovi za organizaciju i rad Detektivske agencije, njen rad prestaje likvidacijom.

⁷ Milosavljević, B.: Model zakona o privatnoj delatnosti obezbeđenja, Bezbednost Zapadnog Balkana, no. 1/2006, CCVO, Beograd.

⁸ Mico Boskovic, Osnovi detektivske delatnosti, Fakultet za pravne i poslovne studije Novi Sad 2008

Prestanak Detektivske agencije zbog likvidacije utvrđuje sud na predlog Komisije. Pre odluke o prestanku sud određuje detektivskoj agenciji rok od najviše šest meseci u kojem je dužna da svoju organizaciju i poslovanje uskladi sa odredbama ovog zakona .

3. DETEKTIVSKA DELATNOST I POŠTOVANJE LJUDSKIH PRAVA

U krugu bezbednosnog stanja, građanin je suočen sa transnacionalnim pretnjama, on se susreće sa rastućom nejednakošću, sa degradacijom životne sredine, sa korupcijom i organizovanim kriminalom, sa nepoštovanjem ljudskih prava. To ga vodi u klasu siromašnih, nemoćnih i nebezbedonosnih pojedinaca. U toj klasi je građanin je sve više i akter i žrtva novih bezbednosnih izazova, a ne njegova država. Između interesa savremenog sveta i zajedničkih ljudskih potreba održivog razvoja, privatna bezbednost je razapeta između različitih oblika privatno svojinskih interesa i modaliteta njihove zaštite. Analitičari stvarnosti, u svojim radovima, upozoravaju da u senci novog koji nosi promene, ne treba marginalizovati funkcionalizam kao ni vrednosti društvene prepoznatljivosti kao što su kultura, jezik, pismo, školstvo, zdravstvo, odbrana i bezbednost.⁹

Te prepoznatljivosti predstavljaju interes nacionalnog značaja, iako se smatra da su one već postale stvar jednog sela u kojem su socijalne sile kao pokretačka snaga industrijskog društva ustupile mesto motornim snagama ekonomije slobodnog tržišta. Slično genetskom kodu koji određuje sudbinu individualnog organizma, danas korporativne sile kreiraju nove interese i formiraju nova društva, oblikuju nove grupe i karte, definišu novu prirodu stanja i proizvode nove rizike. To nameće potrebu da se zbog perspektive Gordijev čvor u savremenom stanju ne seče nego da se integrisanim naporima akademski razmrši.

U tim naporima leži podjednako složeno stanje privatnih i korporativnih interesa za koje ozbiljniji rizik može biti miš na kućnom računaru i mobilni telefon od bilo kojeg pištolja i od njega ubojitijeg oružja. Istovremeno, to pokazuje potrebu za visokim i nestandardnim nivoima u obrazovanju i sticanju znanja kao pretpostavke za primernu politike bezbednosti - privatne i javne. To bi mogla biti pretpostavka za ostarivanje interesa ekonomskog blagostanja i grupne autonomije, za respektabilan politički status i investicioni interes, a ne samo za privatnu bezbednost i fizički opstanak unutar granica. Nasuprot viševjekovnom državocentričnom shvatanju bezbednosti uopšte, privatna bezbednost, kao njen sastavni deo, po svojim posebnostima postala je veoma karakteristična na početku 21 veka. Iako je zadržala karakter osnovne ljudske potrebe i interesa široke skale subjekata u ovom vremenu njena nova priroda ni kao potreba ni kao interes nije dovoljno teorijski elaborirana ni praktično valorizovana. U tom smislu, u košu zajedničkih problema ovde je stavljeno težište na privatnu bezbednost od pojedinaca do korupcije, a i pogled na javnu bezbednost od države pa do njihove svetske asocijacije.¹⁰

Stvaranje nove politike nacionalne bezbednosti je preduslov i okvir za stabilnost u regionu i uključivanje Republike Srbije u svetske tokove. Pitanje kreiranja nacionalne bezbednosne politike je posebno značajno jer je ono ujedno i deo procesa „tranzicije“ Republike Srbije, kao pokazatelj smera, tempa i dohvata reforme celokupnog društva. S druge strane, kreiranje nacionalne bezbednosne politike podrazumeva izbalansiran sistemski pristup, kako prema potrebi za uspešnim i efikasnim eliminisanjem pojava ugrožavanja bezbednosti, tako i prema očuvanju i unapređenju ljudskih prava i sloboda. Samo na taj način moguće je maksimalno isključiti zloupotrebe, na primer, prava na privatnost ličnosti i drugih tekovina opšteg civilizacijskog progressa.

Poznato je da je razvoj informacionih i komunikacionih tehnologija krajem XX veka doveo do neviđenog ubrzanja kretanja informacija, kao i mogućnosti komuniciranja, u svim segmentima savremenog društva. To je u velikoj meri povećalo i mogućnosti praćenja i nadzora nad svakim pojedincem i njegovim ponašanjem, kako od specijalizovanih državnih organa (prvenstveno službi bezbednosti), tako i od marketinških agencija koje se bave istraživanjem tržišta, različitih kriminalnih grupa i slično. Tako, dostignuća tehnološkog progressa predstavljaju „anđela koji čoveku olakšava i ulepšava život, ali i nemirnog Fausta koji ga kuša na svakom koraku“.

Neprestano treba imati u vidu da ljudska prava predstavljaju osnovna moralna prava svih ljudi i da su neophodna za dostojanstven život. Poštovanje ljudskih prava, kao ideal i imperativ, s kraja XX i početka XXI veka, postalo je prirodno povezano sa međunarodnim mirom i bezbednošću, što ukazuje na novi model koncepta ljudske bezbednosti. Zbog toga su ova prava univerzalna, neotuđiva, urođena i nedeljiva. Da bi se ostvarila, ljudska prava moraju da budu identifikovana i kodifikovana u okviru međunarodnog, regionalnog i

⁹ Hadžić, M.: „Zamisao reforme sektora bezbednosti“, Smisao reforme sektora bezbednosti (priručnik), Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, 2004, str. 9.

¹⁰ Grum, D.: *Priručnik za istražitelje povrede ljudskih prava* (prevod), Fond za humanitarno pravo, Beograd, 2004.

nacionalnog pravnog sistema. Države i nacionalne izvršne vlasti moraju imati zakonsku obavezu da ih poštuju prema međunarodnim, univerzalnim i regionalnim standardima, kao i po nacionalnom ustavu i zakonima. Koncept ljudskih prava moraju da brane nezavisni sudovi zakonom propisnim procedurama. Da bi bila efikasna, ljudska prava moraju se preneti u nacionalne zakone, a zakonski elementi prava ne mogu se ignorisati.¹¹

Postavlja se pitanje: šta su ljudska prava, jer se mogu posmatrati kao apsolutna, ograničena i kvalifikovana, ali i kao opoziva i neopoziva prava? Naime, neopoziva su ona ljudska prava koja se smatraju toliko suštinskim da njihovo kršenje nikada ne može biti opravdano ratom, vanrednim stanjem u zemlji ili nekom drugom katastrofom. Nasuprot tome, prema važećim međunarodnim sporazumima, paktovima ili konvencijama, opoziva su ona ljudska prava čije se kršenje, pod izvesnim uslovima, može opravdati nekom vanrednom situacijom, borbom protiv terorizma i organizovanog kriminala i slično. Smatra se da su neopoziva prava, slobode i zaštite: zaštita prava na život; zaštita od ropstva; sloboda misli; pravo na priznanje pred zakonom; zaštita od krivičnog gonjenja ex post facto; zaštita od genocida; zaštita od mučenja, sloboda veroispovesti; zabrana naučnog eksperimentisanja; zaštita od stavljanja u pritvor zbog neispunjenja ugovornih obaveza (tj. dugova); zabrana za ponovno suđenje zbog istog krivičnog dela; i zaštita osuđenih na smrt.

Opoziva prava i slobode su: pravo na privatnost; sloboda izražavanja; sloboda štampe; sloboda kretanja; pravo na učestvovanje u vlasti; zabrana prinudnog rada; pravo azila; zabrana proizvoljnog zatvaranja; jednaka zaštita pred zakonom; pravo na nacionalnost; pravo na zakonski postupak; pretpostavka nevinosti; pravo da optuženi zna sve navode optužnice; pravo na nezavisnog i nepristrasnog sudiju; pravo na odbranu ćutanjem; pravo na branioca; prava za vreme krivičnog suđenja; pravo na okupljanje; pravo na udruživanje; pravo na sindikalno organizovanje; pravo na obrazovanje; i prava za vreme boravka u zatvoru.

Od samog nastanka UN ljudska prava predstavljala su značajan deo mandata ove organizacije. Sama Povelja UN ne definiše jasno koja se prava, slobode i zaštite smatraju ljudskim pravima, ona samo uspostavlja konceptualni i zakonski okvir za njihovo definisanje. U tom smeru, Povelja predstavlja prvi i najznačajniji međunarodni sporazum koji kao eksplicitan cilj ističe univerzalno poštovanje ljudskih prava. Konkretno, u članu 1. stav 3. Povelje navodi se da, „postizanje međunarodne saradnje u rešavanju međunarodnih problema ekonomske, socijalne, kulturne ili humanitarne prirode i unapređivanje i podsticanje poštovanja prava čoveka i osnovnih sloboda za sve, bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru“. Stvaranje univerzalnog sistema ljudskih prava predstavlja u svakom pogledu ogroman zadatak. Međutim, još veći izazov predstavlja pronalaženje puteva da se ova ljudska prava sprovedu u život, odnosno da se bar insistira na njihovom poštovanju. Uspostavljanje sistema univerzalne odgovornosti u oblasti ljudskih prava postao je naizgled teško rešiv problem, pre svega zato što takva odgovornost u nekim slučajevima može predstavljati direktnu povredu suvereniteta. Praćenje i istraživanje poštovanja ljudskih prava predstavlja korektivan element mehanizma zaštite ljudskih prava. Prosta objava principa i zaštita ljudskih prava od strane država, nije dovoljna garancija da se obezbedi da ljudi uživaju svoja zajamčena prava. Daljim razvojem koncepta ljudskih prava i mehanizma nametanja njihovog poštovanja, kao i ustano- vljavanjem Međunarodnog krivičnog suda, standardi za primenu i istraživanje ovih prava dobijaju sve više na značaju. Efikasna primena ljudskih prava, zavisi, dakle, od profesionalnog praćenja i od same istrage. Praćenje ljudskih prava je redovno, periodično nadgledanje sistema, politike i delovanja pojedinih država, da bi se utvrdilo da li su oni u saglasnosti sa međunarodnim, regionalnim i nacionalnim standardima koji važe za ljudska prava. Nasuprot tome, istraga eventualnog kršenja ljudskih prava je profesionalno ispitivanje određenih navoda koje se sastoji u traženju i prikupljanju svih verodostojnih i pouzdanih personalnih, materijalnih i pismenih dokaza, kao i onih datih u izjavama svedoka, a zatim i kritička procena dokaza radi utvrđivanja formalne istine na osnovu njih.

¹¹ Videti šire: Grum, D.. *Priručnik za istražitelje povrede ljudskih prava* (prevod), Fond za humanitarno pravo, Beograd, 2004.

ZAKLJUČAK

U Srbiji se danas privatnim obezbeđenjem ili detektivskim poslom bavi između 30 i 40 hiljada ljudi. Zaposleni koji u svom poslu koriste oružje i primenjuju u svom radu fizičku snagu ni sami ne znaju precizno svoja ovlašćenja i granice svojih ovlašćenja. Nažalost ni sami državni organi, zbog nepostojanja preciznih zakonskih odredbi ne znaju granice ovlašćenja privatnih pravnih lica koja se bave navedenim delatnostima.

Za vršenje detektivske delatnosti potrebno je dobiti licencu od Detektivske komore, koju bi tek trebalo osnovati u okviru Privredne komore. Da bi neko mogao dobiti dozvolu za rad, morao bi ispuniti određene zahteve, slične uslovima koje moraju ispunjavati zaposleni u delatnosti obezbeđenja. Između ostalog, potrebno je da detektiv u toku poslednje dve godine nije radio na poslovima obezbeđenja kao ovlašćeno službeno lice u MUP, Bezbednosno-informativnoj agenciji ili u nekoj drugoj službi bezbednosti. Ovo ograničenje je dobro, jer onemogućava da saznanja stečena tokom obavljanja prethodnog zaposlenja budu korišćena u komercijalne svrhe. Prednost predloga ovog modela je i to što on izričito zabranjuje da detektivska delatnost bude vršena za političke stranke. Ovaj model kao najkontroverzniju kategoriju informacija koje su detektivi ovlašćeni da prikupljaju predviđa podatke o uspešnosti i poslovnosti pravnih lica. Ovakvi slučajevi graniče sa privrednom špijunažom i otvaraju mogućnost zloupotreba.

Velika ovlašćenja imaju i kada je u pitanju dostupnost službenim podacima, jer su rukovodioci zbirke podataka dužni da im pruže podatke, a lica na koja se podaci odnose ne moraju prethodno da budu upoznata sa tim. Bolje rešenje bilo bi ono koje predviđa mogućnost, a ne obavezu ovlašćenih lica da detektivima omoguće uvid u podatke i propisuje izričitu zabranu davanja podataka koji predstavljaju sužbenu tajnu. Ovakvo rešenje predviđeno je u Zakonu Republike Srpske, koji se odnosi na ovu oblast.

Još jedan propust tvoraca modela je taj što nisu propisali zabranu snimanja i prisluškivanja ili bar uslove pod kojima se ove radnje, ako već nisu zabranjene, mogu vršiti. U modelu je predviđeno i to da su detektivi u obavezi da čuvaju prikupljene podatke i da ih koriste u skladu sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Ovo je dobro rešenje, ali bi ostalo praktično neprimenljivo sve dok zaštita ličnih podataka ne bi bila regulisana zakonom.

LITERATURA

- Bosković, Mićo: *Osnovi detektivske delatnosti*, Fakultet za pravne i poslovne studije, Novi Sad, 2008.
- Milosavljević, B.: *Model zakona o privatnoj delatnosti obezbeđenja*, Bezbednost Zapadnog Balkana, no. 1/2006, CCVO, Beograd 2006.
- Matić, G.: *Osnovi fizičko-tehničkog obezbeđenja*, Privredna komora Srbije.
- Hadžić, M.: *Zamisao reforme sektora bezbednosti*, Smisao reforme sektora bezbednosti (priručnik), Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, 2004.
- Grum, D.: *Priručnik za istražitelje - povrede ljudskih prava* (prevod), Fond za humanitarno pravo, Beograd, 2004.
- Zakon o policiji, „Službeni glasnik Republike Srbije“, 101/05
- Model zakona o privatnoj delatnosti obezbeđenja, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, 2006.

Franjo Magušić¹
Davor Labaš²
Nikola Protrka³

KOMPETENCIJE U VJEŽBAMA ZA ZAŠTITU I SPAŠAVANJE

Profesionalne situacije otklanjanja opasnosti po građane i njihovu imovinu i rješavanje problema u realnom životu kulture življenja i života kod sinergijskih snaga zahtjeva potrebite kompetencije.

Sagledati ćemo situacijske vježbe Državne uprave za zaštitu i spašavanje u Republici Hrvatskoj tijekom 2011. godine. U takvim vježbama imamo rješavanje postavljenih problema interdisciplinarnim pristupom sinergijskih snaga.

Predmet rada je da utvrdimo da li u sadržajima vježbi postoje i koje su kompetencije sinergijskih snaga. Polazeći od cjeloživotnog oblika obrazovanja i mobilnosti, za potrebe tržišta rada, vježbe možemo sagledati kao module kojima sistematično usavršavamo, usklađujemo i stječemo kompetencije.

Кljučне riječi: kompetencije, vježbe zaštite i spašavanja, sinergijske snage.

COMPETENCE EXERCISES FOR THE PROTECTION AND RESCUE

Professional situations that have been entrusted with endangerment to the citizens and their property, in real-time problems that concern solving situations realistically to life in living culture and life, requires the necessary competencies with synergic power.

We will examine situational exercises of the National Protection and Rescue in Croatia during the 2011th year. In these exercises we are solving the problems with interdisciplinary methods of synergic forces.

The subject of this paper is to determine whether there in content of the exercise are necessary competencies of synergic power and in that case, what would they be?!

Starting from the forms of lifelong education and mobility, and following the labor market needs, exercise can be seen as modules which systematically refine and adjust the gain competence.

Keywords: Competences, protection and rescue exercise, synergy power.

UVOD

Svaka uređena država ima nacionalne klasifikacije zanimanja usklađene sa međunarodnom usporedivosti međunarodnih standarda klasifikacije zanimanja. Predmet ovoga rada je utvrditi da li postoje u sadržajima vježbi Državne uprave za zaštitu i spašavanje (DUZS) Republike Hrvatske i koje su kompetencije sinergijskih snaga.

Značajke nacionalne klasifikacije zanimanja određuju pojam zanimanja, nazive i utvrđivanje složenosti. Zanimanje je skup poslova i radnih zadataka dizajniranih za radno mjesto, koji su svojim sadržajem i vrstom, organizacijski i tehnološki toliko srodni i međusobno povezani da ih obavlja jedan izvršitelj koji posjeduje odgovarajuća znanja, sposobnosti i vještine. Naziv zanimanja je određen i definiran opisom mjesta jednog naziva u skupini zanimanja a skupina je sastavljena od srodnih zanimanja ili zanimanja bliskih prema tehnologijama. Složenost zanimanja utvrđujemo analizom poslova i zadataka koje pripadaju tom zanimanju. U praksi se ta procjena vrši sa stajališta obrazovnih programa i programa izobrazbe koji osposobljavaju za rad u nacionalnom obrazovnom sustavu kroz stupanj složenosti i specijalizacija za složenost. Složenost poslova odražava razinu složenosti zadataka koji se obavljaju u okviru radnog mjesta i složenosti postupaka koji se u njihovu rješavanju primjenjuju, razinu traženog osobnog doprinosa osobe te opseg poslova radnog mjesta.

¹ mr.sc.Franjo Magušić, Policijska akademija, Visoka policijska škola, Zagreb, Hrvatska fmagusic@fkz.hr

² Davor Labaš, struč.spec.crim. Policijska akademija, Visoka policijska škola, Zagreb, Hrvatska dlabas@fkz.hr

³ Nikola Protrka, univ.spec.inf., struč.spec.crim. Policijska akademija, Visoka policijska škola, Zagreb, Hrvatska nprotrka@mup.hr

U dosadašnjoj državnoj statistici se složenost prikazivala kao posebno obilježje po stupanju školske spreme i stupanju stručnog obrazovanja jer se najčešće upotrebljavaju skupni podaci skupina zanimanja ili viših razina klasifikacije sa šifrom zanimanja rodova i nazivima zanimanja.

Međunarodni standard klasifikacije zanimanja je projektiran i izgrađen oko dva ključna koncepta: koncept na posao i vještine potrebne za kompetentno obavljanje poslova. Dinamički razvoj sredstava rada u radnim procesima i potreba kompetencija i dalje će razvijati nove tematske skupine zanimanja.

U Republici Hrvatskoj imamo Nacionalni kvalifikacijski okvir, standardna mjerila za klasifikaciju radnih mjesta. Standardna mjerila su: potrebno stručno znanje, složenost poslova, samostalnost u radu, stupanj suradnje sa svim razinama i komunikacije sa strankama, stupanj odgovornosti i utjecaj na donošenje odluka.

Cilj ovoga rada je opisati i analizirati standarde klasifikacije zanimanja, kompetencije, kompetencije sinergijskih snaga u vježbama DUZS.

Na izvorištu sadržaja predmeta, strukture ciljeva i samog pristupa radu, naznačene su slijedeće zadaće koje predstavljaju specifične probleme ovog rada:

- proučiti raspoložive izvore informacija, te sistematizirati i opisati njihove bitne značajke;
- prosuditi i raščlaniti kompetencije u vježbama zaštite i spašavanja u 2011. godini u Republici Hrvatskoj.

U radu su korištene opisna i komparativna metoda, metoda dedukcije te analiza sadržaja vježbi zaštite i spašavanja DUZS Republike Hrvatske u 2011. godini dostupne na web-stranicama.

STANDARDI KLASIFIKACIJE ZANIMANJA I NACIONALNI KVALIFIKACIJSKI OKVIR

Nacionalnu klasifikaciju zanimanja u Republici Hrvatskoj je odredio Državni zavod za statistiku 1998. godine[1], koja je izmijenjena i dopunjena 2008. godine[2], čime je osigurana usporedivost načela i sustava Međunarodne standardne klasifikacije zanimanja (ISCO-88) [3], odnosno njezine europske inačice (ISCO-88 COM)[4],[5]. Nacionalni kvalifikacijski okvir ima svoju temeljnu društvenu vrijednost.

Promjene na tržištu rada su utjecale na donošenje Međunarodne standardne klasifikacije zanimanja ISCO-08[6], koja je osigurala usporedivost podataka o zanimanjima u državama članicama Europske unije i ostalim državama u svijetu.

Statistički ured Europske unije prema radnome planu Eurostata, donio je Uredbu Komisije (EK) br. 1022/2009 od 29. listopada 2009. o izmjenama i dopunama Uredbe (EK) br. 1738/2005, Uredbe (EK) br. 698/2006 i Uredbe (EK) br. 377/2008 o Međunarodnoj standardnoj klasifikaciji zanimanja (ISCO)[7],[8], te Preporuka Komisije (EK) br. 824/2009 od 29. listopada 2009.[9] o primjeni Međunarodne standardne klasifikacije zanimanja (ISCO-08) u popisu stanovništva i ostalim statističkim istraživanjima koja osiguravaju podatke o zanimanjima.

Svaki naziv zanimanja određen je šifrom, klasifikacijskom razinom i nazivom zanimanja iskazanim u muškom i ženskom rodu. Nazivi zanimanja navedeni malim slovima su pojedinačna zanimanja koja su klasifikacijom određena i svrstana u pripadajuće skupine zanimanja, a nazivi pisani velikim slovima su sinonimi naziva sustavnog dijela i označeni su istom šifrom kao zanimanje kojem pripadaju[1].

U državnoj statistici zanimanje podrazumijeva posao (radno mjesto) što ga obavlja osoba radi stjecanja sredstava za život. Poslovi mogu biti više ili manje složeni. Za pojedine poslove u iskazivanju podataka vezanih uz zanimanja mogu se odrediti operativne definicije. Podaci o organizacijski i tehnološki srodnim poslovima, odnosno radnim mjestima skupljaju se u zanimanja.

Naziv zanimanja određuje se prema vrsti posla, odnosno prema sadržaju rada u zanimanju, prema složenosti zanimanja, prema rezultatu rada, prema mjestu obavljanja posla, prema sredstvima rada i slično. Naziv koji određuje zanimanje složenosti opisuju se sa maksimalno s jednom ili više kvalifikatorskih oznaka koje ga točnije određuju, ograničen je broj zanimanja gdje su nazivi s tri i više oznaka. Nacionalni kvalifikacijski okviri imaju veliki problem sa uporabom tuđica, stoga se kod utvrđivanju nazivlja zanimanja u pojedinim rodovima nastojalo se dati ključne riječi ili njihove oznake tako da omoguće lakše šifriranje zanimanja.

Kod reformi se trebaju izbjeći nesporazumi oko zanimanja i njihovog poistovjećivanja sa zvanjima. Nekadašnji nazivi u pojedinim klasifikacijama se izgube, ne postoje, ali potrebe lakšeg snalaženja mogu ostati nazivi obrazovnih programa.

Pojasniti ćemo neka standardna mjerila za klasifikaciju radnih mjesta[1].

Stupanj složenosti poslova sagledavamo kroz obujam i složenosti obuhvaćenih zadaća, gdje složenost zadaća ima prednost pred obujmom, a može se izraziti na razne načine: prema stupnju obrazovanja ili poseb-

nostima zanimanja. Specijalizacija za složenost pokazuje vrstu primijenjenog znanja potrebnog za obavljanje posla (o alatima i opremi, materijalima i uređajima kojima ili na kojima se radi i vrstu proizvedenih dobara i usluga). Samostalnost u radu odražava opseg u kojem se zadaci obavljaju u skladu s općim ili posebnim smjernicama i uputama nadređenih ili menadžmenta, te opseg nadzora potreban u obavljanju poslova određenoga radnog mjesta. Stupanj suradnje s drugim čimbenicima radnog procesa i komunikacije sa strankama, odražava vrstu i učestalost kontakata koji se ostvaruju prilikom obavljanja poslova određenoga radnog mjesta te njihov poslovni i društveni značaj. Stupanj odgovornosti i utjecaj na donošenje odluka izražava opseg u kojem poslovi koji se obavljaju u okviru radnog mjesta imaju utjecaj na provedbu programskih ciljeva poslodavca, uključujući odgovornost za obavljanje vlastitih zadataka i odgovornost vezanu uz određivanje zadataka drugim čimbenicima kao i nadzor nad njihovom provedbom. Po ISCO-88(ISCO-58 i ISCO-68)[10], vještina se definira kao sposobnost za obavljanje poslova i dužnosti određenog posla. Kod toga koncepta rada nadležnosti imamo slijedeće razine vještine:

- razina vještina povezana s nadležnim obavljanjem posla, koja je namijenjena za mjerenje složenost i opseg poslova i obveza o kojima je riječ
- specijalizacija vještina definira polje i znanja potrebnih alata i strojeva koji se koriste, materijal koji se obrađuje, vrsta dobara i proizvedenih usluga.

Koncept formalnog i neformalnog obrazovanja te neformalne i informalne izobrazbe mogu imati široke razine pa i izjednačavanja s razinama formalnog obrazovanja. Mnoge su razvijene zemlje shvatile da su za izgradnju društva znanja i socijalne uključenosti izuzetno važni svi oblici stjecanja kompetencija, a ne samo i isključivo formalni oblik. Svaki oblik ima svoju temeljnu društvenu ulogu i vrijednost. Neke su kompetencije temeljne za društvo i imaju trajnije vrijednosti od ostalih dok su druge podložne brzim promjenama i različitim potrebama društva i pojedinca.

Kroz sadržaje nacionalnih programa [11],[12], [13],[u okviru ciljeva politike zapošljavanja možemo prepoznati nerazmjer neusklađenosti znanja i vještina radne snage s potrebama tržišta rada u zanimanjima, povećanje ulaganje u razvoj i upravljanje ljudskim potencijalima na temelju boljeg obrazovanja i potrebnih izmjena. Državni službenici koji pripadaju DUZS-e su uključeni u osposobljavanja i usavršavanja[14].

Hrvatski kvalifikacijski okvir (HKO⁴)[15] određuje nacionalne interese društva i pojedinca, uključujući potrebe i obveze gospodarstva. Nacionalnim se kvalifikacijskim okvirom uvodi skup kriterija kojim se stvara osnova za prihvatljivu jasnoću, pristupanje, prohodnost (u smislu razvoja kompetencija), stjecanje i pouzdanost kvalitete cijeloga kvalifikacijskog sustava kroz mobilnost i cjeloživotno učenje. Cjeloživotno učenje različitim aktivnostima svih oblika učenja, koje obavljaju tijekom života, imaju za cilj unaprjeđenje kompetencija za osobne, društvene i profesionalne potrebe.

Temeljem europskog kvalifikacijskog okvira, HKO uređuje razine pojedinih kvalifikacija preko svog nacionalnog kvalifikacijskog okvira i nacionalnih kvalifikacijskih sustava.

Kompetencije⁵ označavaju skup znanja i vještina, te pripadajuću samostalnost i odgovornost. U praksi se ponekad za takav cjeloviti skup ponekad pogrešno koristi termin “znanje”. Skup kompetencija određenih razina (složenost i doseg), obujma (ukupna količina) , profila (područja rada i učenja) i kvalitete (pouzdanost izdane javne isprave u odnosu na iskazanu razinu, obujam i profil), određuje kvalifikaciju koju dokazujemo nekom javnom ispravom, koju izdaje nadležna ustanova. Kompetencije određene kvalifikacije se dokazuju nakon postupka učenja kroz ishode učenja. Razinu kvalifikacije ishoda učenja opisujemo mjerljivim pokazateljima razina. Obujam kvalifikacije ishoda učenja iskazujemo ECTS-bodovima⁶, ECVET-bodovima⁷ ili nekim drugim bodovima. Ne provjerljiva i nemjerljiva znanja i vještine ne mogu se vrjednovati i ocjenjivati. U praksi se ponekad pogrešno tumači samostalnost i odgovornost, koja se uvodi se da se označi postignuta primjena nekih konkretnih znanja i vještina. U slučajevima kada postoji potreba prikaza kompetencija neke kvalifikacije, za koje ipak nije postojao prihvatljiv način mjerljivog vrjednovanja njihovog stjecanja, tada se umjesto isticanja predviđenih kompetencija naglašavaju uvjeti i aktivnosti koje su se provodile s ciljem stjecanja tih kompetencija, te vrjednovanja odgovarajućih znanja i vještina. Ukoliko imamo kvalifikaciju koja sadrži kompetencije koje pojedinac nije dokazivao nakon procesa učenja tada njihovo posjedovanje treba dokazati sudjelovanjem u formalnom procesu njihovog stjecanja.

⁴ Engl. Croatian Qualifications Framework – CROQF.

⁵ Engl. Competences.

⁶ Engl. ECTS Credit, European Credit Transfer and Accumulation System.

⁷ Engl. ECVET Credit, European Credit System for Vocational Education and Training.

Moduli ishoda učenja su rezultat jednog ili više jediničnih skupova učenja s unaprijed određenim i usklađenim obujmom.

Standard zanimanja je popis svih poslova koje pojedinac obavlja i popis kompetencija koje su potrebne za uspješno obavljanje navedenih poslova[16].

Standard kvalifikacije je sadržaj i struktura određene kvalifikacije, gdje su uključeni podatci koji su potrebni za određivanje razine, obujma i profila kvalifikacije, kao i podatci koji su potrebni za osiguravanje i unaprijeđenje kvalitete cijelog sadržaja. Kod neformalnog i informalnog učenja u odnosu na formalno učenje nemamo izdavanja javne isprave o stečenim kompetencijama. Neformalno i informalno učenje nije potrebno pretvarati u formalne oblike učenja da bi se stečene kompetencije nekog pojedinca vrjednovala i priznale. Neformalno i informalno učenje svojim ishodima može imati vlastite, od formalnog učenja posve neovisne vrijednosti, u skladu s unaprijed definiranim i prihvaćenim kriterijima i standardima, kojima se brzo prilagođavaju potrebama na tržištu rada ili osobnim potrebama. Takve kompetencije su izuzetno korisne pojedincima na radnom mjestu i u životu općenito zbog čega nema potrebe formalnog vrednovanja. Ustanove su dužne osigurati i brinuti se o kvaliteti i standardu kvalifikacije. Osiguravanje kvalitete kvalifikacije označava sustav i postupke koje primjenjuje neka institucija s ciljem očuvanja dogovorenih vrijednosti osnovnih svojstava (razine, obujma i profila) kvalifikacije, te njihovoga stalnog unaprijeđenja. Standard kvalifikacije osigurava prepoznatljivost i transparentnost kvalifikacije, odnosno njenu jasnoću, pristupanje, prohodnost, stjecanje i kvalitetu.

KOMPETENCIJE U VJEŽBAMA DRŽAVNE UPRAVE ZA ZAŠTITU I SPAŠAVANJE U REPUBLICI HRVATSKOJ TJekom 2011. GODINE

Ovisno o sadržaju situacijske nastave ili potreba projektnog menadžmenta, često smo svjedoci situacijskih vježbi. Moduli takvog učenja označavaju jedan ili više jediničnih skupova učenja s unaprijed određenim i usklađenim obujmom. Modulima se pristupa po kompetencijama, kombinacija znanja i operativnih vještina na izvorištu jasno identificirane profesionalne situacije u određenom prostoru i vremenu. Iz ciljeva nastave ne možemo odrediti kompetencije.

Kod vježbi DUZS-e imamo interdisciplinarni pristup zbog velikog broja sinergijskih čimbenika i njihovih kompetencija i ovlasti. Kod profesionalnih situacija imamo problem ili skupinu problema koje treba riješiti u specifičnoj situaciji i okruženju sa okolišem. Da li je moguć transfer sposobnosti rješavanja ovakvih situacija iz drugog područja. Kod vježbi DUZS-e težište je u situacijama prema stvarnom riziku primijeniti standardne operativne postupke[17].

Ishodi učenja su postignuti rezultati kompetencija za rješavanje profesionalnih situacija, svakodnevno ili po potrebi prema najvišim profesionalnim i etičkim standardima, poštujući pravnu dopustivost.

Prema Dujmović, Z. [18] i kod vježbi zaštite i spašavanja, ishodi učenja su kompetencije koje se prikazuju kroz specifična znanja i vještine, te pripadajuću samostalnost i odgovornost:

- Razumjeti pojavnost opasne situacije i zabrane proistekle iz nje (odnosno ovlasti, dužnosti i obveze za postupanje po standardnim operativnim postupcima)
- Identificirati osobu/osobe kojima prijeti opasnost, identificirati žrtvu/e, analizirati rizik i poduzeti ovlasti
- Odrediti prioritete, aktivnosti, rješenja i korake
- Komunicirati sa građanima na etički i učinkovit način
- Proslijediti informaciju i obavijest bez odlaganja sinergijskim snagama
- Osigurati da žrtva/e i obitelji dobiju informaciju o potrebnim podrškama, zaštitama i programima.

Analizom sadržaja vježbi DUZS-e Republike Hrvatske[19], utvrdili smo preko web-stranica, da su tijekom 2011. godini bile slijedeće vježbe: Pokazna vježba "Slavonski Brod" (01.03.2011.), Vježbe gašenja požara i spašavanja- PLAMEN LONJSKI 2011 (20.3.2011), Stožerna vježba civilne zaštite Europske unije (02.-06.04.2011), Tečaj urbanog traganja i spašavanja-pokazna vježba (17.03.2011.), Pokazna vježba „PLIVA PBF 2011“ (14.04.2011.), Terenska vježba „Zaštita 2011“ (29.04.2011.), Složena vježba pokaznog karaktera „Hladnjača“ Benkovac 2011 (06.04.2011.), Vježba zaštite i spašavanja „Straško 2011“ (22.05.2011.), Pokazna vježba gašenja požara otvorenog prostora "KAMEŠNICA 2011" (27.05.2011.), Terensko-pokazna vježba „Potres 2011“ (28.05.2011.), Terenska vježba „Šoderica 2011“ (04.-05.06.2011.), Terenska vježba zaštite i spašavanja u slučaju potresa „Kupari 2011“ (13.10.2011.), Vježba zaštite i spašavanja „Koprivnica 2011“ (13.10.2011.), Vježba „Ma-

rina Dubrovnik 2011“ (18.-20.10.2011.), Меѓународna terenska vježba civilne zaštite IPA SI QUAKE 2011 (21.-22.10.2011).

Analizom sadržaja navedenih vježbi utvrdili smo:

1. Kod nijedne vježbe nemamo kompetencije i ishode učenja.

2. Kod četiri međunarodne vježbe možemo prepoznati od skupine ključnih/temeljnih kompetencija cjeloživotnog učenja komunikacija na stranom jeziku.

Ovdje imamo neformalno i informalno učenje uvjetovano opravdanim društvenim potrebama i brzim promjenama na tržištu rada. Stjecanje potrebnih kompetencija ne postiže se isključivo formalnim učenjem, već i svim drugim oblicima sa ishodima učenja. Pojavljuje se potreba jednostavnosti vrjednovanja i priznavanja inozemnih kvalifikacija, što omogućuje provedba EKO-a, HKO-a te kvalifikacijskih okvira drugih zemalja. Provedba HKO-a olakšati će priznavanje hrvatskih kvalifikacija u svijetu.

ZAKLJUČAK

Mobilnost radne snage i njena zapošljivost na svjetskom i nacionalnom tržištu rada uvjetovano je cjeloživotnim učenjem, u cilju unaprjeđenje kompetencija za društvene, profesionalne i osobne potrebe.

Temeljem izvorišta europskog kvalifikacijskog okvira, Hrvatski kvalifikacijski okvir uređuje razine pojedinih kvalifikacija preko nacionalnih kvalifikacijskih sustava institucija, stručnih tijela i poslodavaca.

Temeljem europskog kvalifikacijskog okvira, nacionalni kvalifikacijski okviri su rezultat nacionalnih interesa društva i pojedinaca, potreba i obveza gospodarstva. Nacionalni kvalifikacijski okvir, uvodi skup kriterija kao standard kojim se stvara osnova za prihvatljivu jasnoću, pristupanje, prohodnost, stjecanje i pouzdanost kvalitete cijeloga kvalifikacijskog sustava. Svako zanimanje treba sagledati kroz skup poslova i radnih zadaća dizajniranih za to radno mjesto. Standardna mjerila za radno mjesto su: potrebno stručno znanje, složenost poslova, samostalnost u radu, stupanj suradnje s drugima i komunikacije sa strankama, stupanj odgovornosti i utjecaj na donošenje odluka.

Standard kvalifikacije određuje sadržaj i strukturu kvalifikacije određene razine, obujma, profila i kvalitete kompetencija. Kompetencije određene kvalifikacije se dokazuju nakon postupka učenja kroz ishode učenja. Formalno učenje ima najbolje uređene ishode učenja. Kod neformalnog i informalnog učenja, ishodi učenja isto trebaju biti unaprijed definirani po prihvaćenim kriterijima i standardima. Takve kompetencije su izuzetno korisne pojedincima na radnom mjestu i u životu općenito, zbog čega imaju manju potrebu formalnog vrednovanja.

Najodgovorniji za kvalitetu i standard kvalifikacije su institucije, koje ih izdaju temeljem ishoda učenja i dogovorenih vrijednosti osnovnih svojstava (razine, obujma i profila) kvalifikacije, te potreba njihovog stalnog unaprjeđenja.

Kroz javno privatno partnerstvo projektnog menadžmenta imamo potrebu za opravdanim i poželjnim kompetencijama javnih službi i njihovih sinergijskih čimbenika.

Analizirali smo sadržaj vježbi Državne uprave za zaštitu i spašavanje Republike Hrvatske u protekloj kalendarskoj godini i utvrdili slijedeće:

da kod prikazanih vježbi se ne spominju kompetencije

kod četiri međunarodne vježbe smo prepoznali kompetencije cjeloživotnog učenja: komunikacija na stranom jeziku ali nije naveden jezik.

Iskazujemo potrebu da poboljšanje standarda kvalifikacije formalnog, neformalnog i informalnog učenja, po svom obujmu treba imati mjerljive pokazatelje ishoda učenja

LITERATURA

- [1] Nacionalna klasifikacija zanimanja. NN 111/98. Zagreb: Narodne novine.
- [2] Nacionalna klasifikacija zanimanja. NN 124/08. Zagreb: Narodne novine.
- [3] <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/docs/draft08.pdf>(04.02.2012.)
- [4] <https://www.iser.essex.ac.uk/archives/esec/user.../understanding-isco8...> (04.02.2012.).
- [5] www.bibb.de/.../a22_bibb-baua-erwerbstaetigen([PDF] Internationale Standardklassifikation der Berufe (ISCO-88 COM)) (04.02.2012.).
- [6] International Standard Classification of Occupations 2008 (ISCO-08) –draft structure International(04.02.2012.).
- [7] www.hkf.hr/LinkClick.aspx?fileticket=Xdh1Etf8eZc%3D&tabid(04.02.2012.).
- [8] www.oecd-ilibrary.org/occupational-classificatio... (04.07.2012.).
- [9] eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009...(04.02.2012.).
- [10] <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm>(04.02.2012.).
- [11] Strategija razvitka službene statistike Republike Hrvatske 2004. – 2012. NN 28/05. Zagreb: Narodne novine.
- [12] www.hzz.hr/docslike/NPPZ_2011-2012_Final.pdf(04.02.2012.).
- [13] www.vlada.hr/hr/content/download/113561/1625186/file/34-01.pdf(04.02.2012.).
- [14] Uredba o oblicima, načinu i uvjetima izobrazbe državnih službenika. NN 10/07. Zagreb: Narodne novine.
- [15] public.mzos.hr/lgs.axd?t=16&id=17379(04.02.2012.).
- [16] Pravilnik o jedinstvenim standardima za utvrđivanje naziva i opisa radnih mjesta. NN 16/07. Zagreb: Narodne novine.
- [17] Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi. NN 77/07., 13/08. i 81/08. Zagreb: Narodne novine.
- [18] Zvonimir Dujmović, Hrvoje Filipović, Situacijski pristup učenju i obrazovanju policijskih službenika, www.asoo.hr/UserDocsImages/ASOO_zbornik_final.pdf(02.02.2012.).
- [19] www.duzs.hr/(04.02.2012.).

Газмен Исмани,
студент на втор циклус студии на ФДК, ЕУРМ - Скопје

КРИМИНАЛИСТИЧКОТО РАЗУЗНАВАЊЕ - ЕФИКАСЕН ПРОИЗВОД НА РЕФОРМАТА НА МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ

Абстракт: Организираниот криминалитет претставува сериозна закана за развиените држави, но како посебен предизвик се забележува и во транзиционите општества во кои во почетокот на деведесеттите години се изврши уставно-правната реформа на општествено - економскиот и политичкиот систем. Промената на системот на вредности, култура и пред се напуштањето на еднопартискиот систем и воведување на пазарниот плурализам за последица имаа појава на нови облици на економскиот, организираниот криминал. Постоечките методи и средства за превентивно - репресивна борба против новите феноменолошки облици на организиран криминал не беа доволни за ефикасно справување и негово редуцирање. Воведувањето на криминалистичкото разузнавање во спречувањето и сузбивањето на организираниот криминал во Република Македонија претставува клучен производ на процесот на реформа на Министерството за внатрешни работи чии ефекти се евидентни и успешни.

Клучни зборови: криминалистичко разузнавање, организиран криминал, превентивно - репресивна борба.

1. ПОТРЕБА ОД ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА КРИМИНАЛИСТИЧКОТО РАЗУЗНАВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Никогаш досега во историјата областа на спроведувањето на законот немаше поголема потреба од стратешки насоки. Брзите промени во криминалното опкружување во последните неколку години изненадија многумина во силите за спроведување на законот. меѓудржавниот криминал стана уште поизразен, организираниот криминал стана поорганизиран, а на зголемениот обем на улогата на силите за спроведување на законот во борбата против раширените сили на злото не се одговори со соодветно проширување на ресурсите. За да бидат ефективни, од силите за спроведување на законот сега се бара да прават краткорочни и долгорочни предвидувања, да го поретпоставуваат однесувањето на организираните криминални групи, да мислат стратешки и да бидат промислени при распределбата на ресурсите. Ова "интелигентно" ниво на планирање на работите долго време беше занемарувано од страна на полицискиот естаблишмент, фокусиран (што беше досега случај) на тактичките истраги и на краткотрајни оперативни резултати.¹

Поедноставен модел на полициско дејствување врз основа на разузнавачки податоци се засновува врз улогата односно влијанието на разузнавањето врз доносителите на одлуките во нанесување удар врз криминалното опкружување, а врз основа на претходно толкување.²

На овој модел, ознаката од разузнавачката ќелија до криминалното опкружување го нагласува барањето од аналитичарот активно да го толкува криминалното опкружување, наместо да чека да добие разузнавачки податок (што е повеќе начин на старите подредувачи и споредувачи на податоци, како што би било сугерирано со стрелка од криминалното опкружување кон разузнавањето). Аналитичарот мора активно да бара и да ги најде неопходните разузнавачки информации и мора да настојува да го разбере криминалното опкружување, наместо да чека информациите да му дојдат сами. Дури и кога ќе се случи тоа, толкувањето кое е резултат на информацијата нема никаква вредност ако не се искористи да се влијае врз размислувањето на носителите на одлуките така што разузнавањето да стане клучна компонента на стратешките насоки на организацијата. Крајната фаза на полициското дејствување врз основа на разузнавачки податоци наложува разузнавачките податоци да се искористат од страна на носителит ена одлуките за да имаат позитивен удар врз криминалното опкружување.³

¹ Ретклиф Џ., Стратешкото размислување во разузнавањето на криминалот, Табернакул, 2009 година, стр. 1.

² стр. 9.

³ Ratcliffe, JH, 2003, Intelligence-led policing, Trends and Issues in Crime and Criminal Justice, Australian Institute of Criminology, paper, 248.

Токму аналитичарот е тој што носи значајна одговорност. Улогата на аналитичарот е да изгради слика за криминалното опкружување и да им ја пренесе таа слика на носителите на одлуките. Ова гледиште за светот на криминалот често пати носителите на одлуките го сфаќаат како најобјективна можна разузнавачка информација и како таква таа може да формира основа за носење значајни одлуки за политиките кои можат да влијаат врз животот на многу луѓе. Можноста да ги насочуваат стратегиите за намалување на криминалот на ниво на заедници или на држави е голема шанса аналитичарите да играат улога во подобрувањето на животот во целото општество, но и товар кој не би требало да се земе со потценување. Препораките кои ги истражуваат патиштата за превенција на криминалот и операциите за негово намалување ќе бараат од аналитичарот да има широки познавања за стратегиите за превенција на криминалот, за долгорочните политики за негово намалување и да знае "што функционира" во полициското дејствување и во намалувањето на криминалот.⁴

Обработката и давањето на податоци помеѓу органите со законски надлежности за борба против организираниот криминал, тероризмот и други видови криминални активности преку единствен централизиран и интегриран информационален систем претставува сосема нов квалитет во Република Македонија. Сè до моментот на целосна имплементација на Националната разузнавачка база на податоци и отпочнувањето со нејзина примена, надлежните органи на државната власт располагаат со постоечките бази на податоци, кои се застарени и неефикасни. Во таа смисла, податоците во постоечките бази се нестандардизирани, некомпатабилни, технички-функционално застарени, изработени на различни технички платформи, со што е оневозможен директен пристап и користење на податоците, што од друга страна значително го отежнува процесот на изготвување криминалистичка анализа. Во овој момент, размената на податоци и информации со меѓународните организации вклучени во борба против организираниот, сериозниот криминал и тероризам (ИНТЕРПОЛ, СЕКИ Центар, ЕВРОПОЛ и други) е отежната.

Оттука, како клучно за имплементација на криминалистичкото разузнавање претставува креирањето на Национална разузнавачка база на податоци која овозможува навремено и ефикасно спречување и откривање на организираниот криминал, тероризмот, но и на другите видови криминални активности.

Со оглед на фактот дека Националната разузнавачка база на податоци претставува комплетно нов квалитет, кој подразбира целосно нова инфраструктура заштитена со компатибилни безбедносни стандарди и кој од корен ги рedefинира методите на меѓуинституционалната соработка, се наметна потреба од уредување и нормирање на наведените прашања во еден оригинално нов закон.

Имплементацијата на Националната разузнавачка база на податоци придонесе за навремено и ефикасно откривање, како и кривично гонење на сторителите на кривични дела од областа на организираниот криминал, тероризмот, корупцијата, но и за други криминални активности, при што се создадени услови за надминување на проблемите и недостатоците во меѓуинституционалната соработка, како што се недоволната координација меѓу органите, недоволната употреба и ненавремената размена на податоци, зголемените трошоци и неекономичната употреба на материјални и човечки ресурси.

Институционалниот дизајн на криминалистичкото разузнавање во Република Македонија е лоциран во Министерството за внатрешни работи. Имено, во рамките на Централните полициски служби постои посебен Центар за сузбивање на организиран и сериозен криминал. Во хиерархијата на овој центар, работите на криминалистичкото разузнавање се организирани преку следните организациони единици:

1. Оддел за криминалистичко разузнавање, кој е сочинет од Единица за криминалистичко разузнавање и Одделение за сериозен криминал во затвори и централен регистар на информации и

2. Оддел за криминалистичко разузнавачка анализа, кој е сочинет од Единица за стратешка анализа за организиран и сериозен криминал, администрација и документација и Единица за криминалистичко - разузнавачка анализа и истраги.

2. НОРМАТИВЕН АСПЕКТ НА ПРОЦЕСОТ НА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА

⁴ стр. 10.

НА КРИМИНАЛИСТИЧКОТО РАЗУЗНАВАЊЕ

Основата на нормативната рамка за криминалистичко разузнавање претставува Законот за национална криминалистичко-разузнавачка база на податоци, кој покрај останатото ја создаде правна основа за изградба на единствен систем за собирање, давање на користење и обработка на податоци помеѓу органите со законски дефинирани надлежности за справување со организираниот криминал. Во легислативата на Република Македонија, соработката помеѓу државните органи преку размена и обработка на податоци, како и заштитата на податоците регулирани се во различни закони, кои засебно ги уредуваат организацијата и надлежностите на институциите што партиципираат во Проектот Национална разузнавачка база на податоци. Од друга страна, помеѓу државните органи склучени се различни меморандуми и протоколи, со кои се врши прецизно дефинирање на модалитетите и условите под кои се остварува соработката, односно размената и обработката на податоците.

Креирањето и имплементацијата на Националната разузнавачка база на податоци ја оправдува потребата од висок степен на меѓуинституционална соработка и координација во функција на спречување и откривање кривични дела. Од вака генерално утврдената цел произлегуваат и поединечните цели што ќе се остварат со донесувањето на законот, односно функционирањето на Националната разузнавачка база на податоци, и тоа:

1. надминување на проблемите и недостатоците во меѓуинституционалната соработка, како што се недоволната координација меѓу органите, недоволната употреба на податоци, ненавремената размена на податоци, зголемените трошоци и неекономичната употреба на материјални и човечки ресурси;

2. стандардизација и нормализација на податоците на органите задолжени за борба против организираниот криминал (со исклучок на цивилните бази на податоци) кои ќе бидат пренесени од постоечките бази на податоци на органите во Националната разузнавачка база на податоци, како и подобрување на квалитетот на податоците;

3. поддршка на крајните корисници кои го вршат пребарувањето, заради целосно искористување на содржината на постоечките бази на податоци;

4. зацврстување, размена на информации и соработка со меѓународните организации задолжени за поддршка на борбата против организираниот криминал и тероризмот (ИНТЕРПОЛ, СЕКИ Центар, ЕВРОПОЛ и др.);

5. надминување на недостатоците кај информациите и податоците кои ќе се разменуваат, обработуваат и складираат до ниво на класификација „ИНТЕРНО“;

6. овозможување на размена на аналитички продукти и изготвување на заеднички аналитички продукти;

7. воведување на систем на рано предупредување кој ќе генерира и испраќа електронски предупредувања на компетентните органи вклучени во истрагите, со што ќе се овозможи координација на меѓусебните активности, со цел елиминирање на можноста за водење на паралелни, некоординирани истраги за исти субјекти;

8. пристап на податоци во реално време и

9. овозможување на законит пристап и користење на информациите од Националната разузнавачка база на податоци, согласно законски дефинираната надлежност на секоја институција.

При изработката на наведениот закон, користени се компаративни искуства од Република Италија и Република Полска, како и од Конвенцијата за Европол, односно Одлуката на Советот за воспоставување Канцеларија на Европската полиција (Европол) од 09.10.2008 година.

3. ПРЕТПОСТАВКИ ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА КРИМИНАЛИСТИЧКО РАЗУЗНАВАЊЕ

Имплементацијата на моделот на криминалистичко разузнавање во нашата држава не се одвиваше брзо, лесно, туку како координиран процес во рамките на кој се разгледуваат компаративни искуства и практики. Така, уште во текот на 2011 година, во рамките на активностите за интензивирање на соработката со Европол, еден од клучните приоритети на Министерството за внатрешни работи во делот на ЕУ интеграциите беше склучување на **Договорот за оперативна и стратешка соработка помеѓу Република Македонија и Канцеларијата на Европската Полиција (Европол)**. Целта за склучување на овој Договор е зајакнување на оперативната и стратешката соработка помеѓу Република Македонија и

Европол, а заради подобрување на борбата против сериозните форми на меѓународниот криминал, особено преку размена на информации. По исполнување на сите предвидени предуслови во делот на заштита на лични податоци и реализација на обврските од потпишаните документи⁵ започната беше постапката за преговори и истата е завршена со взаемно усогласување на текстот на Договорот. Советот на Министри на ЕУ за правда и внатрешни работи на 04.06.2010 го овласти Директорот на Европол да го потпише Договорот. Воедно, Владата на Република Македонија, на седница одржана на 29.06.2010 година го усвои Извештајот за извршени преговори за текстот на Договорот, со што го разгледа и прифати усогласениот текст на Договорот и го овласти Министерот за внатрешни работи, по пат на размена на писма да го потпише истиот. Со тоа, Република Македонија станува единствена држава во регионот на Западен Балкан (по Хрватска), која ќе разменува оперативни информации со лични податоци. Во прилог на продлабочување на соработката и создавање на алатки за подобра координација и комуникација со Европол, беа реализирани и на следните активности:

1. Потпишување на **Билатерален договор за поврзување на компјутерски мрежи и Меморандум за разбирање за воспоставување на нова безбедна комуникациска врска**, со кои ќе се овозможи директно поврзување со апликацијата за безбедна размена на информации и анализа на мрежи на Европол - SIENA.

2. **Поставување на Офицер за врска во седиштето на Европол** во Хаг, Холандија. Реализацијата на оваа активност е од особено битно значење, бидејќи ќе овозможи, пред се, унапредување на соработката со Европол и билатерална соработка со поставените офицери за врска, а со тоа ќе се промовира и работата на Министерството за внатрешни работи но и на другите служби за спроведување на законот во Република Македонија.

3. **Учество во работните досиеја за анализа на Европол** е активност која станува возможна со потпишувањето на Договорот за оперативна и стратешка соработка помеѓу Република Македонија и Европол. Тоа се базира на податоци за конкретни криминални области, и претставуваат специфични форми на оперативна поддршка, која ја нуди Европол. Всушност, AWF е единствена постоечка законска алатка на Европското ниво за складирање, обработка и анализа на фактички информации, а особено разузнавачки податоци, истовремено вклучувајќи лични податоци од чувствителен карактер.

Покрај наведените активности од страна на СМПС се продолжи со координативните активности на добиените барања за размена на информации, учество на состаноци, средби и други форми на соработка со Европол.⁶ Во тој правец, во 2012 година потпишан е Меморандум за соработка меѓу МВР и амбасадата на Велика Британија, како еден значаен исчекор во борбата против корупцијата и организираниот криминал. Станува збор за проектот “Профилирање на британскиот модел на криминалистичко разузнавање во Македонија”, што се реализира со стручна и финансиска помош на нашите пријатели од Велика Британија. овој модел е базиран на анализата на податоците и разузнавањето и придонесува за квалитетно, објективно донесување на одлуки коишто, пак, помагаат во намалувањето и спречувањето на криминалот. Сето тоа се добива преку стратешкиот менаџмент и ефективните стратегии кои на целиот тој систем му даваат максимална функционалност во спроведувањето на законот насочен кон сериозниот криминал и неговите актери. Моделот за прв пат е воведен во Велика Британија и подразбира пристап од горе па надолу при спроведувањето на законот. Разузнавачките податоци стигнуваат до оние кои што ги носат одлуките на извршно ниво и ги одредуваат приоритетите, кои потоа се проследуваат надолу за доделување на оперативни задачи.⁷ Во изминатиот период, криминалистичкото разузнавање покажува особени резултати во борбата против организираниот криминал поврзан со трговија со дрога, оружје и деца. Познат е случајот со криминална група од осум членови, македонски државјани на возраст од 25 до 63 години, кои учествувале во недозволена трговија со дрога при што е пресечен меѓународен канал на недозволена трговија со хероин на релација Р.Македонија – Р.Грција и понатамошен транспорт во Шпанија. Акцијата ја спровел Одделот за недозволена трговија со дрога, заедно со Одделот за криминалистичко разузнавање.⁸

⁵ Реализација на **Акцискиот план** за имплементација на стратешкиот договор и започнување на преговори за потпишување на оперативен договор со Европол, ROAD MAP - **Планот** за идни активности за имплементација на договорот за соработка со Европол и **Меморандумот** за разбирање за воспоставување на безбедна комуникациска врска со Европол.

⁶ <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=10481&mid=1391&tabId=276&tabindex=0>

⁷ <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=10949&mid=1367&tabId=358&tabindex=0>

⁸ Според полициски информации, подолг период е водена истрага против организирана криминална група од Македонија која се занимавала со недозволена трговија со хероин, при што вчера попладне во 14,00 часот, при преземени координирани

4. СОДРЖИНА НА МОДЕЛОТ НА КРИМИНАЛИСТИЧКО РАЗУЗНАВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Национална криминалистичко-разузнавачка база на податоци востановена во Министерството за внатрешни работи претставува интегриран информационен систем, кој има за цел да овозможи обработка и давање на користење податоци меѓу надлежните државни органи, како и размена со странски субјекти, со цел спречување и откривање кривични дела согласно закон. Нејзината содржина ги опфаќа следните податоци

1. за лица за кои постојат основи за сомневање дека извршиле кривично дело, за осудени лица, како и за лица жртви на кривични дела за кои се гони по службена должност.

2. во врска со постоење основи за сомневање дека се подготвува, во тек е извршување или е извршено кривично дело, заради обезбедување податоци и докази неопходни за успешно водење кривична постапка.

3. за одредени лица, кривично-правни настани или криминални појави организирани во криминалистички досиеја.

Исто така во Базата се содржани следните лични податоци:

1. лично име и моминско презиме;
2. дадени имиња (псевдоними и прекари) или претпоставени имиња;
3. претходни лични имиња;
4. датум и место на раѓање;
5. живеалиште или престојувалиште;
6. државјанство;
7. пол;
8. броеви на трансакциски сметки, како и податоци за возачки дозволи, лични карти и патни ис-

прави и

9. други карактеристики што можат да помогнат за идентификација, вклучувајќи специфични објективни физички карактеристики што не се предмет на дактилоскопски податоци и ДНК профил (утврдено од некодираниот дел на ДНК).

Во однос на проблематиката поврзана со со постоење основи за сомневање дека се подготвува, во тек е извршување или е извршено кривично дело, заради обезбедување податоци и докази неопходни за успешно водење кривична постапка, Базата ги содржи следните податоци:

1. датум и место на извршување на кривично дело;
2. вид на кривично дело и негова правна квалификација;
3. опис на кривично дело;
4. назив на надлежниот државен орган или организациската единица која ги водела активностите со потребни контакт-податоци за истите;

5. лица на кои им е изречена правосилна судска пресуда;

6. предмети кои биле употребени за извршување кривично дело или предмети за кои постојат основи за сомневање дека се употребени за подготвување кривично дело;

7. физички и правни лица за кои постојат основи за сомневање дека биле или ќе бидат искористени за планирање, организирање, раководење и финансирање на криминална активност, односно искористени за прикривање криминални приноси и

8. други податоци што се од значење за спречување и откривање на кривични дела (податоци за возила, оружје, документи и др.).

Криминалистичките досиеја може да содржат одредени податоци за одредени лица, кривично-правни настани или криминални појави, како и податоци за:

1. лица кои може да бидат повикани во својство на сведок во судска постапка;
2. лица поврзани со осомничени или сторители на кривични дела;

мерки и активности на излез од земјава, на граничниот премин „Богородица“, сопрен е автомобил „Опел Омега“ со скопски регистарски таблички, сопственост и управувано од 34-годишниот О.М. од Скопје. При извршен детален преглед на возилото, во задната лева фабричка шуплина на багажниот простор на возилото пронајдени се 5 пакувања правоаголна форма облепени со широка бела селотејп лента, во кои имало прашкаста материја со сива боја. Осомничените и претходно и се познати на полицијата и против нив во повеќе наврати се процесуирани кривични пријави, а за дел од нив постоеја оперативни сознанија дека се дел од таканаречената „Франкфурт мафија.“

3. оштетени, жртви или потенцијални жртви на кривични дела за кои се гони по службена должност и

4. лица кои може да обезбедат информации за започнато или извршено кривично дело, односно кривично дело за кое постојат основи за сомневање дека се подготвува.

Законот предвидува дека нема да се обработуваат лични податоци со кои се открива расно или етничко потекло, политичко, верско, филозофско или друго уверување, членството во синдикална организација, како и лични податоци што се однесуваат на здравјето на луѓето или на сексуалниот живот, освен доколку обработката е нужно неопходна за целите на конкретно криминалистичко досие и ако овие податоци ги надополнуваат другите лични податоци кои се веќе внесени во тоа криминалистичко досие.

Институционалниот дизајн за обработка на податоци од Базата, е сочинет од следните надлежни државни органи: Министерството за внатрешни работи; Царинската управа; Управата за финансиска полиција; Јавното обвинителство и Управата за јавни приходи⁹. Надлежни државни органи за давање на користење податоци се: Министерството за внатрешни работи; Министерството за правда; Царинската управа; Управата за финансиско разузнавање; Јавното обвинителство; Судовите; Управата за јавни приходи; Управата за спречување на перење пари и финансирање на тероризам; Управата за извршување на санкции и Централниот регистар на Република Македонија.

Посебно значајно прашање кај обработката на податоците претставува и нивната заштита односно класифицирање на податоците во Базата и постапување со класифицирани податоци. Класифицираните податоци што се внесуваат во Базата се со степен „интерно“ и истите се заштитуваат согласно прописите за класифицирани информации.

За управување со базата согласно законот формирана е Комисија, која е составена од претседател, осум членови и нивни заменици. Претседателот на Комисијата и еден член и нивните заменици се јавни обвинители, двајца членови и нивните заменици се претставници на Министерството за внатрешни работи, а по еден член и негов заменик се претставници на Царинската управа, Управата за финансиско разузнавање, Управата за јавни приходи, Дирекцијата за заштита на личните податоци и Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации. Претседателот на Комисијата, членовите и нивните заменици на предлог на Владата на Република Македонија ги избира Собранието на Република Македонија за период од пет години, со право на повторен избор, имајќи ја предвид соодветната и правичната застапеност на припадниците на заедниците.

Комисијата е надлежна да ги врши следните работи:

1. одлучува за доделување и одземање на пристап, како и за нивото на пристап до Базата на лицата вработени во надлежните државни органи;
2. врши контрола над правилното функционирање и користење на Базата од страна на надлежните државни органи и лицата вработени во органите;
3. врши контрола над работата на Тимот за администрирање на Базата од членот 12 од законот;
4. врши безбедносно администрирање на Базата кое се однесува на управувањето со средствата, физичката безбедност и безбедносните функции за човечките ресурси;
5. донесува документација (правила, процедури и стандарди) за обезбедување тајност и заштита на податоците содржани во Базата и се грижи за нејзино спроведување;
6. изготвува извештаи за појави релевантни за безбедноста на Базата;
7. доставува информации до надлежните државни органи за безбедно функционирање на Базата;
8. ги координира активностите на надлежните државни органи во врска со обработката на податоците од Базата;
9. се грижи за унапредување на функционалноста на Базата и за примена на стандарди за користење на Базата;
10. се грижи за примена на одредбите на овој закон и подзаконските прописи предвидени со законот и
11. врши други работи утврдени со закон.

⁹ Управата за јавни приходи не може да ги обработува податоците од криминалистичките досиеја, додека Управата за спречување на перење пари и финансирање на тероризам може да врши пребарување, анализирање и користење на податоците за поднесени кривични пријави и казнена евиденција.

Комисијата за својата работа донесува деловник. Административно-техничките работи на Комисијата ги врши Министерството за внатрешни работи. Комисијата, еднаш годишно доставува извештај за својата работа до Собранието на Република Македонија.

За администрирање на Базата цо Министерството за внатрешни работи се формира Тим за администрирање на Базата кој е составен од лица вработени во Министерството, и тоа: координатор, заменик-координатор и членови. Надлежните државни органи се должни да определат овластено лице за администрирање на базите на податоци што надлежните државни органи ги водат согласно закон, со цел успешно функционирање на Базата.

ОБРАБОТКА НА БАЗАТА НА ПОДАТОЦИ И НАДЗОР НАД ИСТАТА

Едно од посложените прашања поврзана со функционирањето на Националната разузнавачка база на податоци претставува процесот на обработка на податоците, кој се остварува со примена на одредбите од Законот за заштита на лични податоци и Законот за Национална разузнавачка база на податоци. Притоа, постојат определени општи принципи кои се применуваат за правилно, професионално и ефикасно обработување на податоците, како што се следните:

1. Личните податоци што се внесуваат во Базата можат да се обработуваат согласно со целите утврдени со закон и во согласност со прописите за заштита на личните податоци.

2. Личните податоци кои се вклучени во процесите на обработување и давање на користење податоци веднаш се бришат во случаите кога ќе се утврди дека не се точни, или престанале причините, односно условите поради кои личниот податок е вклучен во тие процеси.

3. Личните податоци содржани во Базата од нивното внесување, сè до нивното бришење смеат да се даваат под услови и на начин утврдени со закон и со прописите за заштита на личните податоци.

Овој процес ги опфаќа следните дејности:

- А) Право на пристап и исправка податоци од Базата
- Б) Одговорност за обработка на податоци
- В) Начин на обработка и рокови на чување на податоците во Базата
- Г) Обврска за чување на тајноста на податоците
- Д) Контрола над обработката на податоците во Базата.

Македонскиот модел на криминалистичко разузнавање овозможува користење на податоците од Базата за цели на соработка со странски субјекти (врз основа на закон, меѓународен договор и членство во меѓународни институции и организации), преку пренесување и разменување податоци со странски субјекти, а со цел меѓународна соработка во откривање и спречување кривични дела.

Надзор над функционирањето на Базата вршат:

А) **Дирекцијата за заштита на личните податоци**, која врши:

- 1. надзор над обработката на личните податоци и
- 2. надзор над нивната заштита и

Б) **Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации**, која врши:

1. надзор над користењето, давањето на користење, пренесувањето и размената на класифицираните информации и нивната заштита.

ЗАКЛУЧОК

Иако криминалистичкото разузнавање претставува новина кај системско - стратешкиот пристап во превентивно - репресивната борба против организираниот криминалитет во Република Македонија, сепак може да се нотира дека неговите ефекти се евидентни и оттука неговото посебно значење во македонскиот модел на полицисување.

Вградувањето на одредени елементи од британскиот модел, но и искуства од други странски полиции само повеќе ја гарантира цврстата определеност на македонската полиција да се изградува како модерна, развојна и успешна во справувањето со современите безбедносни предизвици и закани.

Во тој контекст, значајно е да се нотира дека криминалистичкото разузнавање досега покажува успешни резултати во борбата против недозволената трговија со дрога, оружје, трговијата со деца и малолетници, со што го обезбедува респектибилното место на нашата полиција во семејството на европските полиции. Клучна улога во развојот на криминалистичкото разузнавање има донесувањето на Законот за национална разузнавачка база на податоци и негова примена, особено во размената на податоци, со која се надминати постоечките проблеми во меѓуинституционалната соработка. На тој начин се создадени услови за брза размена и обработка на податоците, а истовремено се овозможи брза комуникација и интероперабилност со базите на податоци на странските државни и меѓународни органи, институции и организации, кои имаат надлежности во откривање и гонење на сторители на кривични дела.

Hrvoje Smiljanić, spec.ing.sec., MUP-RH, PU Zagrebačka.
dr.sc. Goran Ribičić, Policijska akademija, Visoka policijska škola, Zagreb.
Danijela Petković, mag. iur., Policijska akademija, Zagreb

ULOGA POLICIJE U OBRANI OD TERORIZMA

SAŽETAK

Glavnu ulogu u borbi protiv ugroza povezanih s terorizmom, korupcijom i organiziranim kriminalom zauzimaju državne institucije od kojih policija, kao represivni aparat države, ima vodeću ulogu jer jedina ima ovlasti primijeniti određena zakonska sredstva koja nemaju druge državne institucije. Uloga policije, kao državnog represivnog aparata, je otkrivanje, suzbijanje, istraživanje i borba protiv svih oblika kriminaliteta pa tako i terorizma, kao jednog od oblika organiziranog kriminaliteta. Isto tako, policija usko surađuje u svom djelovanju i borbi protiv terorizma i drugih oblika kriminala s drugim državnim institucijama koje zajedno čine strukturu unutarnje sigurnosti države. Razmjena informacija s drugim državnim institucijama ima veliki značaj za uspješan rad na razotkrivanju kriminaliteta. Planiranje, organiziranje, povezivanje te međusobna suradnja policija, kako u Republici Hrvatskoj tako i u međunarodnoj suradnji sa susjednim državama u regiji, predstavlja ključni preduvjet za uspješnu prevenciju i borbu protiv terorizma i organiziranog kriminala, kao i svih oblika terorizma na svjetskoj razini.

Ključne riječi: policija, ugrožavanje, terorizam, prevencija, suradnja, uloga

THE ROLE OF POLICE IN DEFENCE OF TERRORISM

SUMMARY

Major role in the fight against threats that are associated with terrorism, corruption and organized crime, occupy state institutions of which the police represents a repressive body of state, and in accordance with it, has a leading role because only with a specific legal authority to apply resources that no other state institutions can. The role of the police, as the state's repressive body is to: detect, prevent, investigate and fight against all forms of crime including terrorism, as a form of organized crime. Also, police is working closely in its activities and the fight against terrorism and other forms of crime with other state institutions which together form the structure of the internal security of the state. Exchanging information with other state institutions is of great importance for the successful work of uncovering crime. Planned, organized, networking and mutual cooperation between the police, both in the Republic of Croatia and international co-operation with neighboring countries in the region, represents a key that is required for successful prevention and fight against terrorism and organized crime and all forms of terrorism at the global level.

Keywords: police, threats, terrorism, prevention, collaboration, role

UVOD

Terorizam je jedan od oblika ugrožavanja sigurnosti društva koji predstavlja i jednu od najvećih prijetnji međunarodnoj, regionalnoj državnoj sigurnosti te je u svojoj biti bio i ostao nasilje i to planirano nasilje s jasnim ciljevima. On uvijek predstavlja ozbiljnu prijetnju za sigurnost građana te za posljedicu ima ugrožavanje temeljnih ljudskih prava i sloboda.

Terorizam nije klasični delikt nasilja koji obično karakterizira nepromišljenost, već promišljeni oblik racionalnog kriminala koji se rukovodi analizom (slično drugim pojavnim oblicima, npr. organiziranom kriminalu). Djelatnosti terorista promišljene su i usmjerene prema izazivanju straha i osjećaja osobne nesigurnosti kod građana. Za razliku od jednog dijela terorizma kojeg uglavnom zovemo državni terorizam i ostalih kriminalnih djela koja nastoje ostati prikrivena, terorizam u jednom svom velikom dijelu za svoju potvrdu traži publiku.¹

¹ Orehovec, Z., Stipetić, D., Bradaš, Z.: Zaštita od terorizma i drugih suvremenih oblika ugroze, str. 25

Sigurnost nije uvijek statična i ne podrazumijeva uvijek isti stupanj i kvalitetu, već se mijenja sukladno promjeni ukupnih društvenih uvjeta i kvalitete života kao i ljudskih ostvarenja. Napredak društva u cjelini, koji omogućava veća ljudska prava i slobode te ujedno i viši standard života, ima za posljedicu postavljanje sve većih zahtjeva u pogledu sigurnosti. Istodobno padom životnog standarda i sužavanjem opsega ljudskih prava i sloboda bitno opada i stupanj životne sigurnosti. Ljudi, odnosno društvo u cjelini, žive u svom prirodnom okruženju i s njim su vezani u neraskidivu uzročno-posljedičnu povratnu spregu. Stoga je sigurnost određeni izraz sklada u odnosu čovjeka i prirode i dio je te sprege te se može definirati kao stanje pune ravnoteže između čovjeka i prirode i njihove interakcije i kvalitete života ljudske zajednice.

Opća sigurnost danas sve više postaje društveni problem zbog čega ju je potrebno precizirati, analizirati razne ugroze i opasnosti te odrediti jasne zakonske regulative u cilju preventivnog djelovanja. Zbog sve složenijih unutarnjih i vanjskih društveno-ekonomskih odnosa zemalja u tranziciji, kao i prestrukturiranja gospodarstva i socijalnih previranja, sigurnosna situacija u svijetu znatno se izmijenila, što je doprinijelo porastu gospodarskog i organiziranog kriminaliteta uključujući njihove najteže oblike ugrožavanja društva i imovine. U odnosu država prema nacionalnim aspektima sigurnosti bitnu prekretnicu označili su globalni sigurnosni rizici, kao što su terorizam, organizirani kriminal, industrijska špijunaža i dr. Odgovori na terorizam su složeni jer je terorizam često povezan s organiziranim kriminalom, a kreću se od policijskog djelovanja i kontrole granica pa sve do djelovanja obavještajnih službi, mjera financiranja, oblasti kaznenog prava i informacijske tehnologije.

O sigurnosti društva ovisi i društveni napredak i prosperitet, a jedna od bitnih institucija čije je osnovna zadaća osigurati sigurno funkcioniranje države i društva je policija. Ona ima značajnu ulogu u društvu i važan je jamac unutarnje sigurnosti svake države, štiteći ustavni poredak države, njene funkcije i institucije.² Djelatnost policije obuhvaća sva područja sigurnosti: od sigurnosti prometa do obrane od kriminala i sprječavanja terorizma u svim njegovim pojavnim oblicima. Zadaća policije je voditi brigu o sigurnosti građana i pri tome poštivati Ustavom zajamčena temeljna ljudska prava i slobode. Policija u svom radu ima pravo na uporabu sile ovisno o težini slučaja i situacije, sukladno zakonu i pozitivnim pravnim propisima koja su uređena u većini demokratskih država koje su organizirale policiju u funkciji vlastite zaštite.

CILJ I ZADACI RADA

Cilj rada je prikazati metode i oblike terorizma posebno suvremenog načina terorističkih akata od strane pojedinaca i organizacija i moguće posljedice terorističkih akcija na području Republike Hrvatske i neposrednog okruženja. Isto tako želi se prikazati ulogu i zadaću policije u obrani od terorizma i suvremenih ugroza vezanih uz terorizam i organizirani kriminal. Cilj je također prikazati ustroj, djelovanje, ulogu i zadaće pojedinih ustrojenih odjela policije u zaštiti od terorizma i organiziranog kriminala te međusobnoj suradnji i proaktivnom djelovanju na operacionalizaciji i suzbijanju takvih oblika suvremenih ugroza na području Republike Hrvatske, sukladno zakonskoj regulativi domaćeg i europskog kazneno-pravnog zakonodavstva. Nadalje, analizirati trenutno stanje sigurnosti Republike Hrvatske u odnosu na moguće oblike suvremenih ugroza od terorizma i organiziranog kriminala te predložiti sredstva i mjere za poboljšanje postojećeg stanja vezano uz ulogu policije kao državnog represivnog aparata u zaštiti od terorizma.

Zadaća rada je definirati suvremene ugroze od terorizama kao i suvremenu strategiju nacionalne sigurnosti i strategiju obrane od terorizma te strukture nacionalne sigurnosti. Također analizirati ulogu policije u obrani od terorizma kao i usporedbu s ulogom i zadaćama ostalih elemenata obrane i unutarnje sigurnosti u borbi protiv terorizma.

PRIKAZ REZULTATA RADA

Uloga i ciljevi terorizma

Terorizam, kao globalni problem današnjice, sve češće se upotrebljava kao cilj i sredstvo borbe „slabih protiv moćnih“, koristeći nekonvencionalne metode u koje je uključeno nuklearno, kemijsko i biološko oružje za masovno uništenje. Uloga terorizma, u novim oblicima ugroza sigurnosti je narušavanje kontrole nad jednim

² Ribičić, G.: (2012) „Zaštita policije kao dio zaštite društvene sigurnosti“, Zbornik radova „Dani bezbjednosti“, str. 373, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka.

ili više elemenata životnog okruŝja napadnute drŝave i na taj naĉin utjecati na njezinu politiku, ekonomsku i socijalnu stabilnost. Posredno moŝe utjecati i na narušavanje njezinih demokratskih sloboda i naĉela kada napadnuta drŝava, u strahu od terorizma uvodi jaĉu sigurnosnu kontrolu graĊana i kontrolu potencijalnih meta. Na taj naĉin terorizam moŝe utjecati, na politiku, ekonomsku i socijalnu sigurnost neke drŝave, pa i regije u kojoj se ta drŝava nalazi, ugroŝavajuĉi slobodni protok ljudi i materijalnih dobara.³

Terorizam kao pojava nikada ne dolazi sam po sebi veĉ je uvijek povezan s nekim od oblika klasiĉnog kriminala, posebno organiziranog kriminala od strane pojedinaca ili skupina kao ŝto su proizvodnja, krijumĉarenje i preprodaja narkotika, korupcija, pranje novca, trgovina ljudima i prostitucija, trgovina konvencionalnim naoruŝanjem itd. Dok kod klasiĉnog oblika kriminala poĉinitelji imaju za cilj ostati neotkriveni, terorizam ne-drŝavnih aktera nasuprot tome, ĉesto pretpostavlja potrebu poĉinitelja da budu medijski eksponirani. Oni ŝele pridobiti paŝnju ŝire društvene zajednice upravo zato da bi ukazali na svoje ideje, ciljeve i borbu. Tom prilikom ĉesto ne biraju sredstva i metode veĉ naprotiv, ŝele pridobiti paŝnju nasiljem, panikom, velikim materijalnim i ljudskim ŝrtvama, gubicima i ŝtetama, kako bi na taj naĉin poslali poruku i usmjerili koncentraciju i paŝnju svjetske javnosti i politika na sebe. U pravilu su ŝrtve takvih teroristiĉkih napada civili, odnosno civilno stanovnišтво.

Terorizam sve više postaje sredstvo, metoda i oblik za postizanje politiku, ekonomskih, vjerskih, kriminalnih, anarhistiĉkih i ostalih ciljeva. Kada se govori o politiku ciljevima oni mogu biti i najĉešći razlog za promjenu vlasti i stjecanje vlastite neovisnosti, stjecanje politiku i nacionalne autonomije, izazivanje secesije, izazivanja raznih pobuna protiv vlasti u svojoj ili tuĊoj zemlji, nanošenje gospodarskih i drugih ŝteta te internacionalizaciju sukoba. Terorizam je globalni pojam, za razliku od teroristiĉke akcije koja ima konkretan, neposredan i obiĉno jednokratna cilj nešto uĉiniti.

Oblici teroristiĉkog djelovanja

Govoreći o terorizmu kao konvencionalnom i nekonvencionalnom tipu nasilja, isti se moŝe podijeliti na **oruŝani i neoruŝani**, a danas se sve više govori i o **otvorenom i prikrivenom** terorizmu u svijetu. Otvoreni terorizam najĉešće izvode teroristiĉke i ekstremistiĉke organizacije samostalno ili pod pokroviteljstvom neke zainteresirane vlade s ciljem zastupanja svojih politiku i kriminalnih ciljeva, koji se podudaraju s ciljevima drŝave, odnosno vlade pod ĉijim su pokroviteljstvom.

Za razliku od otvorenog terorizma, prikriveni terorizam se najĉešće izvodi i planira od strane drŝava u sklopu tzv. specijalnog rata protiv neke drŝave, vlastitim snagama ili uz pomoć ekstremistiĉkih i kriminalnih organizacija, a provodi se u tajnosti s ciljem slabljenja drŝave nakon ĉega slijede drugi otvoreni oblici konvencionalnog i nekonvencionalnog ratovanja. Tu se uglavnom koriste slabosti napadnute drŝave u gospodarskom, ekonomskom, finansijskom, ekološkom i drugom smislu. Najĉešće je to namjerno izazivanje raznih zaraznih i epidemijskih bolesti kod ljudi, životinja i biljaka ili namjerno izazivanje nacionalne netrpeljivosti, sukoba i nasilja, kao i puštanje u optica krivotvorenih novĉanica, kriminal u privatizaciji i dr. Ekološki (nuklearni, kemijski i biološki) i cyber terorizam moramo shvaćati ozbiljno, jer iako još uvijek netipiučne vrste ugroza, one mogu prouzroĉiti velike i teške posljedice (sjetimo se napada u podzemnoj ŝeljeznici u Tokiju 1995. godine kada je korišten sarin). Sredstva, materijali, kao i potrebno znanje za izradu biološkog i kemijskog oruŝja danas su lako dostupni i nisu skupi, pa i siromašnije teroristiĉke organizacije mogu posegnuti za takvim rješenjima. Cyber terorizam koristi nove, modernije i tehnološki sofisticiranije sisteme i metodologiju kojom se napada na neki politiku sustav. Opasnost je dvojaka: teroristi uz pomoć interneta mogu nanijeti nesagledive posljedice po društvo (oteŝano telefonsko komuniciranje, problemi u prometu, sabotiranje funkcioniranja burze itd.), a ujedno ga koriste kao naĉin komunikacije meĊusobno i prema javnosti te kao oruŝje.

Uzroci suvremenog terorizma

Uzroke suvremenog terorizma moŝemo traŝiti izmeĊu ostaloga i u zaoštravanju borbi razvijenih zemalja i velikih korporacija za prestiŝ na trŝištu rada i kapitala. Njihov sukob temelji se na ŝelji za sve većim bogaćenjem i kontrolom vitalnih izvora energije, strateških materijala i trŝišta, ekonomskog jaza izmeĊu razvijenih i nerazvijenih zemalja svijeta, slabljenju znaĉaja meĊunarodnog pravnog poretka i demokratizacije meĊunarodnih odnosa.

³ Orehovec, Z., Stipetić, D., Bradaš, Z., Zaštitna od terorizma i drugih suvremenih oblika ugroze, str. 47

Postoji niz primjera iz nedavne prošlosti kada su se pod okriljem uspostave demokracije i demokratskih poredaka pojedine svjetske sile uključile kao „**svjetski policajac**“ te preuzele kontrolu u manjim i nerazvijenim zemljama svijeta bogatih prirodnim izvorima nafte, plina i drugih energenata pod izlikom uspostave demokratskih načela vladanja i zaštite demokratskih prava svojih građana na teritoriju takvih zemalja (Irak, Afganistan, Sirija).

Činjenica je da međunarodni pravni poredak nije identičan u svim državama svijeta pa tako ni u našem neposrednom okruženju. Države članice Europske unije nastojale su postići konsenzus i svoje domaće kazneno-pravno zakonodavstvo usuglasiti sa zakonodavstvom Europske unije u pogledu definiranja borbe protiv terorizma, organiziranja i financiranja kriminala kroz razne ilegalne izvore, u čemu su djelomično uspjele. Svaka država nastojala je kroz svoje domaće zakonodavstvo zadržati pravo na suverenitet te pravo na vlastitu borbu i zaštitu građana na svom teritoriju. Stoga danas imamo bitne razlike u pogledu i odnosu na terorizam i teroristički čin između različitih država i njihovih zakonodavstava. Zemlje koje još uvijek nisu izravno ugrožene terorizmom imaju puno blaže kriterije i stavove u kazneno-pravnom definiranju terorizma.

Tako svako posjedovanje oružja, opasnog oruđa, eksploziva, eksplozivnih naprava i uređaja za čije porijeklo građanin nema ili ne posjeduje dozvolu ili odobrenje, u navedenim državama smatra se izravnim terorističkim činom, a građana proglašava teroristom s rigoroznim mjerama i kaznama.

SREDSTVA I METODE ZA BORBU PROTIV TERORIZMA

Govoreći o uspješnosti borbe protiv terorizma, kao i ulozi policije i srodnih službi i institucija (ne samo u Republici Hrvatskoj već i u cijelome svijetu), najuspješniji i najučinkovitiji način borbe protiv terorizma, ali i svih oblika ratovanja i ugrožavanja konvencionalnim i nekonvencionalnim metodama je primarna prevencija i pro-aktivno djelovanje kojim se unaprijed sprječava sama mogućnost terorističkog djelovanja na prostoru pojedine države ili dijela teritorija.

Zaštita, poštivanje i promicanje ljudskih prava je obveza svake demokratske vlasti, a na policiji je obveza da se to osigurava u svakodnevnom životu na dobrobit društvene zajednice.⁴ Zakonske odredbe unutar pojedinih pravnih poredaka trebale bi biti primarne kada je riječ o borbi protiv terorizma. Provođenje legalnog sudskog postupka u kojem se kažnjava teroriste i time šalje poruka o efikasnosti djelovanja pravne države, ali i upozorenje svima ostalima, ipak više nije dovoljno. Države posežu i za diplomatskim, ali i vojnim sredstvima.

Prevencija terorizma i pro-aktivno djelovanje

Edukacija i informiranje javnosti o mogućim ugrozama te načinu zaštite i samozaštite u slučaju istih predstavlja bitan čimbenik sigurnosti, jer nedostatkom dobre edukacije i informiranosti može doći i do vrlo velikih i ozbiljnih rizika te velikog broja fizičkih i psihičkih žrtava takvog nasilja.

Najvažnije je u cjelokupnoj situaciji zadržati visok stupanj koncentracije i pripravnosti svih relevantnih službi i institucija te pridobiti povjerenje građana u svrhu obrane i zaštite od terorističkog napada, kako bi se izbjegla masovna histerija, strah, panika i kaos. Veliku ulogu pri tom imaju i mediji, odnosno sredstva javnog informiranja, koja se trebaju staviti u funkciju građana te objektivno i korektno informirati građane u slučaju prijetnji terorističkim napadom ili samog terorističkog napada. Prenosjenjem netočnih i nepouzdatih informacija dovodi do dezinformiranosti te do demoralizacije, zbunjenosti, nepovjerenja i bespomoćnosti kod građana.

Osvještavanje i edukacija građana trebala bi se provoditi sustavno i periodično, pogotovo u današnje vrijeme prijetnji suvremenih oblika terorizma koji su sveprisutni. Edukaciju je potrebno provoditi kroz razne programe i radionice, počevši od predškolskog uzrasta, preko škola, fakulteta, radnih organizacija itd. U Republici Hrvatskoj policija obavlja sustavnu edukaciju građana, posebno mladih osoba kroz predavanja i radionice o svim oblicima ugroza, zaštite i samozaštite od raznih oblika kriminala te snalaženja i ponašanja u slučaju takvih ugroza.

Također, radne organizacije i ustanove bi kroz razne stručne programe i radionice sa stručnjacima sigurnosti trebale provoditi posebne programe edukacije zaposlenika, ne samo vezano uz uvjete rada i zaštitu na radu, već i za postupanje u slučaju terorističkih akcija, kako u radnoj organizaciji tako i izvan nje, s jasnim ulogama i zadaćama zaposlenika u slučaju prepoznavanja takvih ugroza.

⁴ Ribičić, G.: (2012) „Zaštita policije kao dio zaštite društvene sigurnosti“, Zbornik radova, Dani bezbjednosti, str. 374, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka.

Zbog toga se za prevenciju takvih mogućih situacija obučava i educira putem specijalističkih obuka veliki broj službi i institucija, a među kojima su policija, vojska, djelatnici Državne uprave za zaštitu i spašavanje, vatrogasci, socijalni radnici, centri za mentalna zdravlja, telefonske službe i drugi. Dosadašnja iskustva nam pokazuju da se mnoge neželjene situacije kao i njihove posljedice mogu spriječiti i izbjeći ako ih se predvidi.

Na svim područjima upravljanja sustavom nacionalne sigurnosti vidljiv je nedostatak civilnih stručnjaka za sigurnosno obrambena pitanja. Školovanje stručnjaka tog profila u RH prekinuto je u prošlom desetljeću, a tek odnedavno se poduzimaju koraci za pokretanje sigurnosnih studija na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu.⁵

Međutim, Ministarstvo unutarnjih poslova koje ima posebne zadaće i odgovornosti i na međunarodnom planu kada se radi o djelovanju na platformi vanjske politike, uspješno razvija međunarodnu policijsku suradnju, što je uvjet za provođenje sigurnosne politike kako Republike Hrvatske, tako i Europske unije. Kroz bilateralnu i multilateralnu suradnju razvija se sustav naprednih metodologija i tehnologija, koristeći uglavnom model multiplikatora („train the trainers“) kako bi se prenijela potrebna znanja i vještine na daljnje korisnike.

Generalno, potrebno je potaknuti stvaranje sigurnosne mreže društva u koju mogu biti uključeni i dobro namjerni građani kroz oblike javnog društvenog djelovanja, pri čemu naravno policija ima ključnu ulogu i mora bit pokretač inicijativa i motor promjena. Stoga se i težište rada policije sve više stavlja na prevenciju, sukladno prioritetima iz strateške procjene.

Borba i sprječavanje financiranja terorizma

Današnji suvremeni oblici terorizma u svijetu zasnivaju se prvenstveno na dobroj financijskoj i logističkoj bazi kroz razne oblike financiranja od strane pojedinaca i organizacija, a u doba hladnoga rata nerijetko i sponzorstva samih država i vlada. Kada se govori o financiranju terorizma smatra se da je to kriminalna aktivnost koja izravno ugrožava vrijednosti zaštićene međunarodnim pravom. Sprječavanje financiranja također je jedna od ključnih zadaća i uloga prvenstveno policije i obavještajnih zajednica širom svijeta.

Financiranje terorizma i terorističkih organizacija treba promatrati ne samo kroz oblike financiranja isključivog terorističkog čina već financiranje cjelokupne terorističke organizacije, svih njenih dijelova i struktura pa i kroz zakonito trošenje sredstava⁶.

U borbi i sprečavanju financiranja terorizma bitnu ulogu ima i procjena vrijednosti terorističkog djela, gdje terorističke organizacije ne koriste financijska i druga sredstva samo za izravni napad i nabavku određenog terorističkog sredstva konvencionalnog i nekonvencionalnog, već treba sagledavati širi aspekt logističke potpore. Ona se odnosi na financiranje i regrutiranje osoba odnosno napadača, atentatora, terorista, njihov pronalazak, motiviranje, smještaj u sigurnim kućama i kampovima uključujući i troškove života, potom bitna sredstva za troškove opreme, obuke i pripreme napada, troškove prijevoza, komuniciranja kao i pribavljanja lažnih dokumenata, sigurnog prijevoza te podmićivanja i drugih oblika nezakonitih radnji i usluga, kao i troškove pronalaska i istraživanja cilja pogodnog za napad te sami troškovi izvođenja terorističkog napada.

Kad se govori o samim izvorima financiranja terorizma oni mogu biti zakoniti i nezakoniti. U zakonite izvore najčešće se ubrajaju razne vrste donacija i zakonite djelatnosti koje omogućuju određene financijske prihode, dok se nezakoniti tzv. (brži) način prikupljanja financijskih sredstava odnosi na organizirani kriminal kao što je preprodaja, proizvodnja i trgovina narkoticima te razni oblici iznuđivanja znatnih novčanih sredstava prisilom, prijetnjom i nasiljem. Transferi financijskih sredstava namijenjenih terorističkim organizacijama najčešće se provode putem pranja novca, preko pojedinačnih bankovnih računa pojedinaca simpatizera ili pridobivenih članova do određenih jakih poduzeća i korporacija te fizičkim prijenosom gotovog novca i sredstava preko državne granice.

Jedna od bitnih stavki u obrani od terorizma je sprječavanje njegovog financiranja jer bez financijske i logističke potpore terorističke organizacije ne mogu ostvariti i postići svoje ciljeve. U toj borbi, najveća zadaća i uloga policije je u istraživanju temeljenim na tzv. konsolidiranim listama fizičkih i pravnih osoba i državnih tijela, za koje postoje sumnje u povezanost s terorizmom te primjena blokade financijskih sredstava takvih osoba.

Drugi način je istraživanje financijskih transakcija i osoba koje su provele te transakcije, (potencijalni simpatizeri i pomagači terorističkih zajednica), sa ciljem da se otkriju te osobe, i onesposobe informatičke mreže koje pogoduju takvim transakcijama.

⁵ Tatalović, S., Grizold, A., Cvrtić, V.: (2008) Suvremene sigurnosne politike, Golden marketing-Tehnička knjiga, Zagreb, str. 314

⁶ Bolta, D.: (2010) „Sprečavanje financiranja terorizma“, MUP-RH, Policijska akademija, Policija i sigurnost, br. 4/10, str. 417-430

Treći način je korištenje finansijsko-obavještajne analitike kojom se analiziraju obavijesti dobivene od kreditnih institucija, tržišta kapitala i drugih, o aktivnostima koje upućuju na financiranje terorizma. Takve informacije obavještajnog karaktera su izuzeto važne za daljnji rad i djelovanje policije te usmjeravanje kriminalističkih istraga u pravom smjeru.

U ovakvom obliku borbe protiv terorizma, osim kriminalističke policije bitnu ulogu ima i obavještajna zajednica svake države, koja mora dobro znati procijeniti i prepoznati svaki podatak i informaciju u obavještajnom procesu na temelju kojega bi se mogao donijeti najbolji zaključak i daljnje kriminalističko istraživanje.

Uloga, ciljevi i zadaci policije u obrani od terorizma

Uloga policije je planirati, usmjeriti, prikupiti, procijeniti, obraditi, analizirati i na kraju razdijeliti određeni podatak ili informaciju dobivenu ili prikupljenu tijekom rada na rješavanju određenih zadataka vezanih uz suzbijanje kriminala pa tako i terorizma.

Kriminalistička policija, tj. njezin odjel za terorizam prati i izučava stanje i pojavne oblike kaznenih djela terorizma, međunarodnog terorizma i drugih kaznenih djela te sigurnosno-interesantne događaje i pojave u svezi s terorizmom. Utvrđuje najpogodnije načine za sprječavanje i otkrivanje počinitelja ovih kaznenih djela, pruža stručnu pomoć policijskim službenicima i obavlja nadzor nad izvršenjem poslova i radnih zadataka u istraživanjima kaznenih djela iz područja terorizma. Također se uključuje u rad i istraživanje najsloženijih kaznenih djela terorizma, međunarodnog terorizma i drugih kaznenih djela povezanih s terorizmom. Odjel sudjeluje u izradi informacija i drugih stručnih materijala te ostvaruje neposrednu suradnju s drugim državnim tijelima, institucijama, međunarodnim organizacijama i policijama stranih država.

Operativno-komunikacijski centar policije zadužen je za zaprimanje obavijesti o svim sigurnosnim događajima i pojavama te njihovu analizu i obradu. Koordinira, usmjerava i nadzire rad između policijskih odjela, i drugih državnih tijela.

Zapovjedništvo specijalne policije ima zapovjednu funkciju nad specijalnim jedinicama policije kao što su: antiterorističke jedinice, zrakoplovne jedinice, ronilačke jedinice i sl.

Nadležnost antiterorističkih jedinica je suzbijanje terorizma, rješavanje najsloženijih otmica, talačkih situacija, otmice zrakoplova i drugih prijevoznih sredstava, posebna osiguranja visokih državnih dužnosnika i suzbijanje najtežih oblika kriminaliteta, uhićenje počinitelja najtežih kaznenih djela, zaštita određenih osoba, helikopterske operacije, zadaće potraga i spašavanja, snajperske operacije, pronalaženje, deaktiviranje i uništavanje formacijskih i improviziranih eksplozivnih naprava na zemlji i pod vodom, ronilačke intervencije te obavljanje drugih poslova sukladno Zakonu o policiji.

S obzirom na dosadašnje postignute rezultate i iskustvo, pripadnici policije i specijalne antiterorističke jedinice policije danas pružaju potporu i međunarodnim snagama u suradnji i borbi protiv terorizma i izobrazbi kadrova zajedno s pripadnicima vojne policije, te se nalaze i u raznim mirovnim misijama pod okriljem UN-a, u kojima sudjeluju na temelju međunarodnih sporazuma s međunarodnom zajednicom.

Specijalne policijske postrojbe spadaju u sam vrh represivnoga dijela politike suzbijanja terorizma. U tom segmentu razlikuju se od većine svjetskih poznatih postrojbi koje su mahom dio vojnog aparata svoje zemlje. Zajednička osobina im je vrhunska obučenost i opremljenost za mnogobrojne djelatnosti protuterorizma te spremnost i izdržljivost na različite zemljopisne i meteorološke uvjete na mjestu djelovanja, kao i pokretljivost koja ih u slučaju potrebe dovodi do bilo kojega mjesta na svijetu u roku nekoliko sati. Ono što ih razlikuje, jest to za koga rade, iz koje zemlje ili regije (problematične ili relativno sigurne) dolaze te za što se svaka od njih, pored osnovnih zadaća i metodologije rada naspram "općem" terorizmu, specijalizirala (za neko pojedino polje protuterorističkog djelovanja).

Usprkos tome što su kod specijalnih policijskih postrojbi zadaće, ustroj i metodologija rada specifični, činjenica je da su specijalne policijske snage u suzbijanju globalnoga terorizma i transnacionalnoga kriminala ostvarile širom svijeta niz spektakularnih operacija i zato su od neprocjenjive važnosti za sve demokratske zemlje.⁷

⁷ Orehovec, Z., Stipetić, D., Bradaš, Z., Zaštita od terorizma i drugih suvremenih oblika ugroze, str. 208

Općenito govoreći, uloga policije, kao bitnog čimbenika u obrani od terorizma, u cijelom svijetu, izuzetno je velika i složena zbog sve veće globalizacije i sve većih, brutalnijih i sofisticiranijih te češćih napada raznih terorističkih skupina i pojedinaca na vitalne ciljeve svjetskih centara moći, od kojih mnoge zemlje u svojoj budućnosti najvjerojatnije neće biti pošteđene.

Ustroj obavještajnih službi

U obrani i prevenciji te zaštiti od terorizma bitnu ulogu imaju i druge državne službe i institucije, a pored policije i oružanih snaga, to je svakako i obavještajna služba.

Glavna zadaća obavještajnih zajednica je prikupljanje podataka i obavijesti, analiza i procjena istih kao i suradnja s drugim službama na suzbijanju svih vrsta ugroza nacionalne sigurnosti, a posebno terorizma i organiziranog kriminala.⁸ Principi i način praćenja traga slični su principima rada policije tijekom istraga određenih slučajeva. Često se razmatraju i istražuju detalji koji se na prvi pogled čine nevažnima, ali koji bi tijekom daljnje istrage mogli postati važni. Obavještajni sustav borbeno taktičkih postrojbi dužan je prilikom svoga rada osigurati informacije koje moraju biti usmjerene na trenutačnu situaciju, a najbolje se postiže neposrednim kontaktom s potencijalnim terorističkim elementima. Više operativne i obavještajne razine imaju zadaću osigurati pravodobne i detaljne informacije, a obavještajnu potporu na terenu ostvaruju putem operativnih aktivnosti. Procjena prikupljenih podataka o mogućem terorističkom djelovanju ovisi o pouzdanosti izvora i samoj vjerodostojnosti podatka kojim se raspolaže. U suradnji s drugim službama i institucijama (INTERPOL, EUROPOL) prikupljeni podaci dalje se analiziraju, obrađuju i operativno koriste.

Međusobna povezanost nadležnih tijela državne uprave

Policijske snage, državno odvjetništvo i sudovi zaduženi su za otkrivanje, istragu i kažnjavanje terorističkih djela. U slučaju kriminalnog djela s elementima terorizma, ulogu koordinatora u istrazi preuzima državni odvjetnik, koji radi sa svim agencijama koje sudjeluju u istrazi (policija, obavještajne službe, specijalizirane službe). Obavještajne službe dužne su informirati državnog odvjetnika ako su dobile podatak o pripremanju terorističkog napada.⁹

Republika Hrvatska tijekom priprema za pristupanje u Europsku Uniju prilagodila je niz svojih domaćih odredbi iz kazneno-pravne zaštite s pravnom stečevinom te je pokrenuta inicijativa za izradu nacionalne protuterorističke strategije i akcijskog plana djelovanja s ciljem jasne razrade uloge i zadaće prvenstveno policije i svih ranije navedenih službi za jačanje obrane te postizanje veće spremnosti i učinkovitosti u borbi protiv terorizma i zajedničkoj koordinaciji svih službi i sustava upravljanja kriznim situacijama.

ZAKLJUČAK

Današnji razvoj globalizacije i tehnoloških mogućnosti u potpunosti uvjetuje i razvoj sigurnosnog okruženja. Niti jedna društvena zajednica ne može se održati na životu bez potrebnog stupnja sigurnosti i zaštitne obrambene sposobnosti. Sigurnost ne podrazumijeva statičnost niti uvijek isti stupanj kvalitete. Razvojem društvene zajednice i svjetske globalizacije postoji sve već potreba za sigurnošću kao što su sloboda, neovisnost, teritorijalni integritet itd.

Kada se govori o terorizmu tada je bitno naglasiti da tradicionalni terorizam konvencionalnim oružjem kao i tradicionalni načini ratovanja sve više „izumiru“ i pripadaju povijesti, a sve više i češće se pribjegava nekonvencionalnim oblicima ratovanja pa tako i terorizma, koji su daleko jeftiniji, brži, učinkovitiji i postižu neusporedivo bolje i brže efekte prema onome prema kojima su usmjereni.

Fenomen suvremenog terorizma upućuje na široki multidisciplinarni pristup i suprotstavljanje istom. On danas predstavlja jednu od najvećih prijetnji međunarodnoj, regionalnoj i državnoj sigurnosti te kao takav ne može biti poražen sam i isključivo represivnim metodama, jer takvim načinom dolazi do opasnosti potencijalnih i neželjenih osvetničkih akcija terorističkih skupina. Stoga je potrebno prvenstveno preventivno djelovanje u otklanjanju uzroka terorizma, posebno suvremenih oblika.

⁸ Brincka, Ž., Raguž, S.: (2010) „ Procjena kao stadij obavještajnog procesa“, MUP-RH, Policijska akademija, Policija i sigurnost, br. 1/10, str. 40-49

⁹ Tatalović, S., Grizold, A., Cvrtila, V: Suvremene sigurnosne politike, Golden marketing-Tehnička knjiga, Zagreb, 2008, str. 320

Terorizam i teroristi dolaze iz svih društvenih slojeva, kultura i socijalnih kategorija sa širokom lepezom motiva i ciljeva. Sve većom svjetskom krizom, kojom je pogođena većina zemalja i stanovništva, sve su veće opasnosti i ugroze od terorizma. Izlazak iz krize i ostvarenje svojih interesa neki vide isključivo kroz primjenu nasilja. Sve dok u svijetu bude takva drastična podjela na bogate i siromašne, javljati će se određene društvene grupe i slojevi koji će izlaz tražiti u terorizmu.

LITERATURA

- Bolta, D.:(2010) „Sprečavanje financiranja terorizma“, MUP-RH, Policijska akademija, Policija i sigurnost, br. 4/10, str. 417-430
- Brincka, Ž., Raguž, S.:(2010) „ Procjena kao stadij obavještajnog procesa“,MUP-RH, Policijska akademija, Policija i sigurnost, br. 1/10, str. 40-49
- Nacionalna strategija za prevenciju i suzbijanje terorizma, N.N. br. 139/08
- Orehovec, Z., Stipetić, D., Bradaš, Z., Zaštita od terorizma i drugih suvremenih oblika ugroze.
- Ribičić, G.:(2012) „ Zaštita policije kao dio zaštite društvene sigurnosti“, Zbornik radova, Dani bezbjednosti, str. 374, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka.
- Shemer, J., Shoenfeld, Y.: Terorizam i medicina - Zagreb: Medicinska naklada, 2007.
- Tatalović, S., Grizold, A., Cvrtila, V: Suvremene sigurnosne politike, Golden marketing-Tehnička knjiga, Zagreb, 2008, str. 320
- Tatalović S.; Bilandžić M.:(2005) Osnove nacionalne sigurnosti, MUP RH, 2005.
- Tatalović,S.; Koncepti sigurnosti na početku 21. Stoljeća, Međunarodne studije, god.6, br.1, 2006, str. 60 – 80
- Turek F.:(1999) Globalizacija i globalna sigurnost, Interland, Varaždin, 1999.

Горан Стојановски

ТЕРОРИЗМОТ КАКО ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ

АПСТРАКТ

„Некој човек можат да го сметаат за терорист, но за други луѓе тој можеби е борец за човековите слободи.“ Овој исказ ја илустрира дилемата со која се соочува светот денес: Што е тероризмот? Кој е терорист? Покрај многу напори, се уште не е усвоена меѓународно прифатена дефиниција на тероризмот. Постои еден поголем избор на правни дефиниции за тероризмот. Иако сè уште не е откриена идеална и универзална прифатлива дефиниција, една работна дефиниција, која би била прифатлива за сите, би била корисна при анализата на темата на законскиот одговор на тероризмот.¹ Направени се голем број на обиди за да се дојде до таква дефиниција, а меѓу првите обиде е оној на Лигата на народите преку нацрт текстот на Конвенцијата за спречување и казнување на тероризмот во 1937 год. Таа дефиниција гласеше вака: „Сите криминални дела насочени кон одредена држава, со намера и очекување да се создаде состојба на терор во умот и мислите на одредени лица, група на лица или општата јавност.“ Но конвенцијата, за жал никогаш не беше усвоена.²

ОПШТО ЗА ТЕРОРИЗМОТ

Конвенцијата за спречување на финансирањето на тероризмот (1999) како престап го дефинира секое дело на давање или собирање средства со намера или претходно знаење дека средствата треба или ќе се користат, делумно или во целост, со цел да се спроведат во практика кои било од престапите наведени во другите конвенции за меѓународен тероризам поврзани со киднапирање авиони, поставување бомби и други специфични дела поврзани со тероризмот. А како престап ги дефинира и „сите други дела насочени кон предизвикување смрт или сериозни телесни повреди на цивилни лица, или на кое било друго лице кое не учествува активно во дејствата во една ситуација на вооружен конфликт, кога целта на таквото дело, според неговата природа или контекст, е да го заплаши населението, или да принуди некоја влада или меѓународна организација да преземе, или да не преземе одредена активност“.

Појавата на масовните медиуми го зголеми ефектот што терористичките акти го имаат врз целокупното население. Актите на терористичко насилство го привлекуваат вниманието на телевизијата и на тој начин настанот е присутен во домовите на милиони луѓе на секаде низ светот. Таквото покривање гарантира медиумска изложеност и присуство за терористите, нивните барања, навреди и нивните цели.

Можни се бројни различни дефиниции за тероризмот. Иако меѓународната заедница никогаш не успеа да дојде до една универзално прифатена дефиниција, најголемиот број дефиниции кои вообичаено се во употреба, поседуваат некои заеднички елементи. Како еден од можните начини анализите да се концентрираат на правните аспекти на борбата против тероризмот, може да се користи следнава дефиниција за тероризмот. **Тоа е закана или употреба на незаконско насилство или други акти, кои ги загрозуваат животите или резултираат во сериозна штета за луѓето, голема штета на имот или други економски интереси, или значајно попречување или прекин во функционирањето на некои основни услуги, постројки, системи или ресурси. Се изведува од страна на недржавен актер. Намерата е да се изврши заплашување или принуда на одредена група, население, или влада на некоја држава. Со крајна намера остварување одредени политички, социјални или религиозни цели.**³

Повеќето терористички чинови опфаќаат три основни учесници: извршителот, жртвата и засегнатата публика (или метата). Иако извршителот често пати тешко може да се идентификува, обично најконтроверзна е жртвата на нападот. Темата за тероризмот е до некаде нејасна затоа што обично се

¹ Славески С., Безбедносен Систем, Прв приватен универзитет Европски Универзитет Република Македонија, Скопје, 2009, стр. 55.

² David C. Rapoport, Fear and Trembling: Terrorism in Three Religious Traditions, American Political Science Review, 1984, str. 668-672.

³ Славески С. цит. дело стр. 64.

гледа како некаква форма на неконвенционална агресија со слаб интензитет, на долниот крај од воениот спектар. Според ова нереално гледиште, тероризмот претставува борбен чин кој му дава некаква цел на терористот и одредено чувство на достоинство, а не криминална активност. Но повеќето луѓе сметаат дека бомбашките напади на амбасади, земањето политички заложници и киднапирањето на авиони се криминални терористички дела. Според тоа, таквите дела ги разбираат како средства за шокирање и зашметување на јавноста, кои се надвор од конвенциите на војување.⁴

Тероризмот понатаму ќе го разгледуваме како дел од испитувањето на организираниот криминал. Некои тврдат дека терористичките дела имаат политички или идеолошки мотиви и дека затоа неможат да се оквалификуваат како форма на организираниот криминал. Иако таквото тврдење е делумно точно, авторите сметаат дека политичките агенди и профитирачките мотивации можат да бидат рамноправни причини на голем број терористички чинови. Претседателската Комисија за организираниот криминал во 1986 год. дала дефиниција на тоа што е организирана криминална група. Бидејќи многу терористички дела се извршени од луѓе кои работат во група која има назначен водач или хиерахиска структура на издавање и извршување на наредби, како и одредено количество на општествена поддршка, можеби голем број терористички групи можат потполно прецизно да се наречат организиран криминал. На пример, Блескавиот пат во Перу и неговите, како што се проценува, четири до пет илјади членови, ги контролираат полињата со листови кока и со години извлекуваат приходи со кои ја потпомагаат својата национална политичка агенда. Слично на нив, и голем број групи на бегалци од Куба во Соединетите Американски Држави, настроени против Кастро, учествувале во нелегални дела какви што се управувањето со коцкарски синдикати, увозот на кокаин и изнудувањето, како можности за финансирање на своите политички агенди. Може да се тврди дека и корените на шверцувањето на хероин од земјите од Југоисточна Азија лежат во политиките на САД и нивните сојузници од времето на Студената војна – имено во обезбедувањето на логистичка поддршка и воена помош за голем број господари на војната од Куоминтанг, земјите од Златниот триаголник, во обид да се ограничи влијанието на кинеските комунисти.

Терористите можат да бидат дел од некоја поголема организација, но можат да дејствуваат и заедно со само неколкумина други лица кои споделуваат слични верувања. Пример на поголема терористичка организација е Палестинскиот ослободителен фронт (PLF), кој во своите три фракции вклучува приближно 300 членови. Организацијата Абу Нидал (ANO) се фали со членство од 500 припадници кои дејствуваат на меѓународна сцена. Голем број терористички организации имаат илјадници членови. Вајт (White 1991) тврди дека повеќето терористички групи имаат повеќе од педесет членови; групата под заповедниот елемент, кој обично се состои од мал број луѓе, е поделена според специфичните задачи. На пример, деловите за разузнавање се одговорни за пристап до метите и нивно запознавање, деловите за поддршка ги обезбедуваат средствата за нападот, а тактичките делови го остваруваат терористичкото дејство. Погледнато организационо и оперативно, овие групи се многу слично структурирани како и другите криминални групи.

За споредба, некои терористички дела се извршуваат од поединци кои имаат силни општествени и политички убедувања. Еден таков терорист, познат како Бомбаш, бил одговорен за поставување на бомби шеснаесет пати од 1978 год. наваму, од кои се убиени тројца, а се поврдени уште дваесет и тројца. Во 1996 год. ФБИ го уапсило главниот осомничен во случајот Бомбаш. Кај Теодор Качински, дипломиран студент на Харвард и испосник во рурална Монтана, се пронајдени докази кои покажуваат дека тој е одговорен за дводецениското тероризирање. Бомбашот стекнал репутација на мета што лесно им се измолкнува на слушбите задолжени за спроведување на законите. Кон крајот на јуни 1995 год. ја преплашил нацијата со законите дека ќе постави бомба во авионите на некој авиопревозник од Калифорнија. Потоа тврдел дека станува збор за шега и ветил дека ќе престане со убивањата под услов *Њујорк тајмс* и *Вашингтон пост* да го објават неговиот манифест од 35 илјади зборови што им го испратил. Двата весника објавиле извадоци од тој текст на 2 август 1995 год. Во манифестот бомбашот пишува, „Индустриската револуција и нејзините последици се катастрофални. Речиси сите ќе се согласат дека живееме во длабоко нестабилно општество... мора да се развие и да се прошири идеологија што ќе им се спротивстави на технологијата и на индустрискиот систем“.

Случајот Бомбаш ја илустрира моќта на домашниот тероризам, дури и тогаш кога криминалните дејства, како во овај случај најверојатно се дела на една осамена индивидуа. Но без оглед дали дејствува во некоја група или осамено, терористот претставува значителна закана за јавната безбедност.

⁴ Michael D. Lyman and Gary W. Potter, *Organized Crime*, 4th Edition, Pearson Education, 2007, str. 368 i 369.

Експертите се согласуваат дека службите задолжени за спроведување на законите мораат да ги откријат мотивациите и организационата структура на терористичките групи и промислено да ги применуваат надлежните закони за да можат најефикасно да му се спротивстават на тероризмот.

Форми на тероризмот

Криминален тероризам – овој вид на тероризам посегнува по застрашување за да извлече профит или психолошка добивка. Ваквиот тип на тероризам не привлекува толку внимание колку што привлекува на пример националистичкото насилство. Се чени дека овие терористи немаат политичка софистицираност и поддршка од другите видови на терористи. Така контролата на криминалната терористичка активност обично станува предмет на службите задолжени за спроведување на законите.

Идеолошки тероризам – обично претставува обид да се смени актуелната политичка власт. Понекогаш се тврди дека идеолошкиот тероризам ја опфаќа и револуцијата, но тоа не е секогаш случај. На пример, некои влади користат ескадрони на смртта чишто дејства би можеле да заличат на дела на репресивна власт, но тие би можеле да бидат само продолжување на револуционерниот тероризам. Во овој вид тероризам понекогаш се вбројуваат и политичките убиства. Овие убиства во најголем дел биле изведувани од комунистите/марксистите кои долго време ги убиваа своите политички противници надвор од бојното поле со цел да ја зајакнат својата моќ. Најбрутален геноцид од овој тип е 75 годишниот режим на СССР особено за време на Сталиновиот период од 1928-53 кога биле убиени 49,5 милиони луѓе од политички мотиви (табела 1).

Националистички тероризам – овој вид на тероризам се карактеризира со активност со која се поддржуваат интересите на некоја етничка или националистичка група, која според заедничките карактеристики се чувствува одвоена од другите нации. Во овие карактеристики може, но и не мора да бидат вклучени јазикот, религијата и етничката припадност.⁵ Националното самоопределување, односно верувањето дека секоја нација има право на своја суверена држава, има суштинско значење за меѓународната политика од втората половина на деветнаесеттиот век, предизвикувајќи голем број на „национални ослободителни движења“. Во ваквите движења најасно е илустрирана дилемата околу дефинирањето на тероризмот: дали приврзаниците на таквите движења се „борци за слобода“ или можат да се сместат во групата на т.н. сецесионистички терористи.

Покрај сецесионистичките терористи постојат и т.н. Контрасецесионистички терористи, кои се противат на отцепувањето на некоја нација во суверена држава.

Тероризам спонзориран од некоја држава – се појавува кога режимите што се на власт ќе применат насилство или ќе се заканат со насилство во меѓународните односи надвор од утврдениот дипломатски протокол. Постојат повеќе причини поради кои државите го спонзорираат тероризмот: остварување на целите на надворешната политика кои не би можеле да се постигнат на некој друг начин со политички или воени средства, создавање или проширување на својата моќ и влијание меѓу идеолошките движења, задушвање на домашната опозиција преку убивање на дисидентите во странство и сл. Со други зборови, примената на тероризам што е спонзориран од државата претставува евтин начин на водење на надворешната политика, преку поддршка на терористите во вид на помош во оружје или експлозиви, средства за комуникација, патнички документи и безбедно засолниште за тренирање на оперативците. Притоа, сите овие дејствија замешаната влада лесно може да ги негира и да ја одржи респектабилноста и легитимноста во меѓународната заедница, и покрај финансирањето и поддржувањето на терористичките активности за остварување на своите цели.

Меѓу најпознатите држави – спонзори на тероризмот – се Иран, Сирија, Авганистан, Чиле, Аргентина, Ел Салвадор и Либија.⁶

Револуционерен тероризам – во овој тероризам учествуваат луѓе чија што герилска тактика предизвикува страв кај оние кои ја имаат политичката моќ и кај нивните поддржувачи. Целта е да се урне актуелната власт и да се замени со политички водачи кои ги споделуваат ставовите на терористите. Вообичаени тактики на револуционерните терористи се вешто осмислени киднапирања, бомбашки напади и атенати со кои актуелната власт се принудува да реагира со репресивни мерки. Потоа терористите ги користат медиумите обидувајќи се да покажат дека владата е нехумана и дека треба да биде соборена. Како примери на револуционерен тероризам можат да се наведат преземањето на

⁵ Питер Хју, Поим за глобална безбедност, Табернакул, Скопје, 2009, стр. 76.

⁶ Michael D. Lyman and Gary W. Potter, cit. delo, str. 373.

власта на Чијанг КајШек во Кина од страна на Мао ЦеТунг и успешното преземање на власта на режимот на Батиста во Куба од страна на Фидел Кастро кон крајот на 1950-тите.

Верски тероризам – овој вид на тероризам претпоставува трансцендентална димензија, и неговите извршители се неограничени од политички, морални или практични ограничувања кои се чини влијаат на другите терористи. Верските терористи сметаат дека насилството не е само морално оправдано, туку е и неопходно делотворно за постигнување на нивните цели. Затоа, религијата служи како легитимирана сила, соопштена преку свет текст или соопштена преку свештенички авторитети.

Религиозните и секуларните терористи имаат сосема различна перцепција за нив самите и нивните насилни акти. Секуларните терористи го гледаат насилството како пат за поттикнување корекција на грешките во системот кој во основа е добар или како средство за создавање на нов систем. За разлика од нив, религиозните терористи се гледаат себеси како да не се компоненти на системот кој вреди да се зачува, туку како „аутсајдери“ и затоа бараат огромни промени во постоечкиот поредок. Ова чувство на отуѓеност им овозможува далеку поголеми деструктивни и посмртоносни видови на терористички операции.⁷

Треба да се нагласи и тоа дека во верски тероризам не се вбројуваат само исламистичките групи од Средниот Исток, туку и голем број на радикални секти и религиозни движења насекаде во светот. На ова јасно укажува и случајот на бомбардирањето во Оклахома Сити како и инцидентот во Токио со употребата на хемиско оружје од страна на Аум Шинрикјо – приврзаник на терористичка секта.

Овие неколку форми на тероризам воопшто не ги исцрпуваат сите негови форми што постојат во светот. Вајт (White 1991) истакнува дека дефинирањето на некое лице како терорист честопати зависи од впечатокот за моралната правичност на заверите за кои станува збор. На пример, дали групите кои применуваат сила и насилство за уривање на некоја диктатура се револуционерни терористи или борци за слобода? Дали примената на насилство против убиствената политика на некоја влада е оправдана самоодбрана или националистички тероризам? Овие гранични случаи не се многу јасни затоа што секоја инволвирана група верува дека употребата на насилство за постигнување на нивната конкретна политичка цел е оправдана во дадените околности.

Меѓународен тероризам

Брановите на глобализацијата го донесоа т.н. „меѓународен тероризам“ или „глобален тероризам“, кој денес постои во две главни и меѓусебно спротиставени варијанти. Едната е под крилата на исламскиот фундаментализам со аспирација за создавање на „светска исламска заедница“, тој тероризам е илегален, утопистички и изразено верски. Од друга страна пак, во борбата за „новиот светски поредок“, со амблемот на демократијата, во склоп на економската и политичко-воената експанзија, американскиот State Department исто така прибегнува кон терористички акции, често заради поголемата ефикасност, односно заради помалите трошоци, наместо покренувањето на комплетни воени активности. На тој начин се дојде до разликување на „лош“ и наводно „добар тероризам“. Но и покрај ваквата поделеност на глобалниот тероризам чести се и парадоксите, различните видови на тероризам да се вкрстуваат, па дури и соработуваат. Најдобар сведок за таквиот парадокс на глобалниот тероризам е Осама бин Ладен кој своевремено бил обучуван во САД (CIA) и потоа ангажиран против Советот во Авганистан.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- David C. Rapoport, Fear and Trembling: Terrorism in Three Religious Traditions, American Political Science Review, 1984
Michael D. Lyman and Gary W. Potter, Organized Crime, 4th Edition, Pearson Education, 2007
Питер Хју, Поим за глобална безбедност, Табернакул, Скопје, 2009
Славески С., Безбедносен Систем, Прв приватен универзитет Европски Универзитет Република Македонија, Скопје, 2009
White J. R., Terrorism: An Introduction, Pacific Grove, CA: Brooks/Cole, 1991
<http://fzf.ukim.edu.mk>

⁷ http://fzf.ukim.edu.mk/files/odb/tanjam/Milosevska,%20T_%20%20Verski%20sekti%20kako%20faktor%20na%20globalnata%20bezbednost.pdf

Prof. Irena Misheva, PhD
VUZF University, Sofia, Bulgaria

THE INSURANCE CULTURE – AN INDICATOR FOR THE DYNAMICS IN THE PERSONAL INSURANCE IN BULGARIA

Summary

The article raises the question of the impact of insurance culture of the population about the consumer demand for personal insurance in the insurance market in Bulgaria. The economic category 'insurance culture' is seen as a complex set of elements and relationships underlying the formation of consumer behavior in the insurance market.

The study has used accepted statistical methods and metrics for measuring the level of insurance culture in the country.

Emphasis is placed on the output of the factors that keep consumer demand for insurance in the industry "Personal insurance". Guidelines are outlined to stimulate market demand for personal insurance in the national insurance market.

Keywords: insurance culture, personal insurance, health insurance, life insurance, accident insurance, amount of premium provision, growth rate of gross premium provision, coefficient of elasticity of the premium provision.

The economic category of "insurance culture" should be seen as a complex set of elements and relationships between them, all of which underlie the formation of the consumer behavior in the insurance market.

The aim of this study is to analyze the state of the insurance culture and its influence on the development of the personal insurance market in Bulgaria. To overcome the subjective evaluation, one should use generally accepted statistical methods and indicators to measure the level of insurance culture in the country.

It is believed that an objective idea of the concept under study could be provided by indicators, such as: the amount of premium income from the various types of insurance policies, the growth rate of gross premiums written in the insurance industry, and the respective coefficient of elasticity of the premium income.

The values of those performance indicators are used to analyze the state of the industry of "Personal insurance" of the national insurance market.

During the 7-year observation period, it was found that a fluctuating trend in the growth of the gross premium provision in personal insurance. The economic growth showed the highest values in the first two or three years of the period (2004-2007). A nearly 50% increase in the gross premium provision (GPP) was settled in 2005. This is largely due to the fact that our country was not yet affected by the global economic crisis (Table 1).

Table 1. Rate of change of GDP and of personal GPP

Years	GDP in comparable value in previous years (mill. lev)	Annual real GDP growth rate (%) (mill. lev)	GDP deflator (%)	Of private insurance GPP	Growth rates of STDs in personal insurance (%)
2004	38228	6,6	5,1	96,2	-
2005	42356	6,2	3,8	144,5	50,2
2006	48445	6,3	6,9	178,2	23,3
2007	55122	6,2	9,2	230,6	29,4
2008	63910,4	6,0	8,4	256,8	11,4
2009	65500	-5,5	4,3	215,4	-16,1
2010	68424	0,2	3,0	241,5	12,1

Sources: Financial Supervision Commission; National Statistical Institute

The coefficient of elasticity of the premium provisions of private insurance shows also positive values in the early years of the period. The index shows values of above 1, as in the beginning of the period it was over 8. The data show that the growth rate of the gross premium provision is rising faster than the rate of growth of GDP (Table 2).

The trend over the period, however, is to reduce the economic growth in personal insurance. In 2009, there are already negative values for both indicators. The coefficient of elasticity of the gross premium provision of private insurance this year was 2.9, which is also a negative result, because the gross premium provision decreases at a faster rate compared to the rate of decrease in GDP.

In terms of 2010, a sharp increase in the demand for insurance in the industry was found; the evidence could be seen in the rate of the gross premium provision. Depicting negative values for the previous year, the index shows the value of over 12% in the last year. This means that the gross premium provision has grown at a faster pace than the growth rate of GDP, despite the latter having a positive value of only 0.2%.

Table 2. Dynamics of personal insurance in Bulgaria in 2004-2010

Year	Growth rate of GDP (%)	Growth rate of GPP (%)	Coefficient of elasticity of premium provisions
2004	6,6	-	-
2005	6,2	50,2	8,1
2006	6,3	23,3	3,7
2007	6,2	29,4	4,7
2008	6,0	11,4	1,9
2009	-5,5	-16,1	2,9
2010	0,2	12,1	60,5

Sources: National Statistical Institute; Calculations by the author of the article

During the peak of the financial crisis, however, the premium provision in personal insurance increases. This suggests an increased demand for the products in the industry, serving as a means to prevent the negative impact of the crisis. In 2008, for example, when the economic crisis has hit hardest on the financial sector, the statistic data for premium provision in personal insurance show their highest levels - about 260 million lev. In other words, during the period 2007-2010, not only an increase in the revenue from insurance premiums has been seen, but it also remains relatively high - about 195 million lev on average for the period.

The data show that despite the low purchasing power of the population, the insurance culture in this country is increasing. People are becoming aware of the need of being insured and this affects the demand for specific insurance products (Table 3).

Table 3. Structure of the industry's premium provision in "Personal insurance (in %)

Types of insurance \ Years	2006	2007	2008	2009	2010
Mixed life-insurance	57,74	63,81	60,89	58,77	51,34
Risk life-insurance	1,98	4,38	6,83	8,67	13,60
Pension Insurance	11,98	9,46	7,33	8,02	11,94
Other types of insurance	26,30	22,35	24,95	24,54	23,12

Sources: www.fsc.bg

In times of crisis the market of private insurance in the country witnesses an increase in the sector of pension insurance. After a slight decline in 2008 - about 7% in the sector of premium provision or the industry at the end of that period, premium provision amounted to almost 12% - in 2010.

Despite the fluctuating trend in the values of premium provision from the mixed life-insurance, this basic insurance type remains the leader in the premium sector. The "premium provision" shows the values - for the entire period - of about 50-60% in the structure of income from premiums to private insurance.

In risk life-insurance, a steady trend of growth of premium provision has become evident, although still low values (of about 2% at the beginning of the period to nearly 14 % last year) are characteristic of this type of insurance. In other words, there is an increase of about 7 times in premium revenue structure of insurance premiums in the industry of "Personal insurance".

The structure of premium provision from other types of insurance, listed in Table 4, relates to premium provision of insurance against accidents, permanent health insurance, child insurance, etc.

Table 4. Positioning of health insurance, insurance against accidents and child insurance in "Personal insurance" (in %)

Years Types of insurance	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Health insurance	2,21	1,61	1,14	0,96	0,91	1,1	1,0
Insurance against accidents	6,79	8,08	7,53	8,52	10,2	10,0	9,3
Child insurance	3,65	3,19	3,33	3,21	3,46	3,9	2,8

Sources: www.fsc.bg

Child insurance maintains a stable demand on the national insurance market during the period in question and it has been found that it comprises of more than 3% of the structure of the premium provision, which is close to 4% only until the end of 2009.

Accident insurance shows an increased demand over the past three years - about 10 percent of the premium provision in the insurance industry. Compared to the previously mentioned 7-year observation period, this percentage varies from 7,5% to 8,5%.

In regards to health insurance, there have been seen a low demand and an extremely low percentage of premium provision in the industry - about 1 percent on average for the period.

In spite of the more positive tendencies for the development of the insurance sector, the demand for the three types of products in question is still quite low.

There are many factors that hold down the consumer demand for insurance in the industry "Personal insurance". Identifying and working on them should be seen as a condition, respectively, as a prerequisite for the development of the insurance business in the country. The main ones are:

- A long process of taking the decision to sign an insurance contract;¹
- Insufficient study of the elements forming the insurance culture of the population;²
- Low insurance competence of the people in Bulgaria;
- Low levels of health awareness of the large population in the country;
- Insufficient marketing efforts of insurers in the different stages of motivating the user;³
- Low purchasing power of consumers

In this context, the guidelines for stimulating market demand for personal insurance should be outlined, namely:

- Improving the quality of insurance products;
- Improving the quality of service;

¹ Мишева, Ир. Здравно застраховане (теория и практика). Свищов, АИ „Ценов“, 2005, с. 121.

² Мишева, Ир. Влияние на застрахователната култура върху потребителското търсене. – Пари и култура, София, Издание на ВУЗФ, 2011, бр. 3 (под печат).

³ Илиев, Б. и Ир. Мишева. Застрахователен пазар. Свищов, АИ „Ценов“, 2005, с. 197.

- Improving the marketing policy of insurance;
- Improving the corporate culture;
- Introduction of innovations in the insurance companies;
- Improving the organization of management.

Increasing the insurance culture is a process associated with the application of the most appropriate combination of effective measures to influence and overcome the factors, causing difficulties in seeking insurance protection. It should be the insurers, who take the main part in that process. They should be supported by their partners, insurance intermediaries, the risk managers, insurance associations and unions in the state. This process should take into account the role of educational institutions in higher education, where graduate students and post graduate students study the insurance business.

The joint efforts of the above enumerated institutions and people offering the provision of insurance protection can help in overcoming any difficulties in the consumer perception of the insurance services and products, and so realize the benefits of personal insurance and the formation of insurance awareness.

REFERENCES

- Мишева, Ир. Здравно застраховане (теория и практика). Свищов, АИ „Ценов“, 2005, с. 121.
- Мишева, Ир. Влияние на застрахователната култура върху потребителското търсене. – Пари и култура, София, Издание на ВУЗФ, 2011, бр. 3 (под печат).
- Илиев, Б. и Ир. Мишева. Застрахователен пазар. Свищов, АИ „Ценов“, 2005, с. 197.

PhD Metodija Dojcinovski¹, PhD Drage Petreski²,
Nikola Kletnikov³, Kemo Djozo⁴
Military Academy "General Mihailo Apostolski" - Skopje^{1,2,3}
metodija.dojcinovski@ugd.edu.mk, kemo.gozo@ugd.edu.mk,
nikola.kletnikov@ugd.edu.mk, drage.petreski@ugd.edu.mk

ТЕМА : СОБРАНИСКИ НАДЗОР ВРЗ БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР

Краток извадок: Постои нашироко распространето верување дека безбедносната политика е природна задача на извршната власт, затоа што таа го има потребното знаење и може да делува брзо. Се смета дека Собранието на Република Македонија е соодветна институција да се справи со прашањата од безбедноста, особено поради постапките кои барат многу време и детални анализи на информации за целосна експертиза. Во контекст на реализацијата на системот на политичкото уредување во Република Македонија, на Собранието му е утврдено и доверено да врши увид и надзор врз безбедносниот сегмент на извршната власт.

Трудот представува теоретски обид за одговор и објаснување на начините и методите на спроведување на надзор на безбедносните структури во Република Македонија

Клучни зборови: безбедноста, парламентот, надзор, безбедносниот сегмент, извршната власт

ВОВЕД

Парламентите играат суштинска улога во реформата на безбедносниот систем. Како претставници на интересите на граѓаните, пратениците имаат клучна законодавна и надзорна улога, правејќи ја извршната власт одговорна. Парламентите ги одобруваат буџетите, ја ревидираат и применуваат легислативата врзана за безбедносниот сектор и имаат клучна поврзувачка функција меѓу владата и граѓаните во оформувањето на националниот дијалог за безбедноста. Тие се единствените избрани тела на национално ниво кои можат да зборуваат за сите граѓани и да ги бранат нивните безбедносни интереси.

Постои нашироко распространето верување дека безбедносната политика е природна задача на извршната власт, затоа што таа го има потребното знаење и може да делува брзо. Се смета дека Парламентот е помалку соодветна институција да се справи со прашањата од безбедноста, особено поради постапките кои одземаат многу време и недостаток на целосен пристап до неопходната експертиза и информации. Меѓутоа, како што е случајот со секоја друга политичка област, на Парламентот му е доверено да врши увид и надзор врз безбедносниот сегмент на извршната власт.

Во денешните демократии, политичките одлуки не се донесуваат директно од граѓаните, туку од нивните избрани претставници. Тие ја практикуваат законодавната власт во рамките на репрезентативните институции како што е парламентот.

ШТО Е ТОА ПАРЛАМЕНТАРЕН НАДЗОР ВРЗ БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР?

Утврдената дефиниција за парламентарниот надзор врз безбедносниот сектор гласи: „Законодавната власт врши парламентарен надзор така што носи закони кои ги дефинираат и регулираат безбедносните служби и нивните овластувања и усвојува соодветни средства во буџетот. Ваквата контрола може да опфати и востановување парламентарен народен правобранител или комисија која може да започне истрага поради поплаки од јавноста“¹.

Доброто владеење бара парламентарен надзор. Парламентот е во самата суштина на демократијата, служејќи како бедем против авторитарското владеење. Парламентот има моќ над паричникот и така ги определува буџетите врз кои се потпира безбедносниот сектор. Исто така, тој ги создава легалните

¹Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) and Inter-Parliamentary Union (IPU). (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Geneva, p. 22.

параметри за безбедносните прашања. Во зависност за која одделна држава станува збор, ова се некои од активностите што може да ги преземе парламентот за да го надгледува безбедносниот сектор²:

- Да одобрува, отфрла или предлага измени на безбедносните политики и законите за одбрана.
- Да одржи парламентарна расправа
- Да постави парламентарно прашање и да покрене интерпелација (да бара владин претставник да објасни некој чин или политика).
- Да повика на национални консултации за безбедносните прашања.
- Да нарача истражување.
- Да ги усвои и надгледува буџетските одредби поврзани со безбедноста
- Да прогласи или да заврши вонредна состојба или војна.
- Да одобри или отфрли владини предлози за:
 - Меѓународни договори, сојузи или испраќање војска во странство.
 - Назначување безбедносен персонал на високо ниво.
 - Големи набавки на оружје.
 - Ги набљудува и проценува безбедносните политики и програми.
- Да започне парламентарна истрага или расправа.
- Да побара оценка за спроведувањето на некоја политика/програма од власта или да најми консултанти да спроведат посебна ревизија на постигнатото.
- Да го институционализира или ревидира функционирањето на механизмите за ревизија, на пример народен правобранител за одбрана.

Постои мноштво од клучни актери во парламентарниот систем:

Парламентарната служба игра централна улога во функционирањето на парламентот. Службата претставува складиште за експертиза на кое се потпираат пратениците и политичките партии. Професионалната служба обезбедува континуитет на дискусијата за комплексните безбедносни прашања и може да обезбеди историски контекст. Така, службата е клучен елемент за обезбедување ефикасен надзор врз безбедносниот сектор.

Политичките партии се главните составни делови на парламентот. Организационото ткиво на најголем број парламенти е изградено околу нив. Во најголемиот број политички системи, политичките партии, а не самите парламенти, се главната врска меѓу одлучувачите и граѓанското општество. Политичките партии имаат свои специфични позиции за безбедносниот сектор и ја користат законодавната власт како форум за да ги изнесат своите ставови пред јавноста.

Пратеници, или членови на парламентот, се претставници избрани во парламентот од страна на гласачите. Тие можат да осигураат дека грижите на граѓаните се земени предвид во политиките кои се однесуваат на безбедноста, а се предложени од извршната власт. Тие можат да одржат јавни расправи, да им обезбедат релевантни информации на групите од граѓанското општество и, во некои случаи, одделни пратеници користат средби во градското собрание за да дискутираат за владината политика со своите избирачи. Со оваа функција, служат како мост со јавноста, без оглед дали е тоа на партиско или на ниво на поединечен законодавец многу го зајакнува легитимитетот на парламентарното одлучување за безбедносните прашања.

Граѓанското општество може да биде ефикасен партнер за поддршка на пратениците во напорите да го реформираат безбедносниот сектор. Парламентите можат да употребат различни средства за интеракција со граѓанското општество како на пример одржување национален дијалог, организирање јавни парламентарни расправи за предложените закони или да бараат презентации од експерти. Такви врски се одамна воспоставена традиција во многу општества.

Парламентарниот народен правобранител стана вообичаен во Европа како механизам за наметнување на надзорната функција на парламентот. Во Западна Европа, со исклучок на Германија, Грција, Италија, Луксембург и Швајцарија, сите земји имаат народни правобранители на национално ниво. Италија и Швајцарија имаат народни правобранители на регионално и на општинско ниво, додека пак германскиот Бундестаг има Комитет за поплаки кој „служи како функционален еквивалент како и воениот народен правобранител за поплаки од оружените сили³“.

² Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) and Inter-Parliamentary Union (IPU). (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Geneva

³ Saalfeld, T. (2000). 'Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight', *European Journal of Political Research* 37 p. 372.

ПРОЦЕДУРИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ЦИВИЛНОТО УЧЕСТВО ВО РАЗВОЈОТ НА ОДБРАНБЕНАТА И БЕЗБЕДНОСНАТА ПОЛИТИКА

Секторот за одбрана и безбедност станува се поголем и покомплексен. Тоа претставува зголемен предизвик за парламентите затоа што честопати им недостасуваат ресурси и обучен персонал неопходен да им помогне да вршат надзор на секторот за одбрана и безбедност на ефикасен начин.

Ефикасен парламентарен надзор на секторот за одбрана и безбедност бара континуирано постоење на експертизи и ресурси во рамките на парламентот. Поради тоа се применуваат меѓународно прифатените механизми за подобрување на парламентарната експертиза по прашања за безбедноста:

Се присуствува на национални и меѓународни семинари, се оди на студиски патувања и на сесии за обука на парламентарци и на собранискиот персонал.

Размена на искуства и практики помеѓу парламентарците од различни земји на посебни билатерални средби или за време на седниците на меѓународните парламентарни собранија.

Се обезбедува пристап до специјализирани и ажурирани библиотеки и истражувачки центри.

Меѓународните и регионалните договори од областа на безбедноста им се достапни на парламентарците на националниот јазик, заедно со процедурата и состојбата за нивната ратификација.

Редовно се комуницира со надворешни експерти од недржавни институции (универзитети, истражувачки центри).

Редовна комуникација со групите во рамките на граѓанското општество, како академски институции, Think tanks, НВО за човекови права и НВО насочени кон политички и безбедносни прашања, кои со своето работење имаат влијание врз одлуките и политиката на секторот за безбедност.

Се планира зголемување на инволвираноста на релевантните парламентарни комисии по однос на надзорот над одбранбените и безбедносните активности и тоа преку:

Побројни комисиjsки расправи кои нудат основна можност за размена на мислења и собирање на основни информации за фактите и намерите на владата.

Воведување на комисиjsки прашања (сослушувања) кои како дел од распитната функција на парламентот ќе станат една од најмногу употребените комисиjsки постапки за контрола на одбранбениот и безбедносниот сектор.

Комисиjsки анкети кои овозможуваат владините активности во делот на одбраната и безбедноста да се надгледуваат по пат на времени информирања, кои можат да вклучат повеќе од една комисија и ќе резултираат со објавување на извештај за информацијата. Посебните комисиjsки анкети ќе подлежат на судска истрага.

Се избираат теми на годишно ниво, кои се однесуваат на секторот одбрана и безбедност, кои ќе бидат целосно истражени.

Се Организираат семинари и работилници, на кои попрецизно се дискутира на теми актуелни за безбедносниот сектор како на пр. Демократска контрола врз разузнавачкиот сектор; Одбраната, јавното мислење и медиумите, Реформите во безбедносниот сектор и родови прешања и сл.

АРАНЖМАНИ НА ДЕМОКРАТСКАТА КОНТРОЛА НА ОДБРАНБЕНИТЕ АКТИВНОСТИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

И покрај тоа што парламентот, шефот на државата и владата имаат различни улоги по прашања за безбедноста, тие заеднички ја делат одговорноста од постоење на сектор за безбедност кој добро функционира. На овие страни не се гледа како на противници со различни цели. Напротив, тие се потребни едни на други со цел да постигнат ефикасна, целосно ориентирана кон народот безбедносна политика. Затоа демократскиот надзор мора да вклучува дијалог помеѓу политичките лидери и воените функционери од висок ранг, заснован на доверба, отворени линии на комуникација и заедничка вклученост. Ваквите редовни размени имаат битна дополнителна предност со што се спречуваат политичките и воените лидери да се отуѓат едни од други и на тој начин да помогнат во консолирање на стабилноста.

Трите сектори на државната власт, законодавната, извршната и судската, имаат поддеднакво главни улоги во националната политика за безбедност.

Службите за безбедност и одбрана даваат отчет на секој од трите главни сектори на државата:

Извршната власт остварува директна контрола преку централно, регионално и локално ниво на власт, го предлага буџетот, главните смерници и приоритетите за активност на вооружените сили.

Законодавната власт остварува парламентарен надзор преку донесување на закони со кои ги дефинираат и ги регулираат службите за безбедност и нивните овластувања и преку усвојување на соодветните буџетски издвојувања.

Судската власт го надгледува секторот за безбедност и го гони незаконското работење на вработените преку граѓански и кривични постапки.

Безбедноста и одбраната спаѓаат во доменот на националниот суверенитет. Поради тоа Република Македонија ги почитува општо прифатените начела кои ги регулираат цивилно-воените односи:

- Службите за безбедност и одбрана се отчетни пред легитимните демократски власти;
- Парламентот е суверен и ја смета извршната власт за одговорна за развојот, реализацијата и преглед на политиката на безбедност и одбрана;
- Парламентот има уставна улога да ги одобрува и контролира расходите за одбрана и безбедност;
- Парламентот има важна улога во однос на прогласување и укинување на вонредна состојба или воена состојба;
- Начелата на добро владеење и владеење на правото се применуваат во сите сектори на владата, па според тоа и во секторот за безбедност, односно вооружените сили;
- Персоналот на секторот за безбедност, односно вооружените сили дава отчет пред судовите за прекршување на националните и меѓународните закони (во однос на граѓанско или кривично прекршување);
- Организациите во одбранбениот и безбедносен сектор се политички неутрални.

СОБРАНИСКИ НАДЗОР ВРЗ БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Во Република Македонија функционира стабилен демократски политички систем, способен за постојано надградување врз основа на европската и евроатлантската ориентација на државата. Сите институции на системот функционираат во согласност со својте задачи и одговорност, кои се дефинирани со стратешките приоритети на државата, а во насока на ефикасно обезбедување натамошен демократски развој на правните и политичките институции и забрзан економски развој.

Стратешки приоритет на надворшната политика на Република Македонија, кој се заснива на цврст политички консензус и широка поддршка од нејзините граѓани е нејзино интегрирање во НАТО (North Atlantic Treaty Organization – NATO/Severno Atlanska Dogovorna Organizacija), и ЕУ (European Union- EU).

Република Македонија, безбедносната политика ја гради врз основа на националните вредности и од нив произлезените интереси, во почитувањето на Уставот и законите и владеењето на правото, демократскиот пристап, почитувањето на човековите права и слободи. Развојот на Македонскиот Националниот безбедносен систем е единствено можен како дел од интегративните процеси на колективната безбедносна структура и таквиот пристап се смета за стратешка инвестиција и за себе и за безбедноста на Европа. Остварувањето на националната концепција овозможува подобра безбедносна состојба и заштита на темелните вредности, мирен развој на државата, нејзина демократизација, економски раст и почитување на човековото достоинство.

Една од основните причини поради која на парламентот во Република Македонија му се придава толкаво значење се должи на фактот што станува збор за единствена институција во рамките на поделбата на власта на која може да и се довери донесување најважни политички одлуки, а која тоа ќе го стори преку отворена, јавна и рационална дискусија. Тоа го овозможува начинот на неговото конституирање (на непосредни избори) и разновиден пратенички состав, што ја создава претставата за парламентот како народно претставништво⁴.

Парламентот има обврска да обезбеди извршната власт да работи за доброто на граѓаните. Тоа значи дека секој предлог треба добро да се анализира и да се поддржат само оние предлози што се во интерес на државата, односно што се согласуваат со националниот интерес⁵.

⁴ Република Македонија, “Сл. весник на Р Македонија” бр. 84/2005 од 03.10.2005 год. *Закон за избор на пратеници во Собранието на РМ*, Скопје.

⁵ Република Македонија, “Сл. весник на Р Македонија” бр. 104 / 2009 од 20.08.2009 год. *Закон за Собранието на РМ*, Скопје.

Парламентот има механизми што може да ги употреби за да побара одговорност од извршната власт. Пратениците многу добро ги познаваат механизмите со кои се врши надзор над извршната власт.

Во согласност со уставната и законската регулатива, во Република Македонија, парламентарниот надзор над безбедносниот сектор се врши низ следните форми:

- Обврска на Претседателот на Републиката да го известува Собранието за прашања од неговата надлежност најмалку еднаш годишно;

- Интерпелација за работата на носителите на јавни функции, Владата на Република Македонија и секој нејзин член одделно, како и за прашања од работата на државните органи⁶;

- Пратенички прашања;

- Прашања за доверба на Владата⁷;

- Барање на пратеник од Собранието до Министерството за одбрана да организира негова посета на единици, команди и штабови на Армијата, заради запознавање со активностите на Армијата⁸;

Барање на пратеник од Собранието до Министерството за внатрешни работи да организира негова посета на полициски станици, градски и регионални управи на полицијата, заради запознавање со активностите на полицијата.

Парламентарниот надзор над безбедносниот сектор не е цел сам по себе. Во суштина, главната цел на парламентарниот надзор е да обезбеди рамнотежа помеѓу безбедносната политика и општеството во остварувањето на целите, политиките и на процедурите на воените и полициските политички раководители.

Собранието и граѓаните на Република Македонија имаат право да знаат што се случува во одбраната и безбедноста, што значи треба да се обезбеди транспарентност во работата на извршната власт.

КОМИСИЈА ЗА ОДБРАНА И БЕЗБЕДНОСТ НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Комисијата за одбрана и безбедност делува согласно одредбите од Деловникот за работа на Комисијата за одбрана и безбедност, кој беше донесен со консензус од страна на сите членови. Со донесувањето на Деловникот за работење на Комисијата за одбрана и безбедност, направени се суштествени промени во вградувањето на одредбите за вршење на надзор во доменот на одбраната и безбедноста. Согласно Деловникот на Комисијата и' беше овозможено да бара информации и податоци од сите органи од областа на одбраната и безбедноста, како и на својте седници да поканува научни, стручни и јавни работници и претставници на други организации, институции и здруженија, заради изнесување на мислења за проекти и прашања кои се однесуваат на одбраната и безбедноста.

Во Комисијата за одбрана и безбедност се застапени сите политички партии и во неа членуваат претставници од сите заедници. Во Комисијата за одбрана и безбедност постои висок степен на соработка и разбирање дека во оваа фаза треба да се делува тимски. Комисијата најчесто ги поддржува ставовите на Владата, но пратениците имаат право и можност да поставуваат прашања и да предлагаат алтернативни решенија. Во работењето на Комисијата често учествуваат и надворешни соработници и експерти од одредена област. Комисијата дебатира по одредени прашања и дава свое мислење, предлози и насоки на ресорните министерства. Одлуките најчесто се донесуваат со консензус, но има и надгласување. Комисијата има претседател, дванаесет /12/ члена и нивни заменици.

Комисијата ги разгледува прашањата што се однесуваат за⁹:

- заштита на поредокот утврден со Уставот;

- остварување на надзорот во доменот на одбраната и безбедноста;

- одбрана на Републиката и цивилната заштита;

- соработка со колективни системи на безбедност и одбрана во кои Републиката пристапила;

⁶ Република Македонија, "Сл. весник на Р Македонија" бр.59/2000 од 22.07.2000 год. *Закон за Владата на Република Македонија*, Скопје.

⁷ Република Македонија, "Сл. весник на Р Македонија" бр.59/2000 од 22.07.2000 год. *Закон за Владата на Република Македонија*, Скопје.

⁸ Република Македонија, Министерство за Одбрана, Сектор за персонални и правни работи, Одделение за нормативни работи. (2006). *Закон за Одбрана- Пречистен текст, за интерна употреба*, Скопје.

⁹ Собранието на Република Македонија. (2009). *Комисија за одбрана и безбедност*. Превземено на 01 јул 2012

<http://www.sobranie.mk/?ItemID=FBF6DB4C9ED676449981C90BC7C48E9E>

- интеграцијата на Републиката во евроатлантските организации и односите на Републиката со тие организации;
- заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните загарантирани со Уставот;
- производство, промет, набавување, поседување и носење на оружје, делови за оружје и муниција;
- обезбедување на личности и објекти;
- државјанство;
- одржување на јавниот ред и мир;
- јавните собири и јавните приредби;
- безбедноста на патниот, воздушниот, железничкиот и езерскиот сообраќај;
- заштита од природни непогоди и епидемии;
- пријавување и одјавување на живеалиштето и престојувалиштето;
- премин на државните граници и движење и престој во граничниот појас;
- движење и престој на странците;
- утврдување и решавање на граничните инциденти и други повреди на државните граници и други прашања што се однесуваат на одбраната и безбедноста.

ПОНОВИ АКТИВНОСТИ НА КОМИСИЈАТА ЗА ОДБРАНА И БЕЗБЕДНОСТ НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Комисијата оствари бројни активности за унапредување и остварување на цивилната демократска контрола и надзор во овласта на одбраната и безбедноста. Со оглед на потребата за прилагодување кон НАТО и ЕУ стандардите, извршени се поголем број на измени и дополнувања на законите што се однесуваат на таа област. Тука може да се наведат: Законот за одбрана, Законот за полиција, Законот за внатрешни работи, Законот за следње на телекомуникациите, Законот за управување со кризи, Закон за служба во Армијата на Република Македонија, Закон за Воена Академија, Закон за Полициска Академија, Закон за оружје, Национална концепција за безбедност и одбрана, Закон за ратификација на Меѓународната конвенција за сузбивање на финансирањето на тероризмот, Закон за ратификација на Меѓународната конвенција за сузбивање на терористичките напади со експлозивни направи, Предлог-Резолуција за развој на трансформацијата на одбраната, Закон за странци, Закон за надзор на државната граница и бројни други акти.

Во овој период, Претседателот и членовите на Комисијата остварија бројни средби со делегации на сродни комисии од земјите членки на НАТО, од земјите од Регионот, високи функционери од седиштето на НАТО во Брисел и претставници на ЕУ. Тука пред се' станува збор за развивање на парламентарната димензија на лобирање за членство во НАТО и ЕУ. Таа претставува составен дел од севкупната стратегија на земјата за пристапување кон Европските и Евро-Атлантските интеграциски процеси. Ставовите на Парламентите имаат силно влијание врз позиционирањето на Владите за важни прашања како што се проширувањето на НАТО и на ЕУ и на креирањето на јавното мислење во земјите членки.

Комисијата оствари бројни активности за унапредување и остварување на цивилната демократска контрола и надзор во овласта на одбраната и безбедноста и во однос на едукацијата на членовите на Комисијата. За таа цел, Комисијата на годишно ниво учествува на специјално дизајнираните еднонеделни семинари во Европскиот Центар за безбедносни студии Џорџ Маршал во Гармиш-Партенкирхен, Германија.

Во изминатиот период, Комисијата воспостави соработка со невладиниот сектор од земјата и од странство. Како позначајна се издвојува соработката со Центарот за демократска контрола на вооружените сили од Женева, со чија поддршка во Собранието на Република Македонија се промовирани неколку книги кои ги третираат најдобрите практики за реформите во безбедносниот сектор и контрола над одбранбениот сектор. Книгите се достапни на македонски и на албански јазик, а по правило нивната промоција е придружена со тркалезна маса посветена на темата.

Сите предлози за упатување на припадници на Армијата на Република Македонија во мировни мисии во странство се разгледани од страна на Комисијата за одбрана и безбедност и прифатени со општ консензус од страна на сите на членови на Комисијата¹⁰.

¹⁰ Учеството во рамките на ИСАФ операцијата беше прв придонес на Македонија кон мирот и стабилноста надвор од нејзи-

Претседателот на Комисијата и членовите редовно ги посетуваат нашите припадници во мировните мисии во странство.

Министерот за одбрана, Министерот за внатрешни работи, Министерот за надворешни работи и Началникот на Генералштабот на Армијата на Македонија, на иницијатива на Комисијата, како и по сопствена иницијатива, поднесуваат писмени и усмени информации за одредени актуелни случувања во областа на одбраната и безбедноста, при што одговараат на сите поставени прашања од страна на членовите на Комисијата.

НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК: ДЕФИНИРАЊЕ НА ДИЛЕМИТЕ И ПРИОРИТЕТИТЕ

Собраниската контрола на одбранбениот сектор во Македонија се сведува на формално следење на прописите од Уставот и законите, но не постои објективна, реално ефикасна контрола, се оценува во анализата на Институтот за одбранбени и мировни студии. Во Македонија има симболични расправи за унапредување на безбедноста, симболична посета на одбранбените институции, малку препораки од Комисијата кон одбранбениот сектор. Главната цел на парламентарниот надзор е да ја држи владата одговорна и да обезбеди рамнотежа меѓу безбедносната политика и општеството¹¹.

Како најкритични елементи во контролата се посочува транспарентноста на буџетот за одбрана, која е само номинална, и различниот степен на отвореност на одбранбените институции, кои некои работи „ги работат настрана од очите на јавноста“.¹² Меѓу најважните препораки на експертот е пратениците да ги користат контролните механизми, Собранието да вработи силна стручна служба, комисиите за одбрана и безбедност и за разузнавачките служби да добијат буџет за независни експерти, а пратениците да се едуцираат за областа што треба да ја контролираат.

Парламентарците различно ја оценуваат контролата што ја имаат врз институциите надлежни за одбрана и безбедност. Самиот претседателот на собраниската Комисија за одбрана и безбедност Владимир Ѓорчев¹³ смета дека парламентарната контрола функционира добро и очекува тој процес и понатаму да се развива. Исто така смета дека Собранието ги користи механизмите за цивилна контрола, а оценките за успешноста варираат во зависност од тоа дали доаѓаат од власта или од опозицијата.

Контролата на работата на Управата за безбедност и контраразузнавање и Агенцијата за разузнавање е едно од круцијалните прашања од кое најдиректно зависи оценката за демократскиот карактер на државното уредување.

Освен парцијалните укажувања како дел од проектните извештаи на невладини организации што го следат полициското работење, комплетно отсутствуваат специјализирани проекти што ќе се однесуваат првенствено на контролата над работата, пред сè, на тајните служби и оправданоста на примената на тајните методи и во тој контекст почитувањето на човековите слободи и права

Парламентарната комисија кој е единствен контролор на овие служби, никогаш фактички не остварила вистинска и ефикасна контрола над нивната работа. Годици наназад во Македонија има отсуството на политичка волја за воведување на европските стандарди во работењето на Агенцијата за разузнавање и Управата за безбедност и контраразузнавање.

Европската комисија во извештаите за напредокот на Република Македонија во процесите кон ЕУ веќе четири години по ред има забелешки за менаџирањето со човечките ресурси во безбедносните органи (Министерство за Внатршни Работи пред сè).

ните граници. Во моментот, Македонија има распоредено 163 припадници на Армијата, од кои 150 се во четата за обезбедување на Командата на ИСАФ во Кабул, 2 штабни офицери во Командите на ИСАФ, 5 штабни офицери во во Оперативно менторските тимови за врска и 6 лица како медицински персонал во Заедничкиот медицински хируршки тим во рамките на Норвешкиот провинциски реконструкциски тим во Мејмана.

Освен во Авганистан, Република Македонија има 12 припадници на АРМ во мисијата АЛТЕА во Босна и Херцеговина (10 припадници на медицинскиот тим, 1 медицински офицер и 1 офицер, правен советник) и 1 припадник во мисијата на ООН во Либан.

¹¹ Истакнува професор Оливер Бакрески од Институтот за одбранбени и мировни студии, автор на анализата. Бакрески, О. (2008). *Контрола на безбедносниот сектор*. Филозофски факултет, Скопје

¹² Бакрески, О. (2008). *Контрола на безбедносниот сектор*. Филозофски факултет, Скопје

¹³ Собранието на Република Македонија. (2009). *Комисија за одбрана и безбедност*. Превземено на 01 јул 2012 <http://www.sobranie.mk/?ItemID=FBF6DB4C9ED676449981C90BC7C48E9E>

Анализата на постоечкиот модел на поставеност и функционирање на безбедносниот сектор во Република Македонија отстапува од европските практики воспоставени во ЕУ, стои во извештаите на Хелсиншкиот комитет во Скопје. Тие сметаат дека извршната власт, во ниту еден момент не покажала интерес и демократски капацитет да го редуцира своето влијание врз работата на клучните безбедносни институции.

Никој фактички нема директна контрола врз работата на тајните служби, иако формално три собраниски комисии може и треба да ја контролираат нивната работа – Комисијата за надзор на Агенцијата за разузнавање и Управата за безбедност и контрарарзузнавање, Комисијата за следење комуникации и Комисијата за одбрана и безбедност. Еден од многуте апсурди е составот на Собраниската комисија за надзор над работата на Управата за безбедност и контрарарзузнавање и на Агенцијата за разузнавање.

Најмногу два пати, годишно се состанува единственото тело за цивилна контрола на на Управата за безбедност и контрарарзузнавање и на Агенцијата за разузнавање и секогаш комисиите завршуваат со политички кавги и препукувања. Европската комисија во Извештајот за напредокот на Македонија, токму во делот на работата на Собранието, ја потенцира нефункционалноста на овој тип комисии¹⁴.

¹⁴ Европска комисија. (2011). Работен документ на службите на комисијата. Извештај за напредокот на Република Македонија. Брисел, СЕЦ 1203

¹⁵ Пречистениот текст на Законот за одбрана содржи: Закон за одбрана („Службен весник на Република Македонија“, број 42/2001), Закон за изменување и дополнување на Законот за одбрана („Службен весник на Република Македонија“, број 5/2003) и Закон за изменување и дополнување на Законот за одбрана („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2006), Закон за изменување и дополнување на Законот за одбрана („Службен весник на Република Македонија“ број 110/2008).

ЛИТЕРАТУРА

- Бакрески, О. (2008). *Контрола на безбедносниот сектор*. Филозофски факултет, Скопје
- Борн, Х. и Џонсон, А. (уредници). (2003). *Парламентарен надзор над безбедносниот сектор: Принципи, механизми и практики*. IPU/DCAF, Женева
- Byanyima, W. and Wehner, J. (2004). *Parliament, the Budget and Gender*. IPU Handbook Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) and Inter-Parliamentary Union (IPU). (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Geneva
- IPU/Institute for Democracy and Electoral Assistance. (2005). *Making Reconciliation Work: The Role of Parliaments*
- ОБСЕ. (1994). Кодекс за однесување за политичко-воените аспекти на безбедноста, ставовии Парламентарен надзор на секторот за безбедност: Начела, механизми и практики, 2003, достапен на: www.dcaf.ch/oversight/
- Парламентарно собрание на Советот за Европа, Препорака 1402.
- Пуховски, Ж. (2001). *Друга средства*. Реч, вол. 8, бр. 62
- Република Македонија, Министерство за Одбрана, Сектор за персонални и правни работи, Одделение за нормативни работи. (2006). *Закон за Одбрана- Пречистен текст*, за интерна употреба¹, Скопје.
- Република Македонија, "Сл. весник на Република Македонија" бр.35/2008 од 05.07.2008 год. *Закон за Воената академија*, Скопје.
- Република Македонија, "Сл. весник на Република Македонија" бр. 52/1991 од 22.11.1991 год. *Устав на Република Македонија (со Амандманите I и XXXI донесени во период од 10.01.1992 до 09.01.2009 год.)*, Скопје.
- Република Македонија, "Сл. весник на Република Македонија" бр. 52/1991 од 22.11.1991 год. *Уставен закон за спроведување на Уставот на Република Македонија (со Измени и дополнувања од 23.01.1992 и со Уставен закон за спроведување на Амандманите од XX до XXX на Уставот на Република Македонија од 09.12.2005)*, Скопје.
- Република Македонија, "Сл. весник на Р Македонија" бр.59/2000 од 22.07.2000 год. *Закон за Владата на Република Македонија*, Скопје.
- Република Македонија, "Сл. весник на Р Македонија" бр. 84/2005 од 03.10.2005 год. *Закон за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија*, Скопје.
- Република Македонија, "Сл. весник на Р Македонија" бр. 104 / 2009 од 20.08.2009 год. *Закон за Собранието на Република Македонија*, Скопје.
- Saalfeld, T. (2000). *Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight*. European Journal of Political Research 37
- Freeman, M. (2005). *Making Reconciliation Work: the Role of Parliaments*, IPU Handbook,
- Ханги, Х. (2003). *Разјаснување на раководењето во безбедносниот сектор*. (Берлин/Брунсвик, Њу Џерси) LIT Publishers

М-р Елена Конеска Илиу
Д-р Љиљана Конеска

БЕЗБЕДНОСНИ СТАНДАРДИ И ПРОТОКОЛИ ВО ФИНАНСИСКИТЕ ТРАНСАКЦИИ

АПСТРАКТ

Е-бизнисот е еден од движечките фактори за развој на светската економија. Но, во паралела со порастот на дигиталната трговија cyberspace или сајбер просторот стана исто така главна атракција за криминалците. Денеска главни делови од Интернет се сеуште надвор од традиционалното национално законодавство и правните мерки на принуда. Поради тоа безбедноста е задача која што не може да се препушти само на Владата. Секој дел од е-бизнис операциите мора да се грижи за заканите и ефикасните контра мерки.

Обезбедени електронски трансакции (SET) е отворен протокол кој има потенцијал да се појавува како моќна алатка во обезбедување на електронските трансакции. И покрај комплексноста на овој протокол, SET сепак претставува отворена енкрипција и сигурна спецификација, дизајниран да ја заштити трансакцијата со кредитна картичка на Интернет.

Темата на безбедноста е од исклучителна важност и помага да се справиме со актуелно најопасните закани кон светот на е-бизнисот.

Клучни зборови: SET протокол, безбедност, е-трговија, автентикација, енкрипција, on line безбедност

ABSTRACT

E-business is one of the driving factors for the growth of the worldwide economy. But in parallel to the upsurge of the digital trade the cyberspace became also a main attraction for criminals. Today main parts of the Internet are still outside of traditional national legislation and law enforcement. Security is therefore a task that can not be delegated to the Government only. Each party in an E-business operation has to care about the threats and the effective countermeasures.

Secure Electronic Transaction (SET) is an open protocol, which has the potential to emerge as a powerful tool in securing of electronic transactions, Despite its complexity SET represents an open encryption and secure specification designed to protect the transaction with a credit card over the Internet.

The theme for on line security is very important and helps to defeat many of the actually most dangerous threats to a trusted E-business world.

Key words: SET protocol, security, E-commerce, authentication, transaction, encryption, on-line security

ВОВЕД

Енормниот развој на мрежите на глобално ниво претпоставува и изведба на најразлични комуникациски врски и размена на податоци кои се карактеризираат со пренос на чувствителни информации од најразличен карактер. Притоа самиот процес на пренесување остава простор за најразлични сигурносни закани, па се јавува потребата од нивна заштита. Како едни од најважните се наметнува тајноста, односно доверливоста на тие податоци, нивниот интегритет и автентикацијата меѓу учесниците во размената.

Виртуелно сите бизниси, повеќето владини агенции и поединечни индивидуи имаат свои веб страни. Бројот на оние кои имаат пристап до Интернет е во постојан и рапиден пораст што отвора и поголеми можности за напади од најразличен вид. Како се зголемуваат бизнисите, растат и барањата за сигурни веб сервиси.

Електронската трговија подразбира купување, маркетинг, сервисирање на производи или услуги преку компјутерски мрежи. Информатичката индустриска технологија може да се разгледува и како електронска бизнис апликација насочена кон комерцијални трансакции. Е-трговијата може да се разгледува и на следниот начин: водење на бизнис комерцијална комуникација и управување преку електронски методи, како што се размена на податоци и автоматски системи за собирање на податоци. Со цел да се обезбеди трансакцијата, мора да се обезбеди и соодветно ниво на меѓусебна доверба. Кога станува збор за е-трговијата, операторите се соочуваат со многу предизвици во градењето на довербата на потрошувачите и во остварувањето на безбедност за нивната мрежа. Обезбедување на бизнисите од е-трговија со 128 битна енкрипција станува стандард во мрежата за безбедност. Купувањето на дигитални сертификати се очекува да ја обезбеди потребната валидација и воедно да обезбеди силна енкрипција.

Потребно е да се вклучи е-бизнис мрежна архитектура за да се заштити и објасни е-бизнисот, затоа што мрежата за безбедност на е-трговијата е наменета клиентите и деловните партнери да се чувствуваат безбедно и комотно кога се обавуваат трансакции. Основните принципи се исто така важни за да се разбере подобро суштината на безбедносната активност. Дигитални сертификати, дигитални потписи, Secure Socket Layer (SSL), безбедни електронски трансакции (SET) и различни видови на енкрипција на податоците се користат како методи во е-трговијата за зголемување на безбедноста.

1. ПОТРЕБА ОД БЕЗБЕДНОСТ И ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ

Во последните неколку децении се повеќе се зголемува потребата од обезбедување на информациите во рамки на деловните ентитети. Со масовната употреба на опремата за обработка на податоците, наместо физички и административни мерки, се наметнува потреба од автоматизирани алатки за заштита на дадотеки и други информации кои се складирали во сметачите. Ова е особено значајно кога има систем кај кој се делат ресурси, а уште поважно е кај системите до кои може да се пристапи преку јавна телефонска линија или Интернет. Компјутерската безбедност е генеричко име за оваа колекција од алатки дизајнирани да одговорат на задачата – заштита на податоците и одбивање на нападите од страна на хакерите.

Втор фактор кој има големо влијание на безбедноста е употребата на дистрибуирани системи и користењето на мрежи и комуникациски уреди за пренос на податоците помеѓу корисниците на терминали и компјутерот или помеѓу компјутер и компјутер. Значи се јавува потреба од спроведување на безбедносни мерки за заштита на податоците за врметраење на преносот.

Иако повеќето од е-бизнис трговците ја оставаат механиката на нивните hosting компании или на ИТ персоналот, сепак од голема помош е да се разбере суштината на основните принципи на безбедност. Станува збор за:

- Автентикација (обезбедување дека комуникацијата е автентична)¹,
- Контрола на пристап (спречување на неовластено користење на ресурси),
- Податочна тајност (заштита на податоците од неовластено читање),
- Податочен интегритет (безбедност на примени-испратени податоци, без промени, вметнување, бришење) и

¹ Müller, L: Authentication and Transaction Security in E-business, Berner Fachhochschule, Berlin, 2008, p. 12

- Неотрекување (нуди заштита спроти една од комуникациската страна која одрекува дека учествувала во целата или во дел од комуникацијата).

2. БЕЗБЕДНОСТ НА Е-ТРГОВИЈА

Правните и физички лица кои се потпираат на дистрибуирана дигитална обработка на податоци, сè повеќе се загрижени за безбедноста на е-трговијата. Употребата на системите за е-трговија сè повеќе е во пораст. Се нуди широк асортиман на производи кои се продаваат на Интернет, со плаќања извршени со дебитни и кредитни картички. Се јавува голема загриженост и во врска со зголемувањето на сигурноста на платните системи кои се користат во процесот на онлајн трансакции. Доверливоста на информациите од платежните картички поради објавување на некои информации може негативно да се одрази на економијата на купувачите кои вршат трансакции.

Од перспектива на купувачот, целта на системот за електронска трговија е да се набават посакуваните добра или услуги преку Интернет со обезбедена виртуелна продавница. Од трговска гледна точка, основна функција е да се обезбедат повисоки приходи. Системите на е-трговија, за оваа цел, се принудени да ги користат постојните податоци и деловни процеси и воедно да обезбедуваат нови начини за олеснет систем на купување преку информации за производот, инвентар системот, услугите на клиентите, кредитните способности, испорака и сè што е неизмерно важно за овој процес.

Соодветно, се појавува потребата од дизајнирана е-бизнис мрежна архитектура, која се очекува да даде висок степен на гаранција за доверба и тоа не само за клиентите, туку и за сервис провајдерите.

Во оваа насока може да се нотираат 3 зони во рамки на инфраструктурниот систем и тоа:

Интернет зона која е лоцирана надвор од првиот заштитен сид (firewall), која има за цел да обезбеди влезна точка во е-бизнис мрежната ќелија.

Веб зона која се гради за оние системи кои имаат потреба од директна комуникација со корисниците исклучително на Интернет и

DB/Апликациска зона кој а се очекува да го обезбеди секој сервис кој мора да комуницира кон системите од Веб зоната.

3. ЗАКАНИ КОН Е-ТРГОВИЈА

Безбедносните стратегии на е-трговијата се справуваат со следните клучни прашања:

Заштита на интегритетот на бизнис мрежата и нејзините внатрешни системи и

Остварување на безбедност на трансакциите помеѓу клиентите и бизнисот.

Притоа главна алатка за заштита на внатрешната мрежа е “заштитниот сид” или firewall, кој претставува хардверски и софтверски систем за надворешните корисници со специфични карактеристики да имаат пристап до заштитената мрежа. Firewall е главна точка на одбрана во безбедносната бизнис архитектура.

Заканите кон системите во е-трговија може да ги нотираме како закани од вистински напаѓач, чија намера е да собере лични податоци од одредени личности за обичен вид на експлоатација (пример од банкарска сметка или корисничко име, лозинка и сл.) и технолошки неуспех, кога Интернетот сам може да предизвика проблеми (мрежа неисправно конфигурирана, лошо напишан код).

Познато е дека повеќето сервери користат Windows оперативен систем, Web Server Software за хостирање на сајт за е-трговија (како Internet Information Services, или IIS) и база на податоци (како Access 2000 SQL или Server 2000) кои содржат кориснички информации и историја на трансакциите. Овие платформи имаат различни безбедносни недостатоци што ги прави подложни и отворени за напади и закани. Токму затоа и се појавува потребата од воведување на посигурни платформи во работните заедници. Пример е користењето на Линукс како оперативен систем, потоа на Apache како Web Server и Software PostgreSQL или My SQL (Structured Query Language) како база на податоци. И кон серверите постојат закани, пример ризици за клиентите кои го користат серверот за електронско купување на добра и услуги.

Нападите можат да се квалификуваат како активни (кои се состојат од преправање, препраќање на пораки, промена на содржината на пораките и оневозможување на функционирање на сервис или

мрежа) и пасивни, кои во основа се однесуваат на прислушување или на анализа на сообраќај, а целта е сепак напаѓачот да обезбеди некои информации кои ќе ги злоупотребува.

БЕЗБЕДНОСНИ ПРОТОКОЛИ

Во повеќето бизниси, денес широко се распространети следните протоколи: Secure Socket Layers (SSL) и Secure Electronic Transactions (SET)².

Обезбедени електронски трансакции или SET претставува криптографски протокол кој е специјално дизајниран за да се излезе во пресрет на потребите на on-line трансакциите, поточно нивно комплетирање. Овој протокол овозможува определен степен на безбедност на on-line трансакциите со кредитни картички за купувачите и трговците. Имајќи предвид дека Visa и Mastercard беа основни во развојот на SET, се појавува иницијатива за нивно прифаќање во трговскиот свет. Наместо тоа, безбедна ET се потпира на SSL.

SET употребува симетрична енкрипција, во форма на Data Encryption Standard (DES), како и асиметрична или јавен клуч, енкрипција на клучеви за пренос на DES трансакции. Наместо да нуди сигурност и заштита од страна на криптографија со јавен клуч, SET користи клучеви (56 битни), кои се пренесуваат асиметрично и остатокот на трансакцијата користи симетрична енкрипција во форма на DES.

SET вообичаено предвидува три служби:

- Безбеден комуникациски канал меѓу сите страни вклучени во трансакцијата,
- Доверба, со употреба на X.509v3 дигитални сертификати и
- Обезбедува приватност, бидејќи чувствителните информации се достапни само за страните во трансакцијата каде е потребно³.

Сите безбедносни мерки претпоставуваат исполнување на некои услови. Така на пример, и двата носители на картички, како и трговците треба да се пријават со сертификатен авторитет, пред да се вклучат во трансакцијата. По извршена регистрација, сопственикот на картичката и трговецот може да ги започнат трансакциите, кои вклучуваат нужни чекори во овој протокол.

Како учесници во овој протокол се нотираат:

- Корисникот на картичката,
- Трговец,
- Емитент,
- Издавач на сертификат и
- Acquirer (како финансиска институција која воспоставува сметка со трговецот и процесира авторизација на платежната картичка).

Може да се резимира дека SET⁴ протоколот користи криптографија за да обезбеди доверливост на информациите, да обезбеди интегритет на исплата и да овозможи проверка на идентитетот.

За поголема безбедност SET протоколот воведува и двоен потпис, што има за цел поврзување на две пораки кои се наменети за два различни примачи. Оваа иновација е со цел за намалување на потенцијалните ризици, зголемување на безбедноста и заштита од злоупотреби во финансиските трансакции.

² Mohammad, S., Noireddine, A., Boudriga: Security of e-Systems and Computer Networks, Cambridge University Press, 2007, p. 205

³ http://www.upi.int/security/en/e-commerce_security_en.pdf

⁴ Mohammad, S., Noireddine, A., Boudriga: Цитирано дело, p. 205

ЗАКЛУЧОК

Во услови на брзи промени во економскиот свет и револуционерен техничко-технолошки развој Интернетот несомнено придонесува за драстична промена во начините на кој производите се нудат, купуваат и предаваат. Не постои стопански субјект кој останува имун на брзиот раст на електронската трговија.

Овој развој несомнено создава голема загриженост за безбедност на е-трговијата. Бизнис операторите вклучени во е-трговијата се сочуваат со предизвици во градењето на довербата на потрошувачите и во обезбедувањето на безбедност на мрежата. Важноста се согледува не само од аспект за подобра иднина и успех на е-трговијата, туку подеднакво и за безбеден и сигурен сајт на кој ќе го градат клиентите својот бизнис. За да се реализира прифаќање од клиентите и нивна доверба, потребен е висок степен на контрола, која бара од програмерите и менаџерите проширување на традиционалните начини на внатрешна контрола за согледување на активностите на клиентите, добавувачите и останатите корисници на нивните електронски платформи.

Приватноста, автентикацијата, denial-of-service нападите се три класи на ризик кои особено преовладуваат во електронската трговија. Со користење на соодветна и перманентна контрола, се дава простор за можни начини за намалување на ризиците, што секако условува и воспоставување на нов систем на осигурување на услугите во е-трговијата.

Трансакциските протоколи за безбедност SSL и SET се задолжени за обезбедување на електронски трансакции и воедно обезбедување на отворен повеќепартиски стандардни протоколи за спроведување на безбедна кредитна и дебитна картичка преку Интернет. Обезбедени електронски трансакции (SET) е отворен протокол кој има потенцијал да се појавува како силна алатка во нивното обезбедување. Воедно обезбедува интегритет, автентикација и енкрипцијана чувствителни информации. Системите за регистрација го намалуваат ризикот преку воспоставување на доверба, а користејќи SET стандарди со што се отвора широко патот за нови можности и перспективи во трговијата.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Cetin, K.: Next Generation E-Commerce Security, Oregon State University, 1999
Dillon, T., Chang, E., Khadeer, F.: Managing the Dynamic Nature of Trust. IEEE Intelligent Systems, September, 2004
Lopez, J.: Trust, Privacy and Security in E-business: Requirements and Solutions, University of Malaga, 2002
Mohammad, S., Noireddine, A., Boudriga: Security of e-Systems and Computer Networks, Cambridge University Press, 2007
Müller, L: Authentication and Transaction Security in E-business, Berner Fachhochschule, Berlin, 2008
Yang Li, Yun Wang: Secure Electronic Transaction (SET protocol), University of Tokyo, 2004
Темјановски, Р.: Е-бизнис, ЕУРМ, Скопје, 2009
<http://www.ecommerce-digest.com/ecommerce-security-issues.html>
http://www.upi.int/security/en/e-commerce_security_en.pdf

Institucija Parlamentarnog vojnog povjerenika u Bosni i Hercegovini
Institution of Parliamentary Military Commissioner in Bosnia and Herzegovina
Prof. dr Lada Sadiković
Faculty of Criminal Justice, Criminology and Security Studies

A military ombudsman, as a special mechanism for democratic control over the defence sector, is independent of the military's command structure that exercises oversight of the defence sector and helps to ensure that it observes the principles and practice of good governance. The Parliamentary Military Commissioner in Bosnia and Herzegovina was established 2009 with the purpose of strengthening of the rule of law and protecting the human rights and freedoms of soldiers and cadets in the Armed Forces of Bosnia and Herzegovina and the Bosnia and Herzegovina Ministry of defense. The main issue that need to be addressed here is whether the Parliamentary military commissioner could exercise efficiently democratic control over the defence sector concerning that state institutions in Bosnia and Herzegovina are poorly organized and where a modern judiciary and police structure of the state are non-existent.

Keywords: Military ombudsman, democratic control, defence sector, human rights, rule of law, armed forces

UVOD

Uspostavljanje civilne demokratske kontrole nad sektorom sigurnosti predstavlja jedan od ključnih ciljeva reforme sektora sigurnosti. Sektor sigurnosti obuhvata državne institucije i organizacije koje raspolažu monopolom legitimne upotrebe sile u cilju zaštite kako prava građana tako i same države i njenih interesa. Stoga se pojam „reforme sektora sigurnosti“ najčešće koristi za države koje su u postkonfliktnom periodu i koje prolaze tranziciju iz autoritativnog tj. nedemokratskog režima u demokratski režim kojeg obilježava predstavnička demokracija, neovisno sudstvo, višepartijski sistem, tržišna ekonomija i efektivna zaštita temeljnih ljudskih prava i sloboda¹. Demokratska i civilna kontrola sektora sigurnosti u postkonfliktnim društvima posebno je značajna jer ima „preventivni karakter sprječavanja odleđivanja 'zamrznutih konflikata'“². Proces reforme sigurnosnog sektora u Bosni i Hercegovini je u odnosu na druge države jedinstven u regiji zbog veoma snažne uloge međunarodne zajednice u cijelom procesu³.

Nadzor nad sektorom sigurnosti može biti unutrašnjeg i spoljašnjeg karaktera. Unutrašnja kontrola se vrši unutar sektora sigurnosti (nadležna ministarstva unutrašnjih poslova i odbrane, izvršno-policijski organi i sigurnosne službe), dok se vanjska kontrola vrši primjenom različitih mehanizama od strane temeljnih državnih institucija kao što su to institucije sudske, zakonodavne i izvršne vlasti, te medija i nevladinih organizacija. Civilna i demokratska kontrola sektora sigurnosti predpostavlja efikasniju zaštitu temeljnih ljudskih prava i sloboda, upravo iz razloga što sigurnosne i obavještajne službe imaju posebne ovlasti i mogu zadirati u određena ljudska prava i slobode kao što su pravo na privatno vlasništvo ili pravo na korespondenciju, pa je stoga neophodno osigurati zakonske i ustavne mjere. Parlamentarna skupština Vijeća Evrope smatra da postoji „ozbiljna zabrinutost da službe unutarnje sigurnosti država članica Vijeća Evrope često stavljaju interese koje smatraju interesima državne sigurnosti i interesima države iznad poštivanja prava pojedinaca. Kako su uz to često nedostavno nadzirane, postoji velika opasnost od zloupotrebe moći i kršenja ljudskih prava ako se ne osiguraju zakonske i ustavne mjere“⁴.

Parlamentarni odbori/komiteti su jedan od najznačajnijih mehanizama nadzora sektora sigurnosti. Međutim, postoje i ozbiljni nedostaci kao što su to nedostatak resursa za složene postupke i procedure, politički

¹ Security Sector Reform in Post-Conflict Peacebuilding, DCAF Backgrounder, 05/2009, p.1

² Radojević, Miodrag, *parlamentarna kontrola bezbjednosnog sektora – policijski i vojni ombudsman*, Politička Revija, br.3/2008. str. 799

³ Denis Hadžović and Emsad Dizdarević, *Chapter 2 – Bosnia and Herzegovina in Almanac on Security Sector Oversight in the Western Balkans*, Ed: Franziska Klopfer, Douglas Cantwell, Miroslav Hadžić i Sonja Stojanović, 2012., p 50

⁴ Hans Born i Ian Leigh, *Pravni standardi i najbolji načini nadzora obavještajnih službi*, Ženevski centar za demokratski nadzor nad oružanim snagama, Oslo, 2005., str. 16

faktor kao i snažni otpori unutar sigurnosnog sektora koji se manifestuju u korištenju instituta službene tajne⁵. Specijalizirana mogućnost demokratske kontrole izražena je u vidu institucije ombudsmena koji vrši nadzor nad djelovanjem organa javne uprave, pomaže u poštivanju principa i praksi dobrog upravljanja, rješavajući prigovore građana u vezi sa odlukama, aktivnostima i propustima javne uprave. Ljudska prava pripadnika oružanih snaga dodatno štiti institucija ombudsmena za vojna pitanja, vojni povjerenik ili parlamentarni vojni povjerenik, koji predstavlja mehanizam koji funkcionira nezavisno od vojne komandne strukture, vrši nadzor nad sektorom bezbjednosti i pomaže da isti granatovano poštuje principe i djelovanja dobre uprave⁶.

SPECIJALIZIRANI NAČIN DEMOKRATSKE KONTROLE U VIDU OMBUDSMENA/POVJERENIKA ZA VOJNA PITANJA

Pitanje zaštite ljudskih prava pripadnika oružanih snaga jako je specifično upravo iz razloga strukture i funkcije oružanih snaga. Oružane snage su najvećim dijelom centralizirane i hijerarhizirane formacija. U tom smislu, smanjuje se prostor za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda pripadnika oružanih snaga u odnosu na uposlenike svih drugih državnih institucija. Takođe, automatski se nameću i određena ograničenja u odnosu na uživanje ljudskih prava i sloboda pripadnika oružanih snaga, koja se ne odnose na uposlenike u drugim sferama državnih institucija, kao što je to ograničenje slobode udruživanja i političke aktivnosti pripadnika oružanih snaga. Zaštita ljudskih prava pripadnika oružanih snaga veoma je kompleksna i zbog znatnog broja zlostavljanja i nedoličnog ponašanja prema pripadnicima oružanih snaga bez obzira na to, što se na takva ponašanja mogu uložiti žalbe. I konačno, određenu dilemu nameće i pitanje zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda onih pripadnika oružanih snaga koji i sami mogu oduzeti nečiji život, što već ulazi u sferu suštine rata i svrhe oružanih formacija.

U pogledu strukture i ovlasti ombudsmena postoje četiri glavna modela: države koje nemaju instituciju vojnog ombudsmena (Slovačka i Španija), zatim države u kojima je ombudsman integriran u same oružane snage, pod nazivom glavni inspektor (Holandija i Belgija), države u kojima nadležnosti ombudsmena za civilna pitanja uključuju i oružane snage (Švedska, Danska i Poljska) i države koje imaju neovisnog vojnog ombudsmena (Njemačka, Kanada, Irska i Bosna i Hercegovina op. aut.)⁷.

DRŽAVE KOJE NEMAJU SPECIJALIZIRANU INSTITUCIJU OMBUDSMENA ZA VOJNA PITANJA

Većina država nema specijaliziranu instituciju za zaštitu ljudskih prava pripadnika oružanih snaga u vidu ombudsmena za vojna pitanja. Taj pristup zaštiti ljudskih prava ima određene prednosti ali i mane. Prednost pristupa država koje nemaju ombudsmena za vojna pitanja jeste dominantno oslanjanje na komandnu strukturu u pogledu provedbe discipline u vojnim redovima. Međutim, evidentno nepovjerenje u interne procedure i postupke koji se provode zbog np. zlostavljanja i zloupotreba pripadnika oružanih snaga povećava rizik, da će takva postupanja proći nekažnjeno. Upravo je zbog toga povećan i otpor uspostavljanju institucije vojnog ombudsmena. Takođe, to dovodi i do povećane uloge nadzornih mehanizama koji su ugrađeni u oružane snage

⁵ „Parlamentarna kontrola bezbjednosnog sektora nije bez mana. Pre svih, nedostatak resursa za složene postupke i procedure nadzora sektora bezbjednosti ograničava kapacitet parlamentarne kontrole. Prepreka ustanovljavanju efikasne kontrole bezbjednosnog sektora je često i politički faktor, kao i snažni otpori unutar bezbjednosnog sistema. Oni se manifestuju u korišćenju instituta službene tajne, odnosno nemogućnosti pristupa podacima koji se odnose na funkcionisanje sistema bezbjednosti. Na taj način, delatnost bezbjednosnih struktura je netransparentna, zatvorena za javnost, a pogodna za slouptorebe i korupciju. Neposletku, paralment mroa obezbediti veću participaciju u procesu reforme bezbjednosnog sektora, koja je po pravilu rezervisana za predstavnike izvršne grane vlasti“. Radojević, Miodrag, *parlamentarna kontrola bezbjednosnog sektora – policijski i vojni ombudsman*, Politička Revija, br.3/2008. str. 803

⁶ „Vojni ombudsman razmatra žalbe na neprimjereno ponašanje i zloupotrebe u vojsci, na negativne pojave u vojnim procedurama, i na osnovu toga izrađuje preporuke za popravne mjere. Vojni ombudsman ne kreira odbrambenu politiku niti donosi odluke u vezi operativnih pitanja. Dok je primarna uloga vojnog ombudsmena da ukloni uzroke problema i promoviše pravilno rukovođenje nad sektorom odrbane i untuar njega, šira ulgoa ove institucije je da unaprijedi efikasnost i djelotvornost ovog sektora, praveći ga odgovornim i otvorenim prema svojim građanima“. Security Sector Reform in Post-Conflict Peacebuilding, DCAF Bacrounder, 05/2009, p.1

⁷ Ian Leigh i Hans Born, *Priručnik o ljudskim pravima i temeljnim slobodama djelatnih vojnih osoba i službenika i namještenika u oružanim snagama*, OSCE/ODIHR 2008, str. 231

kao što je to institucija generalnog/glavnog inspektora. Generalni/glavni inspektor veoma je stručna osoba koja poznaje vojni život i sva druga relevantna pitanja vezana za ljudska prava pripadnika oružanih snaga. Međutim, osnovno što nedostaje ovom vidu kontrole jeste neovisnost, s obzirom da je generalni/glavni inspektor dio oružanih snaga i pod direktnom kontrolom vojne hijerarhije. Glavni nedostatak ovog pristupa je to, što vojska vrši nadzor nad samom sobom što takođe može dovesti do eventualnog sukoba interesa i ugroziti povjerenje u preporuke koje daje tijelo za nadzor. Primjer za to nalazimo u Holandiji gdje Glavni inspektor oružanih snaga ima i savjetodavnu i posredničku funkciju, pri čemu takođe vrši i funkciju inspektora za veterane⁸ i u Belgiji, gdje je glavni inspektor posrednik odgovoran direktno ministru odbrane, što znači da ima neovisnu poziciju u okviru odbrambene strukture, ali ukoliko je potrebno podnosi izvještaj i šefu odbrane⁹.

DRŽAVE U KOJIMA JE NADZOR NAD ORUŽANIM SNAGAMA DIO CIVILNOG OMBUDSMENA

U određenim državama, kao što su to Švedska i Poljska, nadzor nad oružanim snagama je dio civilnog ombudsmena. Tu su posebno izražene prednosti izrazite neovisnosti i jednakog tretiranja i civila i pripadnika oružanih snaga. Međutim, ovaj pristup ima određene nedostatke koji se ogledaju u tome, da civilni ombudsmen ne posjeduje specifično stručno znanje i ugled među pripadnicima oružanih snaga i često obim posla koji je u nadležnosti civilnog ombudsmena može dovesti do zastoja u rješavanju predmeta. U pojedinim državama taj se problem rješava određivanjem tj. imenovanjem zamjenika zaduženog samo za vojna pitanja. Švedska je prva država koja je uspostavila ured ombudsmena za vojna pitanja i to 1915. godine, da bi kasnije, u okviru opće reforme vojske, inkorporirala odgovornosti vojnog u parlamentarnog ombudsmena¹⁰. U Danskoj je uspostavljen savjetodavni sistem, koji se sastoji od savjetnika izvan vojnog komandnog lanca, koji vrše savjetodavnu funkciju pored svojih uobičajenih zadataka i odgovorni su glavnom savjetniku kadrovske komande oružanih snaga. Međutim, iako takva uspostava može biti znatno jeftinija, evidentan je, takođe, nedostatak stručnog znanja potrebnog za rješavanje pitanja iz odbrambenog sektora kao i neuspješno usmjeravanje pažnje na konkretne probleme¹¹.

DRŽAVE KOJE IMAJU NEOVISNU INSTITUCIJU VOJNOG OMBUDSMENA/POVJERENIKA

Neovisna institucija vojnog ombudsmena uređena je zakonom u Norveškoj, Njemačkoj, Kanadi, Irskoj i Bosni i Hercegovini. Glavna prednost ovakvog specijaliziranog nadzora ogleda se u njegovoj neovisnosti, posjedovanju stručnog znanja i iz oblasti oružanih snaga te kredibilitet za podnosiocima prigovora za kršenje ljudskih prava i sloboda pripadnika oružanih snaga, ali i za pripadnike parlamenta i javnosti. Glavni nedostatak predstavljaju znatni troškovi koji prate uspostavljanje parlamentarnog vojnog ombudsmena. Parlamentarni ombudsmen oružanih snaga Norveške uspostavljen je 1952. godine i predstavljao je prvog parlamentarnog vojnog ombudsmena u svijetu, nalazi se na čelu Komisije ombudsmena koja se sastoji od sedam članova. Ombudsmen i Komisija dio su Parlamenta Norveške, parlament ih bira i oni su njemu odgovorni¹². Ured parlamentarnog povjerenika Njemačke osnovan je 1959., i on je tijelo Parlamenta Njemačke. Bira ga Parlament i njemu je odgovoran, a može poduzimati aktivnosti po instrukcijama Parlamenta, Parlamentarne komisije za odbranu, te na vlastitu inicijativu ukoliko postoje okolnosti kršenja ljudskih prava pripadnika oružanih snaga. Parlamentarni povjerenik daje preporuke i nadzire njihovu provedbu, podnosi godišnji izvještaj Parlamentu¹³. Ured ombudsmena za državnu odbranu i Kanadske oružane snage ustanovljen je 1998. godine, potpuno je neovisan, imenuje ga Vlada i odgovoran je Ministarstvu odbrane. Za razliku od Njemačke, prigovor se prvo mora nastojati riješiti putem komandnog lanca ili žalbenog sistema, prije nego se uputi ombudsmenu¹⁴. Irskog ombudsmena za odbrambene snage imenuje predsjednik Irske, na preporuku Vlade, a odgovoran je ministru odbrane. Nje-

⁸ <http://www.mindef.nl/ministerie/igk/english>, pristupljeno 15.07.2012. godine

⁹ Godišnji izvještaj Generalne inspeksijske službe, 2004., <http://www.mil.be>, pristupljeno 15.07.2012. godine

¹⁰ <http://www.jo.se>, pristupljeno 10.07.2012. godine

¹¹ Vidi šire o tome: Ian Leigh i Hans Born, *Priručnik o ljudskim pravima i temeljnim slobodama djelatnih vojnih osoba i službenika i namještenika u oružanim snagama*, OSCE/ODIHR 2008, str. 234.

¹² <http://www.Ombudsmann.no/mil/english.asp>, pristupljeno 05.07.2012.

¹³ <http://www.bundestag.de>, pristupljeno 15.06.2012.

¹⁴ <http://Ombudsman.forces.gc.ca>, pristupljeno 01.07.2012. godine

gova nadležnost ogleda se u nastojanju da pripadnici, sadašnji i bivši oružanih snaga imaju rigorozan, neovistan i pravičan žalbeni postupak u pogledu prigovora za koje smatraju da nisu adekvatno obrađeni u okviru internog žalbenog postupka¹⁵.

NORMATIVNI OKVIR DJELOVANJA INSTITUCIJE PARLAMENTARNOG VOJNOG POVJERENIKA U BOSNI I HERCEGOVINI

Institucija Parlamentarnog vojnog povjerenika Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu BiH), kao jedan od modernih i u većini evropskih država prihvaćeni pristup parlamentarne kontrole nad oružanim sektorom i zaštitom ljudskih prava i osnovnih sloboda pripadnika oružanih snaga, uspostavljena je Zakonom o parlamentarnom vojnom povjereniku BiH od 07. 07. 2009. godine¹⁶. Osnovni cilj ustanovljavanja institucije Parlamentarnog vojnog povjerenika je jačanje vladavine prava i zaštita ljudskih prava i sloboda vojnih lica i kadeta u Oružanim snagama BiH i Ministarstvu odbrane BiH. Iako parlamentarni vojni povjerenik nije u potpunosti neovisan, s obzirom da se sredstva za rad vojnog povjerenika i njegovog ureda osiguravaju u budžetu Parlamentarne skupštine BiH, vojni povjerenik ipak radi isključivo na profesionalnim osnovama, ne zastupa niti štiti interese bilo koje političke stranke, registrirane organizacije ili udruženja, ili bilo kojeg naroda u BiH. U tom smislu parlamentarni vojni povjerenik, kao „lice s dužim parlamentarnim iskustvom, visokim moralnim ugledom, te dobrim poznavanjem pitanja iz oblasti odbrane“¹⁷, može biti razriješen ili dati ostavku. U slučaju razrješenja, na zahtjev Zajedničke komisije Parlamenta BiH, konačnu odluku donosi Parlamentarna skupština BiH, dok u slučaju ostavke odluku donosi Zajednički kolegij oba Doma parlamentarne skupštine BiH. Vojni povjerenik podnosi Parlamentarnoj skupštini BiH pisani godišnji izvještaj koji će u nastavku rada biti predmetom analize. Rad Vojnog povjerenika u skladu sa obavezom čuvanja tajnosti podliježe Zakonu o zaštiti tajnih podataka, a izjave o službenim pitanjima vezano za njegovu dužnost pred Sudom ili izvan suda može davati samo uz odobrenje Zajedničkog kolegija oba doma Parlamentarne Skupštine BiH uz konsultacije sa Zajedničkom komisijom¹⁸.

Parlamentarni vojni povjerenik kao institucija koja provodi parlamentarnu kontrolu rada i drugih pitanja u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda vojnih lica i kadeta Oružanih snaga BiH i Ministarstva odbrane BiH ima dvostruku ulogu. Vojni povjerenik je nadležan za istraživanje specifičnih pitanja po uputstvu Parlamentarne skupštine BiH i Zajedničke komisije za odbranu i sigurnost BiH i istraživanje okolnosti koje upućuju na kršenje ljudskih prava i sloboda vojnih lica i kadeta na osnovu informacija dobivenih od članova Parlamentarne skupštine BiH, kroz razmatranje pritužbi vojnih lica i kadeta ili na vlastitu inicijativu.

Prilikom istraživanja okolnosti koje upućuju na kršenje ljudskih prava i sloboda Vojni povjerenik u okviru svojih nadležnosti ima pravo u skladu sa članom 4. Zakona o parlamentarnom vojnom povjereniku zahtijevati informacije i pristup evidenciji od ministra odbrane BiH, saslušati podnosioca pritužbe kao i svjedoke i stručnjake, prepustiti nadležnoj instituciji da riješi pitanje te sarađivati sa Institucijom ombudsmena za ljudska prava BiH, izdati odgovarajuću preporuku nadležnoj instituciji, proslijediti pitanje nadležnim organima za krivične ili disciplinske postupke, isključivo pravo da bez prethodne najave posjeti jedinice i komande Oružanih snaga BiH i organizacione jedinice Ministarstva odbrane BiH, prisustvovati sjednicama Parlamentarne skupštine BiH ili Zajedničke komisije, zahtijevati izvještaje od ministra odbrane BiH, te da mu se u slučaju provođenja disciplinskog postupka omogućiti prisustvo i pristup evidenciji koja je u vezi sa predmetom.

Pravo pritužbe u skladu sa članom 8. Zakona o parlamentarnom vojnom povjereniku ima svako vojno lice ili kadet u Oružanim snagama BiH. Oni pri tome imaju pravo da neposredno kontaktiraju s vojnim povjerenikom, bez posredovanja zvaničnih službi, te podnijeti pritužbu. Podnosilac predstave u tom slučaju ne smije biti predmetom disciplinskog postupka ili diskriminacijskog odnosa. Anonimne pritužbe se ne uzimaju u obzir, dok vojni povjerenik ne otkriva informacije u javnosti ako to zahtijeva podnosilac pritužbe. Sa druge strane, obaveza je Ministarstva odbrane BiH i Oružanih snaga BiH da osiguraju svim vojnim licima i kadetima pristup informacijama o nadležnostima vojnog povjerenika, postupku za podnošenje pritužbi kao i zaštiti podnosioca pritužbe.

¹⁵ <http://www.odf.ie>, pristupljeno 14.07. 2012. godine

¹⁶ „Službeni glasnik BiH, br. 51/09

¹⁷ Član 10(2) Zakona o parlamentarnom vojnom povjereniku

¹⁸ Član 6(1) i 6(2) Zakon o parlamentarnom vojnom povjereniku

SARADNJA PARLAMENTARNOG VOJNOG POVJERENIKA BOSNE I HERCEGOVINE SA DRUGIM INSTITUCIJAMA

Važan dio rada parlamentarnog vojnog povjerenika svakako predstavlja i saradnja sa drugim institucijama. U tom smislu član 7. Zakona o parlamentarnom vojnom povjereniku regulira da Vojni povjerenik prilikom obavljanja poslova iz svoje nadležnosti sarađuje sa Ministarstvom odbrane BiH, Generalnim inspektoratom Ministarstva odbrane BiH, Oružanim snagama BiH te Institucijom ombudsmena za ljudska prava BiH. U tom smislu doneseni su Pravilnik o saradnji parlamentarnog vojnog povjerenika BiH sa Ministarstvom odbrane BiH, Generalnim inspektoratom pri Ministarstvu odbrane BiH i Oružanim snagama BiH¹⁹ i Smjernice o osnovama saradnje parlamentarnog vojnog povjerenika BiH s Institucijom ombudsmena za ljudska prava BiH²⁰.

Pravilnik o saradnji parlamentarnog vojnog povjerenika BiH sa Ministarstvom odbrane BiH, Generalnim inspektoratom pri Ministarstvu odbrane BiH i Oružanim snagama BiH regulira međusobne odnose vojnog povjerenika s Ministarstvom odbrane BiH, generalnim inspektoratom i Oružanim snagama BiH, koji se zasnivaju na ovlaštenjima utvrđenim Ustavom i zakonom, kao i na saradnji, međusobnom informiranju i dogovaranju (član 2 Pravilnika). Pravilnik takođe regulira nadležnosti i ovlaštenja vojnog povjerenika, prikupljanje informacija, saslušanje, saradnju s generalnim inspektoratom, posjete vojnog povjerenika, proces podnošenja pritužbi, slobodu komuniciranja s vojnim povjerenikom te informiranje vojnih lica i kadeta. I konačno član 12. Pravilnika regulira postupanje po preporukama gdje se navodi da se preporuke vojnog povjerenika moraju uvažavati i primjenjivati, a organi koji dobiju takve preporuke dužni su, u roku od 30 dana, pismeno obavijestiti vojnog povjerenika o njihovoj realizaciji. U slučaju da nadležne institucije ne postupe po preporukama vojni povjerenik obavještava Predsjedništvo BiH, Parlamentarnu skupštinu BiH i Zajedničku komisiju o toku predmeta i date preporuke, dok se u Godišnjem izvještaju objavljuju imena odgovornih lica koja nisu postupila prema preporuci vojnog povjerenika.

Smjernice o osnovama saradnje Parlamentarnog vojnog povjerenika BiH s Institucijom ombudsmena za ljudska prava BiH u cilju unapređenja kvaliteta zaštite ljudskih prava i sloboda vojnih lica i kadeta Oružanih snaga BiH i Ministarstva odbrane BiH reguliraju koordiniranu aktivnost i u tom smislu Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH može ustupiti predmet o eventualnom kršenju ljudskih prava i sloboda vojnih lica i kadeta uz saglasnost podnosioca žalbe vojnom povjereniku na daljnje postupanje; vojni povjerenik može ustupiti žalbe državnih službenika ili žalbe civilnih lica u Ministarstvu odbrane BiH i Oružanim snagama BiH o eventualnom kršenju ljudskih prava i sloboda Instituciji ombudsmena za ljudska prava BiH na daljnje postupanje; i obe institucije mogu istovremeno provoditi nezavisne istrage po istom predmetu o eventualnom kršenju ljudskih prava i sloboda vojnih lica i kadeta te pri tome mogu međusobno pružati pomoć i razmjenjivati informacije do kojih su došli u toku istrage po konketnom predmetu²¹.

Institucije i organi drugih institucija dužni su obavijestiti vojnog povjerenika o postupcima koji su započeti po njegovom zahtjevu ili zahtjevu drugog organa, te o ishodu postupka, dok su sudski organi i organi uprave obavezni obavijestiti vojnog povjerenika o započinjanju postupka, podizanju optužnice i ishodu postupka pokrenutog na njegov prijedlog²². Na osnovu Zakona o parlamentarnom vojnom povjereniku BiH²³ Parlamentarna skupština BiH usvojila je Poslovnik o radu Parlamentarnog vojnog povjerenika BiH²⁴ kojim se uređuje postupak po pritužbama, način rada i druga pitanja značajna za rad parlamentarnog vojnog povjerenika BiH²⁵.

¹⁹ Broj 01,02-34-6-1428/09 od 24.12. 2009.

²⁰ Broj 01,02-34-6-1429/09 od 24.12. 2009

²¹ Član II Smjernica

²² Članovi 7(2) i 7(3) Zakona o parlamentarnom vojnom povjereniku BiH

²³ Član 2(2) Zakona o parlamentarnom vojnom povjereniku u BiH (Službeni glasnik BiH, br. 51/09)

²⁴ Službeni glasnik BiH br. 8/10

²⁵ Poslovnik sadržava opće odredbe, odredbe o učesnicima u postupku i pritužbe, te razrađuje postupak po pritužbama što obuhvata posebno ispitivanje, neprihvatanje pritužbe, redosljed razmatranja pritužbi, povjerljivost postupka, izjašnjavanje o navodima pritužbe, sporazumno rješenje predmeta, obustavljanje postupka, odluke vojnog povjerenika, žalbu na odluke vojnog povjerenika, preporuke, izvještaje te komunikaciju. Vojni povjerenik može donijeti odluku o pokretanju istrage u predmetu, odbaciti pritužbu zbog nenadležnosti,

ANALIZA STANJA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA VOJNIH OSOBA I KADETA U ORUŽANIM SNAGAMA BOSNE I HERCEGOVINE

Parlamentarni vojni povjerenik podnosi Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine Izvještaj o radu parlamentarnog vojnog povjerenika Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Izvještaj)²⁶. Iz postupaka i istraga provedenih po pritužbama pripadnika Oružanih snaga BiH u 2011. godini pokazalo se da je institucija Parlamentarnog vojnog povjerenika BiH „bitan i neodvojivi mehanizam u cjelokupnoj strukturi civilnog parlamentarnog nadzora nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine“²⁷. Problemska područja koja su zastupljena u tužbama i koje je razmatrao Parlamentarni vojni povjerenik su: 1) proces napredovanja profesionalnih vojnih osoba; 2) ocjenjivanje rada profesionalnih vojnih osoba; 3) vođenje stegovnog postupka u Oružanim snagama BiH; 4) podzakonski akti; 5) naknade koje nemaju karakter plaće; 6) ishrana pripadnika Oružanih snaga BiH; 6) uvjeti boravka i smještaja u vojarnama Oružanih snaga BiH.

Zbog netransparentnosti postupaka unapređenja, neusklađenosti podzakonskih i zakonskih akata, najveći broj pritužbi Parlamentarnom vojnom povjereniku odnosio se na pitanje procesa napredovanja u službi Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Izvjestan napredak primjećen je upravo kod Preporuke u smjeru poštivanja načela transparentnosti u procesu unapređenja²⁸, nakon čega su se rang liste počele objavljivati javno. Međutim, još uvijek je prisutna izvjesna doza pravne nesigurnosti, jer se rang liste ipak objavljuju po isteku roka za prijavu/natječaj a takođe je isključena obaveza povjerenstva za unapređenje da pismeno odgovori na pojedinačne prigovore, što je suprotno pravu svakog pojedinca, pripadnika oružanih snaga na efektivan pravni lijek.

U pogledu ocjenjivanja rada profesionalnih vojnih osoba utvrđeni su takođe nedostaci, zbog neprovođenja procesa ocjenjivanja u predviđenom roku, jer je to jedan od temeljnih uvjeta za napredovanje profesionalnih vojnih osoba. Parlamentarni vojni povjerenik u Bosni i Hercegovini utvrdio je takođe, da su posebne slabosti uočene u procesu vođenja stegovnih postupaka protiv vojnih osoba, koje se ogledaju u nepoštivanju utvrdjenih procedura te nepoznavanju osnovnih propisa kojima se regulira ovo područje²⁹, čime je direktno povrijeđeno pravo pripadnika oružanih snaga na pravičan postupak tj. uskraćeno mu je pravo na žalbu u stegovnom postupku pred drugostupanjskim tijelom. Parlamentarni vojni povjerenik je dalje utvrdio da postoji problem nedostatka podzakonskih akata na osnovu koji se utvrđuju prava i obaveze vojnih osoba, pa je posebno ukazao na potrebu donošenja novih pravilnika o unapređenju i prekategORIZACIJI koji bi ovo područje uredili na jedinstven način, jamčeći pravnu sigurnost i izvjesnost u pogledu uvjeta za napredovanje u službi³⁰. Određene nepravilnosti uvrđene su i po pitanju korekcija obračuna plaća, uvrđivanju prava na naknadu troškova za odvojeni život, korekcija naknada i troškova za vrijeme upućivanja na školovanje, isplata i naknada za rad sa štetnim tvarima, te troškova prijevoza s posla i na posao³¹. Veći broj pritužbi odnosio se takođe na problem ishrane pripadnika Oružanih snaga BiH, te skladištenje i dopremanje hrane na isturene lokacije, ali i na rješavanje problema neuvjetnih prostorija, koji su nedopustivi za normalan rad u pogledu higijensko-zdravstvenih uvjeta koji nisu ispunjavali ni minimum dopustivog standarda³².

očigledne neosnovanosti, nepotpunosti ili neblagovremenosti, donijeti odluku o obustavljanju postupka, te donijeti preporuke i zaključke, a posebno je interesantno da se protiv odluka Vojnog povjerenika ne može uložiti žalba, što ne isključuje pravo pokretanja postupka pred drugim organima, uključujući i sudski postupak.

²⁶ Član 5(1) Zakona o parlamentarnom vojnom povjereniku Bosne i Hercegovine

²⁷ Izvještaj o radu Parlamentarnog vojnog povjerenika Bosne i Hercegovine za 2011. godinu, str. 2

²⁸ Preporuka br. 03-05-2-5-25/10 od 28. svibnja 2010. godine

²⁹ Preporuka br. UP1/05/03-50-17-1-24/11 i br. UP1/06/1-50-3-1-10/11

³⁰ Preporuka br. UP1/05/3-50-17-1-38/11 od 28. studenog 2011. godine

³¹ Preporuka br. 05/3-50-2-5-75/10 i br. 05/3-50-2-5-83/10 od 8. srpnja 2011. godine

³² Kasarna „Žarko Zgonjanin“ u Prijedoru, po Preporuci br. 05/3-50-2-5-77/10 od 1. rujna 2010. godine

ZAKLJUČAK

Civilna demokratska kontrola danas, jedan je od ključnih ciljeva reforme sektora sigurnosti i istovremeno predpostavlja efikasniju zaštitu temeljnih ljudskih prava i sloboda. Reforma sektora sigurnosti najčešće se danas koristi za države koje se nalaze u postkonfliktnom periodu i koje prolaze tranziciju iz autoritativnog u demokratski režim, kojeg obilježava predstavnička demokracija, neovisno sudstvo, višepartijski sistem, tržišna ekonomija i efektivna zaštita ljudskih prava i sloboda. Parlamentarni komiteti su jedan od najznačajnijih mehanizama nadzora sektora sigurnosti, dok je specijalizirana mogućnost demokratske kontrole izražena u vidu institucije ombudsmena, posebno vojnog ombudsmena koji jača djelovanje na principu vladavine prava i vrši nadzor nad poštivanjem temeljnih ljudskih prava i sloboda.

U pogledu strukture i ovlasti ombudsmena postoje različiti modeli, od onih država koje nemaju instituciju vojnog ombudsmena (Slovačka i Španija) do država u kojima je vojni ombudsman integriran u oružane snage (Holandija i Belgija). Takođe postoje države gdje nadležnost nadzora nad oružanim snagama obavlja civilni ombudsman (Švedska, Danska i Poljska) ali i neovisni vojni ombudsmen (Njemačka, Kanada, Irska i Bosna i Hercegovina). Navedeni modeli imaju određene prednosti ali i mane. Prednost modela država gdje ne postoji ombudsman za vojna pitanja jeste dominantno oslanjanje na komandnu strukturu i institucije ugrađene u oružane snage kao što je to generalni inspektor sa jedne strane, i istovremeno, nepovjerenje u interne postupke i procedure koje se provode zbog np. zlostavljanja i zloupotreba pripadnika oružanih snaga sa druge strane. Glavni nedostatak je ipak što vojska sprovodi nadzor nad samom sobom što može dovesti do eventualnog sukoba interesa i ugroziti povjerenje u preporuke koje daje tijelo za nadzor. U pojedinim državama nadzor nad oružanim snagama vrši dio civilnog ombudsmena, gdje je jako izražena neovisnost takve institucije, ali je istovremeno nedostatno stručno znanje potrebno za rješavanje pitanja iz odbrambenog sektora, što može dovesti do zastoja u rješavanju problema. I konačno, neovisna institucija vojnog ombudsmena na najbolji način štiti ljudska prava i slobode pripadnika oružanih snaga i posjeduje stručno znanje iz te oblasti. Međutim, glavni nedostatak predstavljaju znatni troškovi koji prate uspostavljanje institucije vojnog ombudsmena.

Parlamentarnu kontrolu nad oružanim snagama u Bosni i Hercegovini, pored zajedničkih komiteta vrši institucija Parlamentarnog vojnog povjerenika, uspostavljena Zakonom o parlamentarnom vojnom povjereniku BiH od 07.07. 2009. godine, sa ciljem jačanja vladavine prava i zaštite ljudskih prava i sloboda vojnih lica i kadeta u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i Ministarstvu odbrane Bosne i Hercegovine. Prednost Parlamentarnog vojnog povjerenika u Bosni i Hercegovini ogleda se u tome, što radi isključivo na profesionalnim osnovama, ne zastupa niti štiti interese bilo koje političke stranke, registrirane organizacije ili udruženja, ili bilo kojeg naroda u Bosni i Hercegovini. Parlamentarni vojni povjerenik međutim može biti razriješen ili dati ostavku, i u prvom slučaju odluku donosi Parlamentarna skupština BiH na zahtjev Zajedničke komisije parlamenta, dok u slučaju ostavke odluku donosi Zajednički kolegij oba Doma parlamentarne skupštine BiH. Parlamentarni vojni povjerenik u BiH je ostvario uspješnu saradnju sa mnogim institucijama, kako državnim tako i međunarodnim organizacijama u Bosni i Hercegovini i organizovao brojne konferencije na kojima su se raspravljala pitanja od velikog značaja za funkciniranje Oružanih snaga BiH.

Konkretan rad Parlamentarnog vojnog povjerenika vidljiv je u Izvještajima iz 2010. i 2011. godine, gdje je Povjerenik uputio preporuke za uklanjanje uočenih nedostataka u pogledu procesa napredovanja profesionalnih vojnih osoba, ocjenjivanja rada profesionalnih vojnih osoba, vođenja stegovnog postupka u Oružanim snagama BiH te podzakonskih akata za koje je Ministarstvo odbrane zaduženo da donese. Iz svega se može zaključiti, da je institucija Parlamentarnog vojnog povjerenika u Bosni i Hercegovini ostvarila znatne rezultate u protekle dvije godine. Prije svega je ojačala zaštita ljudskih prava i sloboda pripadnika oružanih snaga, a kroz preporuke koje je Povjerenik dao je vidljivo, da idu u pravcu jačanja principa vladavine prava, usklađivanja podzakonskih sa zakonskim aktima, i donošenja onih akata bez kojih se ne može zamisliti normalo funkcioniranje pomenutih institucija. Djelovanje Parlamentarnog vojnog povjerenika predstavlja važan faktor ukupne demokratske kontrole nad sigurnosnim sektorom u Bosni i Hercegovini, i u najvećoj mjeri doprinosi uspostavljanju pravične ravnoteže između interesa države i interesa pojedinca.

LITERATURA

- Born Hans, Flurim Ph. and Johnsson, A., (eds.), *Handbook an Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, mechanisms and practices* (Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, Inter-Parliamentary Union, 2003.
- Born Hans, Ian Leigh, „*Pravni standardi i najbolji načini nadzora obavještajih službi: Postizanje odgovornosti u obavještajnoj djelatnosti*“, Ženevski centar za demokratski nadzor nad oružanim snagama, Oslo 2005.
- Born Hans, Wills Aidan adn Buckland Benjamin S., *A Comparative perspective of Ombudsman Institutions for the Armed Forces*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper – No 34, Geneva, March 2011.
- Callaghan J., Kernic F. (eds.), *Armed Forces and International Security: Global Trends and Issues*, Munster, Lit Verlag, 2003.
- Denis Hadžović and Emsad Dizdarević, *Chapter 2 – Bosnia and Herzegovina in Alamanac on Franziska Klopfer, Douglas Cantwel, Miroslav Hadžić i Sonja Stojanović, ed. Security Sector Oversight in the Western Balkans*, 2012.
- Godišnji izvještaj Generalne inspeksijske službe, 2004,
- Hadžić Miroslav ur., „*Zaštita ljudskih prava u vojsci i policiji*“, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd 2003.
- Hadžić Miroslav, „*Uloga parlamenta u reformi sektora bezbjednosti u državama Zapadnog Balkana*“, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, 2004.
- Hans Born i Ian Leigh, *Pravni standardi i najbolji načini nadzora obavještajnih službi*, Ženevski centar za demokratski nadzor nad oružanim snagama, Oslo, 2005.
- Ian Leigh, Born Hans, „*Priručnik o ljudskim pravima i temeljnim slobodama djelatnih vojnih osoba i službenika i namještenika u oružanim snagama*, OSCE/ODIHR 2008.
- Izvještaj o radu Parlamentarnog vojnog povjerenika Bosne i Hercegovine za 2011.
- Karl Dr Gleumes, *The Parliamentary Commissioner for the Armed Forces*, German Bundestag, Berlin, 2005
- Radojević, Miodrag, *parlamentarna kontrola bezbjednosnog sektora – policijski i vojni ombudsman*, Politička Revija, br.3/2008.
- Sadiković Lada, „*Ustav Bosne i Hercegovine, sigurnost i ljudska prava*“, Centar za sigurnosne studije Bosne i Hercegovine, 2012.
- Sadiković, Lada, „*Bosnia and Herzegovina in the Western Balkans' System of Security*“ in *Transnational Terrorism, Organized Crime and Peace-Building*, Edited by Wolfgang benedek, Christopher Daase, vojnin Dimitrijević and Petrus van Duyne, Palgrave Macmillan, 2010
- Security Sector Reform in Post-Conflict Peacebuilding, DCAF Bacrounder, 05/2009
- Vučinić B., Nebojša, „*Ljudska prava, bezbjednost zajednice i sigurnost pojedinca*“ u *Ljudska prava za nepravnike*, Ur. N. B. Vučinić, V. Spajić-Vrkaš i S. Bjeković, Centar za ljudska prava Univerziteta Crne Gore, 2003.
- Zakon o parlamentarnom vojnom povjereniku, „*Službeni glasnik BiH*, br. 51/09
- Web izvori:
- <http://www.mil.be>
- <http://www.mindef.nl/ministerie/igk/english>
- <http://www.jo.se>
- <http://www.Ombudsmann.no/mil/english.asp>
- <http://www.bundestag.de>
- <http://Ombudsman.forces.gc.ca>
- <http://www.odf.ie>

Проф. д-р Лидија Наумовска, ЕУРМ

УЛОГАТА НА ЕМОЦИЈАТА ВО КОНТРАПРОДУКТИВНОТО ОДНЕСУВАЊЕ НА РАБОТНИКОТ - КПОР

АБСТРАКТ

Агресивност и насилство на работното место, кражба и саботажи меѓу работниците, и многу други форми на КПОР, во последните години го имаат зголемено вниманието на теоретичарите и менаџмент-истражувачите. Во литературата, на КПОР му се дадени различни називи и толкувања. Едно од нив е девијантно однесување на работно место, или антисоцијално однесување, или пак дисфункционално однесување. Покрај тоа што едни истражувачи го имаат проучувано КПОР генерално, други се фокусирале на специфични видови однесувања како што се агресивноста и насилството, кражба и саботажи. Исто така постојат различни гледишта на истражувачите, зависно од тоа дали ги опфаќаат индивидуалните различности, или пак факторите од окружувањето, кои се основата кај претходниците на КПОР.

Од аспект на индивидуалните разлики на личноста се третира и влијанието на емоциите врз девијантното однесување на вработениот.

Покрај зголемените истражувања на оваа тема, релативно малку е проучувана улогата на емоцијата на работникот во КПОР.

Клучни зборови: девијантно однесување, антисоцијално однесување, дисфункционално однесување, КПОР, емоции;

ВОВЕД

Отсегогаш постои антагонизам помеѓу сопствениците на компаниите или менаџерите и работниците. Класните разлики во минатото го условувале однесувањето на едните кон другите. Менаџментот е измислен заради корекција на однесувањето на вработените.

Со развојот на производните сили и технологијата, се појавила неминовна потреба да се менува традиционалниот однос и менаџирањето со луѓето. Не е веќе доволно бич и фотеља за да може да се реализира планираната работа и поставените цели на менаџерот. Луѓето со нивните креативни идеи се попотребни од било кога.

Но, долгата транзиција на Балканските простори, зачинета со тешката светска рецесија, го менува однесувањето на вработените.

За да може една компанија да биде конкурентна, сопствениците најпрвин се посегнаа по намалување на трошоците со отпуштање на кадарот. Тоа предизвика несигурност и незадоволство кај вработените. Под притисок на домашните обврски и егзистенцијалниот страв, вработените го сменија своето однесување. Денес веќе е многу тешко да се најде квалитетен вработен. Работодавците се незадоволни и велат дека кај вработените е изгубена работната навика и квалитетот на извршување, а вработените велат дека колку и да се трудат да работат не можат да заработат за да го прехранат семејството. Се појави отпор со негативни емоции, и однесувањето на вработените стана контрапродуктивно, (КПОР-контрапродуктивно однесување на работа).

ЕМОЦИЈЕ – ПРИЧИНА ЗА ДЕВИЈАНТНО ОДНЕСУВАЊЕ НА ВРАБОТЕНИТЕ

Емоциите се природен дел од една личност. Менаџерите грешат доколку ги занемарат емотивните елементи во организациското однесување и да го проценат индивидуалното однесување како рационално. Како што не можат да се раздвојат емоциите од луѓето, така не можат да се раздвојат емоциите од работното место. Менаџерите кои ја разбираат улогата на емоциите, многу подобро ќе може да го разберат и да го предвидат однесувањето на личноста.

Дали емоциите влијаат врз работната реализација? Да. Особено негативните емоции може да и попречат на реализацијата. Затоа поголемиот дел од организациите се обидуваат да ги исклучат емоциите на работното место. Исто така, емоциите може да ја подобрат работната реализација. Секој вработен кој има контакт со клиенти мора да покажува позитивни емоции, на емпатија, почит, љубов, радост, разбирање. Емоциите предизвикуваат возбуденост кој е мотиватор за подобра реализација. Во организацијата треба да се елиминираат негативни емоции како: фрустрација, страв, лутина, омраза, тага и слични чувства, зошто секој вид чувство влијае врз работата.

Емоциите се интензивни чувства кои се насочени кон неког или нешто. Тие се реакции а не особини.

Афект е генерички термин кој покрива голем број на чувства што луѓето ги доживуваат и ги опфаќа и емоциите и расположенијата.

Расположенија се чувства кои не се толку силни како емоциите и немаат непосреден стимулатор, односно не се насочени кон одреден објект. Емоциите може да преминат во расположенија кога ќе се изгуби фокусот кон кој е насочено чувството¹.

Емоционален труд е исто така термин кој е изворно развиен во врска со услужните дејности. Ова се случува кога работник изразува организациски посакувани чувства во своето непосредно работење. Емоционалниот труд создава дилеми кај работниците – кога работата бара да се покажат емоции кои не се во согласност со нивните вистински чувства. Ова се случува многу често. На пример, кога има луѓе со кои мора да се работи но тешко е да се биде пријателски расположен кон нив. Тогаш вработениот е принуден да одигра пријателско расположение. Почувствуваните емоции се вистинските емоции на луѓето.

Емоциите се идентификуваат во континуитет од позитивни кон негативни. Колку што се поблиски две емоции толку полесно ќе ги збуди луѓето.

Луѓето различно реагираат на исти провоцирани ситуации. Изразување на негативни емоции како што е стравот, возбуденоста и лутината е неприфатливо во организацијата, освен во специфични ситуации.

ЕМОЦИИТЕ ВО СЛУЖБА НА МЕНАЏЕРИТЕ

Способоста да се користат информациите кои им ги овозможуваат емоциите може да им помогне на менаџерите подобро управување со организацијата со што тие ги прилагодуваат барањата на пазарот, на животната средина, ефикасно ги мотивираат вработените, подобро планираат, организираат и успешно ги постигнуваат деловните цели.

Влијанието на емоциите на вработените придонесува за олеснување на работата на менаџерот :

1. Им помага на менаџерите во процесот на прифаќање на визијата на вработените.
2. Го олеснува донесувањето на основните предуслови и вредности на организацијата.
3. Им помага на менаџерите во процесот на прифаќање на целите на организацијата од страна на вработените.
4. Им помага на менаџерите за правилно планирање и донесување на одлуки.
5. Тоа е инструмент за успешно мотивирање на вработените, исполнување на пријатни емоции и позитивно вреднување на вработените.
6. На вработените им обезбедува чувство на сигурност.
7. Влијае на подобрување на меѓучовечките односи и комуникација во рамките на организацијата.
8. Помага во воспоставување на организациски норми и стандарди.
9. Помага во решавање на проблематични и конфликтни ситуации
10. Помага во процесот на селекција на вработување на кадар.

Од друга страна, негативните емоции, како што е бесот, често предизвикува одмаздување/ реванш на начин со возвраќање во иста мера, што укажува како се предизвикани КПОР во една организација. Не е тешко да се претпостави дека работникот кој доведува до насилно однесување како развивање на надредениот или до психичка тортура врз колегата, мора да преживеал на какви силни внатрешни емотивни стресови. Но, секако, фер е да се спомне дека не сите КПОР се резултат на емоциите. На пример, проверувањето на личната електронска пошта за време на работните часови, или

¹ Steven Robbins, *Organizational Behavior*, Pearson, 2009

зборување на Skype, повеќе е поврзано со слабата деловна етика, отколку со емоциите. Како и да е, во голема мера можно е и чувствата да имаат суштинска улога. На пример, доколку работникот намерно работата ја врши бавно, кај надредениот предизвикува бес и лутина.

Улогата на **емоцијата** во КПОР, Спектор и Фокс (2002)² ја образложила како централна улога. Посебно, негативните емоции се способни да управуваат со КПОР, особено кога работниците континуирано се изложени на емотивно-предизвикани случки. Чувството на вина, срам, бес и фрустрација ја условуваат врската меѓу индивидуата (со својата осетливост и неурамнотеженост на работното место) и КПОР кое ќе следи. Негативните емоции служат како посредник/медијатор преку кој работниците ја доживуваат ситуацијата и предизвикуваат КПОР.

После некоја случка со девијантно однесување, вработениот повторно се труди да воспостави емотивен баланс од предизвиканите настани или сознанија. Индивидуите свесно се вклучуваат себеси во однесувања (како што се искажувањата на емоции), со цел да постигнат некој сакан резултат. Во одредени ситуации, тие однесувања се од контрапродуктивна природа, и како последица на тие однесувања може, но не мора да значи, ќе доведат до посакуваната цел или резултат. Зависно од тоа дали целта е остварена, можно е да следи нова епизода на искажувања на емоции (emotional expressions).

Емоциите се предизвикани од некој **поттикнувачки настан, сознание, чувство и однесување**, со кој се формира ситуација во која саканиот резултат не е постигнат. Ова е наречено емоционален ланец. Ваквите неисполнети цели може да бидат следни предизвикувачки настани кои ќе воспостават нов ланец на емоционални реакции, или поттикнуваат нови перцепции, чувства или однесувања, кои можат да доведат до КПОР. Теоретски, ваквите повратни спреги во емоционалниот ланец завршуваат само кога посакуваните цели се постигнати. Пример, еден работник кој не успеал да го добие очекуваното унапредување (**поттикнувачки настан**), си формира толкување на неправедност (**сознание**) и чувствува бес (**чувствување**). После, на колегиум или друг состанок на ниво на служба, тој “прави сцена” преку јавно навредување на надредениот (**однесување, реакција**) со обид да се ослободи од емотивната тензија (**посакана цел/ефект**). Донекаде, со ваков однос тој постигнал емотивна рамнотежа, но како и да е, може да е казнет од страна на организацијата (несакан ефект). Казнувањето пак понатаму ќе биде нов поттикнувачки настан кој ја интензивира перцепцијата на работникот за неправедност (ново сознание), и предизвикува фрустрација (ново чувство) и саботажа, или свесно пречење (ново однесување).

Еден од важните **поттикнувачки настани** за девијантно однесување може да биде навестувањето за банкрот на фирмата, односно нејзиното затворање. Тогаш луѓето стануваат несигурни и немаат веќе сила (не сакаат) да ги извршуваат работните задачи како дотогаш. Кај нив се јавуваат **емоции (чувствување)** на тага, незадоволство, или лутина, за ненавремената реакција на сопственикот да ги согледа причините за застој на бизнисот. Ова е особено истакнато кога вработените се интелектуалци кој **имаат одреден став (сознание)** па и одредено искуство како треба да се води бизнисот, или уочување на концептуалните грешки на сопственикот. Тогаш вработените се лути и чекаат краен исход **без мотив да се потрудат да помогнат**, се собираат во групи и секое време го користат за озборување на постапките на сопственикот (**однесување**), зошто секоја акција им се чини невозможна.

Многу е важно да се напомене дека сите процеси од емотивниот ланец се причинети од **организациски, ситуациони и индивидуални фактори**³. На пример, често организациите имаат одредени барања или одредени очекувања за емоциите на работниците во форми на правила на чувствување, кои се дефинирани како социјален водич на индивидуите, како кои емоции да ги имаат во одредена ситуација. Ситуационите фактори, како што се на пр. одењето на фудбалски натпревар или на состаноците на работа, исто така поттикнуваат емоции и однесувања, каде што индивидуата свесно се “возбудува” или се “смирува”.

Значи, социјалниот фактор влијае на зголемување или намалување на емоциите. Тие ги зголемуваат емоциите со тивко укажување како работите да се согледуваат, давајќи знаци кои емоции и однесувања се социолошки соодветни. Во исто време, ги намалуваат преку очигледни социјални правила кои индивидуата мора да ги почитува за да опстане. Индивидуите се разликуваат меѓусебе според животниот стил и емотивната стабилност и тие влијаат како индивидуата ќе ги интерпретира предизвикувачките настани, и како ќе реагира. Значи, емоционалниот ланец се повикува на поттикнувачките

² Fox, S., & Spector, P. E. *Counterproductive work behavior: Investigations of actors and targets*. Washington, DC: APA, Eds., 2005

³ Edit/ Charmine Hartel, W. Zerbe, N. Ashkanasy/Averill 1980, Parkinson 1996, Thoits 1989, Hochschild 1983; *Emotion in Organizational Behavior*, Lawrence Erlbaum Assoc. New Jersey, 2005

настани и ги обликува според организационите, социолошките и индивидуалните фактори, кои се и критични претходници на КПОР.

ЕМОЦИИТЕ ВО ОРГАНИЗАЦИЈАТА

Во секојдневието на организацијата, индивидуите се изложени на работни настани или други стимулирачки настани предизвикани надвор од работната средина (т.н. животни настани). Од случените поттикнувачки настани, индивидуите примаат селектирани информации според своите индивидуални карактеристики; и во овој случај некои информации може да се занемарат при соглеувањата и при процесот на толкување, а некои може да се протолкуваат погрешно. Овие гледишта во иднина влијаат на чувствата на индивидуите, а нерамнотежата во чувствата може да резултира и често да води до емоционални тензии.

Директната врска помеѓу поттикнувачките настани и чувствата, покажува дека можно е настаните да доведат до внатрешни чувства⁴.

За да се воспостави повторно емотивниот баланс од предизвиканите настани или сознанија, индивидуите свесно се вклучуваат себеси во однесувања (како што се искажувањата на емоции), со цел да се постигне саканиот резултат. Во одредени ситуации, тие однесувања се од контрапродуктивна природа, и како последица на тие однесувања може, но не мора да значи, ќе доведат до посакуваната цел или резултат. Зависно од тоа дали целта е остварена, можно е да следи нова епизода на искажувања на емоции (emotional expressions)⁵.

Стрелките од цртежот (кои одат налево) од “согледаниот ефект” наназад кон поттикнувачкиот настан, сознание, чувство и однесување, ја претставува ситуацијата во која саканиот резултат не е постигнат. Ваквите неисполнети цели, може да бидат следни предизвикувачки настани кои ќе воспостават нов ланец на емоционални реакции, или поттикнуваат нови перцепции, чувства или однесувања, кои можно е да водат до КПОР. Теоретски ваквите повратни спреги во емоционалниот ланец завршуваат само кога посакуваните цели се постигнати. Пример: Да земеме еден работник кој не успеал да го добие очекуваното унапредување (поттикнувачки настан). Понатака, тој тоа си го толкува како неправедност (сознание) и чувствува бес (чувствување). После, на колегиум или друг состанок на ниво на служба, тој “прави сцена” преку јавно навредување на надредениот (однесување, реакција) со обид да се ослободи од емотивната тензија (посакана цел/ефект). Донекаде, со ваков однос тој постигнал емотивна рамнотежа, но како и да е, може да е казнет од страна на организацијата (несакан ефект). Казнувањето пак понатака ќе биде нов поттикнувачки настан кој ја интензивира перцепцијата на работникот за неправедност (ново сознание), и предизвикува фрустрација (ново чувство) и саботажа, или свесно пречење (ново однесување).

Многу е важно да се напомене дека сите процеси од емотивниот ланец се причинети од организациски, ситуациони и индивидуални фактори. На пример, често организациите имаат одредени барања, или одредени очекувања за емоциите на работниците во форми на правила на чувствување, кои се дефинирани како социјален водич на индивидуите, како кои емоции да ги имаат во одредена ситуација. Ситуационите фактори, како што се на пр. одењето на фудбалски натпревар или на состаноците на работа, исто така поттикнуваат емоции и однесувања, каде што индивидуата свесно се “возбудува” или се “смирува”. Значи, социјалниот фактор влијае на зголемување или намалување на емоциите. Тие ги зголемуваат емоциите со тивко укажување како работите да се согледуваат, давајќи знаци кои емоции и однесувања се социолошки соодветни. Во исто време, ги намалуваат преку очигледни социјални правила кои индивидуата мора да ги почитува за да опстане. Индивидуите се разликуваат меѓусебе според животниот стил и емотивната стабилност, и тие влијаат како индивидуата ќе ги интерпретира предизвикувачките настани, и како ќе реагира. Значи, концептуалниот модел укажува на тоа дека емоционалниот ланец се повикува на поттикнувачките настани и ги обликува според организационите, социолошките и индивидуалните фактори, кои се и критични претходници на КПОР.

⁴ Robert Zajonc, Alexander Heingartner, and Edward M. Herman. "Social Enhancement and Impairment of Performance in the Cockroach." *Journal of Personality and Social Psychology* 13.2 (1969): 83-92. Web.1984)

⁵ Karl E. Weick, *Making Sense of Organization*, Blackwell, 2001, USA, UK, Aus., Berlin

КЛАСИФИКАЦИЈА НА КПОР СПОРЕД ЕМОЦИИТЕ

КПОР можат да бидат класифицирани во 4 различни категории според нивата индивидуална или општествена примена. Вообичаено дефинираните контрапродуктивни однесувања (КПОР), како што се:

- злоупотреба на другите,
- заканувања,
- одбивање на рабора и
- саботажа.

Секојдневните настани од работното место предизвикуваат јаки емоционални реакции и однесувања. Неправедните настани може да доведат до КПОР. На пример, емоционалното малтретирање на подредениот од страна на надредениот се докажало дека е причина за имање чувство на страв и доживување на нервен слом од страна на работникот⁶. Многу екстремни случаи на агресивност и насилство на работно место често се директна причина за неправди на работното место.

За предизвикување на девијантно однесување придонесуваат индивидуалните карактеристики на личноста. Од теоријата на атрибуција јасно се гледа дека на секоја индивидуа и е важно мислењето на средината. Ако човекот смета дека е неправедно третиран, во него се јавуваат емоции на фрустрација. *Атрибутивниот стил* влијае на врската помеѓу организационата фрустрација и КПОР, така што, како реакција на фрустрацијата, индивидуите кои имаат тенденција за атрибуција предизвикаат саботажа⁷. Тие често покажуваат агресивност и насилно однесување како резултат на нетрпеливост.

Неизвесност во животната средина. Модерната работна средина се карактеризира со константни промени, кои резултираат како дополнителен стрес, како на организацијата така и на индивидуата. Промените носат висок степен на неизвесност и потреба да се проверат повеќе информации за многу ограничено време. Од друга страна, собирањето и проверката на информациите станува проблем поради ограничената способност на индивидуата за осознавање при што може да ја зголемат веројатноста од погрешно толкување на одредени настани, кои пак подоцна ќе генерираат фрустрации и стрес меѓу работниците.

Зголемувањето на *стресот на работно место* е поврзан со КПОР, како што се кражби, непријателство меѓу колегите и саботажа. Како и да е, погрешно толкуваните и изопачените гледишта се можни и во помалку стресни окружувања. На пример, улогата на преоптовареност и двосмисленост кај индивидуата може да разбудат чувство на контрола над ситуацијата.

Во работната средина, кога *надредениот јавно ќе го искара работникот* поради некоја негова лоша постапка, иако надредениот е во право и работникот смета дека неговите забелешки се во ред, едноставно фактот да биде критикуван пред сите му предизвикува чувства на срам и пониженост. Почувствуваниот срам може понатака да предизвикаат одредени однесувања насочени кон надредениот. Тоа може подоцна да предизвика КПОР.

Неправдата. Согледаната неправичност е битен социјален фактор кој предизвикува негативни емоции. Истражувањата покажуваат дека неправдата поттикнува крадење, во настојувањето да се обнови балансот помеѓу наградата и сработеното. Насилство на работното место може да следи кога работниците ќе ги согледуваат вреднуваните резултати од работењето (на пр. Унапредувања, исплаќање на отпремнини или награди), и дека истите биле распределени неправедно. Спротивно, пак, праведните постапки можат да го минимизираат незадоволителното вреднување на резултатите кога тие се слаби и ќе го унапреди однесувањето на работниците.

Повреда на психолошката состојба. Психолошката состојба се повикува на верувањата на работникот за реципроцитетната врска меѓу него и неговата организација. Кога организациите претрпуваат драматички промени, при нивно реструктурирање, намалување, примање работници за привремена работа, може да се случи некој од вработените да не биде вклопен во новата програма. Тогаш може да се случи драматична повреда на психолошките состојби кај работниците од страна на организацијата. Повредата на психолошката состојба може да го води работникот да предизвика саботажа или кражба со цел да “се одмазди”.

⁶ Stephen Fineman; *Emotions in the Organizations*, Second Edition, Sage Publication/Harlos and Pinder; *Emotion in Injustice in the Work Place*

⁷ Spector, P. E. (2000). *Industrial/Organizational Psychology: Research and Practice*, 2nd ed. New York: John Wiley.

Губење контрола. Промените во рамките на организацијата како што се технолошка модернизација и намалување на организацијата, предизвикуваат во голема мера несигурност на работното место, а тоа резултира со предизвикување на чувство на губење на контрола кај работникот⁸. Мозни последици од губењето на контрола кај работникот се, **чувствување на немоќност, губење на својот идентитет, загриженост и стрес**, кои ќе водат до **агресивност** или други форми на КПОР со цел да се обнови чувството на контрола.

ВЛИЈАНИЈА НА ОПШТЕСТВЕНИТЕ И ОРГАНИЗАЦИОНИТЕ НОРМИ, КАКО И ПРАВИЛАТА НА ЧУВСТВУВАЊЕ

Општествени и организациони норми. Однесувањето на индивидуата е функција на општественото влијание⁹. Организационската култура, вредности и интегритетот, влијаат во која мера вработените ќе имаат КПОР.

Општествените норми влијаат во избирањето на таргетот од страна на индивидуата, на кого одредени емоции ќе му бидат искажани. На пр. бесот истурен на надредениот се гледа како крајно несоодветно однесување на работа. Па така, налутените индивидуи кои почувствувале во себе бес спрема надредениот, ќе го пренасочат спрема колегите или соработниците, или пак на некое добро од имотот на организацијата, и сето ова е контрапродуктивно.

Правила на чувствување. Во одредени организации или професии, постојат силни правила на чувствување, и емоционалниот труд е замислена улога како дел од работата. Често не се смета за соодветно негативните емоции да се искажат на работното место, на пр. плачењето се третира како сериозна повреда на деловниот бонтон во однос на стереотипните реакции од типот на искажана лутина и викање. Често, работниците се обучувани, и од нив се бара да ги скријат своите негативни чувства, што води до емоционален дисбаланс. Негативната емоционална енергија се акумулира внатре во индивидуата и води до КПОР за да се воспостави повторно емоционалниот баланс. Тоа се влијанија на врската помеѓу чувствата и однесувањето, така што работникот нема преку своето однесување да ги искаже почувствуваниите емоции, и тоа ќе предизвика КПОР¹⁰

ОБРАБОТКА НА ПОДАТОЦИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

За докажување на девијантното однесување и емоциите што се јавуваат при тоа, направено е истражување со анкетен прашалник на 82 испитаници, во три македонски компании.

Во функција на обезбедување сознанија од практиката и заради проверка на некои од претпо-

⁸ Spector, P. E. (2000). *Industrial/Organizational Psychology: Research and Practice*, 2nd ed. New York: John Wiley.

* Пол Спектор, д-р по индустриска/организациона психологија на Универзитетот на Јужна Флорида; Работи на влијание на организациските фактори и карактеристиките на личноста на здравјето на вработените, нивната сигурност и добробит. Особено се истакнува на полето на контрапродуктивното однесување, агесијата, бесот и незадоволството и причините кои ги создаваат. Исто така се занимава со интерперсоналните конфликти, вредности и ставови на вработени, стресот, безбедноста, конфликти работа-семејство, насилство на работа. Како влијаат карактеристиките на личноста врз наведените фактори.

⁹ Albert Bandura ; *Self-efficacy in changing Societies*, Cambrige University Press., 1995

Albert Bandura's ја истакнува важноста на набљудување на учењето, имаитација и моделирање на личноста. Неговата теорија се однесува на однесување, сознанија и животна средина.

- Albert Bandura е роден December 4, 1925 во Канада.
- 1949 – Дипломирал на Универзитот British Columbia на психологија.
- 1952 – Докотрирал на клиничка психологија на Универзитот Iowa.
- 1953 – Почнал да предава на Stanford University.
- 1974 – Станал Претседател на APA.

¹⁰ Robert G. Lord, Richard J. Klimoski, and Ruth Knafer (Eds.), *Emotions in the Workplace: Understanding the Structure and Role of Emotions in Organizational Behavior* (San Francisco: Jossey-Bass, 2002); Roy L. Payne and Cary L. Cooper (Eds.), *Emotions at Work: Theory Research and Applications for Management* (Chichester, UK: John Wiley

ставките и тврдењата во студијата, со можност резултатите да се користат во заклучните согледувања, реализирано е анкетно истражување во неколку компании со вработените во нив. Пополнети се 82 анкетни листови, а прашањата беа и од отворен и од затворен тип.

На основното прашање „Дали во Вашата компанија е забележано контрапродуктивно однесување (КПОР) или таканаречено девијантно однесување“, одговорите се речиси идеално поделени. Половината од испитаниците одговараат потврдно на ова прашање, а другата половина негираат дека во нивната компанија има КПОР.

За прашањето „какво однесување е забележано во Вашата компанија“, беа понудени неколку алтернативни одговори (без ограничување на бројот на одговорите). Беа понудени варијантите а) злоупотреба на другите, б) заканувања, в) одбивање на работа, г) саботажа и д) сите видови.

Одговорите се расчленети. Најголем дел испитаници мислат дека има одбивање работа (40%), потоа дека се присутни сите видови такво однесување (35%), па заканувања (20%), а со помала фреквенција е злоупотреба од другите.

Како што беше и очекувано, огромен број од анкетираниите изјавуваат дека никогаш не доцнат на работа (околу 80%), додека другите 20% доцнат поретко. Ниту еден не се изјаснил за варијантата - често доцнење.

Исто така, доминираат одговорите дека во Компанијата се случуваат кражби (така одговориле околу 70%, а другите 30% одрекуваат дека се краде во нивната работна средина).

Неспособноста на кадарот е почеста причина (околу 60%), во однос на варијантата одговор на неправедниот однос на претпоставениот (околу 40%) за неостварувањето на плановите / обврските дадени од претпоставениот.

Со мала предност е позастапен одговорот почесто (околу 55%), отколку поретко (околу 45%), на прашањето дали има кавги со навредување во дадената компанија.

Истражувани се и причините за појавата на девијантно однесување во набљудуваните компании. На анкетираниите има беа понудени повеќе причини (без ограничување на бројот на одговорите/причините).

Понудени беа следниве варијанти а) нефер награда, б) непочитување од страна на работодавачот, в) лоша организациска клима, г) немање слободни работни денови, д) тешки услови за работа и е) сите наведени причини.

Одговорите ги имаат следниве фреквенции - најчесто е спомнатата лошата организациска клима (40%), потоа немањето слободни работни денови (25%), па сите наведени причини (20%), нефер награда (15%).

Во анкетата беа поставени и две прашања во врска со емоциите на испитаниците кога доживуваат неправда од претпоставениот и од колегите.

За емоциите кога неправдата доаѓа од надредениот се наведуваат следниве емоционални случувања - плачење, нервоза, револт, бес, стрес, а поретко игнорирање или нема одговор во анкетата.

Кога неправдата доаѓа од страна на колега почести се расправиите и кавгите, потоа напнатите и непријатни односи, поретко плачење и стрес и најретко игнорирање.

Од истражувањето се гледа дека во компаниите многу често се јавува девијантно однесување на некавалитетно исполнување на обврските, кражби, доцнење на работа, кое е условено од емоциите на вработените кои се производ на односите со претпоставениот, нефер наградувањето, унапредувањето и др.

ЗАКЛУЧОК

Причини за појавување на контрапродуктивно однесување во организацијата можат да бидат: несоодветно наградување, лошо управување со ресурсите во компанијата, некоректно однесување од страна на претпоставениот, споро унапредување во кариерата, укорување на вработениот пред колегите, лоши услови за работа, не фер односи, омаловажување, непочитување од страна на претпоставениот или од колегите, не давање право на одлучување. Исто така кај вработениот може да се јави егзистенцијален страв, кога во компанијата се прави рационализација на кадар, кога се воведуваат било какви промени, технолошки развој, автоматизација.

Во сите наведени случаи, кај вработениот се јавуваат емоции на: бес, лутина, омраза, одмазда, при што вработениот или уништува дел од ресурсите на компанијата, крадење, лажење, саботажа, ненавремено исполнување на роковите за извршување, неквалитетна работа, не давање поддршка за исполнување на целите на компанијата, загрозување на имиџот и др.

Од сите наведени причини може да се заклучи дека во текот на работењето се јавуваат емоции, зошто како што луѓето не можат да се одвојат од работните места, така и емоциите не можат да се одвојат од луѓето. Постојат различни општествени норми со кои се регулира однесувањето на вработениот како и покажување на емоциите на работа.

Со правилно менаџирање на компанијата ќе се надминат овие недостатоци и фирмата ќе работи поуспешно.

ЛИТЕРАТУРА

- Steven Robbins, *Organizational Behavior*, Pearson, 2009
- Fox, S., & Spector, P. E. *Counterproductive work behavior: Investigations of actors and targets*. Washington, DC: APA, Eds., 2005
- Edit/ Charmine Hartel, W. Zerbe, N. Ashkanasy/Averill 1980, Parkinson 1996, Thoits 1989, Hochschild 1983 ; *Emotion in Organizational Behavior*, Lawrence Erlbaum Assoc. New Jersey, 2005
- Robert Zajonc, Alexander Heingartner, and Edward M. Herman. "Social Enhancement and Impairment of Performance in the Cockroach." *Journal of Personality and Social Psychology* 13.2 (1969): 83-92. Web. 1984)
- Karl E. Weick, *Making Sense of Organization*, Blackwell, 2001, USA, UK, Aus., Berli
- Stephen Fineman; *Emotions in the Organizations*, Second Edition, Sage Publication/Harlos and Pinder; *Emotion in Injustice in the Work Place* (Harlos & Pinder, 2000).
- Spector, P. E. (2000). *Industrial/Organizational Psychology: Research and Practice*, 2nd ed. New York: John Wiley.
- Albert Bandura ; *Self-efficacy in changing Societies*, Cambridge University Press., 1995
- Robert G. Lord, Richard J. Klimoski, and Ruth Knafer (Eds.), *Emotions in the Workplace: Understanding the Structure and Role of Emotions in Organizational Behavior* (San Francisco: Jossey-Bass, 2002); Roy L. Payne and Cary L. Cooper (Eds.), *Emotions at Work: Theory Research and Applications for Management* (Chichester, UK: John Wiley

Doc. dr Ljubo Pejanović
Dr Stevan Stojanović
Fakultet za pravne i poslovne studije Novi Sad

SISTEMSKI KORDINIRANO SUZBIJANJE PRETNJI

REZIME

Evropski kontinent kao region u savremeno doba, postao je ugrožen više nego ikad od svog postanka, a od svih mogućih pretnji i opasnosti. Usled nastanka pojave opasnosti i nastanka rizika manjih i većih razmera, a time i posledice po bezbednost kod ljudi, njihovih vrednosti, državnih vrednosti i životne okoline. Pretnje i opasnosti ispoljavaju se neke delimično, neke više, a neke drastično sa tendencijom porasta u budućnosti. Te pretnje i opasnosti u različitim oblicima ugrožavanja izražene su preko društvenih aktivnosti između kojih su: organizovani i ekološki kriminalitet, korupcije, terorizam i slično.

Međutim sve navedeno uslovljava i iziskuje adekvatnu saradnju, kordinaciju i sistemsko opredeljenje ka integraciji u zajedničkim akcijama svih službi bezbednosti na način kordinacije, saradnje, pomaganja i direktnog uključenja u jedinstvenom sistemskom rešenju, metodama sprečavanjem i suzbijanjem svih oblika pretnji i opasnosti po ljude, imovinu, ekologiju i nacionalne sisteme bezbednosti.

ABSTRACT

The European continent as a region nowadays faces more threats and dangers than ever before. All those risks and dangers, whether minor or serious, affect people's security, health and lives, as well their values, both individual and national, and the environment as whole. Threats and hazards have numerous manifestations, some less and some more drastic, but they all show the tendency to grow from day to day. Forms of jeopardizing harmonious functioning of the society include threats of war, exerting pressure, interventions and acts of aggression. They also include terrorist activities, organized crime and environmental risks. However, beside the above listed, there are risks involving technical and technological accidents, as well as frequent national disasters. All these call for adequate cooperation, coordination, and integration of security services and their activities. This should be achieved within the framework of an integrated system which would ensure neutralizing all threats to people, property and national security systems.

KLJUČNE REČI: Sistem, saradnja, kordinacija, integracija, pretnje, rizici.

Key Words: system, cooperation, coordination, integration, threats, risks.

SISTEMSKI KOORDINIRANA INTEGRACIJA BEZBEDNOSNIH POSLOVA

U V O D

Savremeno doba sa sobom je donelo nove tehnologije i tehnička dosignuća u razvoju tehničkih sredstava i opreme, kao i metoda destruktivnih delovanja s ciljem ugrožavanja i pretnji bezbednosti, društvenom uređenju, sistema bezbednosti kao i bezbednosti života u društvenom okruženju uopšte.

Savremena tehnologija u razvoju sredstava za masovno uništavanje i ubijanje u poremećenim društvenim odnosima u svetu. Naručito sve to u vremenu čestih pojava lokalnih ratova, unutrašnjih pobuna, terorističkih aktivnosti i kriminalnih delovanja. U tom slučaju prouzrokovani su mnogobrojni primeri (poznati iz ranijih vremena), oblika ugrožavanja i proširenom tehnologijom i usavršenim novim oblicima pretnji po celokupnu bezbednost, kako u svetu, tako Evropi i regionu. U navedenim sukobima dolazi do upotrebe svih oblika ugrožavanja i raspoloživih sredstava i materija koje prete celokupnoj međunarodnoj zajednici. Organizovani i ekološki kriminalitet, korupcija, terorizam i svi drugi destruktivni oblici pretnji, drastično su ugrozili život ljudi na zemlji planeti.

Sve navedeno je uslovalo i nagovestilo na zajedničko udruživanje službi bezbednosti po pitanju sprečavanja i suzbijanja svih oblika pretnji, opasnosti i rizika koji sa sobom nose ogromne posledice među kojima su neke od nesagledivih razmera naručito ugrožavanjem životne okoline. Upotrebom hemijskog, biološkog i nuklearnog oružja za masovno uništavanje¹, vrši se direktna pretnja bezbednosti, a posredno izazivaju se i prirodni poremećaji i nepokode koje dodatno ugrožavaju celokupnu međunarodnu zajednicu, čemu potvrđuje primer poplava na svim regionima tokom 2010. godine.

Najnovije regionalne inicijative, saradnja, dogovori i koordinacija, dali su ogromni pomak i unapređenje efikasnosti službi bezbednosti u sprečavanju i suzbijanju terorističkih aktivnosti, kriminalnih akata i korupcije, kako na prostoru Balkana tako i Evropske unije.

Ovakvi vidovi saradnje i integracije poslova službi bezbednosti u regionu imaju za cilj stvaranja uslova za poboljšanje i unapređenje poslova bezbednosti u efikasnijem sistemskom rešenju zajedničkog delovanja po pitanju sprečavanja i suzbijanja svih ugrožavajućih faktora i oblika pretnji bezbednosti i na nacionalnom planu sa istim metodama delovanja i organizovanja.

Konvencijama, ugovorima sporazumima i aktivnostima regulišu se zajednička pitanja pojmovnih rešenja kojim se usmeravaju subjekti bezbednosti na jedinstvene, srodne i slične metode delovanja na suzbijanju svih negativnih pojava koje ugrožavaju sveukupnu bezbednost kako na Evropskom, regionalnom tako i širem planu. Dok na nacionalnom planu objedinjavanje subjekata bezbednosti u sprečavanju i suzbijanju negativnih pojava, reguliše se Strategijom, koncepcijom i zakonskim dokumentima. Dodatnim inteviziranjem i integracijama poslova i aktivnosti na širem planu i integraciji službi bezbednosti na nacionalnom planu, svakako doprinosi efikasnijim merama i aktivnostima suzbijanja negativnih pojava i eliminisanja ili bar smanjenja posledica na razumnu meru od svih tih pretnji i destruktivnih delovanja.

Saradnja, koordinacija i zajednička aktivnost doprinosi jednom korporativnom načinu zajedničkih poslova i delovanja dve ili više službi na jedinstvenom planu, a kojim se sistemski uređuju nacionalne službe u okviru državne granice date države, kao i korporativne aktivnosti istih sa drugim ili inostranim službama bezbednosti. Korporativne aktivnosti omogućavaju efikasnija delovanja na sprečavanju i suzbijanju negativnih pojava i predstavljaju efikasniji sistem kao jedinstvene celine kojom se obezbeđuju zajedničko rukovođenje, mere, radnje i aktivnosti na jedinstvenom planu i zajedničkom cilju delovanja.

Sistemskim rešenjem, planiranjem, dogovaranjem i usaglašavanjem zajedničkih akcija i primenom iskustvenih metoda delovanja, stvaraju se uslovi efikasnije integracije službi i poslova usmereni ka jedinstvenom cilju eliminacije ili svođenja na najmanju moguću brojku negativnih pojava, koje ugrožavaju, prete i nameću rizike sa nesagledivom posledicama za pojedine države, region pa i celokupnu međunarodnu zajednicu.

POJAM I DEFINICIJA SISTEMSKIH I BEZBEDNOSNIH REŠENJA INTEGRACIJA

Pojam sistemskih rešenja zasniva se na stratejskim i koncepcijskim, kao i planskim, dogovorenim i ugovorenim pravilima i metodama zajedničkog delovanja dve ili više službi iz sastava jednog sistema ili kombinovano organizovanje aktivnosti iz dva srodna ili različita podsistema. U tom smislu sistem podrazumeva "uvjetovan planskim, pravilnim raspoređivanjem delova u određenoj vezi, na strog sistem rada; 2. skup principa koji služe kao temelj neke nauke; 3. oblik društvene organizovanosti društvenih sistema; 4. oblik naučnog ustrojstva organizacije nečega; 5. skup privrednih jedinica, ustanova organizaciono ujedinjenih u jednu celinu".²

U ovom smislu, usvojena planska raspoređivanja delova sistema koji su u vezi po strogim principima rada i delovanja, službi bezbednosti organizovane su u jedinstvenom sistemu bezbednosti svake države pa i Republike Srbije. Svaka od njih kao podsistem sadržana je u sistemu kao jedinstvenoj celini koja ih udružuje i objedinjava. Svaki deo bezbednosnog sistema deluje po svojim zakonskim uređenim pravilima, metodama i rešenjima. Međutim, sve grupacije su uslovljene na povezivanje, udruživanje i zajedničko delovanje bar po nekim značajnim akcijama koje su od interesa za celoviti ili jedinstven sistem bezbednosti.

Sistem bezbednosti kao deo nauke sadržane iz posebne naučne sociološke discipline, temelji se na naučnim osnovama i zakonskim rešenjima koja se moraju ispoštovati u celosti i potpunosti. Sistemski rešenja proističu skupom različitih, srodnih i sličnih metoda delovanja, kojima pripegavaju svi subjekti bezbednosti sa svojim aktivnostima, čiji je krajnji cilj ostvarenje planiranog i dobijenog zadatka. Svaki pojedinačni podsistem

¹ NATO bonbarovanje iz vazduha Republike Srpske i Srbije 1993 i 1999

² Bratoljub Klaić, Riječnik stranih riječi izraza i kratica, Državno izdavačko poduzeće Hrvatske, Zagreb, 1951. str.307

podrazumeva poseban oblik društvenog organizovanja na korporativnom planu u jedinstvenom sistemu, čiji je cilj eliminisanje svih mogućih ili postojećih oblika pretnji i rizika po bezbednost građana, svih vrednosti, sistema bezbednosti i društveno uređenje svakog demokratskog društva pa i Republike Srbije, kao dela albanskog regiona i međunarodne zajednice.

Naučno i teorijsko ustrojstvo službi bezbednosti podrazumeva, odnos ravnopravnih naučnih disciplina kojima pripada i bezbednost, koja proučava sve aspekte nacionalnog nivoa bezbednosti između čega je vojna, policijska, korporativna, civilna i privatna bezbednost.

U tom smislu, nacionalne bezbednosne službe, organi ili subjekti čine skup ravnopravnih ustanova objedinjenih u jednu celinu u ovim slučajima sistem bezbednosti, po korporativnom rešenju.

Prema tome, jedinstveni sistem bezbednosti podrazumeva, *skup više samostalnih i ravnopravnih subjekata, organizovanih na sprečavanju, suzbijanju i eliminisanju svih negativnih pojava koje predstavljaju pretnju po bezbednost ljudi, materijalnih vrednosti, životne sredine i sistema bezbednosti i koje uslovljavaju određene rizike, a time i posledice.*

Sistemska organizovanje svih subjekata bezbednosti po pitanju sprečavanja, suzbijanja i eliminisanja negativnih pojava koje ugrožavaju bezbednost uopšte, je uslov za ostvarenje krajnjeg cilja ostvarenja sigurnosti građanima sa zajedničkim snagama u jedinstvenom i celovitom sistemu. Pored jedinstvenog delovanja snaga bezbednosti u jedinstvenom nacionalnom sistemu, proističu potrebe udruživanja nacionalnih službi bezbednosti sa službama bezbednosti drugih država u balkanskom i evropskom regionu. Zajedničke aktivnosti su moguće uz dogovore i sklopljene sporazume između država, da zajednički deluju u cilju efikasnijeg sprečavanja i suzbijanja terorističkih, kriminalnih aktivnosti i korupcije. Navedeni negativni oblici pretnji i opasnosti po bezbednost su pojava i fenomen koji prethodi celokupnoj međunarodnoj zajednici, a naročito zemljama u razvoju i tranziciji.³ Stoga, sistemsko integrisanje službi, poslova i delovanja po korporativnom sistemu, podrazumeva koordinativno upravljanje i delovanje odgovorom na sve moguće pretnje i rizike, a to je moguće na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom planu.

POJMOVNO ODREĐENJE KORPORATIVNIH BEZBEDNOSNIH INTEGRACIJA

Poznato je da u ranijim periodima na jugoslovenskim prostorima kako Ustavom tako i zakonskim dokumentima i praksi, nije se prepoznavalo korporativno upravljanje i delovanje odbranbeno-bezbednosnih službi na nacionalnom i međunarodnom planu, kako se to odvija u novijem vremenu i demokratskim reformama, a u stvari je to postojalo. U bivšoj SFR su postojale zajedničke službe ministarstva inostranih poslova, oružane snage ministarstva odbrane i policijske snage u saveznom ministarstvu unutrašnjih poslova. Navedene službe i snage u suštini su imale osnovu korporativnog delovanja unutar zajedničke države, ali iste nisu imale nadležnost nad istim službama i snagama republika. Što se tiče zajedničkih delovanja i učesća odbranbeno-bezbednosnih snaga u sastavu međunarodnih snaga nije bilo pravno dozvoljeno utemeljenjem nezavisnosti i neutralnosti te države.

Istina, ugrožavanje bezbednosti uređenja, sistema odbrane i bezbednosti uvek je bilo u prvom planu, stoga je doktrina i strategija odbrane i bezbednosti bila zasnovana na odbranu svih spoljnih i unutrašnjih pretnji i opasnosti kako na saveznom tako i na republičkom planu. Pretnje, opasnosti i rizici koji su se pojavili su sprečavani i suzbijani od strane saveznih i republičkih snaga negde samostalno u nekim slučajevima zajedničkim akcijama.

Upadom terorističke ustaške organizacije i njenim lociranjem na planini Raduši sedamdesetih godina, uslovili su zajedničku akciju saveznih oružanih snaga i republičkih snaga teritorijalne odbrane na njeno razbijanje i likvidaciju. U tim akcijama učestvovala su i bezbednosne snage republike Bosne i Hercegovine na čijoj teritoriji su se nalazili pripadnici ove organizacije. Pobune, demonstracije i terorističke aktivnosti na Kosovu i Metohiji su suzbijale i razbijale savezne i republičke bezbednosne snage. U tom slučaju u jednom periodu je bio formiran zajednički policijski bataljon od snaga saveznog i republičkih snaga. Tim bataljonom je upravljala komanda Saveznog MUP-a, a kasnije je isti rasformiran.

³ Najnoviji planski dogovor je potpisivanje sporazuma između Srbije i Hrvatske po pitanju isporučenja njihovih pojedinih građana koji su činili ili čine zločine, zbog kojih se skrivaju preko granice ovih država. Ovaj sporazum će podrazumevati zajedničke akcije sprečavanja i suzbijanja organizovanog kriminala na prostorima ove dve države

Prema tome, organizovanje, aktivnosti, delovanje vojnih i bezbednosnih snaga toga vremena je bilo isključivo na prostoru SFRJ i SRJ, dok međunarodna saradnja u ovom smislu nije postojala. Stoga, se i po-drazumeva raliaka udruživanja, integracija i zajedničkih delovanja tadašnjeg i novijeg doba.

Demokratske promene i reforme društvenog uređenja i sistema bezbednosti u Republici Srbiji, donele su velike promene u odnosu na unutrašnju i spoljnu politiku bezbednosti koja se u potpunosti razlikuje od ranijih vremena. Poslednjih godina dolazi se sve više do iskustva i spoznaje, ali i prihvatanja i korišćenja modela drugih razvijenih država u svetu, da su integracije pojedinih subjekata i poslova neophodne, potrebne pa i neizbežne u prevazilaženju opasnosti od mogućih pretnji. Udruživanjem, sporazumevanjem i delovanjem na zajedničkom planu sa susedima se smanjuju rizici i pretnje u prvom planu od tih suseda i u drugom redu šire međunarodne zajednice. U ovom smislu funkcioniše međunarodna integracija u liku NATO pakta.

U teoriji i praksi bezbednosti, prisutne su suštinske različitosti u pojmovnom određenju korporativne bezbednosti u okviru nacionalne države i njenog okruženja, a samim tim i pogledu njenih sadržaja. U tom smislu razlike se odnose između ostvarenja bezbednosti unutar granica nacionalne države i na bezbednost izvan njenih granica. Ako posmatramo moguće oblike pretnji bezbednosti države, oni ne mogu biti isti i istog inteziteta unutar granica i izvan njenih granica. Unutar granica bezbednost mogu ugrožavati deo nezadovoljnog stanovništva, na način pobuna, buntova pa i revolucije, kao i manjih sukoba pri čemu pribegavaju terorizmu, organizovanom i ekološkom kriminalitetu, korupciji i drugom nasilju. Moguće su pojedinačne ili manje brojke pristalica obaveštajnih službi u pružanju određenih podataka, pomaganju destruktivnog delovanja ili pristanka oružanim snagama u eventualnoj agresiji izvan granica date države. Dok spoljni oblici pretnji i rizika su višestruki i brojniji u odnosu na unutrašnje i posmatraju se:

a) u nevojnim pretnjama, a to podrazumeva; terorizam, organizovani kriminalitet uz podršku izvan granica države, vojne pretnje i pritisci, sankcije, obaveštajne aktivnosti, scenarijima putem javnih sredstva in-formisanja, podrške pobuna, podstrehivanje unutrašnjih pobuna i slično⁴,

b) u vojne pretnje smatraju se; oružana agresija, vojne intervencije iz vazduha i kopna, vojna podška unutrašnjim snagama pružanjem materijalne pomoći i oružjem, obučavanje građana vojnim obukama za borbu, organizovanje terorističkih aktivnosti i drugo.

Prema tome, pojam integracije snaga i poslova podrazumeva, *integrisano organizovanje, udruživanje i zajedničko delovanje svih subjekata bezbednosti, unutar državnih granica, na sprečavanju i suzbijanju pretnji i rizika, sa korporativnim rukovođenjem snagama i poslovima. Kao i saradnja, koordinacija i pružanje bezbed-nosne pomoći izvan granica države, a po svakom zvaničnom pozivu.*

Ponuđeni i slični pojmovi ukazuju na mogućnost integracije službi i poslova bezbednosti, u cilju kvalitetnijeg i oraganizovanijog obezbeđenja bezbednosti svakog uređenog demakratskog društva, pa i Re-publike Srbije.

U tom smislu, integrisana bezbednost podrazumeva korporativnu bezbednost koju sačinjavaju dve ili više sličnih ili srodnih službi ili snaga u jednom sistemu, kao mogućnost saradnje i pružanja pomoći izvan granica određenog nacionalnog sistema, ako se njihove usluge zvanično zatraže. Pružanje pomoći i učešća u zajedničkim mirovnim snagama ili suzbijanju elementarnih nepogoda⁵, uslovljeni su dogovorima i potpisanim sporazumima između država. Korporativna ili integrisana bezbednost sačinjava zakonom zasnovanu samostalnu ili zajedničku delatnost i funkciju organizacije usmerene na sprečavanje i suzbijanje svih negativnih pretnji u cilju sopstvene, tuđe i duge zaštite.

Pod sopstvenom zaštitom smatraju se preduzete odgovarajuće preventivne mere, radnje i aktivnosti kojima se čovek, služba ili subjekt sopstveno štiti ili samozaštićuje od svih pretnji i opasnosti. Dok, pod tuđom zaštitom se smatraju preventivno i represivno preduzete odgovarajuće mere, metode i aktivnosti bezbednosti i zaštite drugih lica, njihove imovine i celovite vrednosti, od svih mogućih pretnji i opasnosti. I druga zaštita se ostvaruje po osnovu dogovora, sporazuma i zahteva, odazivanje i pružanje svih mogući pomoći koje se odnose na bezbednost i zaštitu građana i imovine u drugim državama putem humanitarne pomoći Crveni krst, med-icina, civilna zaštita i sl.), učešća u mirovnim snagama, pružanje pomoći policijskim snagama u potrazi za zločincima, teroristima i drugim kriminalcima.

Međutim, na međunarodnom planu, korporativna ili integralna bezbednost i zaštita, podrazumeva i obuhvata sve aspekte bezbednosti i zaštite, uključujući poslove obaveštajnih aktivnosti, potraga za zločincima, teroristima i kriminalcima, učešće u mirovnim misijama, pružanje humanitarne pomoći, suzbijanje terorizma, suzbijanje posledica od elementarnih nepogoda, omogućavanje odgovarajućih podataka u cilju pronalaska

traženih lica (primer Simović i Kalinić i dr.) i slično. Dok na unutrašnjem planu smatraju se preduzete sve metode, mere i aktivnosti eliminisanja negativnih pretnji, sankcionisanje posledica i pružanja pomoći ugroženim i unesrećenim ljudima i imovini.

Što se tiče korporativne bezbednosti na nacionalnom planu, a koja je u vezi sa zaštitom korporacija, poslovanja, bezbednosti ljudi i imovine u istim, podrazumeva niz poslova i zadataka kojima se obezbeđuje sigurnost na određenom prostoru. "Korporativna bezbednost po definiciji je integralna bezbednost koja obuhvata sve aktivnosti bezbednosti i zaštite, uključujući i poslove prikupljanja informacija i procene rizika, zaštite od požara, eksplozija i havarija i zaštita bezbednosti zdravlja na radu i sl."⁶

Te aktivnosti vrše korporacijske službe organizovane u jedan korporacijski sistem, a koji može biti sastavljen od sledećih subjekata: služba bezbednosti zdravlja na radu, ekološka bezbednost, bezbednost životne sredine, ekonomska bezbednost, informatička bezbednost, zaštita tehnologije i tajnosti podataka, fizičko obezbeđenje, tehničko obezbeđenje, zaštita od požara i industrijska bezbednost (u proizvodnim korporacijama) i slično.

Dok bi službe bezbednosti na nacionalnom planu ostvarivale zajedničke aktivnosti po korporativnom principu u sledećem: Vojna bezbednost, vojna obaveštajna bezbednost, bezbednost odbrane, Bezbednosno informativna agencija, policija, nacionalna služba za zaštitu tajnih podataka, korporativna bezbednost, privatna bezbednost, civilna bezbednost i slično. U ovom slučaju bilo bih neophodno organizovanje zajedničkog rukovođenja i upravljanja ovim aktivnostima, kako bih se aktivnosti uspešno, efikasno i kontrolisano sprovele.

U tom slučaju korporativna bezbednost u korporaciji bih podrazumevala; korporacijska bezbednost. Dok integrisana bezbednost na nacionalnom planu bi podrazumevala; nacionalnu korporativnu bezbednost.

U navedenom smislu bih se rešilo adekvatnije sistemsko rešenje bezbednostu i sprečavanju i suzbijanju negativnih pojava na nacionalnom i međunarodnom planu.

INTEGRACIJA SUBJEKATA I POSLOVA

Strategijski pristupi savremenim reformama u sistemu bezbednosti su realne procene i pretpostavke da se objedinjavanjem službi i poslova unapređuje kvalitet u bezbednosnom sektoru. Objedinjavanjem službi i poslova na nacionalnom planu, omogućava i olakšava koordinaciju, saradnju i objedinjavanje subjekata i aktivnosti i na međunarodnom planu. Savremeni izazovi, rizici i pretnje bezbednosti, nameću potrebu za redefinisanjem misija i zadataka u sistemu odbrane i bezbednosti svake države, a time i Republike Srbije. Krajem dvadesetog i početkom dvadesetprvog milenijuma Republika Srbija suočila se sa svim mogućim oblicima pretnji i opasnosti (pobune, demonstracije, terorizam, organizovani kriminalitet, agresija, elementarne nepogode i dr.) koji su uslovlili mnogobrojne reforme kako u društvenom demokratskom uređenju tako i sistemskom planu bezbednosti.

Svaki izazovi, pretnja i rizici sa sobom donose određene posledice zbog čega su neophodni odgovarajući državni odgovori, a odgovori su najefikasniji preko reformi, usaglašavanja i usavršavanja postojećeg stanja koje nije dalo očekivane rezultate pre reformi. Savako blagovremeno procenjivanje izazova, rizika i pretnji bezbednosti društva ima osnovnu svrhu da omogući adekvatno preventivno delovanje u preduzimanju odgovarajućih mera, radnji i aktivnosti, koje omogućavaju odbranbeno-bezbednosnom sistemu dostizanje nivoa osposobljenosti za adekvatan državni pa i privatni odgovor svakoj očekivanoj i nastaloj pretnji.

Stoga, Republika Srbija je pristupila sveukupnim demokratskim reformama kako društvenog uređenja, tako i odbranbeno-bezbednosnog sistema, kao i adekvatnijoj saradnje među državama u regionu, kao i celokupnoj međunarodnoj zajednici. Saradnja i koordinacija snaga odbrane i bezbednosti Republike Srbije sa snagama drugih država i međunarodnom zajednicom krunisana je mnogobrojnim potpisanim ugovorima i sporazumima u zajedničkim aktivnostima i delovanju u sprečavanju i suzbijanju organizovanog kriminaliteta, korupcije terorizma i drugih pretnji.

Strategijska saradnja i koordinacija iz strateških razloga među državama kao i organima unutar jedne države, podrazumeva vojnu i nevojnu saradnju. Pod nevojnou saradnjom i zajedničkim akcijama organa bezbednosti Republike Srbije sa bezbednosnim subjektima drugih država, podrazumeva sprečavanje i suzbijanje

⁶ Milan Milošević, Pojam i sadržaj korporativne bezbednosti, (zbornik radova) Dani bezbednosti, Fakultet za bezbednost i zaštitu, Banja Luka, 2010, str. 61

janje terorizma, kao savremenog fenomena koji pretil celokupnoj međunarodnoj zajednici, kao i organizovanog kriminaliteta. U tom smislu je neophodna slična saradnja i na vojnom planu. Međutim, zadnjih godina je učvršćena saradnja i koordinacija u zajedničkim akcijama na sprečavanju i suzbijanju organizovanog kriminaliteta koji razara sisteme svih država u regionu i međunarodnoj zajednici.

Što se tiče objedinjavanja poslova i aktivnosti i učešća pripadnika oružanih snaga Republike Srbije u međunarodnim mirovnim snagama, ovo pitanje je regulisano međudržavnim dogovorima i sporazumima, da pripadnici oružanih snaga Republike Srbije učestvuju isključivo u mirovnim snagama na ugroženim prostorima kao mirovnjaci.

Stoga, Republika Srbija je pristupila zajedničkim akcijama pružanja pomoći u zaštiti i spasavanju ljudi i materijalnih sredstava od prirodnih nepogoda i nesreća, slanjem pomoći u obučenom ljudstvu i materijalnim sredstvima i drugim državama u Svetu. Jedan on novijih primera je pružena pomoć u nastanku zemljotresa u Hajitiju. Međutim, u planu je slanje mirovnjaka i u druge države i to: Kongo, Obala Slonovače, Liban i Kipar.

Integrisanja poslova i aktivnosti dveju ili više službi ili subjekata bezbednosti, je moguće na nacionalnom, inostranom i međunarodnom planu. Ako integracija podrazumeva spajanje nekih delova u jednu grupaciju u tom slučaju smatra se spajanje različitih i srodnih službi u jednu celinu ili subjekt u ovom slučaju nacionalni sistem bezbednosti. Ustavom Republike Srbije službe bezbednosti sačinjavaju jednu celinu preko sistema bezbednosti Republike Srbije u čijem sastavu su organizovane sve službe odbrane, bezbednosti i zaštita, kao što su: Oružane snage, Bezbednosno informativne agencije, Bezbednosno obaveštajne agencije, Javna bezbednost, Civilna bezbednost, Privatna bezbednost, Civilna zaštita i drugi subjekti koji ostvaruju bezbednost i zaštitu. Svi navedeni subjekti su ravnopravni i nezavisni u ostvarenju svojih planskih zadataka, istovremeno su i uslovljeni na koordinaciju i saradnju radi efikasnijih rešenja u ostvarenju bezbednosti sistema. Svi navedeni subjekti su u jednom sistemu i time sačinjavaju *integraciju u jednu celinu*, putem koje se ostvaruju njihove uloge, obaveze, ciljevi i zadaci.

Međutim, pored integrisanosti službi i njihovih zadataka putem jedinstvenog nacionalnog sistema jedne države, moguća je integracija službi, subjekata i poslova izvan granica nacionalnog sistema. Integrisanje pojedinih subjekata nacionalnih oružanih snaga dve i više država podrazumeva integraciju u međunarodne snage, kao što je "legija stranaca" u Francuskoj, međunarodne snage u Bosni i Hercegovini, Kosovu i Metohiji, Avganistanu, Iraku i drugim područjima ratom zahvaćeni. Integrisane snage nacionalnih oružanih snaga u jednu organizaciju ili sistem podrazumeva i "NATO," u čijem sastavu su integrisane delovi nacionalnih oružanih snaga devetnaest država iz sastava međunarodne zajednice.

Pored integracije oružanih snaga moguća je i postoji organizovano-integrisani sistem u čijem sastavu se nalaze pojedini delovi policijskih snaga i pripadnika organizovani u "INTERPOL, EUROPOL" i druge snage u međunarodnoj zajednici. Pored integrisanih snaga sa pripadnicima oružanih jedinica i policijskih službi, moguća su rešenja integrisanosti zajedničkih akcija u sprečavanju i suzbijanju terorizma, zločina i organizovanog kriminaliteta. Integrisanost aktivnosti podrazumeva isporuku zločinaca jedne države drugoj državi čiji su građani ili su učinili zločin u toj državi. Sa ovim problemom susrele su se bivše republike SFRJ nakon okončanja građanskog rata. Na zahtev međunarodne zajednice i haškog tribunala, isporučivani su i isporučuju se građani Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Srbije i Crne Gore, koji su optuženi za genocid i zločine u građanskom ratu. Osumnjičeni se isporučuju u Hag radi suđenja.

Integrisani poslovi bezbednosti, sudstva i sličnih poslova ostvaruju se na prostoru Republike Srbije tj na njenom delu Kosova i Metohije. Na ovom prostoru, raspoređeni su pripadnici međunarodnih oružanih snaga, policije, kao i sudski organi, čiji su zadaci zajedničkog ostvarenja bezbednosti ovog prostora usled nemogućnosti prisustva bezbednosnih subjekata Republike Srbije po osnovu Rezolucije 1343 koju je doneo Savet bezbednosti ujedinjenih Nacija.

Da je moguće organizovati zajedničke subjekte i poslove od više država, pokazuje ideja predsednika Rusije Medvedeva, da se formira zajednički regionalni Centar bezbednosti u Nišu, sa namenom za sprečavanje i suzbijanje elementarnih nepogoda na Balkanskom regionu. Organizovanjem ovakvog Centra integrisale bi se pojedine službe, jedinice, subjekti i poslovi iz sastava balkanskih i drugih država koji bi efikasnije sprečavali i suzbijali nastanak elementarnih nepogoda u ovom regionu. Pored integracije pripadnika, poslova i aktivnosti integrisala bi se odgovarajuća sredstva i oprema, čijom primenom bi se efikasnije vršilo suzbijanje prirodnih i veštačkih pojava, koje prete po bezbednost ljudi, materijalnih vrednosti i ekologije.

INTEGRACIJA POSLOVA I AKTIVNOSTI

Pod *poslovima* u ovom smislu smatraju se profesionalni poslovi koje obavljaju bezbednosno-zaštitni subjekti u svim državama međunarodne zajednice. Poslovi se obavljaju u svakoj zemlji radi ostvarenja bezbednosti i zaštite državnih granica, društvenog uređenja i bezbednosti sistema i druge bezbednosti u celosti. Poslovi su srodni, slični i ređe sa razlikama i usklađeni su prema Ustavu, zakonima i podzakonskim dokumentima svake države. Poslovi uslovljavaju primenu odgovarajućih mera i metoda po osnovu kojih se eliminišu sve negativne aktivnosti koje ugrožavaju bezbednost ljudi, imovine, uređenja i sistema bezbednosti.

Obavljanjem profesionalnih poslova bezbednosti i zaštite putem različitih aktivnosti i delovanja od strane odbranbeno-bezbednosnih subjekata, tiži se ostvarenju krajnjeg cilja, a koji podrazumeva bezbednost i zaštitu od svih oblika ugrožavanja i pretnji. *Aktivnostima* svakog pojedinca i celine koju sačinjavaju pojedinci sprovode se adekvatne mere radnje i postupci kojima se sprečava i suzbija svaki nedozvoljeni i protivzakoniti akt koji ugrožava bezbednost ljudskih života, zdravlja, njegove imovine i svih drugih vrednosti sa kojima raspolaže jedno društvo.

Da su poslovi i aktivnosti na integracionom planu mogući, potrebni i korisni, na to ukazuju dosaašnja koordinaciona iskustva pružanja humanitarne i druge pomoći u sprečavanju i smanjenju posledica od prirodnih nepogoda i nesreća. Za vreme čestih letnih požara i požarnih stihije u Republici Grčkoj, pomoć u sredstvima i opremom gašenja požara iz vazduha pružala je između drugih i Republika Srbija sa vatrogasnom vazduhoplovnom eskadrilom. Nastankom požara u šumama na prostoru Jugoistočne Srbije 2009. pomoć je pružila Rusija lokalizacijom požara specijalizovanim avionima iz vazduha.

Izlivanje ogromnih količina nafte ispod mora u Mehsičkom zalivu, a ta katastrofa predstavlja veliku opasnost i pretnju po ekološku bezbednost na ovom prostoru. Curenje nafte traje tokom od aprila i sve do celog juna maseca 2010. godine. Rusija je ponudila pomoć SAD na ovom planu koja nije prihvaćena. Sve to ukazuje da u svim oblastima je potrebno i neophodno udruživanje i zajedničko delovanje na bezbednosnom i drugom planu.

SADRŽAJI INTEGRISANIH BEZBEDNOSNIH SUBJEKATA I AKTIVNOSTI

Sadržaj integrisanih ili korporativnih subjekata i aktivnosti je moguć i na nacionalnom i međunarodnom planu. Pod nacionalnim integrisanim subjektima i poslovima smatraju se objedinjavanje više manjih celina u jedan subjekt-celinu, podsistem ili manji sistem, sa ciljem kvalitetnijeg i efikasnijeg sprečavanja i eliminisanja negativnih aktivnosti i posledica usmerenih na bezbednost ljudi, imovine i sistema bezbednosti. Pod međunarodnim integracijama smatraju se određene integracije subjekata i poslova iz dve ili više država udruženih u jednom ili više subjekata (INTERPOL, EUROPOL, NATO i sl.) i primenom sličnih, srodnih i različitih metoda delovanja na planu obezbeđenja mira, razdvajanja sukobljenih strana, sprečavanja i suzbijanja nasilja, terorističkih aktivnosti, kriminaliteta, povrede ljudskih prava i sloboda i drugih bezbednosnih pojava koje ugrožavaju živote i druge vrednosti u društvu. Ako navedeni organi uspešno deluju, zašto to isto ne može biti u okviru nacionalne države.

INTEGRATIVNE AKTIVNOSTI U OKVIRU DRŽAVE

1. Jedan od oblika korporativnih udruživanja, stručnih službi i poslova na nacionalnom i međunarodnom planu je i korporativno odvijanje civilnog vazdušnog saobraćaja u vazdušnom prostoru jedne ili više država, kao i njegovo upravljanje, u cilju ostvarenja bezbednosti i sigurnosti istog. Vazdušni saobraćaj ili transport ljudi i robe razvijen je u okviru jedne države uz korišćenje samo njenog vazdušnog prostora i korišćenje vazdušnog prostora i objekata drugih zemalja. Korišćenjem vazdušnog prostora i objekata, kao i upravljanje saobraćajem u okviru samo jedne države podrazumeva domaći vazdušni saobraćaj. Dok korišćenje vazdušnog saobraćaja, kontrole i upravljanja istim, kao i objekata u jednoj ili više drugih država, podrazumeva međunarodni saobraćaj. I domaći i međunarodni saobraćaj izložen je višestrukim pretnjama i opasnostima kao što je: organizovani kriminalitet, terorizam, udesi, prirodne nepogode, sudari vazduhoplova i drui incidenti.

"Određenje upravljanje vazдушnim prostorom kao stanje integrisanog kompleksa, zahteva potpunije definisanje integrisanog kompleksa bezbednosti, upravljanja i organizovanja vazdušnog prostora i delatnosti koje se u njemu izvršavaju, kao i analiziranje dosadašnjih praktičnih saznanja o ovom problemu."⁷

U tom slučaju integrisanost službi i poslova u vazдушnom saobraćaju podrazumeva, *odvijanje vazdušnog saobraćaja u jednom ili više vazдушnih prostora u nadležnosti jedne ili više država, kao i upravljanje istim iz jednog ili više kontrolnih centara. Stoga, integrativne ili korporativne aktivnosti ostvaruju dve ili više subjekata koji korporativno upravljaju vazдушnim saobraćajem u cilju ostvarenja bezbednosti istog, od svih oblika pretnji i rizika.*

2. Integrativno organizovanje službi ili subjekata i poslova u preduzećima i korporacijama na planu ostvarenja adekvatne bezbednosti u okviru državnih granica ostvaruje se u sledećem:

- pojedine korporativne sisteme ili preduzeća obezbeđuju i štite državni subjekti u saradnji sa drugim službama, kao što su *aerodromi* kao prostor od posebnog državnog interesa i slično:

- **Vojska**, kao državni organ ima ulogu zaštite nacionalnog vazdušnog prostora od neplaniranih uljeza-vazduhoplova, kao što su otezi vazduhoplovi i njihovo privođenje na plansko odredište,

- **policija**, kao državni subjekt preduzima preventivne i represivne mere i aktivnosti u zaštiti vazdušnog saobraćaja od svih oblika ugrožavanja,

- **carinski**, organi i ispostave na aerodromima takođe preduzimaju adekvatne mere radnje i aktivnosti u sprečavanju krijumčarenja opasnih materija u cilju zaštite ljudi i sredstava od ugrožavanja,

- **kontrola letenja**, kao državni subjekt vrši kontrolu i upravljanje vazдушnim saobraćajem u nacionalnom vazдушnom i aerodromskom prostor, kako nebi došlo do ugrožavanja bezbednosti ljudi, letilica i objekata, u okviru državnih granica,

- **vazduhoplovne tehničke službe** kompanija i aerodroma, preduzimaju mere tehničke zaštite na aerodromskim objektima i vazduhoplovima, kako nebi došlo do ugrožavanja usled tehničko-tehnoloških nedostataka,

- **konpanijske i privatne službe obezbeđenja i zaštite**, preduzimaju preventivne mere i aktivnosti u sprečavanju svih oblika pretnji aerodromskim objektima i vazduhoplovima, u unutrašnjosti objekata,

- **poštanske ustanove**, kontrolom pošiljki, preduzimaju preventivne mere zaštite u cilju otkrivanja eventualno upućenih opasnih sredstava putem poštanskih pošiljki. Napred navedeni subjekti u koordinaciji, saradnji i planskim aktivnostima, čine skup više subjekata koji integrativno deluju u preduzimanju adekvatnih mera bezbednosti i zaštite vazdušnog saobraćaja kao i njegovim upravljanjem. Tom sinhronizovanim planskim i organizovanim aktivnostima, sačinjavaju jedan korporativni bezbednosni sistem koji funkcioniše istovremeno u jednoj i više država.

3. Pod istim ili sličnim principima, planovima, procedurama i aktivnostima, ostvaruje se bezbednost i zaštita korporacija na prostoru jedne države, bez obzira dali je vlasnik kapitala domaći ili strani državljanin. U tom slučaju korporativnu bezbednost i zaštitu ostvaruju organi i angažovane službe bezbednosti koje štite određenu korporaciju ili sistem na jednom ili više prostora u datoj državi. Skup dve ili više službi ili subjekata, kao i centralnog rukovođenja i upravljanja bezbednosnim rizicima i aktivnostima, ostvaruje se integrativno ili korporativno upravljanje i ostvarenje bezbednosti sistema koji se štiti.

4. **INTERPOL** je bezbednosni subjekt koji funkcioniše istovremeno i na nacionalnom i međunarodnom planu. Ovaj međunarodni subjekt organizaciono funkcioniše u svim zemljama međunarodne zajednice, u organizaciji i pod kontrolom jednog centra. Uloga ovog subjekta je sprečavanje i suzbijanje protivzakonitih akata na celom prostoru međunarodne zajednice, čije informacije se prikupljaju u više menjih centara koji su organizaciono uvezani u jedinstveni sistem, čime se odlikuje kao uspešna organizacija u korporativnom sistemu. Sličnu organizacionu strukturu u okviru Evropske Unije čini i **EUROPOL**, čija je uloga u najvećoj meri sprečavanje i suzbijanje terorističkih dela na prostoru Evropske Unije.

SISTEMSKO REŠENJE INTEGRATIVNE SPOLJNE POLITIKE BEZBEDNOSTI NA MEĐUNARODNOM PLANU

Problem i funkcija spoljne bezbednosne politike kod većine nacionalnih država oduvek je bio prisutan, nedorečen i neusaglašena. Integracija država po pitanju politike, ekonomije i diplomatske saranje je prisutna

⁷ Mile Rakić, Momir Ostojić, Upravljanje vazдушnim prostorom kao faktor bezbednosti, Beli Anđeo, Šabac, 2003. str. 18

od davnina sa tendencijom i daljeg širenja i razvoja. Političko-ekonomsko udruživanje više država u jedinstveni savez je poznato odnosima većine država na američkom kontinentu tj u savezu SAD, kao i primera bivšeg SSSR-a i SFRJ.

Što se tiče spoljne i unutrašnje politike odbrane i bezbednosti uvek su postojale prepreke, neslaganja i narezumevanje što je dovelo do raspada bivšeg SSSR-a, na više država i njihovog povraćaja na prvobitno ili slično stanje. Ovom obliku integracija pristupila je bivša SFRJ i koja se raspala na više novih i samostalnih država, takođe se suočavala sa problemom politike odbrane i bezbednosti, kako na unutrašnjem tako i na međunarodnom planu.

"Nakon dugotrajnih pregovora potpisan je spoazum u Mastrihtu i time učinjen krupni korak u procesu evropskih integracija. Ugovorom o evropskoj uniji (treaty on European Union, TEU) stvorena je Evropska Unija."⁸

Međutim, novi odnosi u međunarodnoj zajednici iz različitih potreba uslovljavaju nove oblike udruživanja i integracije država po pitanju i unutrašnje i spoljne odbranbeno-bezbednosne politike. Ovom obliku integracija pristupila je Evropska Unija, čiji su ciljevi i interesi u zajedničkoj odbranbeno-bezbednosnoj politici pri čemu je došli do izražaja politike eliminacijom svih oblika pretnji međusobnog ugrožavanja i suprostavljanje spoljnoj pretnji.

Ovim oblikom ugovorenog organizovanja, udruživanja i saradnje ostvarena je integracije jedinstvenog nastupanja i zauzimanja odbranbeno-bezbednosne politike u okviru Unije i izvan njenih granica.

1. da su integracije poslova i aktivnosti moguće, izvodljive i da funkcionišu na Balkanskom prostoru, ukazuje dogovor i sporazuma Saveta za regionalnu saradnju Bosne i Hercegovine sa susedima i evropskom unijom, po pitanju Saradnja, evro-atlanske integracije u jugoistočnoj evropi. Integracija i saradnja odnosi se između ostalog i na:

Pravosuđe i unutrašnji poslovi,

- borba protiv organizovanog kriminaliteta i korupcije, reforme policije, sprovođenje zakona i sistem pravosuđa, suzbijanje ilegalnih migracija, vizne olakšice i otklanjanje viznog režima, jačanje i upravljanje gramicama, sprovođenje konvencija, obuke pripadnika bezbednosti i slično. saradnja u oblasti bezbednosti,
- borba protiv organizovanog kriminaliteta i korupcije,
- aktivnosti koje se odnose na migraciju, azil raseljenja lica, MARRI, i drugo.⁹

Ministar unutrašnjih poslova RS izjavio je 04.09.2009 godine, da do kraja te godine sledi potpis Sporazuma između Republike Srbije i Republike Bosne i hercegovine, po policijskoj saradnji ove dve države. Ovim sporazumom započeta je uspešna saradnja između policija ove dve države.

2. Izveštajem DT 72 broj 00-002/2003-86 Koraćeve komisije, o dogovorima i sporazumima službi bezbednosti u Republici Srbiji i službama bezbednosti drugih država, potvrđena je uspešna saradnja sa zemljama u regionu i Evropskoj uniji, kako u pronalasku, hapšenju i isporučivanju pripadnika kriminalnih grupa, tako i drugim poslovima između kojih su:

- obezbeđenje javnih ličnosti na prostoru Republike Srbije i drugim zemljama,
- izručenje bivšeg predsednika Slobodana Miloševića, razbijanje zemunskog klana, uređivanje jedinice za specijalne operacije (JSO), formiranje uprave za borbu protiv organizovanog kriminaliteta (UBPOK), rasvetljavanje pokušaja atentata na Zorana Đinđića, usaglašavanje zakonskih propisa, i drugi poslovi.

Navedenim izveštajem je potvrđena bliža i efikasnija saradnja službi bezbednosti u Republici Srbiji i njhova saradnja sa drugim službama izvan granica RS.

3. Zajedničku saradnju i kordinaciju službi bezbednosti Republike Srbije i službi bezbednosti Nemačke, potvrdio je Ministar Unutrašnjih poslova i potpredsednik nemačke savezne kriminalističke službe zajedničkim saopštenjem, (izveštaj Interent).

4. Konvencijom o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi, propisana su pravila i metode saradnje službi bezbednosti u Jugoistočnoj Evropi.

Pored navedenih dokumenata, ugovora, sporazuma i dogovora, postoje i druga dokumenta i pokazatelji o uspešnoj saradnji, koordinaciji službi bezbednosti koje su se integrisale preko poslova, akcija i aktivnosti na zajedničkom planu, između ostalog i na pronalasku, hapšenju i obostranom isporučivanju pripadnika kriminalnih, terorističkih i zločinačkih grupacija.

⁸ Sonja Lučić, Razvoj zajedničke spoljne i bezbednosne politike u Evropskoj uniji, časopis Bezbednost 2/04, str.184.

⁹ INTERENT. Savet za regionalnu saradnju

SISTEMSKA REŠENJA INTEGRACIJA SUBJEKATA BEZBEDNOSTI

Sadržaj korpoativnih bezbednosnih subjekata i aktivnosti na međunarodnom planu podrazumeva tj u nekim zapadno-evropskim zemljama, a na osnovu imovinsko pravnih i titularnog vlasništva i menadžersko-pravnih funkcija vođenja preduzeća. U ovom slučaju naručito dolazi do izražaja udruživanje akcionarskog kapitala, ortakluka, zadrugarstva sa dva ili više udruženih vlasnika u jednom korporativnom sistemu. U takvim i sličnim slučajevima i koji su u praksi sve češći primeri, bitna je razlika u raspolaganju sa vlasništvom, kao i upravljanju sa preduzećem, a samim tim i bezbednosnim rizicima. U evropskim zemljama i kapitalističkim sistemima u najvećim slučajevima titulari i upravljači preduzećem ili vlasnici korporacija su porodice ili više porodica.

U tim i takvim vlasničkim odnosima i poremećajem sociološko-ekonomskog razvoja uz povećani broj bogatih u odnosu na veliki broj siromašnih, dolazi sve više do socijalnih razlika, siromaštva, a time povećanja i nezadovoljstva što uzrokuje porastu kriminaliteta, organizovanog kriminaliteta i drugih pretnji po bezbednost ljudi, imovine i sistema bezbednosti uopšte. Sa takvim uslovima proističu sve veće potrebe u zaštiti ljudi, kapitala, svojinskih odnosa i materijalnih dobara, a time su uslovljeni efikasni i visokoprofesionalni poslovi bezbednosti u preduzećima i korporacijama. Korporacije su sačinjene od dva ili više preduzeća na jednom ili više lokacija, kao u jednoj ili više država, čime se pojavljuje sve veći problem bezbednosti i zaštite takvih i sličnih sistema, a time i potrebe za zaštitu.

Organizacijom korporacija na više prostora, pojavljuje se potreba za osnivanjem samostalnih službi privatne bezbednosti ili angažovanjem i drugih agencija za bezbednost, čime se stvaraju uslovi i osnova korporativnog bezbednosnog sistema zaštite. Organizovanjem dve ili više agencija za bezbednost na zaštiti korporacija i stvorenih uslova korporativne bezbednosti uslovljeno je korpoerativno upravljanje i rukovođenje tim sistemom bezbednosti i zaštite. Korporativni sistem upravljanja svim aktivnostima ima za cilj eliminisanja svih negativnih opasnosti i pretnji korporaciji u istom ili različitom političkom sistemu. Pristup korporativnim metodama, mererama i radnjama na zaštiti ljudi i materijalnih vrednosti mogle bi biti sledeće opasnosti;

- pretnje i opasnosti ljudima u korporaciji ili preduzećima pojedinačno,
- pretnje ugrožavanja korporativnom sistemu bezbednosti u korporacijama,
- pretnje oštećenjem, uništenja i prisvajanja materijalnih sredstava i drugih vrednosti,
- pretnja odavanja poslovne, tehnološke i druge tajne u korporaciji,
- pretnja upadom u računarski ili konpjuterski sistem korporacije i slični rizici, kao i proistekle posledice.

"Shodno teoriji, strategiji i praksi u evropskim zemljama sa visokorazvijenom tehnologijom i tržišnom ekonomijom stabilnim demokratskim sistemima, funkcija korporativne bezbednosti obuhvata; administrativnu bezbednost (administrative Security), -procedure i politiku; fizičku i tehničku bezbednost (Out-Source/Proprietary)- mašine, postrojenja i objekte; bezbednost svojine i spoljnog partnestva (Personnel Security); ličnu bezbednost (Protective Security)-zaštitu lica i zaštitu na radu; zaštitu od požara (Fire Security); delovanje u vanrednim situacijama (Conttingency Planing); informacionu bezbednost (Informatton Security); bezbednost menadžera (Executive Security); bezbednost na različitim poslovima i događajima (Event Security); bezbednost poslova ugovorenih s državnim strukturama; istrage (Investigations)-program zaštite od kriminalista i program edukacije i razvoja bezbednosne kulture zaposlenih (Security Education Awareness and Traning Program)."¹⁰ U tom slučaju došlo je do određenih integracija pojedinih subjekata, poalova i akcija na odbranbeno bezbednosnom planu.

1. INTEGRATIVNO ORGANIZOVANJE ODBRANE FORMIRANJEM VOJNOG SAVEZA

Evropa kao region je vekovima bio ugrožavana, najezdom oružanih snaga izvan i unutar ovog regiona. U srednjem i novom veku razarale su ga mnoge vojske, između kojih rimska, vizantijska, austrougarska, turska, nemačka, NATO (Srbiju i Republiku Srpsku) sa saveznicima i druge.

Završetkom prvog i drugog svetskog rata u kojem periodu su milioni ljudi izgubili svoje živote, veliki broj ljudi je sa određenim stepenom invaliditeta, nastale su ogromne materijalne štete na evropskom kontinentu i na čijoj teritoriji je veliki broj država razoren sa nesagleivim posledicama. Sve je to uslovlilo da se neke

¹⁰ Milan Milošević, Pojam i sadržaji korporativne bezbednosti, (zbornik radova), Fakultet bezbednosti i zaštite, Banja Luka, 2010, str. 63

zemlje udruže u to vreme formirajući vojne saveze kako bi se zajednički štitili od navedenih pretnji između kojih su NATO pakt i Varšavski savez (VU) istočnih zemalja.

NATO pakt organizovan je početkom pedesetih godina sa ciljem odbrane i zaštite članica od spoljnog ugrožavanja među kojima se podrazumevao Varšavski savez na čelu sa SSSR-om. Dok je Varšavski savez formiran sa istim ciljem odbrane od NATO pakta na čelu sa SAD. Jedna od prioritetnih funkcija NATO-a jeste kontrola kriza uz korišćenje mehanizama međunarodnih organizacija. Regulisanje kriza je u neposrednoj vezi sa proširenjem zone odgovornosti Saveza. Politika Saveza znatno je izmenjena u odnosu na vreme njegovog formiranja u smislu razvoja mehanizama za uspostavljanje vojnih i političkih veza sa zemljama istočne i srednje Evrope. U tim odnosima zapadno-evropske zemlje su pristupile strategiji izgradnje kolektivnog sistema bezbednosti na prostoru od Atlante do Urala. Saradnja je učvršćena i nastavljena preko Programa "Partnerstva za mir, usvojenom na sastanku šefova i država u Vašingtonu 1999. godine, čiji program je kasnije prihvatila i Republika Srbija. Ovom programu pristupilo 27 zemalja uključujući i 19 država u NATO savezu. Strategija NATO saveza se neprekidno usavršava i proširuje i na druge prostore, dok je Varšavski savez nestao sa političke i bezbednosne scene.

ZAKLJUČAK

Formiranjem i organizovanjem više država u jednu zajednicu kao što je to slučaj Sjedinjenih američkih država (SAD), bivše zajednice Saveza sovjetsko-socijalističkog republika (SSSR) i Evropske unije (EU), bivše Socijalističke federativne republike Jugoslavije (SFRJ) i drugih, pokazalo se mogućim društveno-političkim integracijama različitih i sličnih sistema u jedinstveni i funkcionalni sistem. Ovaj oblik organizovanja i jedinstvenog funkcionisanja, poslužio je i za organizovanje i formiranje zajedničkih odbranbeno-bezbednosnih funkcija u jedinstvenom sistemu je osnivanje vojnih saveza, NATO i bivši Varšavski saves. U tom smislu organizovane su zajedničke službe bezbednosti u integrativni i jedinstveni sistem bezbednosti i zaštite su INTERPOL i EUROPOL.

Obzirom da je NATO formiran u cilju kolektivne odbrane kao jedinstveni sistem, u praksi se pokazalo da ključ njegove funkcije drže SAD, dok je EU u podređenoj ulozi. Stoga, je EU formirala svoje odbranbeno-bezbednosne snage ESDP-a, na čiji razvoj znatno utiču SAD. Međutim, navedeni primeri organizovanja, integrisanja i funkcionisanja odbranbeno-bezbednosnih snaga iz sastava više zemalja ukazuju na efikasnost, moć i udarnu snagu tih saveza prema žrtvama čiji pretnje i napadi ostavljaju dugotrajne i nesagledive posledice kao što su slučajevi agresija NATO na Republiku Srpsku, Republiku Srbiju, Avganistan, Irak i slični primeri. U tom smislu pojedini savezi pored odbranbeno-bezbednosne politika stvaraju i pretnju malim, nejakim i nečlaničama ovih saveza, čeme su iste izgubile samostalnost.

Stoga, se može izvući pouka, a koju uslovljava i potreba za formiranjem uvećanih i ojačanih snaga u više celine i na unutrašnjem nacionalnom planu. Integracijom više manjih službi u više nivoe, omogućava se državama efikasnija odbranbeno-bezbednosna moć u odnosu na maenje snage koje nemaju kapaciteta u ostvarivanju bezbednosti od svih ublika ugrožavanja. U tom smislu u Republici Srbiji stvaraju se uslovi i mogućnosti objedinjavanja i integrisanja službi bezbednosti u jedinstveni sistem kako bi se izbeglo rivalstvo i različiti pogledi na jedne službe u odnosu na druge. Organizovanjem više manjih službi istih profila, s ciljem usmeravanja ka istim zadacima, prestavlja rivalstvo i različito pristupanje obučavanju, opremanju, edukovanju i posebnom delovanju.

U Republici Srbiji su usitnjene službe bezbednosti i ni jedna od njih ne može pružiti bezbednosnu moć u meri koja se od nje očekuje. Ni jedna služba nema dovoljno pripadnika, opreme i sredstava da bih se predstavila kao efikasna snaga koja bi se mogla suprostaviti svim pretnjama koje su učestale novijeg doba. Ministarstvo unutrašnjih poslova je organizovano sa snagama policije i žandarmerije i svako od njih ima svoje specijalne jedinice koje deluju nezavisno jedna od druge. Isto tako oružane snage u svojim sastavima su organizovale specijalizovane jedinice istih ili sličnih namena.

Ako se uzme u obzir da više država organizuju zajedničke snage u cilju njihove odbranbeno-bezbednosne moći, koja se posmatra kako brojnošću, obučenosti, opremljenosti i efikasnosti, tako i odvrćanju od pretnji koja ima za cilj preventivne zaštite od opasnosti i ne napadanja, a takva strategija predstavlja najefikasniju zaštitu bez posebnih ulaganja, rizika i posledica. U tom slučaju u Republici Srbiji moglo bi doći do reorganizacije bezbednosnih snaga i stvaranja jedinstvene, efikasnije specijalizovane jedinice, koja bih mogla dati veće rezultate kao jača i udarna snaga u odnosu na manje i slabije snage.

Međutim, neka iskustva i pokazatelji daju doprinos u smislu reorganizovanja i privatnih službi bezbednosti i zaštite u jedan korporativni podsistem u jedinstvenom sistemu bezbednosti. Ovim oblikom organizovanja

bi se stvorili uslovi jače i efikasnije državne kontrole nad ovim subjektima. Dok, organizovanje korporativnog bezbednosnog sistema obezbedili bi se uslovi efikasnijeg i ojačanog sistema zaštite korporacije i time bi se smanjio preveliki broj malih i sitnih agencija u privatnom sektoru. Takvom organizacijom bi se izbegle mogućnosti prodaje malih preduzeća inostranim vlasnicima, čija delatnost nije prilagođena promeni vlasništva u ovim strukturama. Prema Ustavu i zakonima u RS, vlasnici preduzeća u ovom smislu moraju između ostalog biti državljani RS kao što je to slučaj i u drugim zemljama EU.

Sve navedeno ukazuje na mogućnost sistemskog integrativnog rešenja objedinjavanja službi, subjekata i poslova u jedinstveni efikasniji sistem sa jednom komandom upravljanja i rukovođenja snagama u svim mogućim pretnjama i opasnostima sa kojima se suočava i može više suočiti društvo Republike Srbije.

Dobijeni rezultati empirijskog istraživanjaj anketom

Rezultati dobijeni anketom od 45 ispitanika-pripadnika MUP-a Republike Srbije						
1	a) 39 ili 86,66 %	b) 6 ili 13,33 %		1. najveći br.od		A
2	a) 39 ili 86,66 %	b) 6 ili 13,33 %		2. najveći br.od		A
3	a) 39 ili 86,66 %	b) 6 ili 13,33 %		3. najveći br.od		A
4	a) 42 ili 93,33 %	b) 3 ili 6,66 %		4. najveći br.od		A
5	a) 24 ili 53,33 %	b) 21 ili 46,66%		5. najveći br.od		A
6	a) 33 ili 73,33 %	b) 12 ili 26,66%		6. najveći br.od		A
7	a) 33 ili 73,33 %	b) 12 ili 26,66%		7. najveći br.od		A
8	a) 45 ili 100 %	b) 0,%		8. najveći br.od		A
9	a) 45 ili 100 %	b) 0,%		9. najveći br.od		A
10	a) 36 ili 80,0 %	b) 9 ili 20,0 %		10. najveći br.od		A

Analiza dobijenih rezultata istraživanja putem anket, na sva postavljena pitanja

1. Da li Vi smatrate da je suzbijanje pretnji na širem prostor, efikasnije u kordinaciji službi bezbednosti ili nije? Na ovo pitanje 86,66 % ispitanike je odgovorilo da je efikasnije.

2. Korporativna integracija službi podrazumeva uključivanje svih bezbednosnih službi u jedan sistem. Da li je po Vama efikasnije delovanje uključivanje svih službi u jednom problemu? Najveći broj ispitanika tj 86,66 % smatra da je efikasnije ovako delovanje.

3. Po Vama, da li je integracija službi i poslova kvalitetnije rešenje pri suzbijanju pretnji? Najveći broj ispitanika tj 86,66 % smata da je efikasnije ovako organizovanje.

4. Da li je po Vama, uspešnije suzbijanje pretnji od kako su sklopljeni sporazumi međudržavnih policijskih i vojnih aktivnosti Srbije sa drugim državama? Najveći broj ispitanika tj 99,33 % smatra, da je uspešnije udruženo suzbijanje svih pretnji.

5. Po Vama, da li treba istovremeno uključiti službe bezbednosti u suzbijanju pretnji i to: BiA, Vojna bezbednost, policija i privatna bezbednost? Veći deo ispitanika tj 53,33% smatra, da treba sve navedene uključiti u akciji, a manji deo tj 46,66% smatra da ne treba sve subjekte uključivati isovremeno.

6. Da bi bila efikasnija akcija u suzbijanju pretnji i da li je kvalitetnije da bude jedna komanda zajednička ili samo pojedinačna komana za svaku službu? Veći deo ispitanika njih 73,33% smatra da je efikasnija jedinstvena komanda za sve subjekte, dok manji ili 26.66% smatra da nije efikasnija jedinstvena komanda.

7. Kada se vrši suzbijanje pretnji na nacionalnom planu, da li treba uključiti službe drugih država? Veći deo ispitanika tj 73, 33% smatra da treba, dok manji deo ispitanika lili 26,66% smata da ne treba.

8. Kad se vrši suzbijanje pretnji na širem prostoru Evrope ili na celoj međunarodnoj zajednici, da li trebaju biti uključene sve zemlje u tu aktivnost? Da trebaju biti uključene sve zemlje u suzbijanju pretnji odgovorili su svi ispitanici ili 100% anketiranih.

9. Da li bi bili bezbednije, ako bi bile službe bezbednosti integrisane na regionalnom planu tj Balkan i Evropa? Da bi bilo bezbednije stanje ako bih bio Balkan i Evropa uključena u jedan bezbednosni sistem smatraju svi ispitanici ili 100% anketiranih.

10. Da li bi bili bezbednije ili ne, ako bih bila integrisana vojska u regionu? Veći deo ispitanika ili 80,0% smatra da bih bilo bezbednije, dok manji deo ili 20,0% smatra da nebi bilo bezbednije.

LITERATURA

1. Andreja Savić i Ljubomir Stajić, Osnovi civilne bezbednosti, Fakultet za pravne i poslovne studije, Novi Sad, 2006.
2. Bratoljub Klaić, Riječnik stranih riječi izraza i kratica, Državno izdavačko poduzeće Hrvatske, Zagreb, 1951.
3. Branko Pavlica, Saradnja državne zajednice Srbije i Crna Gora i Repulike Makedonije u borbi protiv albanskog ekstremizma, Bezbednost 1/06. MUP RS, Beograd, 2006.
4. Dragan Đukanović, Saradnja država jugoistočne Evrope u oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa, Nauka Bezbednost policija br.1/96, Policijska akademija Beograd, 1996.
5. Milan Milošević, Saradnja graničnih policija zemalja evropske unije-primer SR Nemačke i Poljske, Strani pravni život, Institut za uporedno pravo 2/09, Beorad, 2009.
6. Milan Milošević, Pojam i sadržaj korporativne bezbednosti, (zbornik radova), Dani bezbjednosti, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, 2010.
7. Mile Rakić, Momir Ostojić, Upravljanje vazдушnim prostorom kao faktor bezbednosti, Beli Anđeo, Šabac, 2003.
8. Nemanja Marinković, Stvaranje odbranbeno-vojne strukture u Evropskoj uniji-prepreke i mogućnosti, Nauka bezbednost i policija 1/96, Policijska akademija, Beograd, 1996.
9. Slobodan Marković, Osnovi korporativne i industrijske bezbednosti, Fakultet za pravne i poslovne studije, Novi Sad, 2007.
10. Sonja Lučić, Razvoj zajedničke spoljne i bezbednosne politike u Evropskoj uniji, časopis Bezbednost 2/04.
11. Zdravko Skakavac, i Tatijana Simić, Uticaj sredstava masovne komunikacije na kriminalitet maloletnika, Zbornik radova, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2008.

м-р Луан Јонузи,
Министерство за внатрешни работи на Република Македонија

НЕКОИ АСПЕКТИ НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА ПРЕВЕНЦИЈА НА КРИМИНАЛИТЕТОТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Абстракт: Стратегијата на полицијата за превенција треба да биде една од основните методологии за работа вградена во секојдневните активности на Полицијата. Превентивното работење на Полицијата е динамичен процес, кој како и моделот на организацијата на полициското дејствување зависи од општествено-политичкиот систем во кој полицијата дејствува, односно развојот на полицијата е во тесна врска со степенот на демократизацијата на општеството во целина.

Како организациска филозофија заснована на партнерството помеѓу полицијата и граѓаните односно заедниците, стратегијата за превенција треба да игра важна улога во подобрување на човековите права и слободи на сите граѓани во Република Македонија, еднаквост на сите пред законот, подобрување на ефикасноста и ефективноста на полицијата, намалување на криминалитетот, прекршоците и асоцијалните однесувања, партнерски однос и доверба на граѓаните во полицијата со цел создавање на безбедни заедници на принципот „community policing“, односно работа на полицијата во заедницата.

Стратегијата за превенција треба да е директно поврзана со стратегијата за реформи во полицијата и го презема врз себе процесот на трансформација од традиционален полициски модел на дејствување во компактибилен модел на полициска организација согласно европските стандарди.

Клучни зборови: стратегија, полиција, демократизација.

1. ВОВЕД

Имплементацијата на стратегијата за превенција во полициското работење треба да се одвива континуирано на стратешко, оперативно и тактичко ниво во кој клучна улога имаат раководителите на организационите единици и полициските службеници непосредно задолжени за имплементација на стратегијата за превенција. Планираните активности во секоја организациона единица во полицијата треба да ги спроведат точно определени одговорни полициски службеници, со точно дефинирани работни задачи и во точно определена временска рамка.

Вака поставена стратегијата е флексибилна, прилагодлива, подложна на промени кои ги диктира вкупното опкружување и кои мора да бидат вградени во самиот акционен план, за да се остварат идните планирани активности на тој начин што секогаш ќе биде во функција на јавен сервис на граѓаните.

Треба да се има предвид дека имплементацијата на стратегијата за превенција како динамичен процес на кој му треба време ќе бара перманентна интеракција на полицијата и заедниците, менување на структурата и начинот на соработка во склад со предизвиците на постојаните општествени промени.

Со стратегија за превенција полицијата ја цени сопствената позиција, квалитетот на работа и ги идентификува предизвиците и сопствените потенцијали, во насока на подобрување на ефикасноста и ефикасноста во спроведувањето на стратешките приоритети на полицијата.

Со изградена стратегијата за превенција ги поттикнуваме сите вработени да вложат максимални напори и ангажман во реализација на зацртаните и усвоени активности со цел остварување на стратешките приоритети на полицијата, а кои се во согласност со приоритетите на Владата во насока на траирање на патот кон ЕУ и НАТО.

2. СОДРЖИНА НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА ПРЕВЕНЦИЈА

Превенцијата во Република Македонија се смета за темел на концепцијата за соработка помеѓу полицијата и населението и има значајна улога во достигнување на европските стандарди на полициското работење, а Министерството за внатрешни работи е задолжено да ги спроведе реформите и да воспостави соодветна структура што се однесува на организацијата, средствата и човековите ресурси.

Поголем дел од концепцијата е веќе изграден или речиси остварен, организационата рамка е потврдена од Европската Унија, ОБСЕ пружа помош, совет и насоки како и обука.

Министерството за внатрешни работи се трансформира во јавен сервис на граѓаните, а имајќи предвид дека граѓаните најповеќе и најчесто контактираат со униформираните полициски службеници како корисници на услуги од полицијата и тие услуги најповеќе ги добиваат од нив, логично е дека најголемите и најзначајни промени мора да бидат во структурите на униформираната полиција. Треба да се истакне дека униформираните полициски службеници се најбројниот и најјустурениот дел на полицијата која секојдневно контактира со граѓаните и создава меѓусебни интеракциски односи и дека преку нив граѓаните ги перципираат позитивните промени во полицијата и МВР како целина и се јакне довербата во полицијата и соработката на полицијата и граѓаните.

Од друга страна, криминалистичката полиција, согласно своите надлежности и овластувања, организациската поставеност, структурата, го претставува најстручниот и најодговорниот дел на полицијата за сузбивање на криминалитетот. Криминалистичката полиција најголем број на мерки и активности од својата надлежност ги превзема откако ќе се случи одреден криминалистички - правен настан, односно по извршување на кривични дела со цел пронаоѓање и фаќање на сторителите на кривичните дела и процесуирање до правосудните и други државни органи.

Имајќи го предвид горенаведеното, МВР превентивната активност на полицијата ја гледа во целина на превземање на мерки и активности, не само од страна на организациони единици и полициски службеници согласно нивните надлежности и овластувања, туку и од страна на другите државни органи, невладиниот сектор, приватниот сектор и сите други субјекти во општеството во превземање на плански координирани активности со цел спречување на вршење на кривични дела, прекршоци и други форми на асоцијално однесување и намалување на последиците од недозволените казнени дела.

МВР согласно стратешките приоритети се децентрализира и врши децентрација на власта од централно на локално ниво, применувајќи нова методологија за работа следејќи ги вкупните општествени промени во државата и пошироко применувајќи ги најдобрите европски полициски практики прилагодени на условите и потребите на нашата земја.

Согласно Законот за локална самоуправа и Законот за Полиција во општините се формирани локални совети за превенција, веќе е дефинирана улогата на локалниот совет за превенција. Тоа е тело за координација кое ќе ја олесни имплементацијата на македонскиот концепт за соработка на полицијата и заедницата. Градоначалникот треба да биде лидер, а сите министри треба да соработуваат со него преку своите претставници на локално ниво. Формирањето на Локалниот совет за превенција обично е одлука на градоначалникот, но може да биде и по предлог на Владата. Градоначалникот и командирот на полициската станица треба да поканат претставници од другите министерства да им се придружат во локалниот совет за да изградат заедно локални структури. За да го сторат ова овие лица треба да бидат информирани претходно од нивните министри и да се истакне фактот дека ова задолжение не зависи од добрата волја на поединци и не е по избор туку нешто што треба и мора да се направи.

Средбите на советодавните групи на граѓани претставуваат договорен формален форум и на нив се разгледуваат проблемите од заеднички интерес притоа се договараат и мерки за нивно надминување, односно се бараат локални решенија за локални проблемикако придобивка за заедницата во целост, без разлика на политичката или етничката припадност. Инаку, советодавните групи на граѓани се една од алатките за практична примена на концептот кои како едоставна форма базирана на соработка со месното население треба да овозможи на полицијата вршење на сите полициски функции, при што истата ќе се промовира како сужба која во зависност од потребите и очекувањата на граѓаните ќе изгради безбедна средина, односно ќе преставува отворен, транспарентен и одговорен сервис на граѓаните. Согласно ова советодавните групи на граѓани се замислени како концепт кој преку партнерството ги зајакнува односите помеѓу граѓаните и полицијата а подобрува комуникацијата и размената на информации, а пред сè вкупниот квалитет на живеење.

На оперативно ниво, во подрачните полициски служби, во секторите за внатрешни работи функционира одделението за превенција со инспектори за превенција од областа на ЈРМ, сообраќајот и криминалистичката полиција, а на тактичко ниво во полициските станици функционираат полициски службеници за превенција, со што и ќе се овозможи целосна имплементација на концептот „Community policing“. Инаку не постои универзален метод за превенција применлив како таков, и од тие причини МВР ги применува методите познати во земјите на ЕУ, но прилагодени за потребите на МВР во процесот на реформите во полицијата и спецификите на нашата земја.

2.1. МИСИЈА

Полициска организација со проактивна и транспарентна работа во служба на граѓаните, безбедни заедници во кои секој граѓанин ќе се чувствува сигурно, соработка со граѓаните и заедниците во изнаоѓање на локални решенија за локални проблеми, заштита на човековите права и слободи и ефикасно справување со криминалитетот и другите девијантни појави.

2.2. ВИЗИЈА

Доверба во полицијата на Република Македонија со професионални принципи и стандарди во насока на создавање на безбедни заедници со елиминирање на причините за појава на криминалитетот и асоцијални однесувања во соработка со сите субјакти во нашата земја со координирани плански активности врз принципот на партнерски однос со полицијата, со цел подобрување на квалитетот на живеење на сите граѓани во општеството.

2.3. SWOT АНАЛИЗА

SWOT анализа претставува предуслов за правилен избор на стратегијата за превенција со анализата на моменталната состојба во MBP и пошироко, под тоа се подразбира дека треба да се согледаат надворешните и внатрешните фактори и да се избере најдобриот начин на дејствување на MBP за постигнување на саканата цел. Поголемата динамичност во промените на општествениот живот во земјата, регионот и пошироко, наметнува внимателност во изборот на начинот на кој ќе се насочат активностите на MBP за постигнување на саканата цел.

Моменталната состојба брзо се менува и затоа факторот време е важен при идентификување на силните и слабите страни, кои претставуваат сегашна состојба втемелена на минатото искуство, додека предизвиците и заканите ја прикажуваат визијата за иднината втемелени на минатото и сегашноста. SWOT анализа е еден од инструментите која беше искористена во креирањето на стратегијата. Секоја организација мора да води грижа за внатрешното и надворешното опкружување и во тој контекст оваа анализа претставува приказ на внатрешните силни и слаби страни и надворешните прилики и закани со кои MBP се соочува.

Во рамките на SWOT анализата анализирано е MBP, неговата внатрешна структура, надлежноста, одговорноста, капацитетите-човечките и материјалните ресурси, условите за работа како и силните и слабите страни, предизвиците и заканите со кои се соочува MBP.

Анализирани се надворешните влијанија од аспект на вршењата на задачите на министерството како и импликациите на надворешното опкружување врз услугите кои ги даваме на граѓаните. Направен е и обид да се анализираат можните настани и збиднувања од аспект на делувањето на институцијата.

SWOT анализата е искористена со цел укажување на тоа што треба да се превземе да се подобрат силните страни, да се елиминираат слабостите, да се искористат предизвиците и да оневозможи заканите да се остварат, или барем да се намали нивното влијание. При разработувањето на SWOT анализата треба да се зема во предвид дека одредени слаби страни или закани, со наше правилно насочување можат да бидат претворени во силни страни и предизвици, кои би можело да се искористи за остварување на целта на Стратегијата за превенција.

Функција на полицијата како сервис за јавноста -со имплементација на Стратегијата за превенција се постигнува еден од стратешките приоритети на MBP, а тоа е полицијата како сервис на граѓаните, односно премин од традиционалниот полициски модел како државен орган надлежен за спроведување на законите во полиција кој дава услуги на граѓаните заснована на партнерството и доверба помеѓу полицијата и граѓаните, односно заедниците и игра важна улога во подобрување на човековите права и слободи на сите граѓани во Република Македонија.

Ефикасност и ефективност на превентивното работење-сузбивање на криминалитетот, заштита на животот и имотот на граѓаните не се проблем само на општеството или само на полицијата, туку долгорочни резултати во спротивставувањето и со ангажирање на сите потенцијали во општеството и од тој аспект соработката на граѓаните со полицијата е од витално значење за целокупната безбедносна состојба во земјата.

Хиерархија, висока дисциплина и координација-хиерархиската поставеност на организационите единици за превенција во МВР, дисциплината и добрата координација се битни фактори во имплементација на Акциониот план за спроведување на Стратегијата. Координацијата мора да постои внатре во МВР како и со другите државни органи, невладиниот сектор, приватниот сектор и сите други субјекти во општеството во превземање на плански координирани активности.

Материјално-технички сретства и човечки ресурси-Стратегијата ги определува ресурсите кои стојат на располагање и кои се потребни за нејзино успешно спроведување. Планирање, развој и едукација на планирањето, развојот и обуката и тренинг на полициските службеници задолжени за превентивно полициско работење, но и на останатите припадници на полицијата е многу битен фактор во остварување на Стратегијата.

Флексибилност-Стратегијата за превенција ги дефинира стратешките цели на превенцијата и приоритетните програми и потпрограми на територијата на цела држава. Што се однесува до проектите кои произлегуваат од програмите и потпрограмите, вклучително и нив, на ниво на СВР, РЦ за ГР, ПС и ПО, стратегијата им овозможува флексибилност во пристапот на имплементација и избор на методите така да пристапот одговара на нивните специфични околности и потреби.

Доследност, одговорност и мотивираност на вработените -Стратегијата овозможува рамка за превентивна работа на полицијата во целата земја и осигурува доследност во остварување на стратешките цели на стратегијата иако дозволува флексибилност во примена на методите и алатките за нејзина имплементација на терен. Следење и евалуација-важен елемент е следењето и евалуација на напредокот во имплементацијата на стратегијата со што се овозможува оценка на постигнатите резултати и идентификација на стекнатите искуства како повратна информација во понатамошно подобрување на имплементација на Стратегијата.

Унапредување на регионалната и меѓународната соработка -МВР во рамките на регионалните и меѓународните полициски организации во кои членува, меѓународните организации присутни во нашата земја, активно ќе партиципира во насока на примена на најдобрите европски практики во полициското работење прилагодливи на нашите услови, особено во размена на стекнати искуства во превентивно работење на полицијата.

3. НАЧЕЛА

Превентивна работа на полицијата мора на адекватен начин професионално да одговори на специфичните потреби на граѓаните во локалните заедници, односно да врши превенцијата на криминалитетот и девијантните појавни облици, што значи полициската работа треба да биде проактивна, а не реакција на веќе случени кривично-правни и други настани од областа на безбедноста.

Полициска работа во локалните заедници е децентрализирана служба, при што начинот и интензитетот на полициското работење ќе се прилагоди према условите на теренот и зависи од потребите на локалната заедница, при што граѓаните треба да се третираат како корисници на услуги од полицијата. Полицијата ќе се фокусира на идентификување на проблемите на граѓаните, кои се приоритети и кога и како да се дејствува со активно учество на локалната заедница со цел нивно решавање.

Идентификација на проблеми Полициските активности не терба да бидат само реакција на криминалот, туку треба да се темелат на проверени извори на информации и извршена анализа која ќе ги идентификува проблемите во заедницата и ќе ја насочи полицијата во утврдување на причинителите за појавата на криминалитетот и другите недозволени однесувања со цел превземање на превентивни мерки и активности заедно со локалната заедница и останатите фактори во општеството.

Партнерски пристап за ефикасна полициската работа Полицијата и граѓаните, другите државни органи, невладиниот сектор, приватниот сектор и сите други субјекти во општеството мора заеднички да работат на идентификацијата на проблемите, да го утврдат приоритетот за нивно решавање, на само на последиците од појавните облици, туку и причините кои го предизвикале проблемите во заедницата. Без ваков партнерски пристап, полицијата ќе делува во изолација, ќе биде „глува и слепа“ на случувањата во локалната заедница и ќе може единствено да реагира на инцидентите откако ќе се случат.

Професионалност се подразбира каровска остроченост и компетентност за извршување на работите на превенција, флексибилност претставува способност за правовремено прилагодување на систе-

мот на безбедноста, транспарентност се подразбира отвореност во работата и активностите кои се реализираат и остваруваат во системот на безбедноста.

Кооперативност е соработка на сите елементи и чинители на системот на безбедноста заедно со останатите фактори во општеството, менаџирање со Стратегија за превенција се подразбира управување со процесот на имплементација на Стратегијата за превенција, раководење со организационата единица за превенција, раководење со проектите, управување со МТС и човечките ресурси. Рамноправност на правична застапеност на сите заедници во полицијата, како и еднаков третман во давањето на услуги од страна на полицијата на сите граѓани без разлика на нивната раса, полова, религиска, национална или било која друга припадност и ориентација, а особено на жените, постарите лица, децата и малолетниците, странци и жртви на криминалот.

Тимска работа и солидарност подразбира свест за потреба од заедничко дејствување, преземање на заеднички обврски и взаемна одговорност на сите чинители во општеството, дисциплина се подразбира навика за покорување кон определениот поредок во организацијата висок морал и Полицијата етикет се подразбира збир на морални начела, принципи и правила според кои се однесуваат вработените во МВР. Континуиран развој се подразбира непрекинато и постојано на мерките и активностите што водат кон идниот напредок Одговорност е взаемна одговорност – општествената заедница бара одговорна полиција за превземените активности, а истовремено полицијата бара одговорна општествена заедница за поддршка во остварување на нејзините задачи, а тоа е безбедност и подобрување на квалитетот на живот на граѓаните.

Доверба се полицијата мора да ги оствари ветувањата дадени на заедницата, на тој начин граѓаните стекнуваат доверба во полицијата и се воспоставува однос на доверба со што се овозможува соработка на полицијата со граѓаните во заедничко решавање на проблемите. Реформа се промени во организациската поставеност на полицијата, промена во индивидуалното однесување на полициските службеници со цел унапредување на начинот на кој полицијата ги извршува своите задачи. Партнерство развој на заедничко работење помеѓу сите заинтересирани страни-полиција, другите државни органи, невладиниот сектор, приватниот сектор и сите други субјекти во општеството.

Зајакнување на капацитети децентрализација и деконцентрација на полициската организација со што на полициските службеници им се овозможува зголемена автономија во донесување на одлуки, а истото се случува и на локално ниво каде граѓаните учествуваат во донесување на одлуки со полициските службеници и ја делат одговорноста за решавање на проблемите на заедницата. Локални решенија за локални проблеми Аналитички процес и стратегија за идентификација и заедничко дејствување во конкретни ситуации по повод конкретни случувања на ниво на локална заедница. На тој начин полицијата дејствува пошироко од традиционалната реакција на криминалитетот, бидејќи се занимава со широк спектар на проблеми како причинители и поттикнувачи на криминалитетот, други недозволености и асоцијални однесувања кои сериозно влијаат на безбедноста и квалитетот на животот во заедницата.

4. ЗАДАЧИ И ОБВРСКИ

Задачите и обврските се заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните; спречување на вршење на казниви дела, откривање и фаќање на сторителите на казниви дела и нивно предавање на надлежни органи; заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот загарантирани со Уставот на Република Македонија; одржување на јавниот ред и мир; спречување на разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост; обезбедување на определени личности и објекти, регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата и други работи сврзани со безбедноста на сообраќајот на патиштата; контрола на државната граница и гранично обезбедување; престој и движење на странци; работи од областа на граѓанскиот статус.

5. ЦЕЛИ НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА ПРЕВЕНЦИЈА

Целите за остварување на превенција се остварување на општа превенција зајакнување на капацитетите на полицијата за спречување и намалување на криминалитетот и другите асоцијални однесувања, создавање на национална база на податоци за проекти на концептот „community policing“, зајакнување на способностите на полицијата за примена на методологија за работа „community policing“, Унапредување на соработката со заедниците со развивање на партнерски однос со сите субјекти во заедницата и зајакнување на довербата во полицијата.

Превенција во областа на криминалитетот превенција во областа на организираниот криминал превенција во областа на крвните деликти и деликти со насилничко однесување, превенција од областа на имотниот криминал, превенција во областа на економскиот криминал, превенција во областа на малолетничката деликвенција

Прилог:

-Шема на локален совет за превенција



ЛОКАЛЕН СОВЕТ ЗА ПРЕВЕНЦИЈА



ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИОТ СОВЕТ ЗА ПРЕВЕНЦИЈА



Проф. др Момчило Талијан
Институт за криминолошка и социолошка истраживања у Београду
Мр Светлана Ристовић
Криминалистичко-полицијска академија у Београду

ВИЗИЈЕ ЗА РЕФОРМУ И РАЗВОЈ МОДЕРНЕ СРПСКЕ ПОЛИЦИЈЕ

Апстракт: Након демократских промена које су се десиле 2000. године, полицију у Републици Србији захватају ургентне и корените промене. Циљ предузетих реформи усмераван је на стварање професионалне и деполитизоване полиције, која ће ефикасно спречавати и сузбијати криминалитет, примењивати и поштовати закон, чувати безбедност и јавни поредак, поштовати и штитити слободе и права грађана. Наравно, за ово је било потребно створити и нове законске оквири у којима полиција може ефикасније да делује, на принципима нове филозофије, организације и стила рада.

Почетак процеса реформи катализован је Студијом ОЕБС о раду полиције у Савезној Републици Југославији написаном у октобру 2001. године. Касније је донет Документу визије за реформу МУП-а Републике Србије (април 2003.) Својеврсну евалуацију овог документа и његове примене у реформи полиције Републике Србије, уз сагласност руководства МУП-а Републике Србије, извршило је Одељење за спровођење закона Мисије ОЕБС у Србији и Црној Гори. Уствари, у документу под називом „Ка стварању савремене и одговорне полицијске службе“ из јануара 2004. године, сагледани су приоритети реформи у МУП током наредне две године и о жижи међународне помоћи у том периоду.

Поједина опредељења и одређења из ових докумената нашла су се и у два нова и данас актуелна документа: /1/ Стратегији националне безбедности Републике Србије, (донетој априла 2009. године) у којој су исказане основе политике безбедности у заштити националних интереса Републике Србије и /2/ Стратегији развоја Министарства унутрашњих послова Републике Србије 2011 – 2016. донетој децембра 2010. године.

У излагањима у овом раду, из садржаја ове две стратегије и Документа визије за реформу МУП-а Републике Србије, представиће се **ставови** који оцртавају основе за реформу и развој полиције у Републици Србији.¹

Кључне речи: модерна српска полиција; визија, вредности, мисија, мандат и циљеви полиције; стратегија националне безбедности; Министарство унутрашњих послова Републике Србије, и међународна заједница.

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Условљеност организације и руковођења полицијом, као и циљева полиције, конкретним друштвеним приликама и стањем у држави одавно је уочена у теорији и пракси. Зато су постојале „полицијске државе“, а сада и „правне државе“. Прве одликује арбитарност у поступању полиције, непоштовање закона, нарушавање и ограничење слобода и права грађана, а друге – поступање полиције у складу са законом и на основу закона, којим се остварује безбедност државе и поштовање уставом и законом прописаних људских права и основних слобода. И у савременим државама повремено се испитују улога полиције, њена визија, мисија, стратегија и друго.

Након демократских промена које су се десиле 2000. године, полицију у Републици Србији захватају ургентне и корените промене. Циљ предузетих реформи усмераван је на стварање професионалне и деполитизоване полиције, која ће ефикасно спречавати и сузбијати криминалитет, примењивати и поштовати закон, чувати безбедност и јавни поредак, поштовати и штитити слободе и права грађана. Наравно, за ово је било потребно створити и нове законске оквири у којима полиција може ефикасније да делује, на принципима нове филозофије, организације и стила рада.

Почетак процеса реформи катализован је Студијом ОЕБС о раду полиције у Савезној Републици Југославији написаном у октобру 2001. године.² Сврха те студије била је процена и анализа тадашњег

¹ Рад је настао као резултат на Пројектима број 47011 и 179045 које финансира Министарство просвете и науке.

² Студија је заснована на налазима: Монк Р., *Извештај о раду полиције у Савезној Републици Југославији*, Београд, ОЕБС, 2001. година. Коплементаран са овим докуменом био је: Слејтер Џ., *Извештај о процени стања људских права, етике и*

стања полиције и постављање путоказа које би она требало да прати да би постала демократска, репрезентативна и заиста савремена служба, која се придржава меѓународних норми и демократских вредности.

По објављивању те студије³ и одређених унутрашњих иницијатива покренутих у Министарству унутрашњих послова Републике Србије (МУП-у), полиција Републике Србије започела је реформу и одредила шест приоритетних области реформе: борба против организованог криминала, одговорност полиције, рад полиције у локалној заједници, развој образовања у полицији и погранична полиција. Помота студија ОЕБС и каснији Документ визије МУП – покажали су правац којим би реформа требало да крене и да се усмерава. Меѓутим, било је потребно и пуно рада за развој методологије којом би биле остварене вредности и визије о новој полицији. Да би то било постигнуто, МУП је уз помоћ Данског института за људска права оформио Саветодавно тело за израду свеобухватног Документа визије. Процес је трајао две године и током њега је успостављено 14 радних група састављених од руководилаца МУП, стручњака за безбедност и представника граѓанског друштва. У Влади Републике Србије, 11. априла 2003. године презентован је целовит Документ визије МУП.

Својеврсну евалуацију овог документа и његове примене у реформи полиције Републике Србије, уз сагласност руководства МУП-а Републике Србије, извршило је Одељење за спровођење закона Мисије ОЕБС у Србији и Црној Гори. Уствари, у документу под називом „Ка стварању савремене и одговорне полицијске службе“ из јануара 2004. године, сагледани су приоритети реформи у МУП током наредне две године и о жижи меѓународне помоћи у том периоду.

Водећа начела у писању овог извештаја провлаче се кроз његове 93 препоруке намењене и МУП-у и меѓународној заједници. Та начела су:

- Побољшање способности полиције да делотворно спречава и истражује криминал на стручан, ефикасан и непристрасан начин;
- Развој криминалистичке методологије у складу са стандардима и начелима људских права, ослобођене од политичке контроле, која се придржава начела јавне одговорности и владавине права;
- Старање да састав полиције буде репрезентативан и да изражава вредности којих се граѓани придржавају и⁴
- Старање да полиција ради у оквиру организационе структуре прилагођене за борбу против криминала, одржавање јавног реда и пружање подршке интегритету кривично-правног система.⁵

Наведена стратешка документа које је МУП Републике Србије креирао уз помоћ релевантних институција меѓународне заједнице и/или су их осмишљавале релевантне институције меѓународне заједнице, уз сагласност и учешће представника МУП-а и дргих владиних и невладиних институција Републике Србије, представљале су концепцијске и стратегијске основе за реформу и развој полиције у Републици Србији и важећа правна решења о организацији и пословима полиције која су утврђена Законом о полицији од 2005. године.

Поједина опредељења и одређења из ових докумената нашла су се и у два нова и данас актуелна документа: /1/ Стратегији националне безбедности Републике Србије, (донетој априла 2009. године) у којој су исказане основе политике безбедности у заштити националних интереса Републике Србије и /2/ Стратегији развоја Министарства унутрашњих послова Републике Србије 2011 – 2016. донетој децембра 2010. године.

У даљем излагањима у овом раду, из садржаја ове две стратегије и напред поменутог Документа визије за реформу МУП-а Републике Србије, представиће се **ставови** који оцртавају основе за реформу и развој полиције у Републици Србији.

стандарда полицијског функционисања у Савезној Републици Југославији, Србији и Црној Гори, Београд, Савет Европе, септембар 2001. година.

³ Студија се налази на адреси: <http://www.osce.org/sr/spmu/17677>, 25.06.2012.

⁴ У поменутом извештају се наглашава да, ради остваривања овог начела, полиција мора да развије иницијативе којима би задобила поверење јавности. То може учинити старањем да полицијске процедуре, методологија и пракса буду у складу с начелом одговорности грађанима, да се владавина права спроводи преко изабраних представника грађана, да процедуре унутрашње контроле буду транспарентне и да се развије независно тело за спољашњи надзор.

⁵ Овај документ ОЕБС-а објављен је на: http://polis.osce.org/library/f/2932/1176/OSCE-SRB-RPT-2932-SR-Reforma_policije_u_Srbiji_ka_stvaranju_savremene_i_odgovorne_policijske_sluzbe.pdf, 25.06.2012.

1. ДОКУМЕНТ ВИЗИЈЕ ЗА РЕФОРМУ МУП-А РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

У Документу визије за реформу МУП-а Републике Србије, презентираним у Влади 11. априла 2003. године, изабран је правац реформи ове институције безбедности.⁶

Конкретно, **Визија**⁷ је одређена тако да МУП тежи успостављању и заштити друштва у коме су појединац и његова имовина сигурни, на основу владавине права и уз пуно поштовање свих слобода и људских права гарантованих Уставом. Даље стоји да ће трансформација, усмерења, организационе и кадровске структуре МУП-а имати за циљ стварање професионалне, деполитизоване и ефикасне институције, подвргнуте демократској спољној контроли и надзору, која грађанима пружа високо квалитетне услуге и која одговара потребама и захтевима демократског преображаја и развоја Републике Србије, при чему се стимулишу проактиван однос припадника МУП-а и њихово интегрисање у заједницу у којој раде.

Мисија⁸ МУП-а, према наведеном документу, јесте да: /1/ обезбеђења јавног реда и мира, /2/ примене и поштовања закона, /3/ заштите људских права и /4/ пружања услуга грађанима.

/1/ *Јавни ред и мир*. - Обезбеђење јавног реда и мира представља само део послова које обавља полиција у оквиру послова јавне безбедности.⁹ Обезбеђење јавног реда и мира подразумева предузимање активности којима се спречава нарушавање јавног реда и мира, али исто тако и сузбијање понашања која воде нарушавању истог. Према члану 2. став 1. Закона о јавном реду и миру,¹⁰ јавни ред и мир се дефинише као усклађено стање међусобних односа грађана настало њиховим понашањем на јавном месту и деловањем органа и организација у јавном животу ради обезбеђивања једнаких услова за остваривање права грађана на личну и имовинску сигурност, мир и спокојство, приватни живот, слободу кретања, очување јавног морала и људског достојанства и права малолетника на заштиту.

Због различитих садржаја који долазе у оквиру појма јавног реда и мира, могло би се на општи начин рећи да ова група полицијских задатака обухвата „превенцију и репресију различитих нерегуларних облика понашања на јавном месту, угрожавања јавног морала и јавне безбедности, мира и спокојства грађана, кршења извесних наредаба јавних органа и друга чињења одређених друштвено штетних дела.“¹¹

Овај део мисије полиције који се односи на обезбеђивање јавног реда и мира има изузетан значај јер се на тај начин штити лична и имовинска сигурност грађана, њихова приватност и достојанство, затим мир, спокојство, слобода кретања и јавни морал. Поред тога, обезбеђивањем јавног реда и мира посебна пажња се посвећује заштити малолетника, као веома осетљивој категорији. Обезбеђењем јавног реда и мира остварује се проактивна функција полиције у односу на сузбијање криминалитета. Пракса и светска истраживања показују да ће, ако полиција не реагује на прекршаје у друштву, неминовно доћи до њихове ескалације и до појаве лакшег, а потом и тежег криминалитета (the Broken Windows Theorie).¹² Због тога полицијски менаџмент мора инсистирати и обезбеђивати да се полиција систематски бави превенцијом и репресијом прекршаја.

/2/ *Примена и поштовање закона*. - У процесу демократизације полиције и предузимања низа реформских потеза искристалисали су се неки од приоритетних задатака полиције, међу којима се (као један од најважнијих) истиче опредељеност за владавину права. Под овим се подразумева пуно поштовање Устава, закона и других правних прописа, као и међународних уговора, које је Република Србија ратификовала, од стране полиције, односно њених припадника у извршавању својих послова и задатака.

⁶ Кешетовић, Ж., Кршикапа, М., *Документ визије за реформу МУП-а РС – Сажетак*, у издању часописа МУП-а РС „Безбедност“, Београд, 2003, стр. 12.

⁷ Реч *визија* је настала од латинске речи visio, videre и значи виђење, гледање. „Лексикон страних речи и израза“, Београд, Просвета, 1996/97. стр. 150.

⁸ Реч *мисија* је настала од латинске речи mittere и значи налог, задатак; посланство, изасланство са нарочитим циљем. „Лексикон страних речи и израза“, Београд, Просвета, 1996/97. стр. 554.

⁹ Шире о пословима јавне безбедности: Милетић, С., Талијан, М., (2011), *Јавна безбедност*, Нови Сад, Факултет за правне и пословне студије, стр. 9 - 93.

¹⁰ „Службени гласник РС“, бр.51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005- др. закон и 85/2005- др. закон

¹¹ Милосављевић, Б., (1997), *Наука о полицији*, Београд, Полицијска академија, стр. 167

¹² Wilson, J., Kelling, G., (1972), *Broken Windows, The police and Neighborhood Safety*, The Atlantic Monthly, str. 29-38.

Примена и поштовање закона од стране полиције, приликом извршавања својих послова и задатака, изузетно је значајна, при чему не треба губити из вида која све овлашћења полиција има у односу на граѓане, уз могућност употребе средстава принуде и задирање у приватност граѓана. Ово је због тога, јер се често последице непримењивања и непоштовања закона које настану приликом деловања полиције, не могу ничим поправити односно анулирати

Примена закона представља његово претварање у стварност односно спровођење у живот. Полиција примењује многобројне законе, прописе и друге опште акте. Њихова примена се врши тако што се конкретизују на појединачне случајеве, на тај начин што се донесе појединачни акт за конкретну ситуацију и/или предузме одговарајућа мера и/или радња. За ефикасно, законито и примерено поступање у конкретним ситуацијама, те за избор одговарајућих мера и радњи одговорност носе руководиоци у полицији. Зато је и битно да они владају уопштеним искуствима и сазнањима из праксе полицијског руковођења, укључујући и познавање тзв. теорије ситуације.

Делатност полиције у погледу примене и поштовања закона је многобројна и разнолика и огледа се, како у непосредној примени закона и других прописа и општих акта Народне скупштине и Владе и општих акта председника Републике, тако и у обезбеђењу њиховог извршавања; затим у решавању у управним стварима, вршењу управног надзора, обављању полицијских, безбедносних и других стручних послова регулисаних законом и другим прописима, припреми закона, других прописа и општих аката и сл.

Поред спровођења закона из своје непосредне надлежности, односно прописа и општих аката који се односе на полицију и њену делатност, полиција доприноси извршавању и поштовању закона од стране многих других државних и недржавних субјеката. Наиме, у овим случајевима полиција даје свој допринос владавини права на тај начин што реагује када се пружа физички отпор или се тај отпор може очекивати.

У свом раду полиција се мора придржавати начела законитости, зато што је оно једно од најважнијих средстава за остварење правног поретка, за одржавање његове целовитости и постизање његових циљева.¹³ Ово начело нарочито долази до изражаја у раду полицијских органа, због тога што они доносе појединачне акте којима се регулишу права и обавезе граѓана или предузимају конкретне и непосредне радње којима се задира у слободу и права граѓана. Управо због овога полицијски службеници морају да обезбеђују најдоследније поштовање законитости у свом раду и да непрекидно развијају професионалну свест, која је предуслов и гаранција законитог поступања, и то из више разлога: "Прво, ти разлози у основи произилазе из законом утврђене надлежности и овлашћења Министарства унутрашњих послова, укључујући по самој природи и карактеру полицијских послова – и одговарајућих овлашћења за примену мера принуде и употребу средстава принуде, која, иначе, има полиција у целом свету (...) Ти послови се, подсећамо, обављају и због заштите живота, личне, имовинске и друге безбедности свих граѓана. Циљ – висок и хуман. Употреба мера и средстава за остварење циљева – надам се мора бити законита, јер сваки изузетак је истовремено супротан циљу. Друго, разлози за наглашен однос запослених у Министарству унутрашњих послова према законитости и њеном остварењу у свакодневном раду проистичу и из чињенице да су поједина овлашћења Министарства унутрашњих послова и његових овлашћених службених лица непосредно произашла (кроз законску разраду Устава) из Уставом дозвољених органичења поједини слобода и права човека и грађанина зајемчених Уставом."¹⁴

То је и суштински разлог што се, без изузетка, надлежност и полицијска овлашћења утврђују законом, а не актима ниже правне снаге. У односу на овлашћења, комплементарно се уређују и извршавају и дужности лица према којима се овлашћења непосредно примењују.

Са сигурношћу се може закључити да се успешност полиције у обављању своје делатности не може ценити само по ефикасном остварењу њене функције, већ се мора у првом реду имати у виду да ли је и у којој мери њен рад заснован на закону. Зато се и по ефикасности и по законитом раду полиције управо и мери успешност полицијских руководиоца. Штавише, то је и смисао-главни циљ остваривања истог.

¹³ О начелу законитости и другим основним начелима за остваривање надлежности полиције, шире у: Јовичић, Д., (2011) *Организација и надлежност полиције*, Бања Лука, Универзитет Синергија, Факултет за безбедност и заштиту, стр. 41 – 48.

¹⁴ Милетић, С., *Законитост-Основни принцип у раду Министарства унутрашњих послова Републике Србије*, Безбедност, бр. 3/93, стр. 421-434.

/3/ *Заштита људских права.* - Људске слободe и права су предмет изучавања и истраживања многoбројних наука, као што су филозофске, правне, књижевне, политичке и друге. Савремене демократске и правне државе људске слободe и права уграђују у своје највише правне акте, као што су устав и закони, и обезбеђују механизме за нивно поштовање. Поред тога, она су и предмет многoбројних међународних правних и политичких докумената.

„Да би се зајемчила права човека и грађанина преко је потребно да постоји јавна сила. Ова је сила установљена у корист свих, а не ради личне користи оних којима је поверена.“¹⁵ Из тога следи да полиција као орган јавне силе мора да делује у интересу свих грађана и да је њен основни циљ да својим деловањем гарантује поштовање људских права. Стога, правна акта садрже прецизне обавезе и начине понашања полиције према грађанима, као што су: да у вршењу својих задатака морају поштовати људско достојанство и бранити и штитити основна права сваког појединца, да употреби силе прибегавају само ако је то заиста неопходно, да поверљиве податке који се односе на приватан живот грађанина морају чувати у тајности, осим ако потребе правде не захтевају да се поступи супротно, не смеју спроводити и подстицати тортуру и свирепост, као и предузимати друге нехумане и понижавајуће поступке итд.¹⁶

Обавезе полиције у односу на поштовање људских права регулисане су највишим правним актима, тј. Уставом Републике Србије, затим, међународним актима које је наша земља ратификовала и обавезала се да их примењује (Универзална декларација о људским правима, Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода, Међународни пакт о грађанским и политичким правима и др.), Повељом о људским и мањинским правима и грађанским слободама, Законом о полицији, кривичним и кривичнопроцесним законима и свим другим којима се регулише остваривање људских права и слобода, као и Кодексом полицијске етике.

Будући да су људска права и слободe темељ сваке демократске државе, тако и Република Србија тежећи да то буде, посвећује пажњу и придаје значај овом питању, како у нормативно-правном смислу, тако и у настојањима да оно што је прописано практично и заживи. Остваривање заштите људских права значајно је за земљу као целину, јер представља неизбежан предуслов за укључивање у европске и светске токове, али исто тако за сваког појединца-грађанина. „Обезбеђивање остваривања Уставом РС утврђених других права грађана односи се, пре свега, на она права којима се човеку и грађанину обезбеђује приватна личност (тзв. лична права) и учешће у јавном животу државе (тзв. политичка права), као и посебна права националних мањина. У ширем смислу посматрано, вршењем унутрашњих послова штити се јавни поредак, то јест, омогућава се нормално функционисање економског, политичког, културног, односно друштвеног живота уопште, чиме се, посредно, обезбеђује уживање економских и социјалних права грађана зајемчених Уставом.“¹⁷

Посматрано са полицијског односно безбедносног аспекта може се рећи да је „у питању област остваривања, унапређивања и заштите слобода и права човека и области одбране, безбедности и заштите самобитности државе (њеног суверенитета, њене независности и територијалне целовитости; оно што је карактерише, условљавајући њен међународни субјективитет).“¹⁸

Нажалост, морамо констатовати да су повреде људских права од стране полиције и поред богате правне нормативе, која детаљно регулише овлашћења полиције у кривичном и прекршајном поступку, присутне у великом броју, и то нарочито приликом хапшења, саслушања, претресања стана. Стога, иако су слободe и права грађана регулисане уставом и законима, што је несумњиво важно, али је ипак недовољно да се побољша положај грађана у односима са полицијом, потребно је да полицијски менаџери спроводе едукацију полицајаца за спровођење процедура којима се штите и обезбеђују услови за остваривање људских права.

Заштити од злоупотреба полицајаца којима се крше људска права (и слободe) допринеће и санкционисање недозвољеног понашања полицајаца од стране за то надлежних менаџера у полицији. Ово тим пре што истраживања праксе казују да све законске могућности у погледу санкционисања ових злоупотреба нису искоришћене и да би поступак не само могао, него и морао бити ефикаснији. Изречене мере не ближе се ка максимуму, него иду ка минимално запрећеним, укључујући и изрицање условних осуда. Поред тога, укупна друштвена реакција на повреду људских права и слобода од стране

¹⁵ Милосављевић, Б., (1997), *op.cit.*, стр. 235.

¹⁶ Шире: *Ibid.*, стр. 235-245.

¹⁷ Марковић, Р., *Уставно право и политичке институције*, Београд, „Службени гласник РС“, 1995, стр. 555-590.

¹⁸ Најман, В., *Ка новој концепцији безбедности, одбране и заштите*, Безбедност, бр. 6/91, стр. 746

полиције мора бити свеобухватна и комплементарна са кривичноправном реакцијом. Овде се пре свега мисли на потпуније и свестраније успостављање разних облика и видови унутрашње и спољне контроле и надзора, затим отклањање услова и узрока оваквих повреда и злоупотреба, дакле и оних који нису садржани само у полицајцима као појединцима већ и у социолошко-културолошко-амбијенту.¹⁹ У остваривању унутрашње контроле улога менаџера и менаџерске активности су без алтернативе.

/4/ Пружање услуга граѓанима. - Постојеће тенденције у полицији имају за циљ да створе полицију чији ће примарни задатак бити да служи граѓанима. То условљава потребу за стварањем нове филозофије, организације и стила рада полиције како би она постала истински сервис граѓана. Све то претпоставља изградњу једног професионалног односа према граѓанима, пристојно и одговорно опхођење према њима, као и поштовање људске личности и достојанства. У прилог овим тенденцијама говоре емпиријска истраживања која су показала да полиција многу више времена проводи у делатностима које имају социјално-услужни карактер, него у делатностима које се тичу борбе против криминалитета. Наиме, поједина истраживања покажују да преко 50% позива које граѓани упуте полицији представљају захтев за неком врстом услуга и немају везе са криминалитетом. Сем тога, истраживања су показала да 70-80% свог радног времена полицајци троше на тзв. социјално-услужни рад, а преостали део на активности у вези са спречавањем и сузбијањем криминалитета. Из овога се види да некриминални задаци преовлађују у полицијској делатности и да је „социјално-услужни рад“ полиције њен примарни задатак. То су, на пример, задаци поводом разноврсних некриминалних догађаја, као што су породични сукоби, нестала лица, затим пружање помоћи повређеним лицима, давање савета, упозорења и пружање различитих услуга граѓанима, отклањање последица елементарних непогода, пружање асистенција и друго. Носиоци ових активности могу бити појединци као и специјализоване службе у полицији.

Као најчешћи (најтипичнији) случај када се полиција појављује као сервис граѓана јесу управни послови. Сврха управних послова јесте „брже остваривање одређених законских права и обавеза граѓана, путем издавања јавних исправа, укључујући и лична документа.“²⁰ Ово су послови који се односе на издавање личних карата, путних исправа, уверења о пребивалишту, возачких и саобраћајних дозвола, оружних листова, легитимација за избегла и прогнана лица итд.²¹

У складу са наведеним и општепознатим реформским опредељењем полиција у Републици Србији развија се у сервис у служби граѓана. Ово опредељење (и све више: пракса) представља једно од значајних основа за креирање и развијање припадника и руководиоца у полицији.

Мандат²² полиције. – Од свог постанка, па све до данас, полиција је била један од основних стубова на коме је почивала борба против криминала и јачања безбедности граѓана. Она је одговорна за остваривање безбедности у складу са законом. Поред тога, остале традиционалне улоге и задаци полиције били су: одржавање јавног реда и мира и чување личне и имовинске сигурности граѓана. Настанак полиције одувек је одражавао тежњу људи да живе у миру. Међутим, у савременом свету као приоритетни задаци полиције и вредности којима стреми и којима се руководи у свом раду јесу заштита и поштовање људских права.

Полиција у Републици Србији је орган државне управе чији је основни задатак да се стара о безбедности Републике, свих њених државних органа, правних лица и граѓана. Само у безбедној држави појединац може да остварује и развија своја права, извршава дужности и изражава интересе.

Надлежност полиције, као професионалне организације која служи интересима граѓана, јесте да: обезбеди личну и имовинску сигурност граѓана, спречава и сузбија криминал, обезбеди јавни ред и мир, спроводи борбу против организованог криминалитета, извршава специјалне задатке, осигура безбедност границе, спроводи миграциону контролу и решава статус избеглих и прогнаних лица, извршава управне послове, осигура безбедност саобраћаја, обезбеђује личности и објекте од виталног значаја и поступа у вези са и за време ванредних ситуација.

¹⁹ Ристовић, С., „Нека теоријска и практична полазишта у сагледавању злоупотребе службеног положаја полицајца“, Зборник радова наставника ВШУП-а, Београд, ВШУП, 2002. стр. 167-188

²⁰ Кешетовић, Ж., Кршикапа, М., (2003), *op. cit.*, стр. 57

²¹ У циљу осавременавања начина рада и размене података са другим државним органима и организацијама, као и ефикаснијег остваривања услуга граѓанима, дефинисан је концепт за постепен прелазак са класичног начина рада на послове засноване на принципима електронског пословања и електронске управе.

²² Реч *мандат* је настала од латинске речи *mandatum* и значи налог, наредба; пуномоћ, овлашћење. „Лексикон страних речи и израза“, Београд, Просвета, 1996/97. стр. 514.

Вредности.– У Документу визије за реформу МУП-а Републике Србије одређене и вредности којима ће се МУП и његови припадници руководити, меѓу којима су: поштовање уставности и законитости; заштита људских права; политичка неутралност; професионалност и непристрасност; забрана сваког нехуманог или понижавајућег поступка или кажњавања; сарадња с грађанима, њиховим удружењима и свим другим институцијама, као и меѓународна сарадња у свим областима рада; транспарентност у раду; највиши ниво правне и финансијске одговорности; ефикасна унутрашња контрола; усклађеност полицијског законодавства са савременим демократским вредностима, европским и светским стандардима. Документом је идентификувано 14 кључних области рада и за сваку од тих области сачињен план реформи и стратегија за остваривање плана. Целовита стратегија МУП-а, нити полиције, као заокружених целина, није била предмет овог документа од 2003. године, али је каснијим законским променама, извршеним 2005. године, предвиђен чак и законски основ за доношење такве стратегије МУП-а и, посебно, стратешког плана полиције. Коначно, децембра месеца 2010. године утврђена је Стратегија развоја МУП-а 2011 – 2016.

2. СТРАТЕГИЈИ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Стратегија националне безбедности Републике Србије²³ представља најважнији стратешки документ којим су утврђене *основе политике безбедности* у заштити националних интереса Републике Србије.

У Стратегији националне безбедности даје се анализа окружења Републике Србије, идентификују се изазови, ризици и претње безбедности, утврђују национални интереси, одређују циљеви, основна начела и елементи политике националне безбедности и дефинише структура, начела функционисања и одговорности у оквиру система безбедности.

У сваком од ових елемената Стратегије националне безбедности препознаје се полиција и полицијска проблематика и то било из директних и конкретних определења и одређења или пак из смисла појединих стратегијских ставова. За потребе овог рада селекују се и приказују целине која се односе на /1/ Политику унутрашње безбедности и /2/ Систем националне безбедности.

Политика унутрашње безбедности.– Стратегија националне безбедности казује да се политиком унутрашње безбедности обезбеђује заштита демократског политичког система, људских права и слобода, јавног реда и мира и имовинске сигурности грађана и других друштвених вредности. У остваривању политике унутрашње безбедности заједнички делују законодавни, извршни и судски органи, уз ефикасну политику у привредној, социјалној и здравственој области, као и другим областима које имају утицај на унутрашњу безбедност.

За спровођење политике унутрашње безбедности посебан значај има нормативна доградња делатности надлежних државних органа и других субјеката који се баве пословима безбедности. Доношење одговарајућих стратегија, благовремено прикупљање и размена података и информација, координирање рада служби безбедности и јачање њихових организационих, људских и материјалних капацитета представљају неопходан предуслов у остваривању циљева политике унутрашње безбедности.

Новост, у односу на ранија одређења у сличним документима, је што актуелна Стратегија националне безбедности наглашава да све већу одговорност у спровођењу политике унутрашње безбедности, заједно са државним и осталим органима и институцијама, имају субјекти из области приватног обезбеђења чија делатност обухвата заштиту безбедности појединаца, објеката и других материјалних добара која није обухваћена заштитом надлежних државних органа. Зато је од посебног друштвеног значаја да се делатност субјеката из области приватног обезбеђења у целисти нормативно и доктринарно уреди.

Деловање државних и осталих органа и институција Републике Србије у области унутрашње безбедности ова стратегија усмерава на заштиту уставног поретка, живота и имовине грађана, спречавање и сузбијање свих облика тероризма, организованог, финансијског, економског и високотехнолошког криминала, корупције, прања новца, трговине људима, наркоманије, пролиферације конвенционалног наоружања и оружја за масовно уништење, обавештајних и субверзивних делатности, као и других изазова, ризика и претњи безбедности.

²³ http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/usvojene/Strategija_nacionalne_bezbednosti_Republike_Srbije.pdf, 25.06.2012.

Стратегија посебно наглашава да за остваривање циљева политике унутрашње безбедности посебан значај има стално унапређивање информативне и превентивне делатности.

Надаље се истиче да се у утврђивању политике унутрашње безбедности и одржавању јавног реда, државни и остали органи и институције Републике Србије треба да полазе од циљева који су усмерени на поштовање и заштиту људских права и достојанства, као и на професионално, непристрасно и транспарентно извршавање послова уз уважавање обичајних, верских, културних и других особености етничких и других друштвених група и специфичности локалних заједница.

Као важну претпоставку остваривања и унапређења заштите живота и имовине грађана, људских и мањинских права Стратегија „види“ сарадњу државних органа са субјектима из области приватног обезбеђења и другим институцијама, установама, локалним самоуправама, струковним удружењима, црквама и верским заједницама, медијима, мањинским заједницама, организацијама цивилног друштва и грађанима, чиме се развијају односи поверења, изграђује и јача безбедност и решавају безбедносни проблеми.

У овом делу Стратегије националне безбедности нарочито се потенцира:

- Ефикасан рад правосудних органа у процесуирању свих кривичних дела, а посебно оних којима се угрожавају уставни поредак и привредни систем земље;

- Да унапређењу стања националне безбедности доприноси и стално усовршавање законодавних решења, усклађивање организационе структуре правосудних органа и континуирано образовање и обука носилаца правосудних функција.;

- Имплементација Стратегије интегрисаног управљања границом Републике Србије и Конвенције о полицијској сарадњи у Југоисточној Европи, кроз размену података са државама у региону, координацију рада и јачање капацитета свих граничних служби;²⁴

- Изградња и јачање модерног и јединственог система заштите и спасавања којим се, путем развијања одговарајућих капацитета друштва за управљање кризама и организовањем грађана и ефикасним системом информисања, стварају услови за ефикаснију заштиту живота, здравља и имовине грађана и очување животне средине;

- Посебан значај припрема (за деловање у ванредним ситуацијама) за случаје пожара, елементарних непогода, техничких и технолошких несрећа, дејства опасних материја и других стања опасности, и

- Прихватање и примена меѓународних, пре свега европских, као и националних стандарда у области безбедности, посебно у областима људске безбедности и управљања ризиком.

Систем националне безбедности.— Систем националне безбедности се у овој стратегији препознаје као нормативно, структурно и функционално уређена целина елемената чијом се делатношћу остварује заштита националних интереса Републике Србије.

Структуру система националне безбедности у ширем смислу чине највиши органи законодавне, извршне и судске власти: Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва. У ужем смислу, систем националне безбедности чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формирани органи и координациона тела за поједине кризе.

Сваком од ових система и снага Стратегија националне безбедности одређује улогу у систему националне безбедности.

Систем одбране представља јединствену, структурно уређену целину снага и субјеката одбране чији је основни циљ заштита интереса Републике Србије од оружаног угрожавања споља. Војска Србије је основни субјект система одбране.

Снаге Министарства унутрашњих послова су део система националне безбедности чији је циљ заштита националних интереса у домену унутрашње безбедности. Полиција је основна снага Министарства унутрашњих послова. Обавља послове заштите живота, личне и имовинске безбедности грађана, обезбеђења државне границе, борбе против тероризма и оружаног угрожавања изнутра и друге послове у складу са законом.

²⁴ Сврха доношења (и спровођења!) ових докумената је да се омогући бржи промет робе и људи преко границе, уз истовремено спречавање прекограничног криминала и спречавање и сузбијање илегалних миграција. Таквим деловањем унапређује се ефикасност надзора и обезбеђења државне границе, у складу са европским стандардима.

Безбедносно-обавештајни систем је функционално објединен подсистем националне безбедности Републике Србије који чине Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција. Њихове надлежности, делокруг рада, овлашћења, задаци, међусобни односи и сарадња, као и демократска и цивилна контрола њиховог рада, регулишу се законом.²⁵ Послове усклађивања рада служби безбедности обавља Биро за координацију.

Стратегијом се још утврђује да послове из области националне безбедности обављају и *органи државне управе, институције надлежне за правосудје, образовање и научну делатност и заштиту животне средине, заштитник грађана, органи јединица локалне самоуправе, субјекти из области приватног обезбеђења, организације цивилног друштва, медији, правна лица и грађани* који доприносе остваривању циљева националне безбедности.

Управљање системом националне безбедности остварују државни органи као носиоци законодавне и извршне власти, ради достигања најповољнијег стања безбедности. Конкретно у Стратегији националне безбедности се одређује да:

/1/ Народна скупштина Републике Србије остварује свој утицај на све делове система националне безбедности уставотворном и законодавном делатношћу. Народна скупштина одлучује о рату и миру, доноси законе и друге опште акте у области националне безбедности и надзире рад Владе и других органа одговорних Народној скупштини, у складу са Уставом и законом. Народна скупштина, преко Одбора за одбрану и безбедност, остварује надзор и демократску и цивилну контролу над системом националне безбедности.

/2/ Председник Републике Србије председава Саветом за националну безбедност и командује Војском Србије, у складу са Уставом и законом. Председник Републике указује на одређена питања и проблеме из домена националне безбедности, покреће њихово решавање и доноси акте из своје надлежности.

/3/ Влада усмерава и усклађује рад органа државне управе у домену националне безбедности, у складу са Уставом и законом. Влада предлаже и реализује политику националне безбедности, усмерава и усклађује функционисање система националне безбедности, обезбеђује материјална и финансијска средства за потребе система националне безбедности, управља делатношћу државних органа, органа државне управе, установа и правних лица у области остваривања националне безбедности, у складу са Уставом и законом, и обезбеђује реализацију међународних уговора и споразума у области националне безбедности.

У функцији остваривања улога наведених органа стратегијом се одређује да министар спољних послова, министар одбране, министар унутрашњих послова и министар финансија подносе извештаје о стању безбедности из домена својих надлежности Народној скупштини и Влади. Остали министри и државни функционери, на захтев Владе, Народне скупштине Републике Србије или према потреби, подносе извештаје из домена својих надлежности. Директор Безбедносно-информативне агенције, директор Војнобезбедносне агенције и директор Војнообавештајне агенције најмање једном годишње, у току редовног заседања Народне скупштине, подносе редовни извештај о раду службе Одбору за одбрану и безбедност, а по потреби и на захтев Одбора достављају ванредни извештај.

/4/ *Савет за националну безбедност* утврђује основе политике националне безбедности и дефинише основне мере и активности на очувању и унапређењу националне безбедности и заштити виталних националних интереса Републике Србије.

У оквиру својих надлежности Савет за националну безбедност разматра питања која су значајна за националну безбедност и функционисање елемената система безбедности, њихову међусобну сарадњу и сарадњу са другим надлежним органима државне управе, као и сарадњу са органима и службама безбедности других држава и међународних организација. Поред тога, разматра предлоге надлежних државних органа за област одбране и унутрашње послове и службе безбедности, усмерава и усклађује рад елемената система националне безбедности и предлаже мере за унапређење стања безбедности и остваривање циљева политике националне безбедности.

Састав Савета за националну безбедност, поред председника Републике Србије, чине највиши представници органа извршне власти и представници кључних елемената система националне безбедности, као што су Војска и безбедносно-обавештајни систем. У раду Савета за националну

²⁵ О овим службама и њиховим пословима шире у: Талијан, М., Талијан, М.М., *Опти и безбедносни менаџмент* (2011), Бања Лука, Висока школа унутрашњих послова, стр.173 - 176.

безбедност, по потреби, учествују и руководиоци других државних органа и институција и друга лица која нису чланови Савета.

Савет за национална безбедност прати, координира рад елементите на национална безбедност, утврдује ниво успешности примене Стратегије национална безбедности и предлага адекватне мере за њено иновирање, у складу са значајем промена чинилаца које је одредују. Стручне и техничке услове рада Савета за национална безбедност обезбедује Канцеларија савета за национална безбедност.

Спроведување у дело ставова содржаних у Стратегији захтева координирано ангажување свих државних органа и других субјектите који се баве пословима безбедности. На тај начин се остварује потпуно и интегрисано функционирање система национална безбедности Републике Србије.

Стратегија национална безбедности Републике Србије је полазни документ у којем су даде основе за уредување и остваривање функције безбедности државе, кроз делатности на свим нивоима организирања друштва. Она представља полазну основу за израду Стратегије спољне политике, Стратегије економског развоја, Стратегије одбране, Стратегије унутрашње безбедности, Стратегије социјалног развоја и стратегија у другим областима друштвеног живота, као и за нормативно уредување делатности у оквиру система национална безбедности.

У завршном делу Стратегије национална безбедности наглашава се да иста представља динамичан документ и њено стално унапредување и прилагодување представља трајан задатак највиших надлежних државних органа. Поддршка јавности и друштвених институција је битан предуслов за остваривање високог степена мобилности расположивих ресурса и координације рада државних институција ради остваривања стратешких циљева политике национална безбедности, а тиме и претпоставка делотворности ове стратегије и свих изведених стратешких докумената.

3. СТРАТЕГИЈА РАЗВОЈА МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ 2011 – 2016.

Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова Републике Србије 2011 – 2016. донета је у децембру 2010. године.²⁶ Поред уводног дела овај документ содржи још пет поглавља и то: /1/ Стратегијска анализа; /2/ Визија, вредности, мисија и циљеви; /3/ Стратешке области; /4/ Спроведување Стратегије и /5/ Финансирање.

Увод.- Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова Републике Србије 2011 – 2016. најпре подсећа да „Министарство унутрашњих послова Републике Србије ће 20. јануара 2011. године обележити два века постојања. Током своје историје мењали су се државни оквири, организациони облици, приступи послу и сами људи, али је Министарство настављало да ради у интересу правде, да спроводи и штити законе и граѓане Републике Србије.

У сталној потрази за најбољим начинима да испуни своју Уставом и законима одредену мисију, Министарство се прилагодува стварним потребама граѓана. Да би то постигло, оно се мора отворити за сарадњу и партнерство са меѓународном заједницом и цивилним друштвом, како на централном, тако и на локалном нивоу. Такође, мора подићи своје капацитете и углед који ужива као институција, што подразумева и унутрашњу реорганизацију, како би се створила ефикасна полицијска служба која мање кошта граѓане Србије.“²⁷

У даљем содржају наглашава се да се Министарство унутрашњих послова налази пред новом фазом у процесу свог развоја, а да Стратегија показује у ком правцу и на који начин ће се тај процес одвијати.

Стратегијска анализа.- У овом делу приказује се најпре *анализа окружења* која је узела у обзир политичке, економске, социјалне и технолошке факторе од утицаја на рад државне управе, стање безбедности и потребе граѓана Републике Србије.

Следи *анализа стања Министарства унутрашњих послова Републике Србије* из које се види да Министарство ради на стварању модерне, јаке, професионалне, технички опремљене и кадровски оспособљене полиције. Текуће реформе желе да створе полицију спремну да у складу са законским

²⁶ http://www.mup.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/Strategija_razvoja_MUP-a_2011-2016.pdf, 25.06.2012.

²⁷ Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова Републике Србије 2011 – 2016., стр. 5

овлашћењима, одлучно заштити сваког од свих облика угрожавања и омогући ефикасно и брзо остваривање људских права и слобода.

Визија, вредности, мисија и циљеви.- Сваки од ових елементи понаособ се дефинишу у документу Стратегије.

Визија.- У овом делу стратегије Министарство унутрашњих послова Републике Србије види се као јавна служба која стално стреми савременој, демократској, одговорној и ефикасној полицијској служби, гарантујући безбедност, делујући као сервис грађана и доприносећи одрживом развоју и европским интеграцијама.

Вредности.- У Стратегији се таксативно наводе следеће вредности којима ће се МУП и његови припадници руководити:

- „1. Радимо за друштво отворено поштујући законе.
2. Сузбијамо криминал одлучно штитећи сваког по закону и никог од закона.
3. Поштујемо право на различитост чинећи правду доступну свима.
4. Спремни смо за стално учење у сарадњи са окружењем.
5. Радимо савесно поштујући кодекс полицијске етике и право на приватност.“²⁸

Мисија.- Мисијом се Министарству унутрашњих послова задаје да:

- штити права и слободи свих грађана гарантујући им безбедност као појединцима и члановима заједнице у складу са њиховим очекивањима и прихваћеним меѓународним стандардима;

- сузбија криминал и делује проактивно и превентивно у сарадњи са другим актерима – правосудним и другим државним органима, полицијским службама других држава и меѓународним организацијама;

- одржава јавни ред и мир активно доприносећи слободи изражавања и окупљања, уз уважавање обичајних, верских, културних и других особености етничких, социјално рањивих, маргинализованих и других друштвених група и специфичности локалних заједница;

- води евиденције и издаје савремена и безбедна документа делујући као сервис грађана и поштујући право на приватност;

- штити граѓане од техногених хаварија и пружа помоћ у насталим ванредним ситуацијама делујући у партнерству са локалном заједницом, другим локалним и државним институцијама, другим државама и меѓународним организацијама;

- обезбеђује границе Републике Србије, у складу са принципима интегрисаног управљања и прекограничне сарадње, омогућавајући безбедно кретање људи, ефикасно одвијање привредних активности и сузбијање прекограничног криминала, и

- обезбеђује и унапређује саобраћајно-полицијску заштиту у безбедности саобраћаја, успостављањем свеобухватног заштитног система активирањем саобраћајних фактора на свим нивоима друштва и развија ефекте саобраћајне превенције кроз унапређење модела инспекцијског надзора у области возача, возила и путне сигнализације.

Стратешке области.- Овим делом (поглављем) Стратегије одређују се правци развоја у следећим областима рада које су од стратегијског значаја за будући развој Министарства унутрашњих послова Републике Србије:

/1/ Организација и управљање, која се односи на организацију и управљање Министарством. У овој области постављени су следећи стратегијски циљеви:

- *Развијен нормативни оквир усклађен са меѓународним стандардима и прописима;*
- *Унапређено стратегијско управљање и руковођење;*
- *Развијен систем управљања људским ресурсима, и*
- *Развијене информатичко - комуникационе технологије.*

/2/ Безбедност појединца, заједнице и државе, као стратешка области ће се имплементирати кроз следеће стратегијске циљеве:

- *Развијени капацитети криминалистичке полиције за ефективно и ефикасно деловање;*
- *Развијен ефикасан и ефективан систем за интегрисано управљање границом;*
- *Развијени капацитети полиције ради очувања стабилног јавног реда;*
- *Развијена пракса рада полиције у заједници;*
- *Развијени капацитети саобраћајне полиције и методологија рада праћења саобраћајних токова, и*

²⁸ Ibid., стр. 13.

- Развијени капацитети за ефикасно реагирање у ванредним ситуацијама.

/3/ Партнерски односи на националном, регионалном и меѓународном нивоу, захтевају:

- Ефикасан механизам сарадње са државним органима и другим институцијама;
- Успостављене партнерске односе са институцијама цивилног друштва;
- Развијене капацитете за регионалну полицијску сарадњу;
- Уклученост у европске и меѓународне интеграционе процесе;
- Обезбедени услови за спроведување демократске и цивилне контроле.

/4/ Систем унутрашње и спољне контроле и транспарентност у раду, подразумева досезање следећих стратегијских циљева:

Развијен и ојачан систем унутрашње контроле;

Развијен систем финансијског пословања и контроле, и

Јавност у раду.

Стратегија развоја Министарства даје смернице за остваривање низа стратегијских циљева у оквиру сваке од стратегијских области. Ови циљеви ће бити разрађени кроз конкретне активности и задатке у Акционом плану за примену Стратегије развоја Министарства унутрашњих послова Републике Србије 2011-2016., уз навођење појединача и организационих јединица у саставу Министарства одговорних за њихову реализацију.

Акционим планом ће бити одређени рокови и процењени трошкови за реализацију активности и задатака, и наведени прецизни индикатори за оцену успешности у примени Стратегије.

ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Из изложеног у овом раду види се да је Република Србија, у склопу реформских процеса започетих након демократских промена у октобру 2000. године, приступила саобраћавању полиције не само конкретним друштвеним приликама и стањем у земљи, већ и њеном развоју у модерну институцију. Том подухвату, који још увек траје, није се по обичају приступило на један волонтеристички начин, већ веома осмишљено. Конкретно одговарајућим стратешким документа које је МУП Републике Србије креирао уз помоћ релевантних институција меѓународне заједнице и/или које су осмишљавале релевантне институције меѓународне заједнице, уз сагласност и учешће представника МУП-а и других владиних и невладиних институција Републике Србије, пројектоване су и постављане концепцијске и стратегијске основе за реформу и развој полиције у Републици Србији и за важећа правна решења о организацији и пословима полиције која су утврђена Законом о полицији од 2005. године.

Та, кључна стратешка документа, представљена су у овом раду путем садржаја којима се презентују основе за реформу и развој полиције у Републици Србији. Само на нивоу општих запажања и оцена из овога рада може се закључивати и о ефектима примене стратешких докумената односно о постигнућима реформе и развоја модерне српске полиције. То и није ни био предмет и циљ овог рада. Ипак, у мери у којој је првонаведени документ визије одсликао затечено стање и пројектовао потребне промене и решавање функционалних и организационих проблема полиције у Републици Србији, те у мери којој су наредни документи вршили евалуацију преходних стратешких документа и њихов утицај на полицију и полицијску проблематику, види се опсег и остварени дometи реформе и развоја модерне српске полиције. За стратешко сагледавања то је корисно, али није и не може бити довољно јер недостају истраживања која се односе на архитектуру и функционисање организационе структуре полиције у Републици Србији, њен менаџмент, људске и друге ресурсе.

На крају, чини се, да уз ове опште констатације и закључивања, сама помисао могућег одговора на питање: *шта би било данас од полиције Републике Србије да није спроведена њена реформа и развој на основу наведених визија?* оцртава главни закључак овог рада.

ЛИТЕРАТУРА

- Јовичић, Д., (2011), *Организација и надлежност полиције*, Универзитет Синергија, Факултет за безбедност и заштиту, Бања Лука;
- Кешетовић, Ж., Кршикапа, М., (2003), *Документ визије за реформу МУП-а РС – Сажетак*, Београд, у издању часописа МУП-а РС „Безбедност“;
- Марковић, Р., (1995), *Уставно право и политичке институције*, Београд, „Службени гласник РС“.
- Милосављевић, Б., (1997), *Наука о полицији*, Београд, Полицијска академија;
- Милетић, С., (1993), *Законитост-Основни принцип у раду Министарства унутрашњих послова Републике Србије*, Београд, МУП РС, Безбедност, бр. 3;
- Милетић, С., Талијан, М., (2011), *Јавна безбедност*, Нови Сад, Факултет за правне и пословне студије;
- Монк Р., *Извештај о раду полиције у Савезној Републици Југославији*, Београд, ОЕБС, 2001;
- Најман, В., (1991), *Ка новој концепцији безбедности, одбране и заштите*, Београд, МУП РС, Безбедност, бр.6;
- Ристовић, С., (2002), *„Нека теоријска и практична полазишта у сагледавању злоупотребе службеног положаја полицајца“*, Зборник радова наставника ВШУП-а, Београд, ВШУП;
- Слејтер Џ., *Извештај о процени стања људских права, етике и стандарда полицијског функционисања у Савезној Републици Југославији, Србији и Црној Гори*, Београд, Савет Европе, 2001;
- Талијан, М., Талијан, М.М., *Општи и безбедносни менаџмент* (2011), Бања Лука, Висока школа унутрашњих послова;
- Wilson, J., Kelling, G., (1972), *Broken Windows, The police and Neighborhood Safety*, The Atlantic Monthly;
- Документ визије за реформу МУП-а Републике Србије, Београд, 2003;
- Стратегија националне безбедности Републике Србије;
- Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова Републике Србије 2011 – 2016;
- Студија ОЕБС о раду полиције у Савезној Републици Југославији, Београд, 2001;
- „Ка стварању савремене и одговорне полицијске службе“, Београд, Одељење за спровођење закона Мисије ОЕБС у Србији и Црној Гори, 2004;
- Лексикон страних речи и израза*, (1996/97), Београд, Просвета;
- Закон о јавном реду и миру „Службени гласник РС“, бр.51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005- др. закон и 85/2005- др.закон;
- <http://www.osce.org/sr/spmu/17677>, 25.06.2012.
- [http://polis.osce.org/library/f/2932/1176/OSCE-SRB-RPT-2932-SR-Reforma policije u Srbiji_ka stvaranju savremene i odgovorne policijske sluзbe.pdf](http://polis.osce.org/library/f/2932/1176/OSCE-SRB-RPT-2932-SR-Reforma%20policije%20u%20Srbiji_ka%20stvaranju%20savremene%20i%20odgovorne%20policijske%20sluzbe.pdf), 25.06.2012.
- [http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/usvojene/Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije.pdf](http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/usvojene/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf) , 25.06.2012.
- [http://www.mup.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/Strategija razvoja MUP-a 2011-2016.pdf](http://www.mup.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/Strategija%20razvoja%20MUP-a%202011-2016.pdf), 25.06.2012.

A VISION FOR THE REFORM AND DEVELOPMENT OF MODERN SERBIAN POLICE

Summary: Conditionality of the organization and management of the police, its objectives, specific social circumstances and the situation in the country has been noticed for a while in theory and practice. After the democratic changes that have occurred in 2000th, police in Serbia has been overtaken by urgent and radical changes. The aim of undertaken reforms was directed at creating a professional and depoliticized police, which will effectively prevent and combat crime, apply and obey the law, protect public safety and order, respect and protect the rights and freedoms of citizens. Of course, this is the need to create a new legal framework within which police can more effectively act on the principles of the new philosophy, organization and work style. Of course, it required a creation of a new legal framework within which police can act more effectively on the principles of the new philosophy, organization and work style. The beginning of the reform process was catalysed by OSCE study on policing in the Federal Republic of Yugoslavia, written in October 2001. Afterwards the Vision Document for the reform of the Ministry of Interior of Republic of Serbia was

brought (April 2003). A kind of evaluation of this document and its implementation in the reform of the Serbian police, with the consent of the management of the Ministry of Interior of Serbia, was made by the Law Enforcement Department of OSCE Mission in Serbia and Montenegro. In fact, in a document entitled "Towards Creation of a Modern and Accountable Police Service" in January 2004, the priorities of police reform for next two years were observed as well as International Aid's priorities during this period. Among the various determinations, these documents also contain two new and very actual documents / 1/National Security Strategy of the Republic of Serbia, (adopted in April 2009.) in which basic security policies on protection of Serbian national interests were expressed and / 2 / Development Strategy of the Ministry of Interior of Republic of Serbia for the period 2011 – 2016, adopted in December 2010. The paper, the content of these two strategies as well as the vision for the reform of the Ministry of Interior of Republic of Srpska, represent the views which illustrate the basics of the reform and development of police in Republic of Serbia.

Key words: modern Serbian police, vision, values, mission, mandate and objectives of the police, national security strategy, the Ministry of Interior of Republic of Serbia and the International community.

Проф. др Милан Даничић
Факултет за безбједност и заштиту, Бањалука
Доц. др Драгомир Кесеровић
Факултет за безбједност и заштиту, Бањалука
Доц. др Жарко Ђулибрк
Факултет за безбједност и заштиту, Бањалука

НОРМАТИВНО-ПРАВНА РЕГУЛАЦИЈА БОРБЕ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА, КАО ЈЕДНОГ ОД ОБЛИКА САВРЕМЕНОГ КРИМИНАЛИТЕТА (КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА АМЕРИЧКОГ ЗАКОНОДАВСТВА)

Апстракт: Нормативно-правна регулација борбе против тероризма и законска рјешења која нуде различите државе неки су од кључних сегмената противтерористичке борбе. У обликовању противтерористичке борбе значајно мјесто у свијету заузима америчка противтерористичка легислатива.

Кључне ријечи: Борба против тероризма; противтерористичка легислатива; америчко противтерористичко законодавство; Патриотски акт.

Abstract: The normative and legal regulation of anti-terrorism legislation and the solutions offered by different countries, are some of the key segments of the counter terrorism. In formulation of the counter terrorism an important place in the world holds the U.S. anti-terrorist legislation.

Keywords: War on terrorism, Anti-terrorist legislative, The U.S. anti-terrorist legislation, The PATRIOT Act

УВОД

Примарна жртва тероризма брани се од тероризма усвајањем адекватних закона за борбу против тероризма, одговарајућих противтерористичких стратегија или дефинише противтерористичку борбу у оквиру постојећих кривичних закона или постојећих државних стратегија. Противтерористичка легислатива означава све врсте закона који су усвојени у сврху противтерористичке борбе. То могу бити посебни закони о противтерористичкој борби или посебни амандмани додати у постојеће кривичне законе. Због своје специфичности, такви закони понекад могу утицати на ограничавање људских права и слобода. Неке од мјера које ти закони предвиђају могу бити превентивно хапшење, односно притварање без подизања оптужнице, неовлаштено претраживање кућа, поште, рачунара итд.

У изради противтерористичке легислативе учествују сви сегменти друштва неке земље, међу којима су и многобројне државне и јавне институције. Велики дио противтерористичких закона укључује унапређење стандарда дјеловања обавјештајних и безбједносних служби. Притом, средишњу активност представља прислушкивање и праћење комуникација, које се усовршава упоредо са напретком информатичке и комуникационе технологије. Обавјештајне и безбједносне службе, у раду на домаћем терену, обично су усмјерене на одређене вјерске и политичке групације. Спровођењем закона праћењем шире популације ризикује се драстичније кршење људских права и слобода. У већини закона који се односе на противтерористичку борбу регулишу се питања контроле граница и имиграције, комуникација, критичне инфраструктуре (која може бити мета терориста), економска питања, питања здравствене заштите, саобраћаја, оружја за масовно уништавање. Противтерористичка борба, осим државним документима, регулише се и доношењем докумената на нивоу међународних субјеката (међународних и регионалних организација).

1. ЗАКОНИ О БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Код већине држава које имају разрађене законе за сузбијање терористичких дејстава, постоје бројне сличности у погледу постојећих законских рјешења, али присутне су и одређене специфичности, зависно од тога колико су поједине земље изложене терористичким дејствима. Заједнички именилац ових закона јесте повећано овлаштење државе у противтерористичкој борби. За потребе овог рада

анализирали смо противтерористичку легислативу Сједињених Америчких Држава, при чему смо посебну пажњу посветили *Патриотском акту*.

2. ОДРЕЂЕЊЕ ТЕРОРИЗМА У СЈЕДИЊЕНИМ АМЕРИЧКИМ ДРЖАВАМА

У Сједињеним Америчким Државама тероризам је дефинисан као илегална употреба силе или насиља, како би се постигао неки политички или друштвени циљ. Ти циљеви могу укључивати настојања да се промијени политика власти у вези са неким питањем или да се спријече људи који желе гласати на изборима. Године 1984. америчко министарство иностраних послова описало је тероризам као планско, политички мотивисано насиље разних група и државних агената припремљено или учињено против цивила који нису умијешани у борбу. По овој дефиницији насилни акт који почини владин агент јесте терористичко дјело, док се то дјело не означава тероризмом уколико су га починили униформисани припадници власти.^{1 2}

Што се тиче америчке противтерористичке легислативе која даје подробније, нормативно-правно одређење тероризма, постоји неколико закона који се дотичу ове проблематике, а свакако је најзначајнији тзв. *Патриотски акт*, који је усвојен након самоубилачких напада 11. септембра 2001. године.

3. ПАТРИОТСКИ АКТ

Патриотски акт³ је противкриминални и противтерористички закон, који је усвојен убрзо након напада на САД 11. септембра 2001. Закон су усвојила оба дома америчког конгреса, и Сенат и Представнички дом (Конгрес у ужем смислу). Закон је потписао амерички предсједник Џорџ Буш 26. октобра 2001. Закон је израђен као политички одговор на самоубилачке нападе, који су погодили Америку, али и као начин повећања моћи полицијских агенција и судова, с циљем да се спријече могући будући напади. Име закона је извучено из различитих приједлога Сената и Представничког дома. Приједлог сената био је *Uniting and Strengthening America Act* или *U. S. A. Act*, а приједлог Представничког дома био је *Provide Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism* или *Patriot Act*. Компромисни назив оба дома *USA-Patriot Act* послат је предсједнику на потпис, али убрзо је у употреби прихваћен назив *Patriot Act*, односно, преведено на српски, *Патриотски акт*.

У доњем дому за закон је гласало 357 конгресмена, док их је 66 било против. У Сенату је само један демократски сенатор био против овог закона. Конгресмени који су гласали против, поменути сенатор, као и мноштво људи ван владиних установа, сматрали су да закон даје властима могућности да неограничено шпијунирају обичне Американце. Посебна брига је исказана око могућности истраживања и претраживања личних података, без дозволе одговарајуће судске инстанце и без сумње да је почињен злочин.

Брзо усвајање Патриотског акта било је резултат шока и бијеса након напада 11. септембра. Обавјештајне службе брзо су утврдиле да су отмичари авиона којима су извршени напади били чланови Ал каиде. Свих 19 отмичара били су Арапи, држављани блискоисточних земаља, а у САД су боравили на основу уселеничких виза. Такође је утврђено да су неки од отмичара у САД живјели већ неко вријеме. Нападима је руководио вођа Ал каиде Осама бин Ладен, који је био и финансијер ових напада. Проток новца се одвијао углавном кроз различите исламске добротворне организације. Једним дијелом, Патриотски акт био је и покушај да се ријеша проблем надгледања потенцијалних терориста који живе у САД, као и проблем метода помоћу којих ти терористи располажу новцем.

С обзиром да је вријеме за које је требало да се закон усвоји било кратко, о закону није било много расправе. При изради закона помагала је и Бушова администрација, која је и захтијевала да се закон што прије усвоји. Зато је вријеме расправе о акту било кратко, јер је парламент пожурео да понуди влади оно што је она захтијевала. Пошто су многи чланови парламента били забринуте за злоупотребу овлаштења која је нови закон давао државним службама, уведене су клаузуле по којима те ставке престају да важе 31. децембра 2005. Но, у марту 2006. извршена је допуна закона, по којој је 14, од 16 спорних одредби, задржано и у допуњеном облику. За ову верзију гласало је 89 сенатора, док је 10 било против, те 280 конгресмена, уз 138 гласова против. Дана 26. маја 2011. године потписом америчког

¹ Whitaker B.: *The definition of terrorism*, The Guardian, 7. мај 2001.

² *Patterns of Global Terrorism*, U. S. Department of State, 30. април 2001.

³ *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required To Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act) Act of 2001*, US Government Printing Office, октобар 2001.

председника Барака Обаме на четири године је продужено трајање три клучне одредбе Патриотског акта, а које се односе на праћење и прислушкивање.^{4 5}

Одредбе патриотског акта уклучују одјелке о електронским комуникацијама, прикупљању обавјештајних података, спречавању прања новца, личним подацима, имиграцији, те материјалној помоћи терористима.

Електронске комуникације.^{6 7} Патриотски акт даје властима могућност да прислушкују и надгледају електронске комуникације. По први пут власти су објавиле да имају право надгледати електронску пошту. Патриотски акт такође даје властима право да прислушкују вишеструку употребу телефона од стране осумњиченог, тј. када суд да налог за прислушкивање осумњиченог, тај налог важи за све телефонске бројеве и све рачунаре које осумњичени користи. Прије тога била су потребна посебна овлаштења за сваки телефон.^{8 9} Ова одредба била је једна од ставки које су требале истећи, али је 2006. продужено њено трајање за још четири године.

Да би се добио судски налог за претрес, потребно је да судија размотри случај, међутим уколико власти тврде да се ради о тероризму, судија мора издати налог, што је и регулисано Патриотским актом. Исти случај је и са електронском поштом и интернетом, с тим да је без налога судије допуштено пратити од кога и коме иде пошта, али не и њен садржај.¹⁰

Обавјештајни рад. Патриотски акт је снизио критеријуме потребне да власти прате активности странаца и страних влада у САД. Четврти амандман америчког устава¹¹ забрањује безразложне претраге и узнемиравање приватности људи у њиховим домовима. Оваква уставна одредба отежава прислушкивање телефона, чак и људи који су странци или су повезани са страним организацијама. Прије Патриотског акта, једини закон који је дозвољавао обавјештајним агенцијама да прислушкују и прате активности страних влада у САД био је тзв. ФИСА акт (Foreign Intelligence Surveillance Act – FISA). Прије ФИСА акта једини начин да се прислушкује нечији телефон био је да се судији предоче докази да је та особа вјероватно умијешана у злочин.

ФИСА акт је регулисао формирање посебних судских тијела, тако да владини истражиоци могу затражити дозволу за прислушкивање страних држављана умијешаних у шпијунажу. Патриотски акт је снизио ове стандарде. Одлучено је да се, без одлуке суда, могу пратити терористи и страни држављани са којима је осумњичени терориста био бар једном у додиру.

Спречавање прања новца. Патриотски акт побољшава начин праћења протока новца, поготово захтјевима да се свака трансакција веће суме новца мора пријавити министарству финансија. Законом се од банака и других установа захтијева да пројектују програме којима ће се спријечити прање новца. Прање новца је начин да криминалци и терористи врше, без откривања, трансакцију новца који ће им помоћи у извршењу дјела. Власти се против прања новца боре на неколико начина, а један од њих је и одузимање откривеног новца. Патриотски акт побољшава могућност откривања опраног новца тако што захтијева од банака и осталих финансијских установа да имају запослене који ће бити задужени за праћење трансакција великих сума новца.

Лични подаци. Патриотски акт омогућава властима да лакше прегледају здравствене, библиотечке, финансијске, студентске или психијатријске картоне житеља САД. Владини званичници сматрају да откривање позадине у животу неког појединца може помоћи у рјешавањима појединих случајева. Медицински картон, на примјер, може помоћи у разоткривању особа које користе више идентитета. Но, тиме се подривају грађанске слободе становника САД.¹²

Дио Патриотског акта, који је највише заокупио пажњу бораца за људска права, даје могућности претраге личних картона уколико обавјештајне и безбједносне службе сматрају да је таква претрага на било који начин повезана са борбом против тероризма. Прије Патриотског акта владини истражиоци су морали, за такве претраге, тражити дозволу од савезних судија. Такође су морали увјерити судије да постоји основана сумња да је извршен злочин. У случају Патриотског акта истражиоци једноставно могу

⁴ *PATRIOT Sunsets Extension Act of 2011 Signed on May 26, 2011*, Signed Legislation, The White House

⁵ *Bill Text Versions, 112th Congress (2011-2012), S.990*, The Library of Congress

⁶ *The USA PATRIOT Act: Preserving Life and Liberty*, U. S. Department of Justice, 25. октобар 2001.

⁷ *Report from The Field: The USA Patriot Act at Work*, U. S. Department of Justice, јули 2004.

⁸ *ACLU Asks Court to Order Government to Account for its Use of Vast New Surveillance Powers*, American Civil Liberties Union, 24. октобар 2002.

⁹ Lithwick, D. and Turner, J.: *A Guide to the Patriot Act*, Slate, 8. септембар 2003.

¹⁰ Исто

¹¹ *About America: The Constitution of The United States of America with Explanatory Notes*, U. S. Department of State – Bureau of International Information Programs, Washington, D. C. 2004, стр. 34.

¹² *ACLU Fact Sheet on Section 215: How the Patriot Act Threatens Your Personal Records*, American Civil Liberties Union, 14. новембар 2003.

затражити судски налог на основу сумње да је неко умијешан у терористичке активности. Даље, такве претраге се изводе у тајности и особа коју истражују не мора бити упозната са том активношћу. Прије Патриотског акта свако лице у вези кога се спроводи истрага морало је бити обавијештено, чак и ако је повезано са тероризмом. Но, у марту 2006, приликом ревизије Патриотског акта, и ова је одредба продужена за још четири године. По овој одредби, приликом спровођења истраге, могу се пресретати и заплијенити пошта осумњичених особа, с тим да та особа можда никад неће сазнати за то, осим ако саме власти то не објаве.

Имиграција. Патриотски акт садржи велики број одредби¹³ које су створене како би се спријечио улазак терориста у САД и које омогућавају америчким властима да депортују лица осумњичена за тероризам, као и њихове помагаче. Законом је повећано финансирање Службе за имиграцију и натурализацију,¹⁴ те Царинске службе¹⁵ у државама које се наслањају на Канаду. Патриотски акт такође појашњава и нуди шира одређења терористичких група и терористичких активности, како би се могао спријечити улазак у САД појединаца повезаних са таквим групама или активностима. Тако овај закон омогућава властима да одбију захтјев за улазак представницима политичких и друштвених група које су повезане са терористима. Такође је омогућен седмодневни притвор за стране држављане уколико се сумња да су повезани са тероризмом, а након тог времена лица морају бити депортована, оптужена или ослобођена, али непоштовање ове одредбе не предвиђа санкције.

Материјална помоћ терористима. Прије Патриотског акта, амерички закони су проглашавали криминалним чином материјалну подршку појединцу или скупини која је починила злочин. Патриотским актом је ова материјална помоћ надопуњена „стручним савјетима и стручном помоћи“, који се такође сад сматрају материјалном подршком. Ова одредба је контроверзна и двосмислена, с обзиром да се под „стручни савјет“ могу подвести различите ствари, чиме се угрожава америчко уставно право слободе говора.

Кључни аспект Патриотског акта је тај да обавјештајне, безбједносне и полицијске службе могу да ухапсе и држе у затвору особу на неограничено вријеме, без права на адвоката и без права на контакт са родбином.

Расправа о патриотском акту. Патриотски акт је постао контроверзан из више разлога. Противници овог закона сматрају да се нарушава уставна повеља о људским правима, док присталице Патриотског акта сматрају да је олакшано и унапријеђено праћење и проналажење терориста.

Утицај на грађанска права и слободе. Примарно питање расправе о Патриотском акту јесте да ли његове одредбе стварно помажу у противтерористичкој борби. Многи критичари Патриотског акта вјерују да званичници служби безбједности користе самоубилачке нападе од 11. септембра како би себи обезбиједили моћ коју су годинама захтијевали. Ови критичари су примијетили да су савезни тужиоци и савезне службе годинама захтијевали ствари које су сад усвојене кроз овај закон. Усвајањем закона „остварили су им се жеље“. Присталице акта сматрају да су самоубилачки напади од 11. септембра показали недостатке тадашњих законских рјешења, што је превазиђено усвајањем Патриотског акта.

Највише критика Патриотски акт добио је од двије стране. Прву страну је представљао Амерички савез за грађанске слободе (АЦЛУ, American Civil Liberties Union – ACLU), који је задужен да мотри да ли власти крше основна грађанска права. Другу критичку страну представљају, што је изненађујуће, неки конзервативни републиканци, који су забринути за повећану моћ власти. Заправо и сами конзервативци су подијељени на оне који у основи подржавају закон који ће смањити стопу криминала (тзв. ауторитарни конзервативци) и на оне који подржавају ограничавање политичке власти (тзв. слободњаци). Тако, кад је администрација председника Буша дала подршку овом закону, наишла је на противљење парламентарца из редова своје партије, који су тврдили да се Патриотским актом крши Четврти амандман америчког устава.

¹³ Осигуравање адекватног особља за рад на граници према Канади; Инсталирање уређаја за читавање отиска прстију на граничним прелазима и у конзулатима; Мандатни притвор за осумњичене за тероризам; Контрола издавања виза; Програм надгледања страних студената; Укидање бенефиција терористима и члановима њихових породица итд.

¹⁴ **Служба за имиграцију и натурализацију** (ИНС, Immigration and Naturalization Service – INS), која је била у оквиру америчког министарства правде, престала је да постоји 1. марта 2003. године, а највећи дио њених функција прешао је у надлежност новоформиране Америчке усељеничке и царинске службе (U.S. Immigration and Customs Enforcement – ICE), у оквиру Министарства унутрашње безбједности. Остале функције ИНС-а прешле су у надлежност такође новоформираних служби у оквиру Министарства унутрашње безбједности – Америчке службе за држављанство и усељавање (United States Citizenship and Immigration Services – USCIS) и Америчке гранично-царинске службе (U.S. Customs and Border Protection – CBP).

¹⁵ **Америчка царинска служба** (United States Customs Service) такође је расформирана 1. марта 2003, а њене функције, већим дијелом, преузела је Америчка гранично-царинска служба. За мањи дио дјелатности ове службе постала је надлежна Америчка усељеничка и царинска служба.

АЦЛУ је нагласио да се крши вишестолетни принцип западне демократије да се не може људима упадати у куће без нивовог знања. Патриотским актом је дозвољено да са судским налогом истражиоци могу упасти у кућу или стан осумњиченог, претражити их, усликати, умножити или снимити рачунарске списе, и све то без знања власника. По ранијем ФИСА акту то је било допуштено, али само ако су осумњичени повезани са страним владама или су страни агенти. Влада може рећи осумњиченом да је извршена претрага, али може то и затајити уколико сматра да је то у интересу истраге. АЦЛУ тврди да је Патриотским актом прекршено неколико амандмана америчког устава, те да се дозвољава да службе претражују граѓане без ваљаног разлога, једноставно објашњавајући да је то у обавјештајне сврхе. Патриотском акту успротивило се и Америчко удружење библиотекара, као и велики број америчких градова, међу којима су и Њујорк и Лос Анђелес. Ови страхови показали су се оправданим јер је, под плаштом борбе против тероризма, долазило до кршења грађанских права.¹⁶ Свакако најпознатији случај „спровођења“ Патриотског акта представља затвор у америчкој поморској бази Гвантанамо на Куби. Од октобра 2001. године 775 затвореника је прошло кроз Гвантанамо. Међу њима је 420 особа приведено без оптужбе, а само једно лице је било осуђено. Након маја 2008. остало је још 270 затвореника.^{17 18} Такође је познат и трансфер затвореника у Гвантанамо из многих земаља свијета, укључујући ту и неке европске земље. Ову операцију је изводила Централна обавјештајна агенција (ЦИА), а заточеници су хапшени и предавани противно законима земаља у којима су се налазили.

Утицај на усељенике. Амерички савез за грађанске слободе и друге организације за заштиту људских права тврде да Патриотски акт садржи мноштво одредби којима се крше права и слободе усељеника. По њима Патриотским актом је дозвољено да особе које нису држављани САД могу бити ухапшене и затворене само на основу сумње да су урадиле или су рекле нешто погрешно, могу бити депортоване и може им се забранити даљи улазак у САД. Такође тврде да странци из САД могу бити депортовани и на основу непотврђених сумњи да су повезани са терористичким организацијама или групама за које америчка влада сматра да су повезане са тероризмом. Ови критичари подсјећају да је Афрички национални конгрес из Јужне Африке једно вријеме био на листи терористичких организација америчке владе.

Дјелотворност противтерористичке борбе. Присталице Патриотског акта сматрају да овај закон помаже у спречавању терористичких активности, док противници сматрају да није тако. Америчке власти тврде да су многи терористички акти спречијени захваљујући овлашћењима која је дао овај акт и на основу којих су била могућа хапшења мноштва особа које су могле извести терористички напад. За борце за људска права ово „могле да изведу“ представља довољан разлог да се те одредбе закона укину, јер сматрају да власти раде на основу претпоставки.

Рад судова. Мноштво је случајева суђења на основу Патриотског акта, али још ниједан није доспио на Врховни суд САД. Постоје поједини случајеви да су окружни судови оборили оптужнице, али су они ријетки.

Занављање Патриотског акта. Пред сам крај важења одредби Патриотског акта, децембра 2005, објављено је да је амерички предсједник наредио Државној безбједносној агенцији (НСА) спровођење тајног програма електронског прислушкивања и праћења америчких грађана у иностранству и странаца у САД, а да претходно није тражен судски налог за ту активност. Ово је било противно и ФИСА акту, као и Патриотском акту.

Овакав потез довео је до буре у америчком политичком животу, но ипак је у марту 2006. године 14 од постојећих 16 одредби продужено за још четири године. Укинутим одредбама омогућено је осумњиченима да буду праведно заступани пред законом. Ипак критичари су сматрали да су ове промјене „козметичке“, с обзиром да су судови и даље имали право да у „изузетним“ случајевима друкчије одлуче.

Дана 27. фебруара 2010. године амерички предсједник Барак Обама је потписао закон по коме се привремено продужавају, за још годину дана, три кључне одредбе Патриотског акта. Ове одредбе омогућавају властима, да уз дозволу посебних судова: 1) Прислушкују осумњичене, без обзира који

¹⁶ На саслушању пред америчким министарством правде, 9. марта 2007, откривено је да су агенти ФБИ-а користили Патриотски акт како би незаконито прислушкивали грађане САД-а (*FBI abused Patriot Act powers, audit finds*, The Guardian, 9. март 2007). На саслушању унутар ФБИ-а, 15. јуна 2007, откривено је да је Патриотски акт злоупотребљен више од 1000 пута (*Justice Dept. told to release info about FBI records*, The Associated Press, 18. јун 2007). У мају 2004. професор биотехнологије Универзитета у Буфалу пријавио је да му је супруга имала срчани удар. Када је полиција стигла, видјела је да се у кући налази лабораторијска опрема. Сљедећи дан професор је ухапшен и држан у притвору, без оптужбе, 22 часа. Оптужен је и пријетила му је робија од 20 година, али је порота одбацила оптужбе (Younge, G.: *Art Becomes the Next Suspect in America's 9/11 Paranoia*, The Guardian, 11. јун 2004; *Artist Cleared of All Charges in Precedent-Setting Case*, CAE Defense Fund, 11. јун 2008).

¹⁷ Sutton, J.: *U.S. mulls what do to with any Guantanamo convict*, Reuters, 2. август 2008.

¹⁸ Reynolds, P.: *Why US is 'stuck' with Guantanamo Bay*, BBC News, 21. мај 2008.

телефонски уређај користио; 2) Одузимају документе и имовину осумњичених за тероризам, без нивовог знања; и 3) Организују надзор и праћење тзв. вукова самотњака или осумњичених за тероризам, без обзира што не постоје неговите везе са неком од терористичких група.^{19 20}

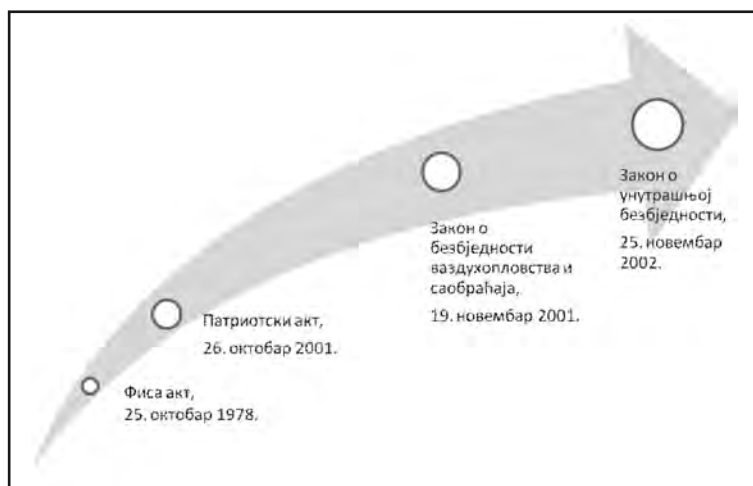
Дана 26. маја 2011. године, неколико минута прије поноћи, предсједник Обама је својим потписом за још четири године продужио трајање споменуте три одредбе Патриотског акта. Оваква одлука предсједника услиједила је након што је одобрена од стране Сената,²¹ а потом и од стране Представничког дома²² америчког конгреса.^{23 24}

4. ОСТАЛИ ЗАКОНИ О ПРОТИВТЕРОРИСТИЧКОЈ БОРБИ У СЈЕДИЊЕНИМ АМЕРИЧКИМ ДРЖАВАМА

Премда је Патриотски акт најважнији, ово није једини закон који се тиче противтерористичке борбе.²⁵ Дана 19. новембра 2001. донесен је **Закон о безбједности ваздухопловства и саобраћаја** (Aviation and Transportation Security Act – ATSA), на основу кога је, у оквиру министарства саобраћаја, формирана Управа за безбједност саобраћаја (Transportation Security Administration – TSA),²⁶ која је касније прешла у надлежност Министарства унутрашње безбједности, које је основано **Законом о унутрашњој безбједности** (Homeland Security Act – HSA), усвојеним 25. новембра 2002. године.²⁷

Закон о повећању безбједности границе и о реформи улазних виза (Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act) донесен је 14. маја 2002,²⁸ док је **Закон о безбједности здравља и о припремљености и реакцијама на биотероризам** (Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act – PHSBPPRA) ступио на снагу 12. јуна 2002.²⁹

Наравно, један од најстаријих закона из ове области јесте раније споменути ФИСА акт, односно **Закон о надгледању страних обавјештајних служби** (Foreign Intelligence Surveillance Act – FISA), који је донијет 25. октобра 1978. године.³⁰



Шема 1 Ток доношења неких од важнијих противтерористичких закона у САД

Извор: Обрада аутора.

¹⁹ Farrell, M. B.: *Obama signs Patriot Act extension without reforms*, The Christian Science Monitor, 1. март 2010.

²⁰ *Obama Signs One-Year Extension of Patriot Act*, FOX News, 27. фебруар 2010.

²¹ За продужетак трајања ових одредби гласало је 72 сенатора, а 23 их је било против – 18 демократа, четворо републиканаца и један независни сенатор из Вермонта.

²² За продужетак важења одредби гласало је 250 конгресмена, док их је 153 било против – 122 демократа и 31 републиканац.

²³ Mascaro, L.: *Patriot Act provisions extended just in time*, Los Angeles Times, 27. мај 2011.

²⁴ *Obama Signs Last-Minute Patriot Act Extension*, FOX News, 27. мај 2011

²⁵ Mack, R. L. and Kelly, M. J.: *Equal justice in the balance: America's legal responses to the emerging terrorist threat*, The University of Michigan Press 2004, стр. 154.

²⁶ Public Law 107 - 71 - Aviation and Transportation Security Act, U.S Government Printing Office

²⁷ Public Law 107 - 296 - Homeland Security Act of 2002, U.S Government Printing Office

²⁸ Public Law 107 - 173 - Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act of 2002, U.S Government Printing Office

²⁹ Public Law 107-188 - Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act of 2002, U.S Government Printing Office

³⁰ Public Law 95-511 - Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978, The Library of Congress

ЗАКЉУЧАК

Напади од 11. септембра 2001. године скренули су пажњу читавог свијета, а поготово пажњу америчке јавности, на опасност од тероризма. Ови напади су показали колико је тероризам озбиљна пријетња по безбједност државе и колико он може бити рушилачка и насилна појава. Сједињене Америчке Државе покушавају предупредити овакве и друге терористичке акте побољшањем рада државних установа, што укључује бољи обавјештајни рад (боље прикупљање и обраду података и размјену информација), побољшану безбједност јавних мјеста, бољу безбједност у ваздушном саобраћају и јавном превозу, чвршће границе и бољу контролу улазака странаца. Све ове мјере Сједињене Државе настоје осигурати доношењем одговарајућих противтерористичких закона.

Без обзира што од 11. септембра није било тако смртоносних напада, опасност од терористичких дејстава због отвореног друштва и дугачких граница увијек је присутна. Сједињене Америчке Државе су, и поред побољшаних мјера безбједности, и даље веома рањиве. Опасност од тероризма указује на потребу сталног рада на унапређењу и побољшању противтерористичке заштите.

ЛИТЕРАТУРА

- About America: The Constitution of The United States of America with Explanatory Notes*, U. S. Department of State – Bureau of International Information Programs, Washington, D. C. 2004
- ACLU Asks Court to Order Government to Account for its Use of Vast New Surveillance Powers*, American Civil Liberties Union, 24. октобар 2002, <http://www.aclu.org/privacy/spying/15424prs20021024.html> (приступ страници: 16. април 2008)
- ACLU Fact Sheet on Section 215: How the Patriot Act Threatens Your Personal Records*, American Civil Liberties Union, 14. новембар 2003, <http://action.aclu.org/reformthepatriotact/215.html> (приступ страници: 17. април 2012)
- Artist Cleared of All Charges in Precedent-Setting Case*, CAE Defense Fund, 11. јун 2008, http://www.caedefensefund.org/releases/cleared_6_11_08.html (приступ страници: 15. април 2012)
- Bill Text Versions, 112th Congress (2011-2012), S.990*, The Library of Congress, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c112:S.990>: (приступ страници: 14. април 2012)
- Ђулибрк, Ж.: *Одбрана од самоубилачких терористичких напада (магистарски рад)*, Факултет безбедности, Београд, 2009.
- Farrell, M. B.: *Obama signs Patriot Act extension without reforms*, The Christian Science Monitor, 1. март 2010, <http://www.csmonitor.com/USA/Politics/2010/0301/Obama-signs-Patriot-Act-extension-without-reforms> (приступ страници: 15. април 2012)
- FBI abused Patriot Act powers, audit finds*, The Guardian, 9. март 2007, <http://www.guardian.co.uk/world/2007/mar/09/usa> (приступ страници: 15. април 2012)
- Justice Dept. told to release info about FBI records*, The Associated Press, 18. јун 2007, <http://www.firstamendmentcenter.org/news.aspx?id=18689> (приступ страници: 15. април 2012)
- Lithwick, D. and Turner, J.: *A Guide to the Patriot Act*, Slate, 8. септембар 2003, <http://slate.msn.com/id/2087984/> (приступ страници: 16. април 2012)
- Mack, R. L. and Kelly, M. J.: *Equal justice in the balance: America's legal responses to the emerging terrorist threat*, The University of Michigan Press 2004
- Mascaro, L.: *Patriot Act provisions extended just in time*, Los Angeles Times, 27. мај 2011, <http://articles.latimes.com/2011/may/27/nation/la-na-patriot-act-20110527> (приступ страници: 14. април 2012)
- Obama Signs Last-Minute Patriot Act Extension*, FOX News, 27. мај 2011, <http://www.foxnews.com/politics/2011/05/27/senate-clearing-way-extend-patriot-act/%7Cdate> (приступ страници: 14. април 2012)
- Obama Signs One-Year Extension of Patriot Act*, FOX News, 27. фебруар 2010, <http://www.foxnews.com/politics/2010/02/27/obama-signs-year-extension-patriot-act/> (приступ страници: 14. април 2012)
- O'Leary, M. R.: *The Dictionary of Homeland Security and Defense*, iUniverse, New York – Lincoln – Shanghai 2006
- PATRIOT Sunsets Extension Act of 2011 Signed on May 26, 2011*, Signed Legislation, The White House, <http://www.whitehouse.gov/briefing-room/signed-legislation?page=10> (приступ страници: 14. април 2012)
- Patterns of Global Terrorism*, U. S. Department of State, 30. април 2001, <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2000/2419.htm> (приступ страници: 14. април 2012)
- Public Law 95-511 - Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978*, The Library of Congress, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d095:S1566>: (приступ страници: 14. април 2012)

- Public Law 107 - 71 - Aviation and Transportation Security Act*, U.S Government Printing Office, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ71/pdf/PLAW-107publ71.pdf> (приступ страници: 14. април 2012)
- Public Law 107 - 173 - Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act of 2002*, U.S Government Printing Office, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ173/pdf/PLAW-107publ173.pdf> (приступ страници: 14. април 2012)
- Public Law 107-188 - Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act of 2002*, U.S Government Printing Office, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ188/pdf/PLAW-107publ188.pdf> (приступ страници: 14. април 2012)
- Public Law 107 - 296 - Homeland Security Act of 2002*, U.S Government Printing Office, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ296/pdf/PLAW-107publ296.pdf> (приступ страници: 14. април 2012)
- Report from The Field: The USA Patriot Act at Work*, U. S. Department of Justice, јули 2004, http://www.lifeandliberty.gov/docs/071304_report_from_the_field.pdf (приступ страници: 14. април 2012)
- Reynolds, P.: *Why US is 'stuck' with Guantanamo Bay*, BBC News, 21. мај 2008, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/americas/7413181.stm> (приступ страници: 11. август 2008)
- Sutton, J.: *U.S. mulls what do to with any Guantanamo convict*, Reuters, 2. август 2008, <http://uk.reuters.com/article/topNews/idUKNASU8020120080802?sp=true> (приступ страници: 15. април 2012)
- The USA PATRIOT Act: Preserving Life and Liberty*, U. S. Department of Justice, 25. октобар 2001, http://www.lifeandliberty.gov/what_is_the_patriot_act.pdf (приступ страници 15. април 2012)
- Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required To Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act) Act of 2001*, US Government Printing Office, октобар 2001, http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=107_cong_public_laws&docid=f:publ056.107 (приступ страници 13. април 2012)
- Whitaker B.: *The definition of terrorism*, The Guardian, 7. мај 2001, <http://www.guardian.co.uk/world/2001/may/07/terrorism> (приступ страници 13. април 2012)
- Younge, G.: *Art Becomes the Next Suspect in America's 9/11 Paranoia*, The Guardian, 11. јун 2004, <http://www.commondreams.org/cgi-bin/print.cgi?file=/headlines04/0611-05.htm> (приступ страници 15. април 2012)

Методија Дојчиновски, Југослав Ачкоски
Воена академија "Генерал Михаило Апостолски" – Скопје
m_dojcinovski@yahoo.com, jugoslav_ackoski@yahoo.com

„ОПЕРАТИВНОТО ПЛАНИРАЊЕ” ВО ОБРАЗОВАНИЕТО КАДРИ ЗА ПОТРЕБИТЕ НА СИСТЕМОТ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ

РЕЗИМЕ

Трудот јасно го потенцира местото, улогата и значењето на „оперативното планирање” во системот за управување со кризи, водено, како процес кој перспективно се користи во рамки на Системот за национална безбедност на Република Македонија. Содржината на трудот укажува на исклучителното значење, потребата и оправданоста од оспособување и образование кадри низ имплементирање на образовниот процес во областа на безбедноста и одбраната, со тежиште на Системот за управувањето со кризи.

Низ современиот теоретски пристап на изучување, се развиваат практични алатки и модели за негово спроведување, кои користат сопствен методолошки пристап со примена на научни и во пракса верификувани постапки, техники и инструменти, како што се теоретскиот и практичниот пристап на оперативното планирање (карактеристиките, суштината, дефинирањето, елементите, причините, важноста, потребата, значењето и производите на планирањето), методите и методологијата на планирање, изработка на оперативните планови, имплементирање на „системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување”, примена на „SWOT” анализите и матриците и други аспекти неопходни за спроведување на ефикасен Систем за управување со кризи, заштита и спасување.

Спроведувањето на „оперативното планирање”, во рамки на образовниот систем, обезбедува услови за квалитетни подготовки на идните професионалци и експерти во областа на менаџирањето со кризи. Со развојот на персоналот од оваа област, се обезбедува воспоставување и одржување на потребниот степен на готовност на национално рамниште, низ оспособеност за преземање на мерки и активности во насока на рано предупредување, превенција и справување со ризици и опасности кои се насочени кон загрозување на животот и здравјето на луѓето, материјалните, културните и природните добра, како и општата безбедност на државата, што претставува клучна определба на Европската заедница и НАТО алијансата.

Во тој контекст, успешниот образовен пристап укажува на успешна примена на „оперативното планирање”, како дел од наставниот процес, но и како значаен сегмент во практичната примена на мерки и активности за спроведување на Евро-интеграциите на безбедносната перспектива на Република Македонија.

Клучни зборови: оперативно планирање, безбедносни предизвици, евро-интеграции, менаџмент со кризи, образование на кадри.

ABSTRACT

The paper presents place, role and mining of „operative planning” in Crises management system, leaded as a perspective process in System of the national security of Republic of Macedonia. The contest of paper reflect of the very importance mining, necessary and justifiable from education of personnel throw implementation of education process in segment of security and defense, stressing of the Crises management system.

Throw contemporary access of researching it make practical doing of tools and models for its supporting, using own methodological access and using scientific and practical verified steps, technique and instruments, as well as theoretical and practical access of operative planning (characteristics, essence, defining, elements, reasons, important, necessities) methods and methodology of planning, making of the operative plans, implementations of the system of planning, programming, budgeting and executive process, appliance of SWOT analyses and matrix, and other aspects necessarily for realization of effective Crises management system.

Implementation of the „operative planning” in education system, provide rolls for qualify preparations of the future professionals and experts in part of Crises management system. With Developing personal in this oblast, it does establishing and supporting of necessary level of redlines on the national stage. In that way, the mechanisms for under taking measures and activities could be: early prevention, prevention and management with risks and threats, directed to menace of life and health of the people, material, cultural and natural goods, as well as common security of state.

In that context, the successful educational access presents to useful using of the "operative planning", as a part of educational process, also, as a very important segment of practical appliance of measures and activities for implementing of Euro-integrations of security perspective of the Republic Macedonia.

Key words: operative planning, security challenges, euro-integrations, Crises management, personal education.

„THE OPERATIVE PLANNING” IN THE EDUCATION OF THE PERSONNEL FOR CRISES MANAGEMENT SYSTEM

FUNDAMENTAL MEANING OF THE „OPERATIVE PLANNING”

In the human life and in the history of his existing, planning was principle from the procreation to the death. Unknowingly or knowingly, the process of planning depends from many factors, providing that nature and humane, environment was established, and beside the activity of the man (work and life), also, make function and nature legality (summer, winter, floods, whirlwind, earthquake, plague, e.t.c), society influence and processes (economic development, education, standard and roles of living, manufacture process, society-political system and other), geo-strategic standing in the region, neighboring countries and territories, peace, war, facing terrorism, threats, organized crime, security e.t.c.

The crises present risk for the goods, health and human life and animals, but they were origin from natural disaster and epidemic, or other risks and threats, which directly threaten statutory and security of Republic of Macedonia, or part of territory, where does not have possibilities to promulgation war or exceptional status.

One of the most important components for functioning of the Management systems for crises is operative planning. Many theoretical professionals around world, makes efforts to find authentic definition for term „planning”. Aim of affirmation of the term „planning” in the management system for crises, present integration of the term for scientific necessary, for education, for training of personnel, for preparation of the system for mobilization of all institutional potential to solving of crises and crises situation.

Historical mining of the operative planning" appointed on the piece of paper, means attempt for come to results, with appliance economic and rational steps. In essence, it was contributed to people for consideration to goals and intention, to missions, to legal norms and legitimating of business, responsibility during operate of the missions, the way of the motivation of the personal for achieving the aims, nomination of determinate norms, standards, further, consider to organizational appointment I functioning of the system and other.

At setup of the goals, describing, drawing schemas, graphics, cartograms and setting new requests, the man does not forget to thing for the necessary time to realize of the projects, to affirm of the own occupation id the personnel and role of the all organization, for the marketing and fiscal implications, to logistic capacity, the necessary physical resources e.t.c.

All this was led the man in one of the organized process S.C., operative planning”, where without contents of the management at all, could not to image and realize successful realization of the goals. During period of realization of the complex meaning functioning, operative planning present base to installation of basic relevant factors for future process. It could to say that, planning presents essential segment operating in advance of the conceptual activity and practice preparation and supporting of the precise and practical aim.

From the very serious experiment for defining of term planning, resulting other aspects and directions, lacing to fully understanding of the discrepancy and diversity of the same. Otherwise, can to selected couple of other definition¹s:

¹ Todor Krlev, Osnovi na menadgmentot” A.D.GIT „Goce Delcev” Skopje, 1995

- "planning" present process, where the specific system makes recondition own resources in relation of changes in outlying and intestine conditions;

- "planning" is the frame process and mental matter, based on scientific aspect, activity in process of seeking and chose of prepared and realistic future goals, and methods which can to contributed achieving of the goals.

Practically, realization of the planning is effecting on the base of existing regularity, determinate through characteristic of the systems. Planning, also presents process, where, in systematically faces very essential role has, system of indulgency". This element routes location and places for assessment, noticeable, determination of the goals, determination of the powers and resources, for realization, e.t.c.

"OPERATIVE PLANNING" IN EDUCATION OF PERSONAL FOR CRISES MANAGEMENT SYSTEM

Already third year, in frame of process of education in the Military Academy „General Mihailo Apostolski" in Skopje, it goes happen qualification of resources for Crises management system necessities. The studies in specified direction course S.C. „Crises management, protection and rescue", presents authentic approach to process of recondition of contents for contribution for completely education of personnel. They with theoretical and practical experience, such, ready staff", will administer to effect of the business in civil protection of citizens, as a part of the national security of the Republic of Macedonia.

This project presents specific, single, effort on Balkan peninsula and wider in South East Europe, to organization of studies in scientific field of Crises management, protection and rescue, added ad connected with themes from security and defense segments in societies life.

Students, studying in direction course, Crises management, protection and rescue", very carefully and researching phenomenon of operative planning, in all his appear faces and all possibilities specified aspects. Something, very specific, challenge in the educational process is fundamental understanding of term, operative planning" and his usage in Crises management system in defense sector, and national security system of the country.

Characteristic segments of the curriculum and education process, is realization and using of specified tools, needful for performance of operative planning in period of practicing of Crises management system, also in defense and security systems, such as „Planning, programming, budgeting and executing system" and „strength, weakness, opportunities and threat analyses and assessments system" - SWOT².

Turning to subject of the researching, under the term, operative planning", it could to understand, process of directing of future activities, in aim to be implemented. But, worlds researching, use term, operative planning" in daily life, and in the various fields of societies living. Thus, without using a planning, it is impossible to image life on the worldly planet, especial, in process of conducting of the basic mans necessarily.

Huge number of different accepts to defining of planning, as term, made identification different and various type of planning, but some of them are named as: fiscal planning, long-range planning, state planning, marketing planning, network planning, situation planning, indicative planning, alternative planning, organization planning, catholic planning, incident planning, and big number of other.

Otherwise, planning presents part of the management, as a process for prediction of cases in a future. How that kind, using the planning it does affirmation of goals and main directions of operations. This process makes participation in building of models of appointment, organization and functioning, in way of achieving of strategic development goals. It does to conclude that the base of successful management lay in perspective and successful planning it is postulate for successful connection and functioning of management, in whole.

During the period of theory about management, throw the independent establish encyclopedias, could to find definition, according to which, planning is process, management function, wherever goals of the current activities and development of organizations, predictions and defining of future tasks³.

Contemporary operative planning, in his evolution history, identified couple of aspects, between numbers of them, could to abstract: detention of essence of planning and his definition, identification of reasons and necessities of planning, as productions of planning, in frames wherever politic belongs.

² „SWOT" is English acronym presents very simple, bud very effective method of determination of straights, weaknesses, opportunities and threats, to one organization, system, apparition, phenomenon e.t.c

³ www.wikipedia.com

Essence of planning. Looking in planning activities, very easy can to determinate essence of planning process that starting with defining of features, also, with establishing of assumes of organization, type and contents of documents, to which formulation, it does planning relevant documents. Just started act of implementation of planning, continue with primary analyses, necessarily to factors and functions setting of elements in phase of before realization process. In this element does account of all remains, means, parts or postulates. Essential of establishing of the process of planning, introduce evolution of perspectives of different view and models to the completion of life process goals.

Reason of planning. Reason of planning can to see in part of necessarily to learn future, events, process, because of, it does preparation of the activities and proceedings to accommodation and according to sequence takings for practicable of planning goals. Requirement and necessity are reason for planning. Reason for planning presents booth, risk and incertitude for future and events, in coming period. Increasing of the number of threats and risks, does increasing desire for planning of importance activities.. Otherwise, it is indispose process of choice of most convenient tools and types of the taking of planning.

Necessary for planning. Development of technology, economic challenge and global changes, presents base for operating of effective planning, wherever condition for life and business, are importance. The planning support aware, improving of the processes, correctly determining with choice of the most advantage alternative and achieving of future, according of nature validity. Speaking planning necessarily, also, as a part of rest factors of the planning, does seek answer of very fast changes from surrounding, operation of availability capacity and resources, protection of interests of the working, connecting of different activities, effectuating growth, assessments form new situations and approaching to them, also, practicable of the better system of control on the business⁴.

Importance in the process of preparation and making of operative plans, presents knowing and appli-
ance of methodology for doing it, looking in couple of logic connected steps. Connections between planning and making of the plan, is process where separately defining elements have usage, wherever plan as a final production, presents different plan's decision, leading to action for achieving to planning tasks. The plan precise direction of the action, using correct time distance.

In process of education of the personnel, in part of Crises management, importance place holds orientation for prediction in process of operative planning. In this part, personnel use one of the most importance tasks of requirements, because, with the using scientific methods, does it make assessments, and makes prediction of the future events. Prediction presents composite of activities, for determination of the future condition and future events in the system and the surrounding, where the system existing⁵. Otherwise, the prediction presents predict and presume of future events, appearance and limitations⁶, and analyses of the functioning and development⁷.

THE ROLE AND PLACE OF SISTEM FOR PLANNING, PROGRAMING, BUDETING AND EXECUTIVE (SPPBE)

Crises management, as a new concept in the building of integral security, provided high place in strategic concept of NATO alliance, right in defense and security politic of EU, by other security collective systems, and, at the same time, in big number of countries, apart. The planning in Crises management system is based on basic theory of the planning, there are own subject and goals, does respect basic Principe of planning, makes appearance in kind and forms, and produced compatible plans documents, directed and dedicated to planning of the development, to operative and currently execution of predictable activities and tasks on the all involving subjects.

SPPBE presents demonstrative instrument for resource management, in conditions where the same are reduced and if exist competitive in requirements for their partition. The procedures of the work in this system support retrieve decision, on base of strictly determinate goals and defined priorities, follow the strategic documents, wherever consist premises, prospects and arrangement of Crises management system.

⁴ Ibid page. 223

⁵ Krume Mihajlov: „Delovna politika na rabotnata organizacija” Economic faculty, Skopje, 1971

⁶ S.Grubisik I drugi: „Sistemi upravljanje sistemima sistemske discipline, tehnike I metode”, Institut Mihajlo Pupin, Boegrad, 1970

⁷ Zivoin Peric, planiranje i poslovna politika OUP, Savremena administracija, Boegrad, 1980

This system predicts usage of wider spectra of ethnics, and support details on the spending analyses of possible alternatives. From determinate at time of appearance of SPPBE, have to has a fact that his advent, as same as the each other process, does not offer nothing immediately, as a final product. On the his practical implementation, does anticipated long-range process.

System for planning, programming, budgeting and executing, presents permanent and repetition process, giving totally supporting of the all necessarily activities in frame of realization of the national security. Basely grouping of the activities belong to the next:

- Permanent assessment of the security surrounding (inertly and expertly);
- Identification and ranging of security risks and threats
- Creation of strategy (concept) for building and supporting of the adequate security system;
- Defining aims and priority in front of the system
- Creation of politics and instruments for achieving of the goals
- Projecting of necessary power and capacity;
- Development the plans, programs and budgets;
- Executing of concurrent (operative) measures and activities;
- Supporting of permanent coordination between carriers of the specific activities and responsibilities
- Control, analyses and revision on the process.

Application of the SPPBE in the public administration and showed results in other ministries, out of defense, administered this model very fast to extend out of USA, and to involve and other, high development countries around a world. SPPBE is specific process, consisted from more separately bud internally connected in couple of fazes:

- Planning;
- Programming;
- Budgeting;
- Executing.

The planning is first faze, based to the concept-doctrinaire and normative documents adopted from legislation and executive power, does planning quantity of necessary amplitude and capacity, reported throw dimension, organization structure and resource to implementation of appointed mission.

The programming presents permanent process of connection between budgeting and executive. This faze does manage and proceed of the plans in concretely structure program and joining of requirements and necessities with proposal resources, according to determinate goals and priorities, in precisely frame time.

The budgeting present faze, wherever, finance resources are allocated, for financing of the programs, projects and other activities from adopted program structure, in the lawful settled and prescribe procedure.

The executive, as a last faze in PPBE system, included activities for realization of acceptance finance resources, supporting previous determinate program structure, according to low and other rule of low, regulating finance business of budgeting users.

USAGE OF SWOT ANALISES IN OPERATIVE PLANNING PROCES

SWOT analyze is one more requirement technical, using in process of preparation (qualification) of a new experts in way of operation tools in Crises management system, assignment for own evaluation of awn predispositions, at the same time, analyzing of the predispositions of opponents, the enemy, the events, the advents and remain important factors in part of management, especially for national security.

Actually, SWOT analyze is acronym for one of the very simple, bud very uses tool and method, makes determination to straights (S), weaknesses (W), opportunities (O) and threats (T).

This tool Is pretty easy to use, and for the preparation to work, does not necessary spatially resources. Thus, it is recommended to all type of businesses, probably in faze of beginning. Simply, all information for organization, subject, people, events and other essential aspect, does to put in tabular form, wherever, it determinate weaknesses, also, other offer prospective, otherwise, all threats with different indicators. Actually, if list of information is more requirement, the chance to full any importance predisposition, is small.

SWOT analyses besides for own necessities, can efficacious to uses for making analyses and assessments for many other indicators, connected with interests of occupation. As far as regular SWOT analyze to object of researching, this tool can to shows very qualified, very useful and exceptive results.

Withal, this type of analyzes are relevant to use in oblast of states systems, for practical analyzes and assessments for functioning of the system, whether, interest is operating of small organization or people, or all organization consisting couple of thousands personal, calculate with power and means, needful for functioning. This kind of analyses, presents method of the strategic planning, using for assessments for straights, weaknesses, opportunities and threats, involved in any project or business schema, or any activities of the private or state institutions. It include determination of the aim of activities and identification of intern or extern factors, whether, opportunity or inopportunity, to achieve the goal. SWOT analyze starts with prearranged and determinate last goal or stable, and can to be included in the model of many researching. This type of the analyses can to help as a base of decision I process of forming of the strategy.

CONCLUSION

Operative planning as a system of using many resources, definitive gives additional supporting to all complicated type of organization, as well as supporting to men, group of people, business structure, state institutions, government, international institutions e.t.c. This organized process, could to has many aspects of implementation. Couple of them is planning as a process, planning as a contest, and planning as a mentality activities. The process of education as a part of Crises management system, presents moment of consideration, and possibilities for starting of new process of approach in segments of protection and taking measures and activities for maintaining of national security. Operative planning is just a part of improving a individual security, national security, regional security and global security. Thus, not only state institutions, but all seriously projects, as well as military and security factors, could have excellent benefits from usage this tool from tactical to national level.

BIBLIOGRAPHIC

- Todor Krlev, Teorija na sistemite, na informaciite I na informativnite sistemi, Studentski zbor, Skopje 1984 godina;
- Todor Krlev, Operativen menadjment, Univerzitet Sv. Kiril I Metodi, Skopje, 2001;
- Todor Krlev, Osnovi na menaxment"A.D. GIT „Goce Delcev" Skopje, 1995
- A. Stamenkovski, Menadjment so odbranata, TNID Gjurgja – Skopje, 2004
- G.Ilic „Osnovi na menadjmentot", Banja Luka, 2005
- www.wikipedia.com
- M. E. Stern, „Marketing planning A System Approach" MC Grow Hill Book Company, New York, 1966
- Oxenfeld: „Executive action in marketing", Wodsvordts publishing Company, 1966, prezeneno od:
- A.Stamenkovski, „Menaxment so odbranata", TNID Gjurgja – Skopje, 2004,
- W.Anderson and E.Grin, „Planing and Problem Solving in marketing" R. lewing, The Homenwood, Illinois, 1964,
- HOWARD M.CARLISLE: Management, concepts, methods and applications, sciance resconch associates, Inc, Chicago, 1982, navedeno spored d-r Bobek Suklev, Delovno planiranje, Ekonomski fakultet, Skopje,
- Javier Solana, Speaking points at the Civilian Crisis Management Capability Conference at the ministerial level (General Affairs and External Relations Council), (S0217/02) Brussels, 19 November 2002.
- Zakon za upravuvanje so krizi, Sobranie na RM, 2005 (Sl. Vesnik na RM 29/05);
- Zakon za zastita i spasuvanje, Sobranie na RM, 2004
- Sistem za upravuvawe so krizi, priracnik, CUK, Skopje, 2009
- Nacionalna platforma na RM za namaluvanje na rizici od nesreki i katastrofi, CUK, 2009
- Sobranie na RM, Nacionalna strategija za zastita i spasuvanje, 2009, (Sl. Vesnik na RM 23/09)
- GS na ARM, Operativen koncept na ARM, Skopje

Д-р Методија Дојчиновски, Кемо Ѓозо, Никола Клетников
Воена академија „Генерал Михаило Апостолски“ - Скопје
m_dojcinovski@yahoo.com

СОВРЕМЕНОТО РАЗУЗНАВАЊЕ КАКО ОДГОВОР НА СОВРЕМЕНИТЕ БЕЗБЕДНОСНИ ПРЕДИЗВИЦИ И ЗАКАНИ

РЕЗИМЕ

Трудот укажува на модерниот начин на однесување и одговор на современото разузнавање во процесот на превентивно дејствување, рано предупредување и одговор на современите безбедносни предизвици и закани, кои се јавуваат како резултат на појавата на глобалните промени и последиците на локално и регионално рамниште, се понагласените предизвици и закани и масовните манифестации на екстреман национализам, расна и верска нетрпеливост, меѓународниот тероризам, организираниот криминал и други. Загрижува фактот за масовната примена на урбаниот тероризам и тешкиот криминал, кои значително ја загрозија безбедноста во поголемите населени места, доведоа до верска поделеност и недоверба, нелојалност и нарушување на демократските процеси и нарушување на националната безбедност.

Во минатото правени се многу обиди за осамостојување на разузнавањето како гранка на безбедноста, но и како феномен и средство во рацете на современите демократии за обезбедување соодветен одговор кон безбедносните предизвици и закани. Разузнавачките теории ги даваат концептите за дефинирање и идентификување на носителите на облиците на загрозување на внатрешната и надворешната безбедност, но во времето во кое живееме, разузнавањето стана голем бизнис, кој што формира легален статус со исклучително значаен персонал, што претставува причина за отфрлање на минатовековното скривање зад плаштот и митот на тајноста, прифаќајќи ги неговите ефекти.

Трудот ќе овозможи согледување на модерното размислување за ефикасноста, местото, улогата и поставеноста на современите разузнавачки системи во процесот на остварување на нивните основни задачи, стратегиските определби на државите, а посебно разузнавачката поддршка на операциите преземани од страна на државните органи и безбедносни служби, токму во процесот на одговор на современите предизвици и закани.

Клучни зборови: безбедносни предизвици, глобализација, асиметрични закани, национална безбедност, современо разузнавање, разузнавачки операции.

ВОВЕД

Огромен е бројот на научни и стручни трудови, кои прават обиди за дефинирање на „модерноста“ и „современоста“ при дефинирањето на одделни термини поврзани со безбедноста на локално, регионално и глобално рамниште, откако по 2001 година, човештвото излезе поразено со фактот дека не постои ниту една држава, ниту едно парче на земјината топка безбедно, како резултат на високиот процент на загрозеност и појавата на современите безбедносни предизвици, ризици и закани. Причините за тоа се сеуште недефинирани, но постојат јасни укажувања дека мотивираноста за нарушувањата на безбедноста е резултат на светските процеси (глобализацијата), во културните разлики (мултикултурализмот), во класната поделеност на општествата и регионите, дури и во природните законитости.

Несомнено, меѓу најголемите опасности за безбедноста на светот претставува заканувачкото неконтролирано и илегално производство на оружјето за масовно уништување, вооружувањето од најразличен калибар, особено лесното вооружување и минско-експлозивните средства, пропратени со софистицирани методи на негова употреба, како што се организираниот криминал, тероризмот, убиствата, грабнувањата, уништувањето на имот, заплашувањата и останатите модерни пороци на 21 век.

Развојот на настаните укажуваат на неопходност и потреба од редесфинирање на државните институции во кои доминантна улога имаат разузнавачко-безбедносните системи на државите и колективните безбедносни организации. Моделите на современ пристап и превентивно дејствување кон

предизвиците и заканите укажуваат на правовременост и соодветност во организираноста, поставеноста и функционирањето на ефикасен систем на заштита, безбедност и современо изведувачко на раз-узнавачки и безбедносни операции.

ОДГОВОР НА ВРЕМЕТО, ОДГОВОР НА ЗАКАНИТЕ

Поларизација помеѓу светската популација и етничките групи, големите недоразбирања и нетолеранцијата, брзата економска флукуација, доведоа до глобални промени со огромни последици. Пренесувањето на влијанијата помеѓу регионите и континентите се одвиваат со огромна брзина, заради што дојде до појава на глобалните закани. Клучен предводник во настаните се појавата на опасностите од асиметрични закани со екстрем, криминален, радикален и етнички предзнак.

Се појавија нови кризни жаришта, нови предизвици и глобални откритија со тешки последици. Повеќе региони се идентификувани како простор за регрутирање на припадници на асиметричните закани. На удар се западните демократии и меѓународната политика која во чекор се соочува со неопходноста за решавање на новосоздадените предизвици на ширењето страв, закани, заплашувања, убиства, повредувања и уништувања, со огромен публицитет во јавноста на локално, регионално и на глобално рамниште, водејќи кон нови внатрешни проблеми изразени на просторите на поранешниот Советскиот сојуз, Централна и источна Европа, кризата во Заливот и на Блискиот исток¹.

Многу земји се уште силно ги чувствуваат транзиционите проблеми, кои важат и за повеќе држави од Балканот². На создавањето на ваквот амбиент голем број фактори придонесуваат за појавата на конфликти како што се: сиромаштијата; економската стагнација; нееднаквата распределба на ресурсите; дискриминацијата; угнетувањето на помалите етнички групи; бегалските кризи; социјалната неправда и друго³. Вакви распади на системите, поедини земји ги одвлекоа наназад, што од друга страна генерира кризи на поголеми простори, а идејата за глобалниот тероризам доби свои потенцијални сојузници во однос на регрутирањето лица за тероризам, логистика на тероризмот, овозможување транзит низ одредени територии, финансирање на паравоени формации и слично. Ослабените државни уредувања дозволија нарушување на безбедносните системи и несигурно живеење.

Свое влијание во новото време произведуваат и постојаните трансформации на општествените системи, кои прават обиди за прифаќање на демократските процеси и почитувањето на основните човекови права со почитување на основните принципи на граѓанско општество. Светот воочува и се повеќе идентификува такви процеси кои претставуваат синоним за ширење на организираниот криминал и одржување на сопствените позиции. Недефинираните улоги на одделни државни апарати се уште претставуваат главни виновници за поттикнување афери, ширење на дезинформации, донесување на погрешни проценки, заговори кон одредени лица или целни групи, поддршка на неконтролирани криминални поединци и вооружени групи па дури и паравоени формации. Ваквиот начин на функционирање може да влијае и врз создавањето на нестабилност, заради остварување на сопствените цели, создавање профит, богатење и искористување на сопствената позиција, а со самото тоа и до појава на безбедносни закани и предизвици.

Почетокот на 21-от век го карактеризираа судирите за создавање едно национални држави, предводени од различна идеолошка ориентација. Вооружените сили добиваа најразлични задачи, меѓу кои истиснување на определен народ во сопствената држава или во регионот⁴. Во тој контекст, потресувањето на регионите, доведе до потресување и на однесувањето на религиите, особено се помасовното прифаќање на моделот на традиционалното однесување и култура. Безбедносните девијации се дисперзираа во разни правци, без можности за нивно спротивставување. Како резултат на проблемите ширум светот, воскреснаа идеи за поделба на светот врз верска, идеолошка и национална основа.

Определбата за демократскиот развој ги поттикна голем број новосоздадени држави да пристапат кон колективните безбедносни системи, сојузи или регионални обединувања. Поновата историја

¹ NATO, *Office of information and Press*, Brussels, 2001

² Собрание на РМ, „Национална концепција за безбедност и одбрана на РМ“, 2003

³ Т.Гоцевски, О.Бакрески, С.Славески, „Европската унија низ примата на европската безбедност“, Филозофски факултет, Скопје 2007

⁴ В.Василевски, „Меѓународно хуманитарно право“, Воената академија Скопје, 2002

на многу балкански земји покажува дека цената на безбедност зависи од значајот на геополитичката положба и историјата без чие познавање не може да се разбере балканскиот свет⁵. Потребата за осовременување на безбедносните и разузнавачките служби, е одговор на времето, воедно и одговор на заканите⁶. Од друга страна структурите за соработка меѓу државите членки на Алијансата, придонесе за стабилност во Европа и зголемување на соработката во правец на градење заедничка политичка, економска, општествена и културна судбина⁷.

Стратегискиот концепт на Алијансата, претставува остварување на соработка, комуникација, координација на мерки и активности и придружување кон оние кои се со времето во тек, односно партиципирање во попречувањето на негативните влијанија и зла на 21-от век, одржување на воените можности на Алијансата, посебно во спречувањето на конфликтот и кризниот менаџмент, контролата на оружјето, разоружувањето и не-пролиферација⁸. Развојот на нуклеарните потенцијали и ширењето на оружјето за масовно уништување, претставува најголемата закана за светот и предизвик за колективните безбедносни системи. Се поевидентна е т.н. „револуцијата на воениот потенцијал“ која директно влијае врз експанзијата на тероризмот и постоењето на желбата за користење на оружјето.

Меѓународната заедница често ја губи конекцијата и соработката со лимитираните можности на владините институции, како резултат на активностите на криминално-терористички организации и групи⁹. Во сето ова ненавремената интервенција доведува до појавата на законот на силата, оружјето, теоријата за групите, социјално-социолошкиот синдром и губењето на свеста, деградацијата на државните механизми, губењето доверба, продолжување со „бизнисот“ од шверцот со оружје, дрога, луѓе и слично.

БЕЗБЕДНОСТА И АСИМЕТРИЧНИТЕ ДИВЕРГЕНЦИИ

Безбедноста претставува комплексен термин, мултидисциплинарна дејност, која како приоритети ги симболизира функциите на државите, безбедносните организации и колективни системи и безбедноста како состојба во целина. Создавањето на безбедносни чадори ширум светот, доведе до крупни измени во безбедносно-одбранбените машинерии, особено во земјите на Југоисточна Европа. Нарушувањето на безбедноста во најголем дел е последица на идеите за усогласување на политичките и економските текови и одговор на глобалните промени.

Најголем број држави од Југоисточна Европа ги намалија своите воени капацитети согласно на ново настанатите состојби, пред се поврзани со безбедносната и меѓународната политика на земјите членки на постоечките заедници, во исчекување за покана за влез во нив. Но, клучните преструктурирањата и трансформациите се извршија токму во разузнавачко-безбедносните системи, со цел поефикасно учество во спроведувањето на политиките, создавање на заедничка и кооперативна вооружена сила, подобра соработка на полето на безбедноста и поефикасно извршување на поставените задачи.

За жал, денешните предизвици и закани допринесуваат за појава на борба за живот или смрт. Балканското буре барут потврди дека во услови на живеење и спроведување на мултикултурализам, конфликтите се неизбежни, особено во процес кога не постои толеранција, меѓусебно респектирање и почитување, усогласеност на ставовите, компромис и друго. Наметнувањето на предизвиците и заканите доведуваат до загрозување на мирот кога се наметнуваат непостоечки проблеми, кога вистината станува жртва, кога се бара одговор на неизвесноста, стравот и кризата, кога страдаат судирите на интереси, кога идеологијата ја губи свеста, кога заради губењето на свеста се бара брзо решение и кога решението се бара во заканите, криминалот и оружјето. Затоа, земјите во транзиција прават силни напори во по-

⁵ М.Котовчевски, „Тајните служби на Балканот“, Бомат Графикс, Скопје 2007

⁶ Најголемите проблеми се евидентирани во користењето на застарените безбедносни техники, глобалниот, бавен и неефикасен безбедносен апарат, некомпатибилноста на современите предизвици, забавеноста на научната мисла, истражувањата и истражувачките технологии, неефикасната организациско-формациска поставеност на безбедносните и одбранбените системи, за што светот се уште ги чувствува последиците од менувањето на безбедносните структури. М.Дојчиновски, „Современо воено разузнавање“, Соларис Принт, Скопје, 2009

⁷ С.Кузев, „Стратегија за одбрана“, Југореклам, Скопје, 2001

⁸ NATO, *Office of information and Press*, Brussels, 2001

⁹ Tom Mockett, „Al Qaeda: A global Insurgency?“, 2005, CCMR/NPS, DePaul University

печувањето на поддршката на асиметричните закани од страна на криминално-терористичкото подземје, кои можат да се согледаат низ финансирањето, мобилизација, регрутација и транзит низ териториите.

ТЕОРИСКИ АСПЕКТИ НА СОВРЕМЕНОТО РАЗУЗНАВАЊЕ

Современото разузнавање претставува логичен производ од поголем број неопходно преземени оперативно – тактички и аналитичко – истражувачки мерки, дејствија и методи, на патот на добивање на финална (употреблива) разузнавачка информација. Разузнавањето во спротивставувањето на предизвиците и закани, претставува алатка за превентивно дејствување и попречување на реализирање на асиметричната логика на поставените цели. Потребата за разузнавање стана битен сегмент и стожер во барањата на информации од страна на државните авторитети, а степенот на ефикасното извршување на поставените мисии, директно зависи од нивото на информации потребни за определување на правилни одлуки.

Голем број теоретичари стојат зад дефинирањето на разузнавањето како „продукт на собирање, проценување, анализирање, интегрирање и толкување (прилагодување на потребите) на сите корисни информации со цел проценување на еден или повеќе аспекти во областите на дејствувањето, кои се неопходно или потенцијално значајни за планирањето”¹⁰.

Современото разузнавање бара модернизирање на разузнавачките капацитети и можности во делот на осовременување на моделите, поставеноста, функционирањето, ефикасноста на очекуваните и неопходните резултати. Особено значајно во сферата на разузнавањето е користењето на стандардните оперативни процедури, кој во меѓународната пракса е релативно нов термин, со масовна употреба по започнувањето на периодот на асиметричните закани и глобалниот тероризам, во почетокот на 21-от век, како и со приемот во НАТО на нови членки. Стандардизацијата во земјите-членки на НАТО ја спроведува „Организацијата на НАТО за стандардизација”, чија улога е да ја зголеми интероперабилноста и да придонесе кон капацитетот на силите на сојузниците заеднички да се обучуваат, да вежбаат и да дејствуваат на еден ефикасен начин, дури во соработка и со земјите партнери. Всушност, „стандардите” претставуваат севкупност од прифатени норми и правила со кои се регулира организацијата на работа, од наједноставните па сè до најсложените активности. Тие напосто нудат формула (модел, идеја) за пристап во определена област, како што на пример е војната¹¹.

Терминот „современо разузнавање” најчесто се поврзува со активности на државните институции, но кон крајот на 20-от и почетокот на 21-от век, сè повеќе го употребуваат и приватни мегакомпани, банкарски институции, меѓународни претставништва и бизнис групации, а во одредени региони на светот каде политичко безбедносната состојба е нестабилна и паравоени формации, бунтовнички групи, криминални банди и слично.

Современоста на разузнавањето како систем, претставува примарна потреба и желба за обезбедување потребен степен на информированост, знаење, следење на одредени настани, појави и текови, спротивставување на закани, ризици, загрозеност и превентивно дејствување према појавата на асиметричните опасности и слично.

Основа на разузнавачката дејност претставува информацијата. Нивото, обемот и квалитетот на информациите со кои една разузнавачка служба со целокупните свои инсталации во земјата и надвор од неа, мора да задоволи на потребите на државниот апарат, заради донесување на одлуки од национален карактер.

Дека терминот „разузнавање” има и општествено значење докажува фактот што во светската теорија истиот се употребува и самостојно и со придодавки, за што основното значење се менува и станува определено за одредена дејност, специјалност на одредено лице, предмет, објект, активност и слично. Општественоста на терминот разузнавање се остварува и во секојдневниот живот, во приватноста и индивидуалноста на луѓето, во јавното мнение, во меѓународната практика, земајќи предвид дека постои потреба од нивно информирање, следење на политичко-економските, правно-социјалните, здравствените и други текови на општеството и развојот на човештвото.

¹⁰ Jeffrey T. Richelson „The U.S. Intelligence Community”, 1989 стр.1

¹¹ Душан Бојчев, „Дипломатски речник”, Скопје 1998 стр.210

„Разузнавањето“ се јавува како фактор на развојот, креативноста, создавањето, одржувањето, однесувањето, мотивираноста, различноста и друго. Како потреба за приватност и индивидуалност, може да се разбере и како особина на човекот или развивање на чувството за информираност, реалност, доживување на околината, комуникација со надворешниот свет, опстанок, инволвирање во општествениот и политичкиот живот и слично.

СОВРЕМЕНОТО РАЗУЗНАВАЊЕ – ОДГОВОР ЗА ПРЕДИЗВИЦИТЕ И ЗАКАНИТЕ

Суштината на современото разузнавање е суштина на развојот и напредните технологии и начини на спроведување на животните предизвици, напредокот на цивилизацијата, обезбедување на основните и модерните услови за живот, како и потешкотицата за продолжување на човечкиот вид.

Современото разузнавање на 21-от век претставува организирање, поставеност и функционирање на разузнавачката дејност според современите разузнавачки дисциплини.

Посебно место во современото разузнавање зазема влијанието на современите разузнавачки техники кои се користат во „менувањето“ политичко-безбедносна архитектура на регионално и глобално рамниште.

Тероризмот стана глобална закана со која се омасови начинот на остварување на цели со спроведување на „рационални акции“ ширум светот особено во западните демократии, со што се здоби не само со способност за одржување на тензии, страв, закани, заплашувања, убиства, повредувања и уништувања, туку и со огромен публицитет во јавноста на локално, регионално и на глобално (стратегиско) рамниште.

Ваквите настани целосно ја изменија концепцијата на војување во која разузнавањето мораше да се менува во чекор со времето и новонастанатата ситуација. Поставеноста на разузнавачките системи врз база на користење на разузнавачките дисциплини, доведе до обезбедување поголема веројатност, точност и подобар пристап кон решавањето на разузнавачките барања.

„РАЗУЗНАВАЊЕ СО КОРИСТЕЊЕ НА ЧОВЕЧКИОТ ФАКТОР“ (Human intelligence)

Разузнавањето со користење на човечкиот фактор или „ХУМИНТ“, е разузнавачка дисциплина за собирање информации каде луѓето се користат двострано и тоа: како собирачи на информации и како извори на информации. Ова е една од најстарите разузнавачки дисциплини. Се претпоставува дека несвесно била користена уште во каменото време, кога човекот за да опстане морал да користи плодови од природата кои не му припаѓале или пак да краде, со што вршел недозволените дејствија. Дејствијата се проследени со осознавање на животната средина, со запознавање на територијата, квалитетот на земјиштето, со условите за живот на просторот, каде родот кој го дава природата и природните богатства биле квалитетни, за карактеристиките на географските области, за начинот на пристигнување до нив, можностите за заштита и одбрана и слично. Од друга страна, како разузнавачка дисциплина, ХУМИНТ масовно се применува од страна на странските армии, но со модифицирани модели.

ХУМИНТ-разузнавачката дисциплина, покрај информациите за состојбата на окружувањето, може да даде корисни информации и за способностите и целите на непријателот, како и за индикаторите за кои понатамошното собирање на информации е неопходно.

Во разузнавачката практика правило е ХУМИНТ-от да користи јавни (отворени) и тајни (прикриени) методи. Јавното собирање на информациите се обезбедува преку планско и организирано ангажирање на постојниот персонал; со користење на целокупниот човечки фактор, кој на кој било начин е ангажиран или стои на располагање, или со користење на информациите објавувани преку средствата за јавно информирање (пишуваните часописи, медиумите, новините, јавните настапи, трибините, истражувањата на поединци, организации и слично). Овие активности се менаџираат и спроведуваат со коректно, професионално, одговорно и чесно однесување на персоналот.

Современите разузнавачки служби во текот на разузнавачката подготовка на бојното поле, најчесто ХУМИНТ-от го реализираат преку користење на¹²:

¹² HQ, Department of Army „Intelligence officer's Handbook“ FM 34-8-2, 1988, F-20

- LRSUs¹³ - единиците за набљудување на голема далечина;
- CI¹⁴ - контраразузнавачките тимови позиционирани во длабочина на бојното поле и зоната на операции, и
- тимовите за испрашување кои можат да бидат придодадени во единиците ранг баталјон и по-високи.

Но, метод на дејствување на ХУМИНТ како најсраспространета разузнавачка дисциплина, може да биде и испрашувањето на воените заробеници и други лица со тенденција на фокусирање на де-тектирањето на ХВТ¹⁵ - високо проценетите цели и ХПТ – високо приоритетните цели на потенцијалниот противник¹⁶.

Со оглед на тоа дека ХУМИНТ-разузнавањето е карактеристично по тоа што изворите на сознанија и сознанијата можат да се најдат на најразлични и непредвидливи локации, а целта на собирањето информации е потенцијалниот непријател, неговите капацитети, вооружување, организациско – формациска поставеност и други потребни параметри, препорачливо би било сите тие информации да се слеваат на едно место, во еден центар каде обработката на материјалите ќе даде корисен финален производ.

Оваа разузнавачка дисциплина ја карактеризираат следните предности и ограничености¹⁷:

ПРЕДНОСТИ за користењето на ХУМИНТ:

- обезбедување на употребливи информации за потребите и барањата на командантите на единиците;
- навремено брзо и ефикасно доаѓање до информации за целите, плановите, проценките за операциите на непријателот, можните закани по суштинските елементи во сопствениот распореди и други;
- потврдување и документирање на разузнавачките сознанија (податоци);
- релативно ефтина разузнавачка дисциплина;
- независност во користењето на потребни ресурси.

ОГРАНИЧЕНОСТИ за користење на ХУМИНТ:

- информациите зависат од изворите;
- изворите зависат од проодноста на патиштата, времето, населеноста и мотивацијата;
- ограничување во средствата за врски, оперативните можности и вршење на мисијата во различни услови;
- опасност од ненавремени информации;
- влијание на човечки и други фактори;
- отежнато воспоставување на контактите и воздржување од давање информација.

За собирањето информации неопходно е познавањето на дневно – актуелните збиднувања како што се политичката, економската, безбедносната, културната и други сфери, во зоната на интерес и зоната на изведувањето на операциите¹⁸.

„СИГНАЛНО РАЗУЗНАВАЊЕ“, SIGINT – signal intelligence

Еден од првите теоретичари на оваа проблематика Дејвид Кан, опишува како „Светото писмо“ било напишано од криви хиероглифи на една надгробна плоча пред околу 4000 години пред нашата ера, не насочено да предизвика раѓање на криптологијата како наука. Првите почетоци на Криптологијата се регистрирани со започнувањето на учењето за тајното пишување, а најголемото достигнување се случило со соединување на двете во една, криптографијата (трансформација на едноставен текст во код) и криптоанализата (трансформација на кодот во обичен текст од лице кое го нема клучот за декодирање или не го познава системот).

¹³ LRSUs - Long –Range Surveillance Unit

¹⁴ CI - Counter Intelligence

¹⁵ HVT - High – Value Target

¹⁶ HPT - High – Priority Target

¹⁷ DIA, „Intelligence Analyst Course Textbook“, 2001, p.V-III-1

¹⁸ D-r Vladimir Krivokapij, „Kriminalistika – Taktika 1“, Belgrad 1996, str.218

Раните воени и дипломатски пораки често биле транспортирани вклучувајќи начини истите да бидат обезбедени од фаќање (откривање) и публикување. Тие методи користеле тајни мастила, специјални печати и пломби, скриени текстови и друго.

Примерите низ историјата покажуваат дека два фактора влијаеле за телеграфијата да биде отежната за користење: прво, непријателските телеграфски линии кои поминувале преку териториите на завојуваните страни, правејќи го шифрирањето опасно заради можноста од прислушкување на звукот од пораките и второ, системите за шифрирање биле доволно софистицирани и добро заштитени правејќи го дешифрирањето речиси невозможно. Безжичната телеграфија и радиото во почетокот на 20-от век ги подобрија комуникациите, а одржувањето на сигналот беше олеснет што всушност претставуваше раѓање на СИГИНТ-от.

Разузнавањето со користење на сигналите од електронските уреди, кои се користат како средства за комуникација (СИГИНТ), претставува „производ“ од препречување и експлоатација на надворешните електромагнетни емисии.

Видот информација која е производ на СИГИНТ, може да содржи бројки и распоред на воениот потенцијал на непријателот, трупи, локации и движења, планови, способности и друго. Од времето на користење на СИГИНТ-разузнавањето, зависи колку истото ќе се користи и за барање активни цели. Осетливоста од измама во форма на фалсификувани пораки, радиоврски и друго, го прават СИГИНТ една од најчувствителните и позначајни разузнавачки дисциплини.

Оваа разузнавачка дисциплина ја карактеризираат следните предности и ограничености¹⁹:

ПРЕДНОСТИ за користење на СИГИНТ:

- Пасивна активност;
- Не може да се регистрира во појасот во кој се регистрираат целите;
- Безбедно разузнавање;
- Може да ги утврдува намерите на одредени цели.

ОГРАНИЧЕНОСТИ за користење на СИГИНТ:

- Барањето на активни цели е отежнато;
- Постои чувствителност (ранливост) на маскирање и измама;
- Потребно време за соодветен процес и анализа.

Зависноста од исклучително скапа опрема и материјално технички средства, резултат е на напредната технологија, која не може да си ја допушти просечна или слабо развиена разузнавачка служба. Најголем дел од современите воени служби за разузнавање, СИГИНТ го применуваат вршејќи ги редовните активности на специјализираните единици за врски и електронско извидување и разузнавање. Ефикасноста на оваа разузнавачка дисциплина е поголема доколку истата се користи наменски, при подготовки на воените единици за реализирање на сопствените задачи, особено при разузнавачката подготовка на бојното поле.

„РАЗУЗНАВАЊЕ СО ПОМОШ НА СЛИКИ“ IMINT – Imagery Intelligence

Разузнавањето со изработка на слики, фотодокументација, албуми, филмови, проекција на состојба во природата, соработка со телевизии и слично, претставува делокруг на разузнавачката дисциплина ИМИНТ. Откривањето на телескопот во 17-от век и понатамошниот развој на оптичките уреди дава поквалитетен поглед на бојното поле. И покрај тоа, сè уште непознато беше што работи непријателот позади највисокиот рид. Исклучително употребата на авион и камера можеа да обезбедат времено и точно извидување. Балонот како средство за извидување беше употребен прв, од страна на француската армија, за насочување на артилеријата против Австријците во борбата кај Флериес, за време на Француската револуција во 1794 година. Во 1858, Гашпар Феликс Трначон, кој во 1855 година, прв ја патентира идејата за користење на воздушните фотографии за правење карти и набљудување, ја произведе првата аеро фотографија.²⁰

¹⁹ DIA, „Intelligence Analyst Course Textbook“, 2001, p.V-III-4

²⁰ William S.Liptak, „Strategic Intelligence Operations: Imagery Intelligence“, Defense Intelligence College, str.1-3

Експериментите со изработка на аерофотографиите продолжија следните 50-тина години, до кулминацијата со изработка на првата фотографија од авион во 1908 година. Но, аерофотографиите сè уште беа новина. Се до Првата светска војна аерофотографиите не беа користени, односно додека не беше воспоставена разузнавачката дисциплина. Наспроти многуте тешкотии и опасни обидувања за здружување со воздушното извидување, изработката на фотографии на земја функционираше редовно, според потребите на службите, како составен дел од разузнавачкиот делокруг.

По откривањето и изработката на фотографијата, укажувана е потребата за „сликовната интерпретација“. Ефектите користени од обработената сликовна информација, беа демонстрирани за време на Втората светска војна. Во Втората светска војна речиси 80% од разузнавањето потекнувало од аерофотографиите, заради оддалеченоста на фронтовите и ефикасноста на воздушните извидувања и создавања фотографии. Камерите на авионите или сателитите можат да собираат информации за областите кои се исто така непристапни. Тие се користени за изработка на топографски (воени) карти, за обележување на просторите, кои се сушни или опустошени, како и за одредување на веројатните предели за рудна експлоатација.

Во 20-от и 21-от век снимањата и сликањата од воздух се далекусежно модифицирани и развиени со можности за следење и откривање (детектирање) и поддршка на метеоролошките карактеристики на природата како значаен фактор изведување на воените операции во фазите на подготовка, одредување на време, локации, правци на дејства како и спроведување на воените планови²¹. Во делокругот на овие служби спаѓа и појавата и следењето на воздушните циклони, ураганите, бурите тектонските пореметувања и слично.

Пристапноста на теренот (проодност, густина на пошуменост, вид на вегетација, квалитет на пастиштата, состав на земјиштето и други) се значајни карактеристики неопходни при изработката на воените проценки. Фотографијата и снимката претставуваат непроменлив запис на деталите од полето на разгледување преку сензорот кој обезбедува објективно издание на целта преку сликовно издание, без разлика што објектот на извидување може да биде многу далеку.

Сликата е непристрасна и репродуктивна. Таа може да биде проучувана и изучувана за различни цели од различни конзумери (корисници). Може да биде и компарирана детал по детал со други слики од истиот простор, за да обезбеди „споредувачко разузнавање“. Сликите и фотографиите можат да обезбедат неограничен број информации и детали за копнените сили, способноста (отпорноста) на трупите, и користењето на карактеристиките на теренот, што може да помогне за одредување на нејзината издржливост за тешки возила, различни видови на тактика и друго.

Како помошни техники во остварување на целите на оваа разузнавачка дисциплина во современото воено разузнавање се користат беспилотните летала и системите за утврдување на локациите ГПС²².

БЕСПИЛОТНИ ЛЕТАЛА. Беспилотните летала (БПЛ) не се новост во воздухопловството, но се „императив“ во военото разузнавање. Нивната појава, цели, намена и користење имаат долга историја и се составен дел на воените армии, современите разузнавачки служби, воздухопловните агенции и компании, научно-истражувачки центри за наменско производство, развој и услуги и слично.

Истражувањата во оваа сфера укажуваа на постоење на голем број беспилотни летала кои во минатиот и почетокот на 21-от век нашле примена во воените и цивилните цели. Само од страна на 14 земји во светот се произведени и се користат околу 76 различни начини на извидување, одредување цели во воздушниот простор и на земја, електронско војување и слично, користени со помош на беспилотните летала. Впрочем, основната намена на беспилотните летала е учество во националното разузнавање преку собирање, процесуирање, експлоатација, создавање на база на податоци и доставување на разузнавачки информации до конзумерите.

Ваквиот интерес и неопходност претставува типичен пример зад кој постои мотивираност за производство на разни воено-наменски технологии и системи. Историјата покажува дека постоењето на заканите по општествата, системите, регионите, па и на глобално рамниште, даваат неопходна оправданост за унапредување на технологијата во производството, целите и користењето на летала со и без човечка придружба ширум светот во функција на заштитата на националните интереси.

²¹ Гео-метеоролошки органи (секции) развиваат најголемиот дел на воено-разузнавачки служби,

²² Ground position sistem

Сигналот добиен од сателитите на почетокот давал голем број нејаснотии од техничка природа, со што во почетниот период од развојот на сателитската технологија за воени потреби не бил во состојба да ги реализира во целост задачите од типот на извидување, сликање, снимање, пренос на слика, изработка на топографски карти и слично.

СИСТЕМ ЗА ГЛОБАЛНО ПОЗИЦИОНИРАЊЕ (ГПС). Системите за утврдување на точните локации, ориентацијата во природата, подобрување и ефикасност на можностите за управување и манипулирање со ресурсите, електронските средства, уредите, извонредно скапите воено/цивилни и комерцијални производи и глобализацијата во развојот на светската индустрија и технологија, не би можела да се замисли и оствари без користењето на системот за глобално позиционирање (ГПС²³). Обидите и појавата на системот за глобално позиционирање предизвика револуција не само во користењето на радарските системи и станици, објектите на земја преку кои се управуваат системите, односно со недвижните телекомуникациски средства, туки истиот доби масовна примена и користење во електротехничките уреди во движење, електронските и компјутерските системи на превозните средства на копно, воздух и на вода, па дури и во воената индустрија, користејќи дел од технологијата и кај воените единици, припадниците и нивната опрема и средства за војување.

Системот претставува навигациски²⁴ сензор кој потполна примена во практиката (најнапред во цивилниот сектор) најде во последната деценија на 20-от век²⁵, а се одликува со доволна точност, мала тежина, едноставност, лесна применливост и ракување.

Она што е сложеност на системот за глобално позиционирање е неговата исклучително висока електронска технологија и високите цени при користењето на посложените системи. Заради добивање целосна претстава за начинот на функционирање на оваа софистицирана, за воени потреби исклучително неопходна револуционерна перспектива во совладувањето на бариерата за запознавање на бојното поле, противникот и неговата потенцијална моќ, како и просторот кој се користи за постигнување на саканите ефекти и цели, потребно е системот да се доближи системот до конзументите.

Овој софистициран модел на глобално рамниште го опслужуваат 24 сателити од земјината орбита, од кои 21 неопходен за непречено функционирање и 3 во резерва. Системот за глобално позиционирање, е достапен и се користи во два облика и тоа: **СПС** - стандарден позиционирачки сервис и **ППС** - прецизен позиционирачки сервис. СПС овозможува позиција со хоризонтална точност од 100 метри. Точноста на ППС е до 20 метри. ППС обезбедува поголема заштита од пречки и има постојаност на приемниот сигнал, поради тоа е достапен само за војската на САД и нивните сојузници. **ГПС** се состои од три сегменти: „вселена“, „контролен сегмент“ и „корисници“.

Работната енергија која ја добиваат сателитите е од соларните ќелии свртени кон сонцето заради придвижување на моторите во прецизно одредената насока на движење. Кога сателитот нема оптичка видливост со сонцето, енергијата ја добива од акумулаторите или батериите кои се полнат пред настанувањето и по престанокот на оптичката попреченост. Контролните станици се распоредени на различни локации на земјината топка. Контролниот сегмент ги користи мерењата собрани од набљудувачките станици за да може да го пресмета однесувањето на техничките параметри на сателитите. Иако во изминатата декада предност во користењето на **ГПС** системот имаа воените армии, денес со над половина милион цивилни приемници, цивилниот сектор претставува голем и распространет кориснички сегмент.

Сателитите користени за потребите на **ГПС** се опремени со атомски часовници кои го мерат времето со висок степен на прецизност. Информацијата за времето во кодирана форма се емитува од сателитот, така што приемникот може постојано да го има времето кога сигналот е испратен од сателитот. Освен информацијата за времето, приемникот користи податоци за одредување на положбата на сателитот. Растојанието и позицијата на предметот или објектот се пресметува со помош на разликата во времето на сигналот од испрашањето до приемот, што е карактеристика кај „доплеровиот начин на работа“ кај детекторите за утврдување на растојание. Со три растојанија од три сателити и знаејќи ја позицијата на сателитот, приемникот може да ја пресмета тродимензионална позиција.

²³ Angl. „Global position sistem“

²⁴ Angl. „navigation“, управување, пловење.

²⁵ Почетоците на иновациите на ГПС потекнуваат од седумдесетите години на 20-от век

Оваа разузнавачка дисциплина ја карактеризираат следните предности и ограничености:

ПРЕДНОСТИ:

- покривање на широка територија;
- вршење на компаративни анализи;
- постојано објективно регистрирање;
- изведување на заклучоци за нивото на активностите.

ОГРАНИЧЕНОСТИ:

- зависност од времето и светлото;
- чувствителност на маскирање и измама;
- ограничени анализи.

Сепак, употребата на ИМИНТ-от како разузнавачка дисциплина претставува императив во спроведувањето на активностите, особено карактеристични за периодот на подготовка за извршување мисии и разузнавачката подготовка на бојното поле.

Различноста и посебностите во користењето на геовоздушниот простор, бара високотехнолошка опременост, иновации, следење на врвната оптоелектронска револуција и реструктурирање во од на „потребата за знаење“, дефинирана од страна на донесувачите на одлуки.

**„РАЗУЗНАВАЊЕ СО МЕРЕЊЕ И ЗАБЕЛЕЖУВАЊЕ“
MASINT – Measurment and Signature Intelligence**

МАСИНТ е технички добиено разузнавање со утврдување, лоцирање, откривање, идентификување и опишување на унифицирани карактеристики на фиксирани и динамични извори на цели. МАСИНТ-от го вклучува научното и техничкото разузнавање добиено од квалитативни и квантитативни анализи на состојби, просторни и бранови должини, зависни времени модуляции, плазми и хидромагнетни податоци, собрани со користење на МАСИНТ – сензори, со цел за идентификување на издвоените забелешки на изворите. Разузнавањето со мерење и забележување претежно се реализира со посебно насочени технички детектори и процеси, експлоатирани од продукциската инфраструктура на оваа разузнавачка дисциплина. Покрај тоа, ова разузнавање потекнува од дополнителната обработка и експлоатација на податоците собрани од детекторите на други дисциплини за собирање информации.

„Мерењето“ опфатено во МАСИНТ-от, упатува на податоци собрани во согласност со добиените прецизни параметри, како што се големина, тежина, оддалеченост, длабочина и друго. МАСИНТ-техниките можат да утврдат параметри кои не се директно мерливи (способни за утврдување на карактеристиките) со помош на сензор. Од друга страна „забележувањето“ упатува на покажувањето на податоци за различните карактеристики на поединечните случувања, составните делови од техничката опрема или за самиот објект. Некои примери на забележување на податоците ги вклучуваат амплитудите на повратните сигнали на радарите или фреквенциите кои целта ги продуцира во вид на акустични бранови.

Оваа разузнавачка дисциплина ја карактеризираат следните предности и ограничености:

ПРЕДНОСТИ:

- сензорите и приемниците можат да ги обележат бараните цели на дисплеите и да ги дешифрираат добиените информации;
- субјективизмот е намален;
- голема прецизност во обработката на информациите;
- добивање на унифицирани информации;
- автоматска идентификација на цели.

СЛАБОСТИ:

- квалитетот на информациите зависи од извежбаноста на персоналот;
- потребна е високо софистицирана опрема и техника;
- неопходна е активност на целите;

- лимитираност на сензорите и уредите;
- скапи материјали, техника и имплементација.

Поставувањето барања и потреби за современо разузнавање (мисии) со користење на МАСИНТ-от, претставува подготвеност за инвестирање во значајни технолошки проекти кои се однесуваат на подобрување на ефикасноста на формациско-технолошката инфраструктура, подобрување на перформансите на техничките уреди, софтвери, хардвери, преносни системи, како и врвна обученост на придружниот персонал. МАСИНТ-от претставува разузнавачка дисциплина без која информациите би биле непотполни, непотврдени, задоцнети па дури и несоодветни на разузнавачката ситуација.

Иако не се целосно опишани предностите и слабостите на разузнавачките дисциплини, во најголем процент нивната реализација ќе зависи од разузнавачката поставеност, организација и функционирање на воената структура. Односот помеѓу силите и средствата за изведување операции и способностите и капацитетите на разузнавањето, треба да одговараат на реалните можности, барања и потреби за разузнавачко обезбедување неопходно за донесување вистински одлуки за употреба на воените единици.

„РАЗУЗНАВАЊЕ ОД ОТВОРЕНИ ИЗВОРИ” OSINT – Open Source Intelligence

Разузнавањето од отворените извори може да се дефинира како отворено користење на информации исто како и другите неklasифицирани информации кои имаат лимитиран јавен пристап или дистрибуција. Разузнавањето од отворени извори е резултат на извршените анализи на изворите за јавно информирање во компарацијата со останатите извори. ОСИНТ како разузнавање не е ново, но од појавата на интернетот прерасна во значајна поддршка на други разузнавачки извори.

Информациите кои се добиваат од отворените извори имаат критичка улога во спротивставувањето на изобилството и во разбирањето на транснационалниот криминал и тероризам, посебно неговата финансиска компонента.

Отворените извори можат брзо да ги ориентираат аналитичарите и конзументите и корисни се за предупредувањето на можните барања за собирањето информации. Аналитичарите не мораат да сметаат на ексклузивност во обелоденувањето на изворите, бидејќи многумина се мотивирани од разнolikост на програми за работа (потсетници) неповрзани со точно, објективно известување.

Заклучоците се базираат на ексклузивното користење на отворените извори кои рапортираат убедливо, но недоразбраната (лажната) или искривенената информација, може да биде смислена забубна за професионалниот разузнавачки аналитичар. Поддеднакво опасниот резултат може да дојде од потпирањето на широкото поле на отворените класифицирани извори кои можат да го залажат аналитичарот прифаќајќи широка интерпретација на случувањата.

Периодот од 10-тина години наназад претставува револуција на експанзијата на разузнавачките информации од отворени извори. Отворените извори претставуваат предизвик и за НАТО, особено при спроведувањето на операциите водени токму од оваа организација. Драматичните промени на стратигиско рамниште, доведе до откривање на ефекти кои ја насочуваат НАТО - алијансата да ја спроведува и планира нејзината програма²⁶. Една од најосетливите зони на дејствување на секоја воена заедница е собирањето, анализите и доставувањето на разузнавачките информации.

Карактеристика на разузнавачките структури на НАТО е примарното поврзување на разузнавањата помеѓу земјите - членки на Алијансата заради лимитирачките способности, посебно во „мирно време”. Како такво, военото разузнавање од отворени извори налага оперативни процедури неопходно класифицирани и проверувани, но не се исклучува користењето на неklasифицирани информации, користењето на услугите на отворените извори, па дури ни комерцијалните слики, снимки, проекции и слично.

Во вакви околности разузнавачките заедници особено внимание посветуваат на разузнавачките способности, а „очите” се фрлени врз корисноста на материјалот пласиран од отворените извори. Покрај ова, способноста доаѓа до израз при утврдување на значајот на информациите означени како „неklasифицирани”, односно достапни за секој.

Говорејќи за разузнавачките способности на информациите од отворени извори, мора да се на-

²⁶ Defence intelligence and security school, Comm. Patrick Tyrrell UK, „The challenge for NATO”, 2002

гласи улогата на разузнавачките аналитичари, кои способноста за поврзување и споредувањето на објавените информации ја потврдуваат или отфрлаат и учествуваат во донесувањето на „корисна разузнавачка информација“. Разбирањето на неклассифицираните информации, можат да ја изоштрат или избледат сликата за настанот. Тоа може да го наруши пристапот до изворот на информации, кој детерминиран како „отворен извор“ може да биде значаен.

Дел од експертите, информациите од отворени извори ги нарекуваат „сива литература“²⁷. Според нив, сивата литература, несметајќи ги медиумите, не е лимитирана и може да опфати и истражувачки, економски и технички извештаи, извештаи од патувања, пишувани материјали, материјали од дискусии, неофицијални владини документи, записници, студии, дисертации, писма, прегледи и слично. Посакувани информации можат да се добијат и од научни, политички, социолошко-економски и воени дисциплини.

Во организациите кои во најголем број генерираат „сива литература“ би можеле да се класифицираат: лабораториите и институтите за истражување, владините институции, приватните издавачки куќи, здруженија и претпријатија, трговски асоцијации/унии, академии и други. Отворените информации можат да се добијат и од дневни часописи, радија, телефизии, книги, фотографии и други извори, но со задолжителна разузнавачка обработка или користење на стандардизирани оперативни процедури.

Она што е различно во однос на периодот од пред десетина години, а што претставува и предизвик на разузнавачкото делување во целост, е можноста да истражувањата на информации од отворени извори се вршат по електронски пат. Милиони текстови секојдневно се појавуваат на „Њорлд Њиде Њеб – ЊЊЊ“ – мрежата, што претставува „работа во секунди“ и поттикнување на квантитативната и квалитативната популарност на разузнавањето од отворени извори.

Оваа разузнавачка дисциплина ја карактеризираат следедните предности и ограничености²⁸:

ПРЕДНОСТИ:

- смалено трошење пари;
- голема корисност на информациите;
- навременост;
- објективност;
- потврдување на информациите;
- и друго.

ОГРАНИЧЕНОСТИ:

- добивање дезинформации;
- непотврдување на информациите;
- скриени и површни дневни настани;
- и слично.

Како разузнавачка дисциплина ОСИНТ зазема сè позначајно место во рамките на разузнавачките заедници. Да се добие информација понекогаш не е потребен посебен план за ангажирање, бидејќи информациите се насекаде околу нас. Иако современото разузнавање е зафатено со ерата на модерната технологија, разузнавачките заедници не се одлучуваат за напуштање на оваа исклучително значајна гранка.

Вештите разузнавачи, оперативните работници и тајните агенти, кои не зависат од никого и од ништо, ОСИНТ го сметаат за основа на поставеноста и функционирањето на современото разузнавање, користејќи го во најзначајните периоди пред и за време на настанување на економски, индустриски и финансиски кризи, за време на етничките конфликти, во фазите на изведување на воените и мировните операции и слично.

Сепак, ОСИНТ официјално претставува разузнавачка дисциплина. Како една од повеќето без кои разузнавачкиот систем не би можел да биде целосно заокружен, најдобра варијанта е оваа разузнавачка дисциплина да се користи заедно со останатите, односно со меѓусебно дополнување разузнавачкиот систем да ги опфати сите безбедносно-разузнавачки процедури предвидени за постапки и активности

²⁷ Eliot A. Jardines „Open source publishing“ JMITC, DIA, <http://www.osint.org>.

²⁸ DIA, „Intelligence Analyst Course Textbook“, 2001, p.V-III-4

во процесот на собирање, обработка, анализирање и доставување на информациите од интерес за подготовка и изведување на воените мисии.

НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК

Современото разузнавање ги креира механизмите за поддршка на легитимните влади на опшествените системи, државите, заедниците во делот на обезбедување на потребните информации, како создавање потребни продукти за донесување вистински одлуки. Современиот концепт кон примената на вака детерминирани современи разузнавачки дисциплини доведува до достигнување на поставените цели, оправданост на планираните сили и средства, поткрепеност на трансформираноста на одбранбено-безбедносните апарати, рационалност, ефективност, развој и стандардизирање на понатамошните процеси во делот на разузнавањето.

Новите модели на поставеност и функционирање на разузнавачките системи на замјите членки на НАТО, како и партнерите, забрзано ќе доведат до консолидирање на воочените слабости во делот на елиминирање на индикаторите за појава на асиметрични закани, со што ќе се отфрли тезата за поделби, појава на национализам и екстремизам, создавање вештачки државни творби со апсолутистички режими, демократски забавени и дезориентирани системи во времето и просторот, кои даваат поддршка и ширење на безбедносна нестабилност и експанзија на внатрешни и надворшни форми на загрозување на општествата.

Современото разузнавање има исклучителни карактеристики и големи изгледи за остварување на политиката на безбедносно-одбранбените сегменти на современите и колективните безбедносни системи на локално, регионално и глобално рамниште.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Adam Zugaj, "Air Operations", 2002;
Adam Roberts, "Counter-terrorism, Armed Force and Laws of War", 2002;
Aleksa Stamenkovski " Osnovi na razuznavaweto" 1999;
Alice Ackermann, "The Prevention of armed conflicts", 2003;
Brian Rotheray, "New Risks of crisis – fresh perspectives from open source", 2001;
Ball Nicole, "Security Sector Reform" 2000;
Carl von Clausewitz, "On War", translated and edited by Michael Howard and Oeter Paret, 1976;
CIA "intelligence" – A Consumer's Guide to intelligence;
Christopher Greenwood, "International Law and the Conduct of Military Operations", 2001;
Dan Stiver "Managing Contemporary Crises, 2003;
DIA, JMiTC "Intelligence Analyst Course" – Textbook 2001;
Donald G. Hukle, "The legal aspects of chemical and biological warfare", 2000;
David Pratt, "Sierra Leone: The Forgotten Crisis", 1999;
European Parliament, "European Security Strategy", 2003;
Gert Tubah, "The citizen in uniform", 2003;
Hans H. Mack "Terrorism and Changing Nature of Conflict" 2003;
Istvan Gyarmati, "Security sector reform in southeast-Europe", 2004;
Jeffrey T. Richelson, "The U.S.Intelligence Community", 1989;
John Kriendler, "NATO and Key Issues on its Agenda", 2003;
Klaus-Dieter Fritsche, "Intelligence Agencies in the Federal Republic of Germany", 2003;
Lotz & Barry Wickersham "Intelligence Oversight in a Democratic Society" 2003;
Laslo Botz, "Information sharing and Early Warning" 2003;
Mitko Kotoŭevski "Sovremeni razuznavaŭki slu`bi" 2002;
Методија Дојчиновски, „Современо воено разузнавање“, Соларис Принт, Скопје 2009
Michael G.Ritchie, "Homeland Defence", 2003;
Nick Pratt, "The New Terrorism", 2003;
Paul Holman "National Security Planning" 2003;

Patrick Tyrrell, "Open source intelligence: The Challenge for NATO", 2001;
Paul Wilkinson, "Why Modern Terrorism?", 2003;
Pancho Kinney, "The U.S. View of the Terrorist Threat", 2003;
Pal Dunai, "Future of NATO and PfP", 2004;
Roger Kangas "international relations and global trends: Has global terrorism introduced a new era?", 2003;
Stephen Sloan "Changing Requirements in the Domestic and international Arena" 2003;
Shashi Tharoor, "The future of Civil Conflict", 1999;
Stephen J. Flanagan, Ellen L. Frost and Richard L. Kugler, "Globalization and Security: A Growing Challenge", 2001;
Steve Windsor, "Hydrographic Products and Requirements", 2001;
Vladimir Orlov, "Patient in coma", 2003

Dr. sc. Dr. Maid Pajević¹, prof. vis. šk.
Visoka škola „Logos centar“ Mostar, Sigurnosni studij
Mostar, Bosna i Hercegovina

OBAVJEŠTAJNA TEORIJA O USPOSTAVLJANJU I RAZVOJU OBAVJEŠTAJNO-SIGURNOSNE AGENCIJE BOSNE I HERCEGOVINE

APSTRAKT

U obavještajnoj djelatnosti koja je stara koliko i zabilježena historija, očekivalo bi se da se pronađe sofisticirano razumjevanje onoga šta je ta djelatnost, čime se bavi i kako djeluje. Historičar Laqueur (2008) upozorio nas je da do sada niko nije uspio u kreiranju obavještajne teorije koja može odoljeti sudu naučne javnosti, ali zahvaljujući naprednim idejama brojnih autora, razvilo se niz pravaca koji su djelimično rasvijetli obavještajni fenomen i omogućili bazu za dalja naučna istraživanja. Trebamo se zapitati da li se složenost ovog posla više ogleda u nepouzdanosti mjernih instrumenata, ili u slabim znanjima i vještinama naučnika, ili je pak problem u kompleksnosti teme. U vezi s tim, nameće se pitanje: Kako onda možemo razviti obavještajnu teoriju o ulozi OSA BiH, ako nismo rasvijetlili historijski kontekst njenog nastanka i razvitka? Upravo intencija ovog članka je izučavanje istorijskog konteksta nastanka i razvoja obavještajne službe u BiH, što nam može pomoći da razumijemo poziciju i značaj ovog subjekta u političkom sistemu. Iako ova istorijska teorija o OSA BiH nije urađena na osnovu širih empirijskih analiza prakse obavještajnog djelovanja OSA-e BiH, ova sistematizacija promišljanja i činjenica predstavljala značajnu aproksimaciju stvarne situacije i relevantnu podlogu za obavještajnu teoriju koja nudi jedan naučni novum u obavještajnoj deficitarnoj literaturi.

Ključne riječi: Obavještajna teorija, Obavještajno-sigurnosna služba Bosne i Hercegovine, reforma obavještajnog sektora

POGLED NA ISTORIJSKI RAZVOJ OBAVJEŠTAJNE SLUŽBE U BIH

Opća pojava o teorijskom tretmanu pojma obavještajne službe, naročito u novije vrijeme, je nekritički odnos prema njoj, često površan i nenaučan. Neosnovano se smatra da je pojam obavještajne službe, sam po sebi, dovoljno jasan, čime se stvaraju nejasnosti i kontradikcije. U svojoj istoriji, obavještajna služba je prošla kroz više faza razvoja², imajući stalnu tendenciju prerastanja od neorganizovane ka organiziranoj kategoriji, odnosno prerastanja od vještine i lukavstva u specijalizovanu društvenu djelatnost, uz moćnu podršku naučnog znanja i iskustva. Obavještajna služba prerasta u posebni državni organ postepeno i to u vrijeme jačanja robovčanih i trgovinskih odnosa u privredi, naročito u gradovima u kojima su se najprije počeli razvijati kapitalistički društveno-politički i ekonomski odnosi. Venecija, Đenova, Firenca itd. U periodu XV vijeka cvjetala je obavještajna djelatnost, ali nije bila institucionalizirana i specijalizirana za obavještajni rad sve do XIX vijeka, gdje je u najvećem broju zemelja predstavljala aktivnost bez zvanične forme i organizacije (Milašinović, 1981). Postoji značajna razlika između stajališta većeg broja autora (Abazović, 2002; Gill i Phythian, 2006; Lowenthal, 2006; Masleša, 2001) sa jedne strane, koji su stavljali na pijadestal ulogu obavještajne djelatnosti i protežiraju stajalište da su mnogi vladari i generali kroz istoriju izvojevali brojne pobjede na temelju informacija koje su prikupili njihovi obavještajci, izviđači i špijuni. Za razliku navedenog stajališta, Kahn (2009: 5), historičar obavještajne djelatnosti i tvorac historijske teorije o obavještajnoj djelatnosti, je istakao da se obavještajna djelatnost odvijala sporadično i da se većina obavještajnih djelatnosti odvijala bez organiziranog pokušaja da se prikupe informacije.³

¹ Voditelj Studijskog programa "Sigurnosne studije" u Visokoj školi „Logos centar“ Mostar, Bosna i Hercegovina i Šef Odsjeka za provođenje stručne i osnovne obuke, Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova - Ministarstvo sigurnosti BiH.

² Korjene i razvoj špijunaže i obavještajne djelatnosti, te nastanak i evolucija obavještajne službe kao institucionalnog okvira u državnom aparatu se može promatrati kroz sljedeća razdoblja: embrionalni začeci, davna vremena, srednji vijek, renesansa, Prvi svjetski rat, između dva svjetska rata, Drugi svjetski rat, poslije Drugog svjetskog rata (Hladni rat), post-hladnoratovski period (Vidi Pajević, 2010).

Državno-pravni kontinuitet je referentna tačka sa kojom je potrebno izučavati nastanak i razvoj države Bosne i Hercegovine i njenih pojedinih institucija i organa kao što je obavještajna služba.⁴ Korjene obavještajne djelatnosti u Bosni i Hercegovini trebamo tražiti u razvoju diplomatske aktivnosti u srednjovjekovnoj Bosni. Preciznije rečeno „obavještavanje“ kao diplomatska funkcija ne smije se poistovjećivati sa obavještajnom djelatnosti koje provode obavještajne službe. Izvorni podaci o ranoj istoriji same Bosne sve do 80-tih godina XII stoljeća toliko su oskudni da nam ne daju gotovo nikakav uvid u njezine odnose sa susjednim državama koji bi bili rezultat samostalne politike. Vođenje politike bosanskih vladara Kulina bana (1189.) i Ninoslava (1240.) su rezultirala ugovorima sa Dubrovnikom koji su relaksirali međusobne odnose i potpomagali trgovinu. S pojavom heretičkog bogumilastva u Bosni zemlja je došla u opasnost da bude prostim objektom složene intervencije Rimske kurije i ugarskog dvora, te je ovu opasnost trebalo otkloniti diplomatskim sredstvima odnosno blagovremenim obavještavanjem, što su uspjeli putem dubrovačkih posrednika. Dok su prvi bosanski banovi svoju diplomatsku aktivnost podešavali prema prilikama koje su im nametale spoljne okolnosti i vazalni odnos prema Ugarskoj, od dvadesetih godina XIV stoljeća već se može govoriti o samostalno postavljenim ciljevima državne politike koji se konsekventno ostvaruju pod Stjepanom II i Tvrtkom I Kotromanićem. Ovi ciljevi proizilazili su iz tadašnjeg stepena ekonomskog razvitka iz tadašnjeg ekonomskog stanja koje je Bosnu dovelo do širih trgovačkih veza s bližim i daljim zemljama. Kasnije su bosanski banovi razvijali diplomatske odnose tajnim i javnim pregovaranjem sa Mletačkom republikom u cilju ostvarivanja vlastitih državnih interesa. Od tridesetih godina XV vijeka glavna briga državne politike Bosne bila je usmjerena na to da otkloni opasnost od Turaka, koja je sve više prijetila opstanku države (Babić, 1995). Padom pod tursku vlast i u sastavu drugih država (Austro-Ugarske i Jugoslavije) Bosna i Hercegovina nikad nije izgubila svoju geopolitičku i teritorijalnu cijelovitost i poseban državno-pravni status. Jedini izuzetak je period koji je počeo Šestojanuarskom diktaturom 1929. godine, i trajao do početka Drugog svjetskog rata 1941. godine. Ovaj pokušaj nasilnog cijepanja historijskog bića Bosne i Hercegovine sa ovim periodom je definitivno propao. Snage iste provenijencije to isto su pokušale učiniti i tokom agresije i rata od 1992. do 1995. godine, ali su se civilizacijske vrijednosti na kojima počiva Bosna i Hercegovina pokazale nadmoćnim (Trnka, 2006).

Do osamostaljenja (referendum održan 29. 2. i 1. 3. 1992.) i međunarodnog priznanja u aprilu 1992. godine, BiH bila je jedna od šest republika SFRJ. Njezin obavještajno-sigurnosni sistem treba promatrati u sklopu jugoslavenskog sistema, koji se počeo stvarati istovremeno sa stvaranjem prvih partizanskih jedinica na prostoru bivše kraljevine Jugoslavije. Vrhovni komandant Josip Broz Tito uspostavio je, u maju 1944. godine, Odjeljenje za zaštitu naroda kao jedinstvenu političko-bezbjednosnu organizaciju. Kao centralni organ ovo odjeljenje se nalazilo pri Povjereništvu za narodnu odbranu Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije (NKOJ), a odgovarajući organi pri glavnim štabovima današnjih republika, i pokrajina i pri štabovima jedinica NOV. *Odjeljenje za zaštitu naroda* (OZNA⁵) postaje jedinstvena centralizirana organizacija koja je imala i obavještajni i kontraobavještajni karakter. Među akademskim krugovima vladaju divergenta promišljanja u pogledu uloge i karaktera Službe državne bezbjednosti (SDB).

Jedni autori zastupaju pozitivan stav prema SDB-u i protežiraju shvatanje da se radi o obavještajnoj službi koja je bila u funkciji političkog sistema SFRJ i zaštite njenih ustavnih vrijednosti. Kritičari takvog stava ističu da je SDB bila u funkciji zaštite „jednog vođe, jedne partije i jedne države“ te je koristila represalije prema svojim oponentima i neistomišljenicima i kao takva nekompatibilna sa demokratskim vrijednostima

³ Generali su obično pobjeđivali u bitkama ne znajući mnogo o svojim neprijateljima, a najčešće su znali lokaciju gdje su bili smješteni neprijateljski tabori vojske. Bitka kod Kane, klasična priča o ratnoj pobjedi, u kojoj je Hanibal okružio brojnije rimske snage i izvejavao pobjedu, nije bila rezultat obavještajnih napora. U prilog tome, Kohn navodi da je Sir Edward Creasy (1851) u svom djelu *Četnaest od petnaest odlučujućih svjetskih bitaka - od Maratona do Waterlooa* – istakao da su ishodi borbi zavisili od snage, inteligencije i volje, a znanje o neprijatelju nije imalo značajnu ulogu. Izuzetak je bila bitka kod Metaurus rijeke u Italiji, koja se odvijala 207. godine p.n.e. Rimljani su, presrevši kataginijsku poruku, organizirali vojsku i potukli Hastrubalovu vojsku, i ujedno onemogućili Hastrubalovog brata Hanibala da pravovremeno pritekne u pomoć sa svojom vojskom.

⁴ Prvi historijski izvori koji govore o Bosni potječu iz X stoljeća. Tako, Bizantski car Konstantin Porfirogenit 949. godine, u svom spisu *De administrando imperio*, pominje Bosnu (horion Bosona) kao oblast u gornjem i srednjem toku rijeke Bosne. Njen razvoj kao oblasti u sastavu drugih država, zatim, kao poluzavisne teritorije može se pratiti do XXII stoljeća. Od 1180. do 1453. godine je period razvoja i procvata srednjovjekovne bosanske državnosti. (Trnka, 2006).

⁵ Percepcija građana SFRJ prema OZNA-i je bila takva da se narod odnosio prema istoj sa strahopoštovanjem jer je bio svjestan da zbog tzv. verbalnog delikta može biti uhapšen i osuđen na kaznu zatvora. U vezi s tim, često se može čuti u koloarima, pa čak i danas, krilatica „OZNA sve dozna“.

društva.⁶ Kritičari smatra da je SDB represivna obavještajna služba u funkciji totalitarnog režima, koja je bila agresivnog karaktera, sklona mnogim nedemokratskim postupanjima i kršenjima osnovnih ljudskih prava i sloboda. Brojni politički neistomišljenici su bili predmet obrade SDB i nerjetko su završavali u zatvorima (npr. Goli otok) ili bili likvidirani (likvidacije političkih i ideoloških protivnika u inostranstvu).

SDB-i je imala veći autoritet u odnosu na sektor javne bezbjednosti. Bezbjednosni sektor Jugoslavije bio je podjeljen na civilni i vojni. Prvi, dakle civilni sektor bezbjednosti se granao na dva resora: *javnu bezbjednost* (redovna policija) i *državna bezbjednost*, koja je obavljala i obaveštajne i kontraobaveštajne poslove. Oba resora postojala su i na federalnom nivou (Savezni SUP) koji je nadgledao funkcioniranje sekretarijata unutrašnjih poslova u šest konstitutivnih republika. Iako su dva resora teorijski bila ravnopravna, u praksi je u SDB bilo investirano mnogo više finansijskih i ljudskih resursa. Pored toga, Služba državne bezbednosti (SDB) imala je i više slobode u odlučivanju, kao i više mogućnosti da određuje prioritete. „Ovo je za posljedicu imalo pojavu *kulture tajnovitosti*, nedodirljivosti, kao i izostanak polaganja računa građanima za svoj rad. Iz istog razloga opstajala je i autoritarna vladavina, koja je bila zasnovana na strahu od prisмотрe i doušnika, a ne na saglasnosti kao što je to bio slučaj u demokratskim društvima. Zbog tako čvrste državne kontrole koju je država imala nad životom građana, stopa kriminala u komunističkom djelu svijeta bila je znatno niža nego u zapadnim zemljama“ (Stojanović, 2007: 33 - 34).⁷

Obavještajno-sigurnosni sistem Bosne i Hercegovine razvijao se postepeno, baštineći iskustva obavještajnih i sigurnosnih ustanova Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine. nakon agresije⁸ u proljeće 1992. godine na R BiH na njenoj teritoriji su djelovala tri suprotstavljena obavještajno-sigurnosna sistema, i to Agencija za istraživanje i dokumentaciju Republike Bosne i Hercegovine (AID RHİH) kao pravni nasljednjik Službe državne bezbjednosti SDB RBİH,⁹ Služba nacionalne sigurnosti Hrvatske zajednice Herceg-Bosna (SNS HZ-HB)¹⁰ i Obavještajno- bezbjednosna služba Republike Srpske (OBS RS)¹¹.

⁶ O distinkciji obavještajnih sistema u totalitarnim režima i savremenim demokratskim državama vidjeti radove autora: Born and Caparini (2007); Born, i Leigh (2005); Born, Fluri, i Johnsson (2003); Born, Johnson, i Leigh, (2005).

⁷ Barry et al. (2003) navodi primjer Srbije, gdje je državna bezbjednost koristila još jedan mehanizam za *bezbjednosni inženjering* tj. prećutno paktiranje s odabranim kriminalcima. U vezi s tim, Stojanović (2007) apostrofira da bi kriminalcima bilo dozvoljeno da ulaze u zemlju i izlaze iz nje sve dok rade za državnu bezbjednost kao atentatori na istaknute političke emigrante i dok svoje kriminalne aktivnosti obavljaju u inostranstvu, a kući donose samo prihode. Nakon raspada Jugoslavije mnoge od ovih figura iz podzemlja vratile su se kako bi preuzele komandu paravojnim jedinicama koje su korišćene u ratu (Barry et al, 2003:87; Stojanović, 2007: 33 - 34) devedesetih godina prošlog stoljeća, prilikom vođenja specijalnog rata i agresije na Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu (Vidi dokumentarni film *Jedinica* u produkciji B92).

⁸ U pogledu karaktera sukoba u Bosni i Hercegovini, prisutne su, uglavnom, dvije teze: a) da je na Bosnu i Hercegovinu izvršena agresija i nad Bošnjacima počinjen genocid i b) da je riječ o građanskom ratu, unutrašnjem sukobu između tri strane, plemenskoj i historijskoj mržnji među jugoslovenskim narodima i neprekidnoj etničkoj i vjerskoj borbi. Pri tome se umjesto genocida koristi eufemizam „etničko čišćenje“ (Čekić, 2004: 10). Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju prvi put je pravosnažno potvrdio genocid u Srebrenici presudom protiv generala Vojske Republike Srpske (VRS) Radislava Krstića. Međutim, ta je presuda vremenski ograničena na juli 1995., a teritorijalno na Srebrenicu i mjesta izvršenja genocida (predmet i presudu Radislav Krstić, „Srebrenica“ IT-98-33). U prilog stavu da je u BiH počinjena agresija i genocid vidjeti djelo Edine Bećirević „Na Drini genocid, istraživanje organiziranog zločina u istočnoj Bosni“ (Bećirević, 2009). Također, u pogledu stava o agresiji na BiH vidjeti radove Abazovića (1999, 2002 i 2008).

⁹ Skupština R BiH je dana 27. i 28. maja 1996. godine. Ukazom o proglašenju Zakona o Agenciji za istraživanje i dokumentaciju⁸ omogućila zakonodavni okvir za osnivanje *Agencije za istraživanje i zaštitu* (Zakon o Agenciji za istraživanje i dokumentaciju, „Službeni list R BiH“ br.17/96).

¹⁰ Odluku o uspostavi Hrvatske zajednice Herceg-Bosne (HZ H-B) („Narodni list HZ H-B“, br. 1/92) donijeli su izabrani predstavnici hrvatskog naroda na sjednici održanoj 18. 11. 1991. godine. Ista odluka izmjenjena je i dopunjena na sjednici Predsjedništva Hrvatske zajednice Herceg-Bosna 3. 7. 1992. godine. kojom se uspostavlja HZ H-B kao politička, kulturna, privredna i područna sredina. Na temelju čl. 18. Statutarne odluke o privremenom ustrojstvu izvršne vlasti i uprave na području HZ H-B („Narodni list HZ H-B“, br. 1/92 i 7/92) , HVO HZ H-B, na sjednici održanoj 26. 2. 1993. godine, donijelo je Odluku o utemeljenju *Ureda nacionalne sigurnosti* (UNS) („Narodni list HZ H-B“, br. 8/93) . Ured nacionalne sigurnosti je kao stručna služba struktuirana u okviru Odjela unutaršnjih poslova HVO-e HZ H-B, u čijoj nadležnosti su poslovi obavještajnog i kontraobavještajnog karaktera. Zakon o unutrašnjim poslovima HR H-B (Zakon o unutrašnjim poslovima HR H-B („Narodni list HR H-B“, br. 15/94) je donio Zastupnički dom Hrvatske Republike Herceg-Bosne na zasjedanju održanom dana 26. 3. 1994. godine. Unutrašnji poslovi prema ovom zakonu su, između ostalog, imali ovlaštenja i odgovornost da štite nacionalne interese HR H-B“. Unutrašnje poslove prema naznačenom zakonu obavljaju redarstvene službe ustrojene u Ministarstvu i to: *služba nacionalne sigurnosti* i *služba javne sigurnosti*.

¹¹ Od aprila 1992. do 1998. godine, na prostoru Republike Srpske, Ministarstvo unutaršnjih poslova Republike Srpske je predstavljao

U duhu reforme obavještajnog sektora u Federaciji Bosne i Hercegovine se 2002. godine formira Obavještajno-sigurnosna služba Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu OSS F BiH), a gase se AID i SNS. Zakonom o Obavještajno-sigurnosnoj službi Federacije Bosne i Hercegovine¹² osnovana je Obavještajno-sigurnosna služba Federacije Bosne i Hercegovine poznatija u javnosti kao „FOSS“.¹³ Predsjednik Federacije i potpredsjednik Federacije BiH formirali su organe radi lakšeg koordiniranja i usmjeravanja obavještajne službe: Stalni radni organ za koordiniranje i usmjeravanje obavještajne i kontraobavještajne politike u Federaciji; Interresorna radna skupina za obavještajno-sigurnosne poslove radi koordiniranja i usmjeravanja obavještajnog i kontraobavještajnog rada u Federaciji; Radni organ za praćenje i kontrolu rada Službe.¹⁴ OSS FBIH je bila nezavisna federalna institucija, bez ovlaštenja policije i ovlaštenja za privođenje, depolitizirana i nije djelovala na unaprjeđenje, zaštiti ili ugrožavanju interesa bilo koje stranke ili organizacije“. Područje djelovanja OSS FBIH je FBIH, a sjedište joj je bilo u Sarajevu. OSS FBIH je izvršavala obavještajne i kontraobavještajne zadatke prikupljanjem, ocjenjivanjem, obrađivanjem i uređivanjem informacija.¹⁵

USPOSTAVLJANJE OSA BIH U SKLADU SA DEMOKRATSKIM VRIJEDNOSTIMA DRUŠTV

Do 2004. godine Bosna i Hercegovina nije imala jedinstven obavještajni sistem. Naprotiv, na entitetskim nivoima egzistirali su suprostavljeni obavještajni sistemi. U FBIH je bila organizirana OSS FBIH poznatija kao FOSS (Federalna obavještajna sigurnosna služba), a u RS je funkcionirao OBS, sa dijametralno različitim ciljevima i ulogama u BiH. To je bio još jedan od paradoksa u BiH, jer su u jednoj državi egzistirali dva paralelna obavještajna sistema, koja su imali suprotstavljene interese i ciljeve definirani od entitetskih političkih vrhova.

Reforma obavještajnog sektora u BiH je inicirala brojne akademske, političke i profesionalne strukture, u pogledu iznalaženja odgovora na pitanje: da li je u zemljama u tranziciji primjetna disfunkcionalnost između obavještajne službe i politike? Postoje dva odgovora na ovo kompleksno pitanje. Prvi se odnosi na nemogućnost obavještajne teorije da ponudi konkretan odgovor da li je disfunkcionalan odnos između obavještajne službe i politike svojstven samo diktatorskim, siromašnim, zemljama u razvoju, zemljama u tranziciji i/ili naprednim demokratskim zemljama. A drugi razlog leži u deficitarnom broju studija koja, bi se bavila ovim pitanjem na naučno teorijskoj ravni u BiH i šire. Kao alibi za ovaj neuspjeh, naučnici iznose konstataciju da je „obavještajna teorija u nastajanju“ (npr. Warner, 2002). Egzistirajuće studije iz međunarodnih odnosa, politološke i sigurnosne studije nude osnovne opservacije o odnosu između obavještajne službe i politike.

S obzirom da BiH prolazi kroz veoma kompleksne i zahtjevne tranzicijske procese, nameće se potreba usklađivanja zakonodavnog i institucionalnog okvira sa međunarodnim važećim propisima (konvencijama, preporukama i sl.). Organizaciono-funkcionalni integrativni sigurnosno-obavještajni sistem je preduvjet za uspješno suprotstavljavanje i sprečavanje savremenih sigurnosnih prijetnji koje se reflektiraju kroz BiH sigurnosnu zbilju. U tom kontekstu, potrebno je da se izučavaju i analiziraju zakonodavna rješenja drugih zemalja i institucija na razini EU i evroatlanskih integracija, kako bi se primjenjive pozitivne zakonske norme i prakse inkorporirale u vlastiti zakonodavni i institucionalni okvir i praksu.

Reforma obavještajnih službi u BiH utvrđena je kao jedan od ključnih uvjeta za početak pregovora BiH sa EU o sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Međunarodna zajednica tražila je da zakon o jedinstvenoj obavještajno-sigurnosnoj službi Parlament BiH usvoji što prije, a prve inicijative pokrenute su 2002. godine nakon novembarske konferencije u Londonu, kada je usvojena *Londonska deklaracija o organiziranom kriminalu na Balkanu*.¹⁶ S tim u vezi, Martthias Sonn, u pogledu obavještajne reforme u BiH ističe: „Organizacija

ujedno i nukleus zasebnog obavještajno-bezbjednosnog sistema, a zatim je Narodna skupština Republike Srpske na šestoj sjednici održanoj 15 - 16. 6. 1998. godine usvojila Zakona o obavještajno-bezbjednosnoj službi Republike Srpske., na temelju kojeg je formiran poseban republički organ za obavještajni i kontraobavještajni rad pod nazivom *Obavještajno-bezbjednosna služba Republike Srpske* (OBS RS) (Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj službi Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, br. 21/98, 17/99).

¹² Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj službi Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine F BiH“, br. 23/02) (u daljem tekstu Zakon o OSS FBIH)

¹³ Parlament Federacije BiH na sjednici Predstavničkog doma održanoj 22. 5. 2002. godine i na sjednici Doma naroda održanoj 10. 4. 2002. godine je donio Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj službi Federacije BiH („Službene novine F BiH“, br. 23/02).

¹⁴ Čl. 29. Zakona o OSS FBIH

¹⁵ Čl. 2. - 3. Zakona o OSS FBIH

¹⁶ Vidi: <http://www.osa-oba.gov.ba/osaobabos.htm>

ovih službi u suštini simbolizira duboko nepovjerenje i veliku nesigurnost koju ljudi osjećaju jedni prema drugima. Sigurnosno-obavještajne službe i njihova reforma se trebaju smatrati prioritetom u BiH. Ove službe trebaju biti depolitizirane i potrebno je shvatiti da one služe zajedničkim interesima naroda u BiH“ (CSS, 2001: 3 - 4). U maju 2003. godine je započela diskusija Visokog predstavnika (*High Representative*) o uspostavljanju *Ekspertne komisije za obavještajnu reformu*¹⁷. U junu 2003. godine je uspostavljena Ekspertna komisija za obavještajnu reformu, kojom je predsjedavao ambasador Kalman Kocsis, sastavljena od šest domaćih obavještajnih službenika (Kocsis, 2005).

Visoki predstavnik je u svojoj Odluci o formiranju stručne komisije za reformu obavještajnog sektora naveo ključne principe koji su predstavljali osnovu za rad Komisije. Nova agencija na državnom nivou trebala bi: „(1) imati jurisdikciju na cijeloj teritoriji BiH; (2) prikupljati obavještajno-sigurnosne podatke kako bi osigurala zaštitu BiH i njenog ustavnog poretka od svih prijetnji; (3) biti apolitična u svome opredjeljenju i potpuno profesionalna u svome radu; (4) raditi pod izvršnim nadzorom Vijeća ministara; (5) biti podvrgnuta efikasnom nadzoru parlamentarne komisije; (6) sarađivati sa drugim agencijama u BiH i inostranstvu; (7) sarađivati sa Haškim tribunalom, tj. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju“ (Potter, 2003: n. str).

Krajem jula 2003. godine sačinjena je radna verzija zakona o OSA BiH, te pripremljena i distribuirana za međunarodno mišljenje. Dana 16. 9. 2003. godine zakon je službeno predat predsjedavajućem Vijeća ministara BiH na razmatranje i dostavljanje Parlamentu BiH. Vijeće ministara nije uspjelo razgovarati o Nacrtu. Dana 17. 12. 2003. godine Visoki predstavnik je direktno podnio Prijedlog zakona Parlamentu BiH. U januaru 2004. godine formiran je *Odjel za reformu obavještajnog sektora*¹⁸ u okviru misije OEES-a u Sarajevu. Za voditelja IRIS-a je imenovan Drago Ferš, bivši šef slovenske Obavještajno-sigurnosne agencije. U periodu januar – februar 2004. godine podneseno je 120 amadmana na Nacrt, Parlamentarnoj komisiji koja je vodila intenzivne diskusije o istim. U martu 2004. godine Zakon o OSA BiH su jednoglasno usvojili oba doma Parlamentarne skupštine BiH. Dana 26. 4. 2004. godine Zakon o OSA BiH stupa na snagu, a u maju 2004. godine, oba doma Parlamenta BiH su uspostavila *Sigurnosno-obavještajnu komisiju*.¹⁹ Dana 20. 5. 2004. godine su imenovani generalni direktor i zamjenik generalnog direktora poslije sprovedenog procesa sigurnosne provjere. Dana 1. 6. 2004. godine OSA BiH je uspostavljena i bivše entitetske obavještajne strukture su prestale da postoje. U junu 2004. godine, Ekspertna komisija za obavještajnu reformu (ECIR) je prestala sa radom, a ambasador Kocsis je imenovan za supervizora obavještajne reforme²⁰ kako bi pratio, savjetovao i pomagao vlastima BiH u provođenju Zakona o OSA BiH (Kocsis, 2005).

Zajednička komisija za odbrambenu i sigurnosnu politiku (Parlamentarne skupštine BiH) dala je značajan doprinos u provođenju reformi obavještajnog sektora. Poduzete aktivnosti naznačene zajedničke komisije za odbrambenu i sigurnosnu politiku doprinijele su razvoju dobre saradnje, ne samo sa relevantnim izvršnim strukturama u BiH nego i sa kolegama parlamentarcima iz šire regije. Plan rada je proveden uz podršku Misije OSCE-a u BiH, a znatno je doprinio razvoju stručnog poznavanja predmeta među članovima Zajedničke komisije. Sam aktivan rad Zajedničke komisije bitno je doprinio usvajanju zakona kojima je uspostavljena OSA BiH.²¹

Druga Zajednička komisija oba doma Parlamentarne skupštine BiH, za nadzor nad radom OSA-e uspostavljena je na osnovu prethodno pomenutog zakona o Obavještajnoj službi BiH. Od osnivanja, u aprilu 2004. godine, Komisija je održala veći broj redovnih sjednica i nadgledala proces formiranja Obavještajno-sigurnosne agencije, te se aktivno angažirala tokom procedure na usvajanju zakona u Parlamentarnoj skupštini BiH, koji je nakon usvajanja omogućio odgovarajući demokratski politički nadzor nad Obavještajno-sigurnosnom agencijom.²²

Komunike Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira u pogledu reforme obavještajnog sektora naglasio je da je „ohrabren napretkom ostvarenim u reformi obavještajnog sektora, uključujući i donošenje Zakona o obavještajnoj agenciji, imenovanje Komisije za obavještajna pitanja u Parlamentarnoj skupštini BiH i imenovanje generalnog direktora i zamjenika generalnog direktora. Upravni odbor i Visoki predstavnik jasno su stavili do znanja tijelima vlasti BiH da se politiziranje rada ili procesa provjere ili sastava Obavještajne agencije neće tolerirati“ (PIC, 2004: n. str). Svrha obavještajne reforme u BiH bi trebala biti usmjerena na: (1) jačanje državnog

¹⁷ Eng. *Expert Commission on the Intelligence Reform u BiH – ECIR*

¹⁸ Eng. *Implementation Section for Intelligence Reform – IRIS*

¹⁹ Eng. *Security Intelligence Committee*

²⁰ Eng. *Supervisor for Intelligence Reform*

²¹ Vidi: <http://www.oscebih.org/>.

²² Vidi: <http://www.oscebih.org/>.

nivoa, odnosno građenje države kroz državni nivo institucionalnog građenja; (2) oduzimanje obavještajne strukture iz entiteta i formiranje nove agencije unutar državnog nivoa izvršne i parlamentarne kontrole i (3) formiranje jedne efikasne i profesionalne agencije koja je pouzdan partner za saradnju sa sličnim institucijama demokratskih zemalja (Kocsis, 2005).

Prema Zakonu o OSA BiH²³ uspostavljena je civilna obavještajno-sigurnosna institucija, koja nema policijska ovlaštenja i ima status nezavisne administrativne organizacije BiH i pravnog lica, u koju su inkorporirane civilne obavještajno-sigurnosne službe koje su u predhodnom periodu funkcionirale u entitetima FBiH i RS. U vezi, s tim, relevantno je napomenuti da je 2. 12. 2005. godine Vijeće ministara BiH predložilo da se službenicima OSA BiH daju policijska ovlaštenja za gonjenje krivičnih djela terorizma. U javnosti je ovaj prijedlog dočekan kao veliko iznenađenje i upućene su kritike u smislu „da se sve više čuju glasovi vraćanja starih ovlasti policiji iz vremena socijalizma, dok s druge strane postoji i bojazan od postupka vraćanja policijskih ovlastenja obavještajcima“ (Petrović i Muratbegović, 2007: 256). U tom smislu, Kocsis (2005) naglašava OSA BiH je agencija nastala fuzijom. OSA BiH je uglavnom unutarnja sigurnosna služba, koja je i ovlaštena da poduzima vanjsku obavještajnu aktivnost. To je civilna služba bez obzira na činjenicu da poduzima neke vojno obavještajne zadatke. To nije najbolje rješenje, ali je rezultat dugih političkih diskusija. OSA BiH nije samo obavještajna služba, te zbog težine posla kojeg obavlja i odgovornosti koju ima u društvu, iskače iz uskog sigurnosnog konteksta države. „OSA BiH je klasična obavještajno-sigurnosna služba, koja nema policijska ovlaštenja i ne može poduzimati (policijske) istrage i njena zadaća se općenito može formulirati na sljedeći način: prikupljati, analizirati i distribuirati obavještajne informacije“ (Kocsis, 2005). U vezi s naznačenim pitanjem, Parlamentarna skupština Vijeća Evrope (1999) Preporukom 1402 *Kontrola unutrašnjih sigurnosnih servisa u zemljama članicama Vijeća Evrope* nalaže članicama: „Unutrašnje sigurnosne službe ne bi trebale biti ovlaštene za policijske zadatke (*law-enforcement tasks*), niti za provođenje zadataka kao što su krivične istrage, hapšenja ili pritvaranja. S obzirom na visoki rizik od zloupotrebe tih ovlastenja, te kako bi se izbjeglo dupliranje tradicionalnih policijskih aktivnosti, takva ovlaštenja trebaju biti ekskluzivitet organa za sprovedbu zakona, tj. policije“. Pored naznačenih argumenata bitno je istaći i još jedan koji govori u prilog tome da je OSA BiH jedina sigurnosno-obavještajna služba u BiH i da treba zadržati civilni profil odnosno karakter „nezavisne administrativne organizacije“ bez policijskih ovlastenja. Sa druge strane policijski sistem BiH je preobiman jer egzistira 15 različitih policijskih agencija. Policijski sistem je iz više razloga neodrživ, a pogotovo iz finansijskih razloga, jer učešće javne sigurnosti (policije) u javnim troškovima je vrlo visoko i iznosi oko 9,2%, što je tri puta više nego u Sloveniji, a dva puta više nego u Mađarskoj. Procjenjuje se višak od 5000 policijskih službenika (Vidi Komarčević, 2007).

OSA BiH ima multietnički karakter, radna mjesta u OSA BiH su podijeljena između konstitutivnih i drugih naroda, prema zadnjem popisu stanovništva održanom 1991. Godine OSA BiH je mala organizacija prema broju zaposlenika, i broji ukupno oko 700 zaposlenih, što nije mnogo za zemlju takve veličine i sa ogromnim prijetnjama i problemima sa kojima se suočava (Kocsis, 2005). Na teritoriji BiH ne mogu se osnivati niti djelovati nikakve druge civilne obavještajno-sigurnosne strukture. Navedene odredbe impliciraju da se svako drugo organiziranje u formi sigurnosno-obavještajnih službi smatra vaninstitucionalnim, a samim tim inkriminirajućim i kažnjivim, ukoliko se tako dokaže pred nadležnim pravosudnim institucijama.²⁴

Obavještajne službe ne mogu zamisliti svoj rad bez podrške građana. Tu podršku građani pružaju obavještajnoj službi samoinicijativno ili kada im se ona obrati. Često se zbog nedovoljne sigurnosne kulture, nedovoljno razvijene društvene svijesti, zbog raznih predrasuda i slično, a nekada zbog protivničkog obavještajnog djelovanja, u očima pojedinaca stvara odbojnost i averzija prema saradnji sa obavještajnom službom. U mnogim savremenim društvima to se smatra patriotskim činom, jer se dostavljanjem informacija od građana (koji predstavljaju jedan od obavještajnih rodova u savremenoj obavještajnoj teoriji) o sumnjivim licima, kriminalcima, švercerima oružja, optuženim ratnim zločincima i njihovim jatcima, i slično, potpomaže zaštita građana, nacionalne/državne i globalne sigurnosti. Otuda se još uvijek egzistiraju promišljanja da je svako lice koje kontaktira sa obavještajnim kadrom naziva *špijunom*, *žbirom* i sličnim pogrdnim nazivima, bez obzira kakav je cilj te djelatnosti odnosno motiv savjesnog građanina.

Ovakva shvatanja vuku korijene iz prošlosti i još uvijek su prisutni u društvu. Nakon završetka agresije na BiH, trodiobna obavještajna struktura na neki način pohranjivala je relikte prošlosti i bila podložna deformacijama u sopstvenoj djelatnosti. Danas, kada je integralna obavještajna struktura postavljena na svoje mje-

²³ Čl. 1 - 2. Zakona o Obavještajno sigurnosnoj/bezbjednosnoj agenciji BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04) (u daljem tekstu Zakon o OSA/OBA BiH)

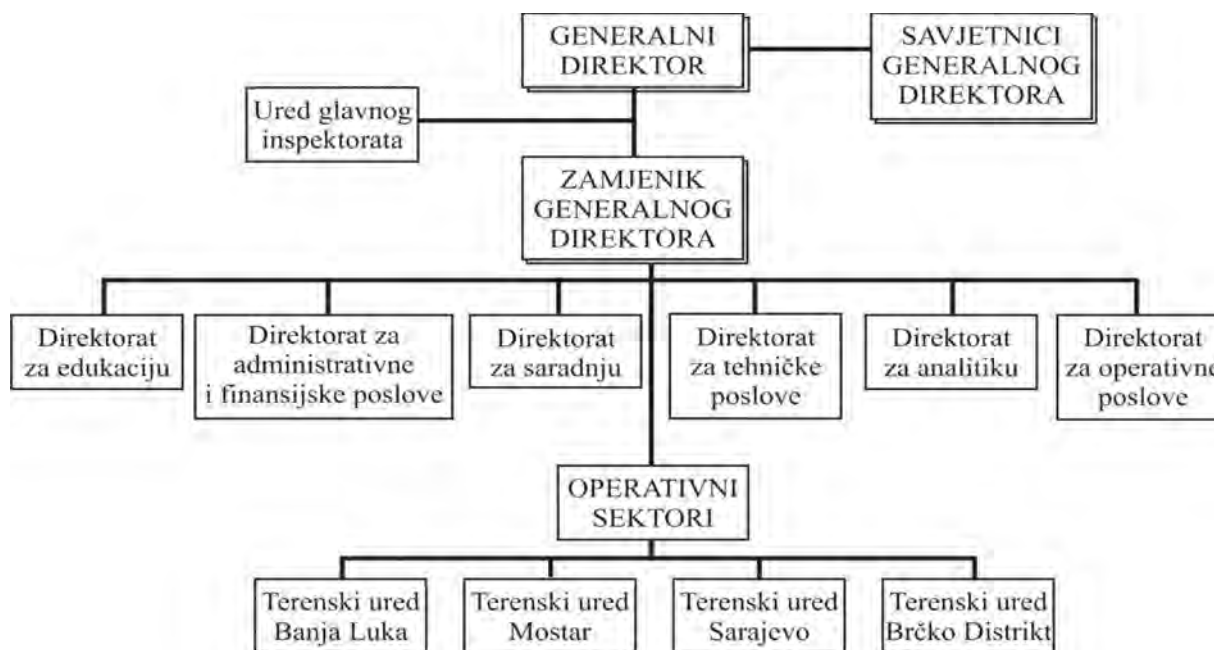
²⁴ Čl. 2. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

sto, sa zadacima da svojim obavještajnim potencijalom, odnosno sredstvima i metodama otkriva i sprečava djelatnost nosilaca savremenih sigurnosnih izazova, značajno se mijenja odnos građana prema obavještajnoj službi. Građani su sve više svjesni preventivne uloge obavještajne službe u zaštiti integriteta i interesa države i interesa svakog pojedinca u toj državi.²⁵

ORGANIZACIJSKA STRUKTURA OSA BiH

OSA BiH ima nadležnost na teritoriji cijele BiH, a sjedište joj je u Sarajevu. Unutrašnja struktura je jasno definirana podzakonskim aktom koji definira organizacione jedinice na bazi ustavne strukture BiH. Finansijska sredstva za rad OSA BiH u cijelosti se osiguravaju iz državnog budžeta, u skladu sa zakonom koji regulira trezor institucija BiH.²⁶ Generalni direktor rukovodi OSA BiH, koji ima svog zamjenika, kojima pomažu direktori koji rukovode organizacionim jedinicama, kao i savjetnici.²⁷ Generalni direktor je donio više od dvadeset pravilnika, a najvažniji je pravilnik o unutrašnjoj organizaciji, koji je predhodno usvojilo Vijeće ministara BiH. Potpuna provjera zaposlenika OSA BiH je provedena, a blizu 300 osoba je odbijeno.²⁸ Visoki i srednji nivo menadžmenta je uspostavljen i svim imenovanim zaposlenicima su dodijeljene konkretne pozicije, uzimajući u obzir etnički balans (Kocsis, 2005). Prema važećem zakonskom okviru, OSA BiH vrši prikupljanje, analiziranje, obradu i distribuciju obavještajnih podataka u svrhu zaštite sigurnosti, podrazumijevajući suverenitet, teritorijalni integritet i ustavni poredak BiH. OSA BiH funkcioniра uvažavajući Ustavne i zakonske odredbe BiH, uključujući odredbe Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenih protokola, te međunarodne ugovore i sporazume koje je BiH potpisala ili im je pristupila.²⁹

Slika br.1. Organizacijska struktura OSA BiH



Izvor: Prikaz sačinjena na temelju četiri izvora (čl. 24. Zakon o OSA/OBA BiH; Izlaganje predstavnika OSA BiH³⁰ 8. Juna 2009. godine.; Zajednička komisija, 2008: 5 – 6; Zajednička komisija, 2009: 5).

²⁵ Vidi naučno-empirsko istraživanje iz doktorske disertacije Pajevića, koje se, pored ostalih, fokusira na centralno pitanje: da li OSA BiH predstavlja značajan subjekt u prevenciji savremenih sigurnosnih izazova na nacionalnom, regionalnom i globalnom nivou. U istraživanju korišten je uzorak izabran metodom slučajnog izbora (N=765 ispitanika) kojeg su činila tri subuzorka. Prvi subuzorak su sačinjavali "konzumenti" (n=185), izabran iz reda Tužilaštva BiH, Ministarstva odbrane BiH, Ministarstva sigurnosti BiH, Uprave za indirektno opozrezivanje BiH, Granične policije BiH i drugih policijskih agencija u oba entiteta. Drugi subuzorak (n=129) činili su ispitanici iz zakonodavstva sa tri nivoa vlasti (državni i entitetski). Treći subuzorak činili su ispitanici iz civilnog društva (n=451) a koji su metodom slučajnog izbora uzeti iz 42 grada i naseljena mjesta BiH. Za potrebe ovog istraživanja korišten je posebno pripremljen mjerni instrument tipa

ОБАВЈЕШТАЈНИ ПРОЦЕС ОSA BIH

OSA BiH je ovlaštena da obavještajnu djelatnost realizira kroz *obavještajni proces* kojeg čine sljedeće faze: *prikupljanje, analiza, obrada, čuvanje i distribucija* obavještajnih podataka nadležnim tijelima unutar BiH, poštujući Ustav BiH, Zakon o OSA i druge relevantne državne zakone i propise.³¹

Prva faza *obavještajnog procesa OSA BiH* je *planiranje i smjernice*. Kako i većina obavještajnih službi u svijetu, OSA BiH zahtjeve od najvećih državno-političkih organa (kreatora politike i donosilaca političkih odluka). Tako, OSA BiH dobija *Platforme obavještajno-sigurnosne politike* u kojoj su decidno navedeni državno-politički ciljevi, interesi i potrebe za vođenje vanjske i unutrašnje politike. *Platformu obavještajno-sigurnosne politike priprema* priprema Vijeće ministara BiH, odobrava Presjedništvo, a usvaja Parlamentarna skupština BiH. *Platformu obavještajno-sigurnosne politike* sadrži opće smjernice za rad OSA BiH u skladu sa međunarodnim standardima, a OSA BiH je dužna da sačini programe rada u skladu sa istom. Potom, Vijeće ministara BiH utvrđuje programe razvoja OSA BiH i donosi smjernice za njihovo provođenje u koordinaciji sa generalnim direktorom OSA BiH.³²

Vijeće ministara BiH, pored obaveze da „priprema *Platformu obavještajno-sigurnosne politike*, odobrava *godišnji program aktivnosti* OSA BiH, uzimajući u obzir pismeno mišljenje Ministarstva finansija i trezora o finansijskim aspektima tog programa i Ministarstva vanjskih poslova BiH. Također, Vijeće ministara utvrđuje opće principe koordinacije i pružanja pomoći između OSA BiH i tijela i institucija u BiH (npr. SIPA, granična služba, carinski organi, finansijska policija, tijela Interpol-a za vezu, ured za saradnju sa Međunarodnim Tribunalom, entitetska i kantonalna MUP-a i vojno-obavještajne sigurnosne strukture).³⁴

Predsjedatelj Vijeća ministara (u daljem tekstu Predsjedatelj) BiH je mjerodavan i ima veći broj nadležnosti, od kojih izdvajamo najznačajnije. Predsjedatelj snosi političku odgovornost za rad OSA BiH. U vezi s tim, on koordinira njene aktivnosti i osigurava smjernice u pogledu sigurnosno-obavještajne politike i davanja općih smjernica za izvršavanje zadataka koji spadaju u njen djelokrug dužnosti, kako bi se unaprijedila efikasnost i odgovornost OSA BiH. Predsjedatelj „utvrđuje programe razvoja OSA BiH i donosi smjernice za njihovu provedbu u koordinaciji sa generalnim direktorom. Donosi instrukcije neophodne za provedbu zakona. Pregledava i odobrava sve zahtjeve za pružanje obavještajne pomoći i odobrene zahtjeve proslijeđuje generalnom direktoru. Također, proslijeđuje generalnom direktoru i drugim mjerodavnim subjektima zahtjeve za pružanje

upitnika sa elementima skale procjene koji se sačinjavao od 29 varijabli. Istraživanje je provedeno na području Federacije BiH i Republike Srpske. Sva tri subuzorka ispitanika bili su podvgnuti dobrovoljnom anketiranju pri čemu su popunjavali tvrdnje i varijable iz upitnika po svom nahođenju osobne procjene (Vidi: Pajević, 2010: 290-359).

²⁶ Čl. 3. i 4. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

²⁷ Čl. 24. Zakon o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

²⁸ Državno-politički vrh BiH i obavještajna služba kao njegov servis nisu osmislili izlaznu strategiju za višak kadrova koji nisu involvirani u novi sigurnosno-obavještajni system BiH. To znači da rukovodeći državni organi nisu imali dovoljno senzibiliteta i znanja da se obavještajni kadrovi ne trebaju ostavljati da se sami staraju o svojoj egzistenciji. Bilo je potrebno osmisliti program prekvalifikacije i obuke obavještajnih kadrova koji su višak i iste prerasporediti u druge sektore (državne, private i sl). Upravo zbog obavještajnog potencijala kojim raspolažu i koji su stjecali godinama štiteći interese koji su zakonom bili definirani, ne bi trebali biti svedeni na status ranjivih kategorija (kontraobavještajni termin) koje nisu dovoljno spremni da se suoče sa novim savremenim životnim izazovima: od egzistencijalnih do mogućih nasrtaja stranih obavještajnih službi da ih vrbuju u svoje redove. Ozbiljni kontra-obavještajni sistemi alarmiraju državni vrh ako imaju nezadovoljnih u svojim redovima i rješavaju njihov status efikasno udovoljavajući njihovim zahtjevima ako su objektivnim okolnostima zasnovani. Logika takvog postupanja leži u obavještajnoj filozofiji da su obavještajci kao biseri u moru kojima treba niz godina da bi sazreli u nešto jako dragocjeno. Vidijeti više o menadžmentu u sigurnosno-obavještajnom sistemu u radu Pajević i Kržalić (2012).

²⁹ U čl. 1. st. 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o OSA/OBA BiH iz 2006. godine uvodi se „obrada“ kao treća faza obavještajnog procesa, a izmjenom se u čl. 1, st. 2. naglasilo da OSA BiH poštuje pored ustavnih i zakonske odredbe („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04; 56/06).

³⁰ Izlaganje predstavnika OSA BiH (2009) na Seminaru održanom u Parlamentarnoj skupštini BiH na temu: *Reforma obavještajnog sektora u BiH – pet godina od uspostave OSABiH* u okviru sesije *Obavještajni sektor u BiH*

³¹ Čl. 1. Zakona o Obavještajno sigurnosnoj/bezbjednosnoj agenciji BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

³² Čl. 7. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br.12/04, 56/06, 12/09)

³³ Ideja preuzeta od Gilla i Phythiana (2006: 4).

³⁴ Čl. 8. Zakon o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)



Slika br.2. Obavještajni proces OSA BiH

Izvor: Autor³³

pomoći koje uputi tribunal. Predsjedatelj ima na raspolaganju dva relevantna tijela koja mu pomažu u radu, a to su: Izvršni obavještajni odbor (IOO) i Obavještajno-sigurnosno-savjetodavna služba (OSSS)³⁵.

Generalni direktor ima veći broj zakonom propisanih prava i odgovornosti, od kojih izdvajamo: rukovođenje OSA-om BiH; predlaganje *planova i programa* OSA BiH (*godišnji plan aktivnosti i izvještaj o aktivnosti*); organiziranje, odobravanje i nadziranje svih aktivnosti; rukovođenje analitičkim, tehničkim i administrativnim aktivnostima, operacijama partnerske saradnje, kao i vanjskim operacijama; realiziranje općih smjernica koje mu dostavi predsjedatelj; raspodjelu zadataka po organizacionim jedinicama; ispunjavanje zadataka i dužnosti, te kroz formu izvještaja dostavlja nadležnim krajnjim korisnicima (IOO – u dostavlja redovne izvještaje, *Komisiji za nadzor nad radom OSA BiH*) podatke o utrošku budžeta i raspoloživim sredstvima i drugo.³⁶

Druga faza obavještajnog procesa OSA BiH je *prikupljanje podataka*. U Zakonu o OSA BiH su jasno precizirane dužnosti i zadaci OSA BiH, na temelju čega se može definirati multidimenzionalni karakter funkcije, odnosno djelatnosti OSA BiH. Gledano u tom kontekstu, OSA BiH poduzima: obavještajnu djelatnost, kontraobavještajnu djelatnost, sigurnosnu djelatnost, vojno-obavještajnu i vojno-kontraobavještajnu djelatnost, te ostvaruje saradnju sa Međunarodnim krivičnim tribunalom.³⁷

Obavještajna funkcija OSA BiH podrazumijeva prikupljanje obavještajnih podataka u vezi sa prijetnjama po sigurnost BiH, zatim njihovo analiziranje, obrada i prenošenje „ovlaštenim dužnosnicima i tijelima“.

Kontaobavještajna funkcija OSA BiH se temelji na prikupljanju obavještajnih podataka u vezi sa prijetnjama po sigurnost BiH na unutrašnjem nivou, te provođenju sigurnosnih provjera za lica koja se prijave na posao u OSA BiH, u svrhu određivanja stupnja njihove odgovornosti i povjerljivosti, kao i onih osoba koje traže državljanstvo. Ona provodi sigurnosne provjere i ostale aktivnosti koje su joj date u nadležnosti Zakonom o zaštiti tajnih podataka.³⁸

*Sigurnosna funkcija OSA BiH*³⁹ se ogleda kroz prikupljanje, analiziranje i prenošenje obavještajnih podataka s ciljem pružanja pomoći „ovlaštenim službenim osobama“, kako je definirano zakonima o krivičnom postupku u BiH, te „ostalim nadležnim tijelima u BiH“ kada je to potrebno radi suzbijanja prijetnji po sigurnost BiH. Ako OSA BiH dobije informacije u vezi s nezakonitim aktivnostima koje su izvršene ili za koje postoji vje-

³⁵ Čl. 8. - čl. 10. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

³⁶ Čl. 24. - čl. 28. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

³⁷ Prema čl. 5, st. 3, Zakona o OSA/OBA BiH iz 2004. godine pri izvršavanju povjerenih zadataka i dužnosti Agencija ima pravo da koristi operativna sredstva i metode koje su navedene u Poglavlju VIII. i Poglavlju IX. Zakona o OSA BiH.

³⁸ Zakon o zaštiti tajnih podataka („Službeni glasnik BiH“ br.54/05 i 56/06).

³⁹ Čl. 90. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br.12/04)

rovnost da će biti izvršene, o tim informacijama obavještava mjerodavno tužilaštvo, istražne organe i druga relevantna tijela.⁴⁰

Vojno-obavještajna i vojno-kontraobavještajna funkcija OSA BiH se reflektira prikupljanjem strateških vojnih podataka i drugih kontraobavještajnih aktivnosti, kako je propisano Zakonom o odbrani BiH.⁴¹ Planiranje, nadzor i obavljanje svih vojnoobavještajnih poslova spada u mjerodavnost BiH. *Vojno obavještavanje* je rod Oružanih snaga koji sakuplja, obrađuje i distribuira informacije vezane uz Oružane snage, s ciljem podupiranja vojnih misija Oružanih snaga.⁴² Osim naznačenih dužnosti, vojnoobavještajni rod Oružanih snaga pružit će pomoć OSA-i BiH u sakupljanju strateških vojnih podataka i obavljanju kontraobavještajnih djelatnosti.⁴³ Sakupljanje strateških vojnih podataka i obavljanje kontraobavještajnih djelatnosti koje zahtijeva posebne istražne aktivnosti i upotrebu tehničkih sredstava za nadgledanje obavlja isključivo OSA BiH.⁴⁴ Koordinacija između vojnoobavještajnog roda Oružanih snaga i OSA BiH detaljnije se uređuje sporazumom, koji su ministar obrane BiH i generalni direktor OSA BiH potpisali nakon stupanja na snagu Zakona o odbrani.⁴⁵

OSA BiH ima jednu specifičnu funkciju – sarađuje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za zločine počinjene na teritoriji bivše Jugoslavije (Međunarodni tribunal), *inter alia*, tako što Tribunalu dostavlja podatke u vezi sa licima koja su odgovorna za ozbiljna kršenja međunarodnog humanitarnog prava na teritoriji bivše Jugoslavije od 1991. godine.⁴⁶

Agencija ne može tajnim sredstvima i metodama prikupljati obavještajne podatke o međunarodnim organizacijama ili nedomaćim tijelima koja su osnovana u skladu sa Okvirnim sporazumom za mir u BiH, osim u cilju spriječavanja prijetnji usmjerenih prema tim organizacijama i tijelima. Generalni direktor dužan je obavijestiti šefove pomenutih organizacija i tijela o svim takvim prijetnjama kao i Izvršni obavještajni odbor.⁴⁷

Dana 15. 6. 2005. godine relevantni akteri su potpisali Sporazum o koordinaciji obavještajnih, sigurnosnih i kriminalističkih aktivnosti, te osnovali *Koordinaciono tijelo za predstavljanje profesionalnog nivoa obavještajno-sigurnosne zajednice u BiH* (Kocsis, 2005). OSA BiH može prikupljati samo one „informacije za koje se opravdano može pretpostaviti da su potrebne za obavljanje povjerenih njenih dužnosti. Zabranjeno je prikupljanje informacija o osobama samo na osnovu njihovog nacionalnog ili rasnog porijekla, vjerskih ubjeđenja, seksualnog ponašanja ili političkih uvjerenja, članstva u određenom pokretu ili organizaciji koja nije propisana zakonom“.⁴⁸ Zakon o OSA BiH⁴⁹ je decidno definirao šta je to prijetnja po nacionalnu sigurnost, gdje je taksativno određeno da se prijetnjom po sigurnost BiH tretiraju „prijetnje suverenitetu, teritorijalnom integritetu, ustavnom poretku, osnovama ekonomske stabilnosti BiH, kao i prijetnje po globalnu sigurnost koje su štetne po BiH“.⁵⁰

⁴⁰ Na primjer: OSA BiH kao i druge policijske agencije u periodu januar – juni 2010. godine na području cijele Bosne i Hercegovine registrirale su određeni broj akata nasilja prema pripadnicima pojedinih nacionalnih, vjerskih ili drugih grupacija ili njihovoj imovini, objektima i obilježjima, ali i drugih incidenata koji su negativno utjecali na međunarodne odnose i stanje opće sigurnosti građana (oštećenja sakralnih objekata, nadgrobnih obilježja i znamenja svih konfesija u BiH, slučajevi narušavanja javnog reda i mira na nacionalnoj osnovi, aktiviranje eksplozivnih naprava, pisanje uvredljivih-nacionalističkih grafita, uništavanje državnih simbola i slično) što ekstremni pojedinci mogu iskoristiti kao „motiv“ za svoje ispoljavanje, pa i terorističko djelovanje (Ministarstvo sigurnosti BiH, januar - juni 2010:5).

⁴¹ Čl. 6. st. 6. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br.12/04 i 56/06) i čl. 9. Zakona o odbrani BiH („Službeni glasnik BiH“ br.88/05)

⁴² Čl. 9. st. 1. Zakon o odbrani BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 88/05)

⁴³ Čl. 9. st. 2. Zakon o odbrani BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 88/05)

⁴⁴ Čl. 9. st. 3. Zakon o odbrani BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 88/05) i Zakon o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04 i 20/04)

⁴⁵ Čl. 9. st. 4. Zakon o odbrani BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 88/05)

⁴⁶ Čl. 6. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br.12/04)

⁴⁷ Čl. 69. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

⁴⁸ Čl. 73. i 83. Zakon o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

⁴⁹ Čl. 5. Zakon o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br..12/04)

⁵⁰ a) terorizam, uključujući međunarodni terorizam; b) špijunaža usmjerena protiv BiH ili štetna po sigurnost BiH na bilo koji drugi način; c) sabotaza usmjerena protiv vitalne nacionalne infrastrukture BiH ili na drugi način usmjerena protiv BiH; d) organizirani kriminal usmjeren protiv BiH ili štetan po sigurnost BiH na bilo koji drugi način; e) trgovina drogama, oružjem i ljudima usmjerena protiv BiH ili štetna po sigurnost BiH na bilo koji drugi način; f) nezakonita međunarodna proizvodnja oružja za masovno uništenje, ili njihovih komponenti, kao i materijala i uređaja koji su potrebni za njihovu proizvodnju; g) nezakonita trgovina proizvodima i tehnologijama koje su pod međunarodnom kontrolom; h) radnje kašnive po međunarodnom humanitarnom pravu; i) djela organiziranog nasilja ili zastrašivanja nacionalnih ili vjerskih grupa u BiH

OSA BiH ima ovlaštenje da prikuplja informacije: 1) iz javnih izvora; 2) direktnim pristupom bazi podataka drugih institucionalnih subjekata BiH na zakonskoj osnovi; 3) mjerama fizičkog praćenja na javnim mjestima, mjerama praćenja na mjestima koja nemaju javni karakter (radi se o tajnom prikupljanju podataka za koje je potrebno sudsko ovlaštenje); 4) mjerama pretresa pokretne i nepokretne imovine (potrebno sudsko ovlaštenje); 5) mjerama praćenja elektronskih medija (potrebno sudsko ovlaštenje); i 6) upotrebom drugih izvora za koje se vjeruje da bi mogli osigurati informacije koje su potrebne OSA BiH (izvori OSA-e BiH – saradnja sa građanima na dobrovoljnoj osnovi).⁵¹

O tajnom prikupljanju podataka, predstavnik iz Obavještajno-sigurnosne agencije BiH je na jednoj od radionica (16. i 17. Juli 2009. Godine) koju je organizirala Zajednička komisija za nadzor nad radom OSA BiH, elaborirao načine i vrste prikupljanja tajnih podataka. U prvi plan je istakao prikupljanje putem ljudskih izvora (HUMINT), prikupljanje pomoću tehničkih sredstava (TEHINT), putem komunikacijskih sredstava (COMINT), a naročito pažnju posvetio je prikupljanju podataka iz otvorenih izvora (OSINT). Naglasio je da postoji značajna razlika između mjera tajnog prikupljanja podataka i posebnih istražnih radnji. Za posebne istražne radnje zaduženi su policijski organi čiji je cilj prikupljanje dokaznih materijala, dok se obavještajna agencija bavi tajnim prikupljanjem podataka. U vezi s tim, rad OSA BiH je preventivnog karaktera. Mjere tajnog prikupljanja podataka podrazumijevaju i tajno praćenje lica, audio i videonadzor prostorija, ali i tajni pretres, ako za to postoji potreba (Komisija, 2009b: 3).

Često se postavlja pitanje na javnim debatama, da li prikupljeni podaci i informacije odnosno finalni produkti OSA BiH, dobijeni kroz obavještajni proces, predstavljaju dokaz na sudovima BiH.⁵² Odgovor je jasan, takvi podaci nisu dokaz na sudu BiH, a za to postoji nekoliko razloga. OSA BiH nema policijska ili neka druga posebna zakonska ovlaštenja da se uključuje u krivične istrage sa ovlaštenjima da obezbjeđuje dokazna sredstva.⁵³ OSA BiH odnosno njeni pripadnici funkcioniraju primarno prema propisanim ovlaštenjima i djelokrugu koji predviđa Zakon o OSA BiH, a koji se nadopunjava drugim zakonima i podzakonskim propisima.

Nameće se pitanje: Zbog čega OSA BiH zahtjeva od Suda BiH ovlaštenje za tajno prikupljanje podataka? Postoje dva razloga zbog čega OSA BiH traži ovlaštenje za prikupljanje podataka, iako se ne mogu upotrebiti kao dokazno sredstvo u krivičnom postupku. Prvi razlog je *zakonska obaveza* odnosno samo predsjednik Suda BiH ili sudija Suda BiH kojeg je odredio predsjednik Suda BiH može dati ovlaštenje OSA BiH za: „ (a) praćenje na mjestima koja nemaju javni karakter, (b) praćenje komunikacija putem telekomunikacijskih i drugih oblika elektronskih uređaja, kao i (c) pretres imovine bez pristanka vlasnika ili osobe koja privremeno zauzima tu imovinu“.⁵⁴ Drugi razlog je obaveza Suda BiH da provodi sudsku kontrolu, kao oblik demokratskog nadzora.

Prema čl. 5. Zakona o OSA BiH: „Agencija je odgovorna za prikupljanje obavještajnih podataka u vezi sa prijetnjama po sigurnost BiH, kako unutar, tako i van BiH, njihovo analiziranje i prenošenje ovlaštenim dužnicima i tijelima navedenim u članu 6. Stav 5. Ovog zakona, kao i za prikupljanje, analiziranje i prenošenje obavještajnih podataka s ciljem **pružanja pomoći ovlaštenim službenim osobama kako je definirano zakonima o krivičnom postupku u BiH, te ostalim nadležnim tijelima u BiH kada je to potrebno radi suzbijanja prijetnji po**

⁵¹ Čl. 74. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br.12/04; 56/06)

⁵² U nekim zemljama, npr. Njemačkoj, dokazi koje su prikupile sigurnosne službe koriste se u pravnim postupcima, dok u drugim zemljama samo pomažu u pravnim istragama bilo koje vrste. U nekim sistemima kao na primjer Irskoj i Španiji, posebno osnovani sudovi ili tribunali bave se slučajevima koji se tiču navodnog terorizma i oni mogu upotrebljavati obavještajne podatke. Slično tomu, čak i u području istrage u kaznenim postupcima postoje važne razlike u korištenju dokaza među zemljama koje se koriste istražnim sucem ili neovisnim tužiocem, bez obzira na to je li riječ o istražnom ili optužnom postupku (Vidi: Born i Leigh, 2005: 40 - 43).

⁵³ Primjer za posebna zakonska ovlaštenja da se uključuje u krivične istrage ima „posebna organizacija“ (čl.1. Zakona o BIA) Bezbjednosno informativna služba - BIA. Prema čl. 16. Zakona o BIA, kad posebni razlozi bezbjednosti Republike Srbije to zahtjevaju, BIA može da preuzme i neposredno da obavi poslove koji su u nadležnosti ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove. Odluku o preuzimanju i obavljanju poslova iz djelokruga ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove sporazumno donose direktor BIA-e i ministar nadležan za unutrašnje poslove. U slučaju sukoba nadležnosti odlučuje Vlada, u skladu sa zakonom i drugim propisima. Preuzete poslove pripadnici BIA obavljaju pod uslovima i na način, kao i primjenom ovlaštenja, utvrđenih zakonom i drugim propisima koje primjenjuju ovlaštenja službena lica i radnici na određenim dužnostima ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove, u skladu sa propisima o unutrašnjim poslovima (npr. Ustav, ZKP, KZ, Zakon o policiji i drugi). Direktor BIA i ministar nadležan za unutrašnje poslove sporazumno će bliže odrediti svojim aktom obavezne oblike i način ostvarivanja saradnje BIA i ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove u pitanjima od interesa za bezbjednost i ustavni poredak Republike Srbije, odnosno bezbjednost ljudi i imovine (čl. 1 i 16. Zakona o BIA, „Službeni glasnik RS, br. 42/2002).

⁵⁴ Čl.77. st. 1. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

sigurnost BiH". U tom svjetlu, prema čl. 42. Zakona o OSA se eksplicitno navodi: „zaposleni u Agenciji (op.a. OSA BiH) izvršavaju zadatke na koje su raspoređeni u skladu sa ovim (op.a. Zakon o OSA BiH) i drugim relevantnim zakonima i propisima uz poštivanje principa sadržanih u Ustavu BiH". Također, prema čl.72. „Agencija je ovlaštena da prikuplja, analizira, čuva i distribuira obavještajne podatke nadležnim tijelima unutar BiH na način koji je u skladu sa Ustavom BiH, ovim zakonom (Zakon o OSA BiH) i drugim relevantnim državnim zakonima". Iz prezentiranih zakonskih odredbi se uočava informativno-preventivna funkcija OSA BiH.

U Zakonu o zaštiti tajnosti podataka inkorporiran je zaštitni mehanizam baziran na načelu konspirativnosti i zaštite izvora OSA BiH. Stoga, OSA BiH odnosno osobe nadležne za izdavanje sigurnosnih dozvola, nisu dužne predočavati podatke o nelegalnoj saradnji provjeravane osobe sa stranim obavještajnim i sigurnosnim službama ako bi to ugrožavalo izvore, načine dolaska do podataka i postupak njihove provjere. Podaci koji se odnose na predhodno naznačenu sigurnosnu provjeru predočavaju se u žalbenom postupku komisiji za nadzor nad radom OSA BiH Parlamentarne skupštine BiH, odnosno sudiji suda u BiH u postupku sudskog spora, ako je to potrebno.⁵⁵

Nakon što se analitičkim procesom obrade prikupljeni podaci i informacije, OSA BiH kreira obavještajne finalne dokumente u cilju zakonskog i blagovremenog obavještavanja svih nadležnih krajnjih korisnika. *Distribucija ili prezentiranje obavještajnih proizvoda*, kao posljednja faza u obavještajnom procesu, implicira da OSA BiH blagovremeno izvještava širok spektar nadležnih *korisnika* iz zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, kao i drugih predviđenih tijela i organa na državnim i entitetskim nivoima. OSA BiH izrađuje i stavlja na raspolaganje javnosti godišnje izvještaje o svojim ciljevima, programima i generalnom težištu svojih aktivnosti, koje se bazira na informacijama koje nisu tajne.⁵⁶ Vršiti razmjenu obavještajnih podataka i ostvaruje druge oblike saradnje s obavještajnim i sigurnosnim službama u drugim državama i drugim stranim i međunarodnim institucijama, u cilju obavljanja zadataka koji proizlaze iz osnovne obavještajno-sigurnosne funkcije i iz domena međunarodne obavještajne saradnje.⁵⁷ Radi ispunjavanja svojih dužnosti, OSA BiH svake godine u junu mjesecu dostavlja izvještaj za prethodnu godinu slijedećem zvaničnicima i tijelima, kako na vlastitu inicijativu tako i na njihov zahtjev⁵⁸: *krajnji korisnici na državnom nivou*⁵⁹ i *krajnji korisnici na entitetskim nivoima*.⁶⁰

Posljednja faza obavještajnog procesa jeste *odgovor krajnjih korisnika*⁶¹, što je koncizno elaborirao predstavnik OSA BiH na jednoj od radionica⁶² (16. i 17. 7. 2009. godine) koju je organizirala Komisija⁶³ (2009c: 3), navodeći: „zakon je propisao ko može biti korisnik informacije, odnosno obavještajne spoznaje do koje dođe OSA BiH (...) OSA BiH informacije dostavlja na zahtjev, ali i po potrebi. Uz svaku informaciju koju dostavlja, šalje i upitnik korisniku u kojem se daje mogućnost ocjenjivanja kvaliteta i korisnosti dostavljene informacije. Kada su u pitanju slučajevi u kojima bi dostavljanje informacije nadležnoj instituciji redovnim postupkom moglo ugroziti sigurnost, informacije se dostavljaju po hitnoj proceduri gdje do izražaja dolazi dobra saradnja sigurnosnih institucija u BiH. Dosadašnja iskustva potvrdila su efikasnost takvog načina rada“.

⁵⁵ Čl. 55. Zakona o zaštiti tajnih podataka („Službeni glasnik BiH“ br.54/05, 56/06 i 12/09)

⁵⁶ Čl. 6. st.7. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br.12/04; 56/06)

⁵⁷ Čl. 6. st. 1. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br.12/04)

⁵⁸ Čl. 6. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br.12/04; 12/09)

⁵⁹ Predsjedništvo BiH (kolektivno), predsjedavajući Vijeća ministara BiH, ministar vanjskih poslova, ministar sigurnosti, ministar odbrane (izvršna vlast), predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, te Zajednička komisija za nadzor nad radom OSA BiH⁵ (zakonodavna vlast).

⁶⁰ Predsjednici, potpredsjednici i premijeri Federacije i Republike Srpske, ministri unutarnjih poslova Federacije i Republike Srpske, (izvršna vlast) predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg Narodne skupštine Republike Srpske, predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg Predstavničkog doma Federacije, predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg Doma naroda Federacije (zakonodavna vlast).

⁶¹ Engleski termin *feedback* znači povratna informacija (vidi: Lowenthal, 2006: 64 - 65)

⁶² Radionica o temi „Ustupanje informacija drugim institucijama i postupanje u situacijama kada je potrebno hitno djelovati“ (Komisija, 2009f: 3).

⁶³ Komisija (2009c) Izvještaj sa sastanka s komandantom Štaba NATO-a u Sarajevu, broj 03/2-50-1-8-16/09 od 17.03.2009.god.

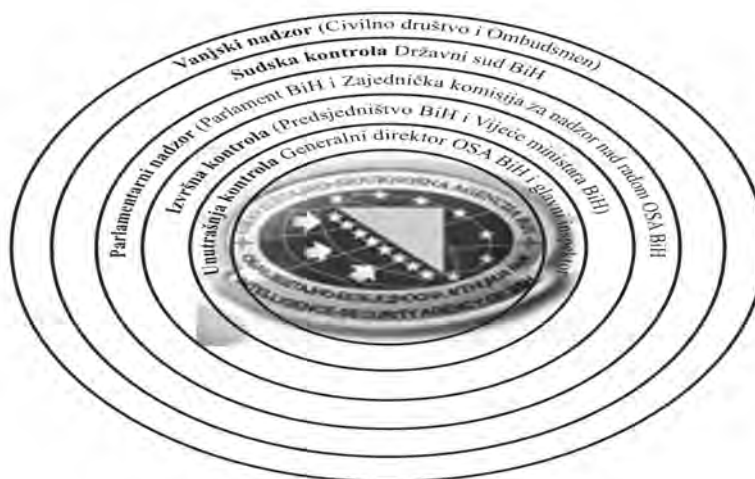
ZAKONODAVNI OKVIR USTROJSTVA OSA BiH

U periodu od 2004. Do 2009. Godine donesen je i harmoiniziran legislativni okvir koji se odnosi na OSA BiH. Radi se o pravnim rješenjima koja predstavljaju osnov organiziranja i funkcioniranja OSA BiH: (1) Okvirni mirovni dejtonski sporazum; (2) Međunarodno potpisane i ratificirane konvencije, protokoli i preporuke; (3) Zakon o obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, te drugi podzakonski normativi; (8) Političko-programski dokumenti („sigurnosna politika“, „godišnja platforma sigurnosno-obavještajne politike“, strategije protiv organiziranog kriminaliteta, terorizma, korupcije, itd). U izradi Zakona o OSA/OBA BiH, pored domaćih, učestovali su i strani eksperti iz ovog područja u cilju donošenja naznačenog zakona primjerena savremenim organizacijskim demokratskim društvima, sa svim oblicima nadzora i kontrole.

PROFESIONALNI I DEMOKRATSKI STANDARDI U RADU OSA BiH

Zaposleni u OSA BiH su odgovorni za profesionalno izvršavanje zadataka u skladu sa Ustavom BiH, važećim zakonskim odredbama, međunarodnim humanitarnim pravom i instrumentima, principima kojima su garantirana ljudska prava. Shodno tome, pripadnici OSA BiH se rukovode operativnim principima, koji su taksativno definirani u poglavlju VI Zakona o OSA BiH: apolitičnost i odgovornost; nemaju ovlaštenja da fizički prisile na saradnju niti policijskih ovlaštenja;⁶⁴ ne mogu se baviti vojnim aktivnostima niti uvozom, izvozom, tranzitom ili posredovanjem u prodaji oružja ili vojne opreme; međuagencijska saradnja u skladu sa poštivanjem principa zaštite izvora, metoda i ostalih tajnih podataka; rad u inostranstvu;⁶⁵ pravo službenika OSA BiH da vlastita prava narušena radnjama ili propustima OSA BiH ostvaruje obraćanjem nadležnom sudu.⁶⁶ Pripadnici OSA BiH imaju pravo da se prema njima postupa na pošten i prave dan način u svim aspektima kadrovske politike, bez obzira na njihovu nacionalnost, socijalno porijeklo, entitetsko državljanstvo, prebivalište, vjeroispovijest, politička i druga uvjerenja, spol, rasu, rođenje, bračni status, starosnu dob, imovinsko stanje, hendikepiranost ili drugi status.⁶⁷

Slika br.3. *Demokratski nadzor i kontrola nad OSA BiH*⁶⁸



Izvor: Autor

⁶⁴ Generalni direktor može ovlastiti zaposlene da nose oružje tokom izvršavanja dužnosti prikupljanja obavještajnih podataka ukoliko postoji sumnja da je ugrožen život ili sigurnost zaposlenih ili drugih osoba.

⁶⁵ Generalni direktor može, uz odobrenje predsjedavajućeg i ministra vanjskih poslova, rasporediti zaposlene u OSA BiH da služe kao oficiri za vezu u ambasadama BiH u inostranstvu.

⁶⁶ Čl. 62 - 69. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, broj 12/04; 56/06)

⁶⁷ Čl. 44. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, broj 12/04)

⁶⁸ Autor članka je 2009. godine u svojstvu moderatora učestvovao na Seminaru održanom u Parlamentarnoj skupštini BiH na temu: *Reforma obavještajnog sektora u BiH – pet godina od uspostave OSABiH u okviru sesije Obavještajni sektor u BiH.*

Shodno prethodnim preporukama dobre prakse savremenih demokratskih zemalja, otvorit ćemo pitanje parlamentarnog nadzora nad OSA BiH. Prema Zakonu o OSA BiH⁶⁹, predviđeno je da Predstavnički dom i Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH osnuju *Zajedničku komisiju za nadzor nad radom OSA BiH* (u daljem testu Komisija) koja broji dvanaest članova, po šest iz svakog doma. Na čelu Komisije nalazi se predsjedavajući koji je izabran iz reda članova Komisije i on mora biti član stranke zastupljene u jednom od domova Parlamentarne skupštine BiH koja nije dio vladajuće koalicije. Članovi Komisije se kandidiraju u skladu sa principom proporcionalne zastupljenosti političkih stranaka u Predstavničkom domu. U Komisiji su zastupljena sva tri konstitutivna naroda.

Izvršni nadzor OSA BiH je obuhvaćen zakonskim normama koje su predviđene u trećem poglavlju Zakona o OSA BiH pod naslovom *vanjsko rukovođenje i nadzor nad agencijom* gdje su obuhvaćena prava i odgovornosti Predsjedništva BiH, Vijeća ministara BiH, Predsjedatelja Vijeća ministara BiH i Izvršnog obavještajnog odbora. Prva instanca izvršnog nadzora nad OSA BiH je Predsjedništvo BiH, koje je odgovorno za deset takstivno definiranih obaveza i prava, od kojih izdvajamo: primanje obavještajnih podataka i izvještaja predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH (npr. o rješavanju problema u OSA BiH), usmjeravanje glavnog inspektora da izvrši inspekciju o problemima koji mogu imati implikacije na Predsjedništvo, pregledanje i davanje mišljenja o izvještajima glavnog inspektora, odobravanje godišnje platforme obavještajno-sigurnosne politike.⁷⁰

OSA BiH obavlja prikupljanje podataka na slijedeći način: (1) Mjere tajnog prikupljanja informacija za koje je potrebno odobrenje generalnog direktora i (2) Tajno prikupljanje podataka za koje je potrebno sudsko ovlaštenje. Naime, samo predsjednik Suda BiH ili sudija Suda BiH kojeg je odredio predsjednik Suda BiH može dati ovlaštenje OSA BiH za: „(a) praćenje na mjestima koja nemaju javni karakter, (b) praćenje komunikacija putem telekomunikacijskih i drugih oblika elektronskih uređaja, kao i (c) pretres imovine bez pristanka vlasnika ili osobe koja privremeno zauzima tu imovinu“.⁷¹

Jedan od zakonskih mehanizama koji štiti pripadnike obavještajne službe od represalija, u slučaju da odbiju izvršiti naredbu nadređenih, za koju su procijenili da izvršenjem čine nezakonite aktivnosti, je jasno definirano zakonskom normom: „Ako zaposleni smatra da je primio nezakonitu naredbu, svoju zabrinutost u pogledu nezakonitosti priopćava naredbodavcu. U slučajevima kada naredbodavac ponovi naredbu, zaposleni traži pismenu potvrdu te naredbe. Ako zaposleni i dalje ima određene rezerve, prosljeđuje naredbu neposrednom rukovodiocu naredbodavca i o tome obavještava glavnog inspektora. Zaposleni može odbiti izvršenje naredbe“.⁷²

Zemlje potpisnice Evropske konvencije o ljudskim pravima imaju obaveze koje proizlaze iz čl. 6, 8 i 13., kako bi se iznašla rješenja pritužbi građana. Pravo na pravično suđenje definirano u čl. 6. nalaže „Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom. Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života naznačeno u čl. 8. ističe: „Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske. Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, spriječavanja nereda ili spriječavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih“. Pravo na djelotvorni pravni lijek apostrofirano je u čl. 13. : „Svako čija su prava i slobode, priznata ovom konvencijom, narušena ima pravo na pravni lijek pred nacionalnim vlastima, čak i onda kada su povredu ovih prava i sloboda učinila lica u vršenju svoje službene dužnosti“.

ZAKLJUČAK

Redefiniranje sigurnosno-institucionalnog sistema ne može biti svedeno samo na formalno pitanje donošenja nove legislative. Promjena političke klime pogoduje harmoniziranju integralnog sistema sigurnosti, u skladu s demokratskim standardima, u cilju postizanja efikasne preventivne politike, što stvara preduslove za

⁶⁹ Čl. 18. Zakona o OSA/OBA („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04, 20/04, 56/06 i 12/09)

⁷⁰ Čl. 7. st. 1. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br.12/04)

⁷¹ Čl.77. st. 1. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

⁷² Čl. 41. Zakona o OSA/OBA BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04)

formalno-pravno, odnosno organizaciono i funkcionalno prilagođavanje sigurnosnog sistema i obavještajne službe u njemu. Takav politički aktivitet podrazumijeva demokratski dijalog kojem prisustvuju svi relevantni akteri (državni, nevladini i poslovni sektor, javnost i drugi) kako bi se definirali nacionalni (državni) interesi, donijela sigurnosna politika i konkretizirali modaliteti upravljanja sigurnosno-institucionalnom strukturom. Karakter i orijentacija obavještajne službe je determinirana državnim interesima, potrebama i ciljevima koji se precizno definiraju kroz strategijsko-politički dokument pod nazivom sigurnosna politika na temelju koje se sačinjava platforma obavještajno-sigurnosne politike. Na temelju takvih dokumenata OSA BiH izrađuje programske i planske aktivnosti i metodologiju realizacije planiranih zadataka.

Preoblikovanje sigurnosne politike doprinosi podizanju nivoa saradnje među zaštitnim mehanizmima sigurnosno-obavještajne mreže. S obzirom da su nosioci savremenih sigurnosnih prijetnji umreženi, potreban je organizirani, planski, sistemski i sinhronizirani umreženi pristup subjekata sigurnosno-obavještajne mreže, kako bi se efikasno, efektivno i preventivno djelovalo u cilju zaštite nacionalne / državne sigurnosti i njenih građana. Od dobro prilagođene morfologije sigurnosno-obavještajne mreže zavist će i uspješnost sprečavanja i suzbijanja nepredvidljivih mreža nedržavnih aktera koji proiciraju ugrožavanje vitalnih vrijednosti društva uopće. Ta topološka konfiguracija i dimenzija sigurnosno-obavještajne mreže sada može biti formalno-pravno, organizaciono i funkcionalno primijenjena i prilagođena savremenom sigurnosnom okruženju, s krajnjim ciljem zaštite sigurnosti, interesa, ciljeva i potreba države i njenih građana. Fleksibilnost sigurnosno-obavještajne mreže se crpi iz logike mrežnog rada, gdje se organizacije i institucije mogu prilagođavati i čak temeljno promijeniti (redefinirati) vlastite elemente. Konfiguracija nove sigurnosno-obavještajne mreže apostrofira sposobnost preoblikovanja, što je odlučujuća sposobnost u društvu kojega karakteriziraju neprekidne promjene i potrebe organizacijske prilagodljivosti. Sigurnosno-obavještajne mreže se stvaraju ne samo radi razmjene informacija i provođenja zajedničkih aktivnosti, nego radi pozicioniranja subjekata kao pouzdanih partnera u mreži, koja na taj način postaje kredibilnija u očima građana i državno-političkog vrha. Takav odgovoran, profesionalan i efikasan način rada subjekata u mreži omogućava efikasniju realizuju programskih i planskih aktivnosti u cilju stjecanja komparativne prednosti države naspram suprostavljenih državnih i nedržavnih oponenata.

OSA BiH je institucionalni državni *obavještajni kapital* u BiH. U skladu sa svojim mogućnostima i obavještajnim potencijalom (intelektualni, informacioni i materijalni potencijal) OSA BiH je u funkciji suprotstavljanja i sprečavanja savremenih sigurnosnih prijetnji. U nastojanju da izučimo ulogu OSA BiH u društvo, nužno je da objektiviziramo savremeno sigurnosno okruženje i razumijemo ozbiljnost pojava oblika prijetnji koji ga čine, kao i trenutka u kojem se BiH nalazi. Kada su u pitanju savremene sigurnosne prijetnje u režiji transnacionalnih i nacionalnih terorističkih i kriminalnih grupa, OSA BiH raspoloživim strategijskim i operativno-taktičkim mogućnostima prikuplja podatke, koji se mogu uz adekvatnu stručnu i analitičku obradu konvertovati u završne obavještajne dokumente, kako bi se dostavili nadležnim krajnjim korisnicima u cilju donošenja odluka i poduzimanju mjera na vanjskom i unutrašnjem političkom, sigurnosnom, ekonomskom, vojnom i drugom planu. Ovakav pristup je naišao na kvalitetan i kompetentan odjek unutar državnog institucionalnog okvira, sa kojim uz adekvatnu saradnju se može izboriti bolji status BiH na vanjsko-političkom planu. Dakle OSA BiH ima intenciju da čuva i štiti kredibilitet BiH i na taj način, između ostalog, pospješuje povjerenje građana u institucije vlasti, što može rezultirati većom transparentnošću građana prema OSA BiH i povećati nivo integriteta i digniteta OSA BiH i BiH uopće.

INTELLIGENCE THEORY OF ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF INTELLIGENCE-SECURITY AGENCY OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Abstract

In the intelligence business that is as old as recorded history, one would expect to find a sophisticated understanding of what this activity, which deals with and how it operates. Historian Laqueur (2008) warned us that so far nobody has succeeded in creating a theory of intelligence that can withstand scientific judgment of the public, but thanks to the advanced ideas of many authors developed a series of routes that are partially illuminates the phenomenon of intelligence and provide the basis for further scientific research. We need to ask whether the complexity of this work is reflected in more uncertainty in measuring instruments, or poor

knowledge and skills of scientists, or is the problem of complex topics. In this regard, the question arises: How can we develop a theory of intelligence about the role of OSA BiH, if we did not solve historical context of its genesis and development? It is the intention of this article is the historical context of the development of intelligence in BH, which can help us to understand the position and importance of this subject in the political system. Although this historical theory of OSA BiH is not made on the basis of broad empirical analysis of the practice of intelligence activity by OSA BiH, the reflection and systematization of facts constitutes a significant approximation of the actual situation and the relevant background theory of intelligence that provides a scientific novelty in the intelligence deficit literature.

LITERATURA

- Abazović, D. M. (1999). Kadrovski rat za BiH (1945-1991). Savez logoraša BiH, CID – Centar za istraživanje i dokumentaciju
- Abazović, D. M. (2002). Državna bezbjednost – uvod i temeljni pojmovi. Sarajevo: FKN.
- Abazović, D. M. (2004). Povodom zakona o obavještajno-sigurnosnoj agenciji Bosne i Hercegovine. Kriminalističke teme, br. 1 i 2, 1-6.
- Abazović, D. M. (2008). Ogledi o bosanskohercegovačkoj zbilji. Des Sarajevo.
- Babić, A. (1995). Diplomatska služba u srednjovjekovnoj Bosni. Sarajevo: Međunarodni centar za mir.
- Bećirević, E. (2009). *Na Drini genocid, istraživanje organiziranog zločina u istočnoj Bosni*. Sarajevo: Buybook
- Born, H. And Caparini, M. (Eds.) (2007). Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants. Ashgate: Hampshire.
- Born, H. I Leigh, L. (2005). *Postizanje odgovornosti u obavještajnoj djelatnosti: Pravni standardi i najbolji načini nadzora obavještajnih agencija*. Ženeva: DCAF.
- Born, H., Fluri, P. I Johnsson, B. A. (2003). *Parlamentarni nadzor nad sektorom sigurnosti: Principi, mehanizmi i praksa*. Sarajevo: Inreparlamentarna unija i DCAF
- Born, H., Johnson, K. L. I Leigh, L. (Eds.) (2005). Who's Watching the Spies? Establishing Intelligence Service Accountability. Washington, D.C: Potomac Books, Inc
- Centar za sigurnosne studije BiH (2001). *Okrugli sto o elementima sigurnosne politike – obavještajne službe*. Sarajevo: CSS
- Čekić, S. (2004) Agresija na Republiku Bosnu i Hercegovinu – Planiranje, Priprema, Izvođenje, Sarajevo: Institut za istraživanje zločina protiv čovjenosti i međunarodnog prava, Sarajevo KULT/B.
- Degan Đ. V., i Pavišić B. (2005). *Međunarodno kazneno pravo*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci.
- Dokumentarni film *Jedinica* u produkciji B92
- Gill, P. And Phythian M. (2006). *Intelligence in an Insecure World*. United Kingdom: Polity Press.
- Kahn, D., (2008). An historical theory of intelligence. In Intelligence Theory: Key questions and debates. London: Taylor & Francis Ltd, pp. 4-15
- Kocsis, K. (2005) Experiences Of The Intelligence Reform In Bosnia and Herzegovina.
- Presentation of ambassador Kálmán Kocsis at the introductory course for the Security sector in Kosovo, Geneva, 4, nov. 2005. Preuzeto 10.06.2009.god. sa http://se2.dcaf.ch/serviceengine/Files/DCAF/25233/ieventattachment_file/748929D8-0D39-4D5A-95DD-11083A16B3CB/en/ev_geneva_051030114_Kocsis.pdf.
- Komarčević, M. (2007). Koncept jedinstve policijske službe u BiH. Politička revija, Godina (XIX), Vol 13, br. 1/2007 str. 325.-346.
- Komisija (2008) „Izveštaj o radu Zajedničke sigurnosno-obavještajne komisije za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije BiH za period mart - decembar 2007. god., broj 03/2-50-1-11-6/08 od 12. 2. 2008.
- Komisija (2009a) „Izveštaj o radu Zajedničke sigurnosno-obavještajne komisije za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije BiH u 2008. godini“, broj 03/2-50-1-8-15/09 od 12. 1. 2009. god.
- Komisija (2009b) Izveštaj o radionici „Saradnja obavještajno-sigurnosnog sektora i pravosuđa u BiH“, broj 03/2-50-3-699/09 od 14.12.2009.god.
- Komisija (2009c) Izveštaj sa sastanka s komandantom Štaba NATO-a u Sarajevu, broj 03/2-50-1-8-16/09 od 17.03.2009.god.
- Kržalić, A. (2009). Sigurnost u procesu globalizacije – konstante i evolutivni trendovi, doktorska disertacija.

Sarajevo: FKN.

Laqueur, W. (2008). *The Uses and Limits of Intelligence*. New Brunswick: Transaction Publisher.

Lowenthal, M. M. (2006). *Intelligence: from Secrets to Policy* (3th ed). Washington, DC: CQ Press, A Division of Congressional Quarterly Inc.

Masleša, R. (2001). *Teorije i sistemi sigurnosti*. Sarajevo: Magistrat.

Masleša, R. i Bisić, M. (2010) *Osnovi sigurnosti*. Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije.

Milašinović, R., M. (1981). *Tajne paralele: obavještajna služba u međunarodnim odnosima*. Beograd: "Andrija Čolak".

Ministarstvo sigurnosti BiH (januar – juni 2010). Informacija o stanju sigurnosti u Bosni i Hercegovini: Detaljne analize po pojedinim segmentima sektora sigurnosti. Odsjek za politiku i planiranje.

Pajević, M. (2010). Uloga obavještajne službe u prevenciji savremenih sigurnosnih izazova. Neobjavljena doktorska disertacija. Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije

Pajević, M. (2011). Obavještajni kapital. Human, Vol. 1, No. 1, pp. 9-18, Review paper

Pajević, M. i Kržalić, A. (2012). Jačanje menadžmenta u obavještajno-sigurnosnoj komunikacijskoj mreži. Zbornik radova sa VII znanstveno-stručne konferencije s međunarodnim sudjelovanjem „Upravljanje ljudskim resursima i sigurnost“ Hrvatsko društvo inženjera sigurnosti i Visoka škola za sigurnost s pravom javnosti, Čakovec.

Parlamentarna skupština Vijeća Evrope (1999) Preporuka 1402. **Control of internal security services in Council of Europe member states**. 29. 6. 2008. godine. preuzeto sa <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta99/EREC1402.htm>

Parliamentary Assembly Council of Europe - PACE (2005, June 23). Democratic Oversight of the Security Sector in Member States. Recommendation 1713 of the Parliamentary Assembly of European Council. Preuzeto 16. 1. 2009. godine sa <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA05/EREC1713.htm>

PIC (2004). Komunique Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira. Preuzeto 27. 8. 2008. god. sa: http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=32743

Potter, B. (2003) Govor Billa Pottera, zamjenika šefa Odjela za vladavinu prava na seminaru, na temu Nacrt Zakona o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji. Preuzeto 7. 6. 2009. g. sa http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/presssp/default.asp?content_id=31253

Stojanović, S. (2007). Reforma policije u nekonsolidovanoj demokratiji u Srbiji. U CCVO i BŠSB (eds.) Srbija 2007 – Iliberalna transformacija ili produžena tranzicija, (29 -55). Beograd: CCVO

Trnka, K. (2006). Ustavno pravo. Drugo izmjenjeno i dopunjeno izdanje. Sarajevo: Fakultet za javnu upravu Sarajevo.

Zakon o Agenciji za istraživanje i dokumentaciju („Službeni list R BiH“, br. 17/96)

Zakon o Obavještajno sigurnosnoj/bezbjednosnoj agenciji BiH („Službeni Glasnik BiH“, br. 12/04, 20/04, 56/06 i 12/09)

Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj službi Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine F BiH“, br. 23/02)

Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj službi Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, br.21/98, 17/99)

Zakon o unutrašnjim poslovima HR H-B (Narodni list HR H-B, br. 15/94)

Zakon o unutrašnjim poslovima RS („Službeni glasnik RS“ br. 48/03)

Marina MITREVSKA
Faculty of philosophy
Institute for security, defence and peace studies

IMPLEMENTATION OF THE OHRID FRAMEWORK AGREEMENT: A CONDITION FOR SAFE MACEDONIA

ABSTRACT

The focus of the paper is implementation remains of the Ohrid Framework Agreement, which is still a current topic on the political agenda of every government. Namely, the Ohrid Framework Agreement has proven to be the main condition of how to cease the armed conflict and at the same time it meant a unique opportunity for termination of violence, it being used as a reconciliation instrument. Today, eleven years after being signed, the Ohrid Framework Agreement is still a requirement for safe Macedonia. The research focuses on the analysis of the main points of the Ohrid Agreement such as education, use of languages, decentralization and so on.

Key words: security, Ohrid Framework Agreement, implementation, conflict, peace.

INTRODUCTION

The Ohrid Framework Agreement (OFA)¹ aimed to provide the main framework on how to terminate the armed conflict in the Republic of Macedonia. At the same time, the agreement posed a unique opportunity for the future cessation of hostilities.

The demands of the Albanian ethnic community, articulated through their Albanian political representatives, had been primarily elaborated in the Prizren Agreement. The same demands were then elaborated in the Ohrid Framework Agreement. The main goal of the Ohrid Framework Agreement was, thus, to meet the already existing demands of the Albanians in Macedonia, and to preserve the unitary character of the state.

The Ohrid Framework Agreement terminated hostilities, discarded the use of violence as a means for attaining political goals, confirmed the sovereignty and territorial integrity of the Republic of Macedonia and re-established the unitary character of the state. The Agreement underlined that the multi-ethnic character of Macedonian society must be preserved. In addition, Ohrid Framework Agreement supported the role of the civil society in regards to the development of decentralized power, non-discrimination and equal representation, special parliamentary procedures, as well as through educational systems. In that way, the Framework Agreement envisaged a redefinition of the Macedonian political model in order to meet the multicultural and multiethnic needs of the Macedonian society.

As to legitimize the process of implementation of the Ohrid Framework Agreement, the agreement is founded upon several basic principles, namely (i) absolute rejection and prohibition of the use of violence in pursuit of political aims is intended completely and unconditionally, (ii) Macedonia's sovereignty and territorial integrity, and the unitary character of the state are inviolable and must be preserved, meaning that no territorial solutions to ethnic issues exist, (iii) the multiethnic character of Macedonian society must be preserved and reflected in public life, (iv) a modern democratic state in its natural course of development must continually ensure that its Constitution fully meets the needs of all its citizens and complies with the highest international standards, and (v) decentralization and development of local self-government, which is essential for encouraging civil society, citizen's participation in democratic life and promotion of respect for different identities of communities. (Ohrid Framework Agreement, 2001).

In addition to these important guiding principles, several other key provisions are envisaged and defined, amongst which emphasis is put on the cessation of hostilities, development of a decentralized government,

¹ Ohrid Framework Agreement was signed on 13 August 2001 with mediation of the international community, and ended the seven months conflict in the Republic of Macedonia.

non-discrimination and equitable representation, special parliamentary procedures, education and use of languages, expression of identity, implementation of the Ohrid Framework Agreement and annexes and other provisions. The three Annexes that constitute integral parts of the Ohrid Framework Agreement comprise Annex A (Constitutional Amendments), Annex B (Legislative Modifications) and Annex C (implementation and confidence-building measures).

At this point it is very important to stress the genuine aim and role of the Ohrid Framework Agreement, as well as the constitutional changes that emerged from it. Namely, as a result of non-acceptance by the Albanians in Macedonia of the Preamble to the Macedonian Constitution of 1991,² the proclamation that only the Macedonian people formed a constitutive nationality, while all other nationalities were defined as minorities, was changed. The Republic of Macedonia was re-defined as a state comprised of Macedonians, Albanians, Turks, Vlachs, Serbs, Romani, Bosniaks and others.

The Ohrid Framework Agreement stipulated another important provision for the decentralized government. This provision prescribed revision of the Law on Local Self-Government, aiming at reinforcing the powers of elected local officials. The provision extended local governments' competencies in conformity with the Constitution and the European Charter on Local Self-Government, reflecting the principle of subsidiarity (Ohrid Framework Agreement 2001, Article 1.2 and Article 3.1.).

The provision for special parliamentary procedures put forward by the Ohrid Framework Agreement designated a new manner of voting for certain constitutional amendments. The Law on Local Self-Government would establish a system for amendments needing to be approved with a two-thirds majority, within which there must be a majority of votes by representatives claiming to belong to the communities not in the majority of the Macedonian population.

Furthermore, this voting principle was to be implemented in the election process of one-third of the members of the Constitutional Court, three members of the Judicial Council and the Ombudsman. According to the Ohrid Framework Agreement, this provision would also be used in the part of equitable representation, which applies to the representation of the communities in the public administration at both, the national and local level.

In this context, the Ohrid Framework Agreement took a hierarchically superior status in shaping the Constitution and other laws. The most important laws, which had to be amended in order to comply with the provisions, were the Law on Local Self-Government, Law on Local Financing, Law on Municipality Boundaries Laws referring to the Police residing in the Municipalities, Law on Civil Service and Public Administration, Law on Electoral Districts, Rules of the Assembly, Laws Pertinent to the Use of Languages; Law on Ombudsman.

Additionally, it was agreed for measures for confidence building to be undertaken. Special focus would be taken in regards to carrying out censuses and organizing elections, ensuring the return and rehabilitation of refugees afflicted by conflict, the development of a decentralised government, the introduction of equitable representation in public administration, military and police services for members of communities which do not form a majority in the Republic of Macedonia. In addition, special attention would be paid to role of culture and language within the media and educational systems. More precisely, in terms of use of languages, Macedonian language and its Cyrillic alphabet was designated to be the official language within the country and in the international relations. Furthermore, the provisions prescribe that any other language spoken by at least 20% of the population in a given region would be deemed as an official second language and would be regulated use in the official proceedings and personal documents of the citizens of Macedonia.

1. IMPLEMENTATION OF THE OHRID FRAMEWORK AGREEMENT

Implementation of the Ohrid Framework Agreement is a complex process, ongoing since 2001. Its implementation does not merely mean the fundamental establishment of stability of certain state, but rather the creation and the building of a democratic, secure and prosperous country. Following its implementation, some questions remain open. What is the overarching aim of the Ohrid Framework Agreement and can it be achieved through its implementation? What exactly does the implementation of the Ohrid Framework Agreement mean, supposing that it actually presents an agreement for constitutional amendments and the political

² In 1991, the Republic of Macedonia passed its first Constitution as an independent and sovereign state.

system of the state? What are the long-term effect and lessons of the of the Ohrid Framework Agreement? Can the Ohrid Framework Agreement serve as a model for future conflict resolution in regards to addressing constitutional amendments and the political system of a state?

According to the contemporary theories for the nation, state and state-building, one can conclude that the Ohrid Framework Agreement establishes a foundation for a specific, rather than a modern concept of nation-state that could accommodate the diversity of the society. Contemporary theorists are right when they claim that multi-ethnic states are most frequently forced to find pragmatic solutions for ethnic conflicts in order to deescalate conflict and silence the demands of secession. (Mehmeti 2008, 100). This may be why adjustments and accommodation of ethnic diversity is a key state issue. As Topperwein (2002, 187) rightfully elaborated "in order to be able to survive, the state will have to, in a democratic way, integrate political demands of different ethnic groups. Otherwise, the state risks, sooner or later, confronting internal fragmentation or secessionists movements."

Based on the aforementioned questions and skepticism, key gains and deficiencies, stemming from the implementation of the Ohrid Framework Agreement, will be analysed.

One of the main demands of the Albanian ethnic community representatives referred was the guarantee that Albanians would find representation in public administration and other state institutions. The principles of non-discrimination and equal representation of the communities in public administration at national and local level were based on these demands and guiding principles of the Ohrid Framework Agreement. This extended to the full inclusion of marginalised groups within the army, police, public enterprises as well as improvement of their access to public financing for development of business activities. Changes in the legislation were made for consistent implementation of this provision; reform processes in public administration were carried out and accelerated training for representatives of the communities was introduced. All these activities and programmes fell under the title 'measures of affirmative action,' aimed at ensuring rapid integration of representatives of marginalized and less represented communities in state institutions and society as a whole (Cvetanova 2006, 168).

1.1. Employment in Public and State Institutions

The economic and educational disparities within the Republic of Macedonia initiated amendments to the Law on Civil Servants. Under such circumstances training for members of the marginalized communities was introduced, which enabled their employment in public administration and state institutions.

Results from the undertaken activities and concrete measures of affirmative action in the sphere of employment were evident in less than four years. During the period of implementation the level of equitable representation of less represented communities in state institutions and public administration increased. In the period from 2006 to 2010, the number of Albanians employed in state institutions and public administrations was continually increasing. In this context it is also important to note that before the implementation of the Ohrid Framework Agreement, the representation of ethnic minorities within security forces (that is the uniformed structures of the army and police) was relatively small. In 2001, the percentage of Albanian civil servants in police services was 2,5%. However, in 2003 this percentage increased to 10,5% and by 2006 had

risen to 16,5%. Representation of the ethnic communities in the army, especially in the uniformed and civilian structure, was significantly improved, which is evidenced by the following tables.

Table no. 1. Representation of the members of ethnic communities in public administration in the period from 2003 to 2005³

ETHNIC AFFILIATION	2003 (%)	2004 (%)	2005 (%)
Macedonians	90.27	89.67	84.88
Albanians	5.62	6.25	10.81
Turks	0.72	0.78	0.96
Roma	0.18	0.25	0.32
Vlachs	0.83	0.77	0.80
Serbs	1.62	1.56	1.53
Bosniacs	0.24	0.22	0.26
Other	0.53	0.49	0.44
Total	100.00	100.00	100.00

Source: Civil Servants Agency

³ Tables 1, 2, 3, 4, 5, 6 and 7 have been taken from Cvetanova, 2006, 120-122.

РЕФОРМИТЕ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
И НИВНОТО ВЛИЈАНИЕ ВРЗ БОРБАТА ПРОТИВ КРИМИНАЛИТЕТОТ

Table no. 2. Representation of the Members of the Ethnic Communities in the ARM in the Period from 2001 to 2010

NATIONAL STRUCTURE IN THE ARM BY YEARS																					
No.	National-ity	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
		No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.
1	Macedo-nians	5241	91,58	7407	91,19	7479	89,09	6823	85,87	5810	81,37	5940	77,60	5912	75,06	5707	73,59	5779	73,31	5353	73,60
2	Albanians	116	2,03	252	3,10	483	5,75	679	8,55	871	12,20	1183	15,45	1411	17,92	1467	18,92	1418	18,79	1350	18,56
3	Turks	27	0,47	32	0,39	41	0,49	51	0,64	70	0,98	110	1,44	135	1,72	158	2,04	174	2,21	162	2,23
4	Roma	13	0,23	27	0,33	29	0,35	25	0,31	32	0,45	57	0,74	73	0,93	79	1,02	92	1,17	86	1,18
5	Serbs	166	2,90	238	2,93	178	2,12	186	2,34	176	2,46	178	2,33	167	2,12	165	2,13	164	2,08	145	1,99
6	Boshnjaks	5	0,09	12	0,15	22	0,26	24	0,30	42	0,59	46	0,60	45	0,57	46	0,59	45	0,57	43	0,59
7	Vlahs	14	0,24	16	0,20	23	0,27	26	0,33	45	0,63	58	0,76	58	0,74	60	0,77	63	0,80	60	0,82
8	Others	141	2,46	139	1,71	140	1,67	132	1,66	94	1,32	83	1,08	75	0,95	73	0,94	85	1,08	74	1,02
	Total:	5723	100	8123	100	8395	100	7946	100	7140	100	7655	100	7876	100	7755	100	7883	100	7273	100

Source: Ministry of Defense of the Republic of Macedonia, General Staff off the Republic of Macedonia, file 07 no 19/4 from 19.04.2011.

Table no. 3. Representation of the Civilians in the ARM According to their Ethnic Affiliation in the period from 2001 to 2010

NATIONAL STRUCTURE OF THE CIVILIANS BY YEARS																					
No.	National- ity	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
		No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.
1	Macedo- nians	1566	89,74	1499	88,18	1381	89,21	1207	85,79	1015	83,88	923	83,61	824	79,61	772	79,51	751	79,72	545	82,83
2	Albanians	25	1,43	23	1,35	25	1,61	65	4,62	78	6,45	77	6,97	112	10,82	103	10,61	99	10,51	53	8,05
3	Turks	7	0,40	6	0,35	5	0,32	7	0,50	9	0,74	8	0,72	12	1,16	14	1,44	13	1,38	7	1,06
4	Roma	8	0,46	11	0,65	9	0,58	9	0,64	9	0,74	9	0,82	11	1,06	11	1,13	11	1,17	6	0,91
5	Serbs	97	5,56	133	7,82	78	5,04	73	5,19	62	5,12	52	4,71	44	4,25	42	4,33	39	4,14	29	4,41
6	Boshnjaks					8	0,52	7	0,50	5	0,41	5	0,45	4	0,39	4	0,41	4	0,42	2	0,30
7	Vlahs	5	0,29	5	0,29	11	0,71	9	0,64	11	0,91	10	0,91	10	0,97	7	0,72	7	0,74	5	0,76
8	Others	37	2,12	23	1,35	31	2,00	30	2,13	21	1,74	20	1,81	18	1,74	18	1,85	18	1,91	11	1,67
	Total:	1745	100	1700	100	1548	100	1407	100	1210	100	1104	100	1035	100	971	100	942	100	658	100

Source: Ministry of Defense of the Republic of Macedonia,
General Staff off the Republic of Macedonia, file 07 no 19/4 from 19.04.2011.

РЕФОРМИТЕ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
И НИВНОТО ВЛИЈАНИЕ ВРЗ БОРБАТА ПРОТИВ КРИМИНАЛИТЕТОТ

Table no. 4. Representation of the Professional Soldiers in the ARM
according to their Ethnic Affiliation in the Period from 2001 to 2010

NATIONAL STRUCTURE OF THE PROFESSIONAL SOLDIERS BY YEARS

No.	Nationality	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
		No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.
1	Macedonians	1094	96,90	2771	96,28	2751	89,84	2511	89,33	2139	80,17	2684	75,82	2851	72,60	2693	70,17	2759	69,34	2633	70,01
2	Albanians	13	1,15	20	0,69	216	7,05	217	7,72	409	15,33	612	17,29	796	20,27	840	21,89	869	21,84	792	21,06
3	Turks	6	0,53	11	0,38	18	0,59	11	0,39	21	0,79	56	1,58	74	1,88	91	2,37	108	2,71	105	2,79
4	Roma	2	0,18	11	0,38	14	0,46	10	0,36	14	0,52	34	0,96	45	1,15	50	1,30	63	1,58	62	1,65
5	Serbs	9	0,80	42	1,46	39	1,27	42	1,49	58	2,17	79	2,23	83	2,11	81	2,11	81	2,04	74	1,97
6	Boshnjaks			7	0,24	8	0,26	6	0,21	7	0,26	20	0,56	22	0,56	23	0,60	22	0,55	22	0,58
7	Vlahs	3	0,27	4	0,14	4	0,13	3	0,11	9	0,34	29	0,82	30	0,76	34	0,89	37	0,93	36	0,96
8	Others	2	0,18	12	0,42	12	0,39	11	0,39	11	0,41	26	0,73	26	0,66	26	0,68	40	1,01	37	0,98
	Total:	1129	100	2878	100	3062	100	2811	100	2668	100	3540	100	3927	100	3838	100	3979	100	3761	100

Source: Ministry of Defense of the Republic of Macedonia,
General Staff off the Republic of Macedonia, file 07 no 19/4 from 19.04.2011.

Table no. 5. Representation of the Non-Commissioned Officers in the ARM
According to their Ethnic Affiliation in the Period from 2001 to 2010

NATIONAL STRUCTURE OF THE NON-COMMISSIONED OFFICERS BY YEARS

No.	Nationality	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
		No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.
1	Macedonians	1209	90,36	1606	86,30	1848	86,60	1687	79,16	1430	76,59	1275	71,39	1248	70,59	1283	70,88	1329	71,92	1307	72,25
2	Albanians	44	3,29	164	8,81	191	8,95	329	15,44	316	16,93	405	22,68	417	23,59	420	23,20	410	22,19	397	21,95
3	Turks	8	0,60	7	0,38	8	0,37	19	0,89	27	1,45	31	1,74	33	1,87	36	1,99	36	1,95	32	1,77
4	Roma	2	0,15	3	0,16	4	0,19	3	0,14	6	0,32	11	0,62	14	0,79	15	0,83	15	0,81	15	0,83
5	Serbs	25	1,87	29	1,56	31	1,45	38	1,78	32	1,71	27	1,51	23	1,30	25	1,38	27	1,46	27	1,49
6	Boshnjaks	3	0,22	3	0,16	4	0,19	9	0,42	18	0,96	13	0,73	12	0,68	11	0,61	11	0,60	11	0,61
7	Vlahs			1	0,05	2	0,09	3	0,14	7	0,37	6	0,34	6	0,34	7	0,39	7	0,38	7	0,39
8	Others	47	3,51	48	2,58	46	2,16	43	2,02	31	1,66	18	1,01	15	0,85	13	0,72	13	0,70	13	0,72
	Total:	1338	100	1861	100	2134	100	2131	100	1867	100	1786	100	1768	100	1810	100	1848	100	1809	100

Source: Ministry of Defense of the Republic of Macedonia,
General Staff off the Republic of Macedonia, file 07 no 19/4 from 19.04.2011.

Table no. 6. Representation of the Officers in the ARM According to their Ethnic Affiliation in the period from 2001 to 2010

NATIONAL STRUCTURE OF THE OFFICERS BY YEARS																					
No.	National-ity	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
		No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.	No.	Pct.
1	Macedo-nians	1372	90,80	1531	90,91	1499	90,79	1418	88,79	1226	87,89	1058	86,37	989	86,30	959	84,42	940	84,38	868	83,06
2	Albani-ans	34	2,25	45	2,67	51	3,09	68	4,26	68	4,87	89	7,27	86	7,50	104	9,15	103	9,25	108	10,33
3	Turks	6	0,40	8	0,48	10	0,61	14	0,88	13	0,93	15	1,22	16	1,40	17	1,50	17	1,53	18	1,72
4	Roma	1	0,07	2	0,12	2	0,12	3	0,19	3	0,22	3	0,24	3	0,26	3	0,26	3	0,27	3	0,29
5	Serbs	35	2,32	34	2,02	30	1,82	33	2,07	24	1,72	20	1,63	17	1,48	17	1,50	17	1,53	15	1,44
6	Boshn-jaks	2	0,13	2	0,12	2	0,12	2	0,13	12	0,86	8	0,65	7	0,61	8	0,70	8	0,72	8	0,77
7	Vlahs	6	0,40	6	0,36	6	0,36	11	0,69	18	1,29	13	1,06	12	1,05	12	1,06	12	1,08	12	1,15
8	Others	55	3,64	56	3,33	51	3,09	48	3,01	31	2,22	19	1,55	16	1,40	16	1,41	14	1,26	13	1,24
	Total:	1511	100	1684	100	1651	100	1597	100	1395	100	1225	100	1146	100	1136	100	1114	100	1045	100

Source: Ministry of Defense of the Republic of Macedonia,
General Staff off the Republic of Macedonia, file 07 no 19/4 from 19.04.2011.

In order to provide real picture for the undertaken activities and concrete measures of affirmative action of employment for the members of less represented communities and the achieved results we can refer to the following Table (Table no. 7).

Based on these tables one can conclude that the representation of the Albanians in the public administration and state institutions has a rising trend. However, during the implementation of the Ohrid Framework Agreement, discrimination of representatives of the Albanian decent is evident; Albanian minorities were positively discriminated at the expense of the smaller ethnic communities, such as the Vlachs, Serbs, Turks, Romani, Boshnjaks and etc.

After the change of power, in August 2006, the new government coalition, led by VMRO-DPMNE and DPA adopted a strategy for equitable representation, whose aim was: "development and promotion of equitable representation of the members of non-majority communities" (Mehmeti 2008, 111). This decision did not differ from the policy of the previous government, led by SDSM and DUI, but it did seem that the dynamics of the process for attainment of equitable representation was stopped.

The analysis leads to the conclusion that the time frame for realization of the measures for rapid integration in the area of employment of the less represented communities was not determined during the preparation of the Ohrid Framework Agreement, nor upon its implementation. In such conditions it was possible to achieve exactly the opposite effect rather than the desired one. That is why the Macedonian majority and the smaller ethnic communities felt disadvantaged, in view of the favouring and rapid employment of the representatives of the Albanian community, especially in context of high unemployment rates and unfavorable social and economic situation in the country. In other words, the need to apply the principle of appropriate and equitable representation of the communities, as well as the concrete measures of affirmative action in function of consistent implementation of this principle in multi-ethnic multi-cultural societies is apparent. However, application of this principle demonstrates only a part of the overall process of social integration. In order to achieve real positive effects in terms of integrations in the society, an integral and overall approach in solving this complex yet necessary issuen is needed (Cvetanova 2006, 178).

Table no. 7. Structure of the Employees in the Public and State Administration According to their Ethnic Affiliation

Ethnic affiliation										SEX	
	Macedonians	Albanians	Turks	Roma	Vlahs	Srbs	Boshnjaks	Others	Total	Men	Women
Central Government											
Civil Servants According to the CSA ⁴ Financed from the Budget	9283	647	81	26	80	161	23	51	10352	4941	5411
Civil Servants According to Other Laws and Public Servants Financed from the Budget	46328	9457	831	345	224	987	152	592	58916	33979	24937
Total Civil Servants and Public Officers	55611	10104	912	371	304	1148	175	643	69268	38920	30348
Total Civil Servants and Public Officers (%)	80.28	14.59	1.32	0.54	0.44	1.66	0.25	0.93	100	56.19	43.81
Public Officers in Non-Budgetary Institutions	22479	1475	240	195	135	467	46	318	25355	6715	18640
Total Central Government	78090	11579	1152	566	439	1615	221	961	94623	45635	48988
Total Central Government (%)	82.53	12.24	1.22	0.60	0.46	1.71	0.23	1.02	100	48.23	51.77
Municipal Authority											
Total Municipal Administration	1117	212	25	11	6	21	2	6	1400	738	662
Total Municipal Administration (%)	79.79	15.14	1.77	0.79	0.43	1.50	0.14	0.43	100	52.71	47.29
Total	79207	11791	1177	577	445	1636	223	967	96023	46373	49650
Total (%)	82.49	12.28	1.23	0.60	0.46	1.70	0.23	1.01	100	48.29	51.71
Source: F1 and F2 database from the Ministry of Finance, provided data by the Health Insurance Fund, Fund of Pension and Invalid's Insurance, Fund for National and Regional Roads, Employment Agency, Privatisation Agency, Securities and Exchange Commission, National Bank of the Republic of Macedonia and 124 municipalities. Status: 31.12.2004; Processed by: the Civil Servants Agency											

1.2. Education

According to the Ohrid Framework Agreement provision, the state was obliged to provide funding for university level education in languages spoken by at least 20 % of the population of Macedonia. In that context, the Assembly of the Republic of Macedonia passed several changes and amendments to the Law on Higher Education. In accordance with the legislative amendments, a State University was established in Tetovo, and consequently the obligation for funding university level education in languages spoken by at least 20 % of the population, belonging to an ethnic minority in a given municipality of Macedonia, was implemented. Furthermore, it was decided the principle of positive discrimination be applied in the enrolment process for the state universities for candidates belonging to communities, which not form a majority in the population of Macedonia.

At the same period a university had already existed and functioned in Tetovo.⁵ The South East European

⁴ CSA – Civil Servants Agency

⁵ Tetovo is a town in Western Macedonia with predominantly Albanian population

University was funded by the international community and all the teaching at the university was conducted in the Macedonian, Albanian and English languages.

With the establishment of the both universities, the percentage of the Albanian students for the academic 2004/2005 increased to 15.5 % out of the total number of enrolled students. The percentage of Albanians has been continually increasing.

In addition, the right of primary and secondary education in students' mother tongues had already been realised and in this aspect the Ohrid Framework Agreement only reiterated and emphasised the already existent normative and factual situation. Instruction in the primary and secondary education in the Republic of Macedonia was conducted in the Macedonian, Albanian, Turkish and Serbian languages, as well as facultative tuition in the languages of the other ethnic communities. More precisely, in 134 of total 344 primary schools in the academic year 2002/2003, the schooling was conducted exclusively in the Albanian language or in the Albanian language as one of the teaching languages. In the academic year 2008/2009, 72.570 Albanian pupils enrolled in primary schools. The same year, the percentage of the Albanian population of the total number of students covered with secondary education was 18.57% (State Statistical Office 2008, 63); the same academic year, 25.857 Albanian students enrolled in high school. Of 90 high schools in the Macedonia, 26 conducted teaching exclusively in Albanian.

Having in mind that educational institutions represent a place where a process of socialization develops, and social norms of social behaviour of future citizens are formed, we can conclude that the Republic of Macedonia still lacks heterogeneous primary education with a real multicultural format. The introduction of a multicultural education policy is a way through which pupils and students can get to know the culture and identity of the 'other', and serves as a positive step forward in overcoming the ethnic prejudices, which already represent a basic precondition for existence of inter-ethnic tensions. Introduction of contents and programs through which pupils and students could develop a sense of common belonging and loyalty to the state is necessary and serves as one of the main preconditions for living together (Cvetanova 2006, 180).

1.3. Use of Languages

The issue on the use of languages is regulated in accordance with the provision from the Ohrid Framework Agreement, stipulating that "any other language spoken by at least 20 % of the population (in a given municipality) is also an official language" (Ohrid Framework Agreement 2001). Based on this provision a change to the Constitution of the Republic of Macedonia was made. Such a provision enabled the use of multiple languages: in the work of the Parliament (including the working bodies and plenary sessions), for publication of laws, during criminal and civil court proceedings, when issuing personal documents and in communication between the citizens within local, regional and central governments.

In order to understand the tensions in the framework of education, one needs to take into the consideration the 20% margin. According to the ethnic affiliation, the results from the census held in 2002, showed the following structure of population:

Macedonians: 64.18%
Albanians: 25.17 %
Turks: 3.85%
Romani: 2.66%
Vlachs: 0.48%
Serbs: 1.78%
Bosnjaks: 0.84%, and
Others: 1.04%

Having in mind that only the Albanian ethnic community meets the prescribed percent of 20% of the total population in the Republic of Macedonia, this fact inevitably leads to the impression that the Ohrid Framework Agreement provision is actually in the function of affirming the Albanian language as the only minority language that can-under certain additional conditions- be the official language. In such a way the state has become bilingual (Cvetanova 2006, 181). For this reason a number of analysts consider that in the Republic of Macedonia, the bi-national model of organization has been promoted and introduced unnoticeably.

The representatives of the Albanian community think that the use of the Albanian language in accordance with the Constitution and the Ohrid Framework Agreement will serve as a mechanism for overcoming language barriers which frequently present the main reason for inter-ethnic conflicts or misunderstandings.

The aim of the official use of the Albanian language is to enable inner-ethnic cohesion, to increase and solidify the sense of affiliation of the ethnic Albanians towards the state (Mehmeti 2008, 118).

Under these conditions, the question on the use of languages represents one of the most sensitive topics in multi-ethnic and multi-cultural societies, primarily due to the language serving as the most important identity trait and as a means for communication and its related function during the process of socialization of the individual. The issue of the use of languages most frequently acquires political attention and is perceived as political affirmation and social promotion of minority communities (Cvetanova 2006, 182).

1.4. Decentralization

Decentralization, or local self-government, represents a constitutional category according to which 'one-level decentralization' is chosen as an optimal model, which does not jeopardize the unitary character of the state (Siljanovska 2000, 53).

The Republic of Macedonia started the process of decentralization in the 90s, after its independence. In 1996 the Macedonia signed the European Charter on Local Self-Government and ratified it in 1997. Furthermore, the Assembly of the Republic of Macedonia passed the two key laws for decentralization, the Law on Local Self-Government and the Law on Territorial Organization.

However, the Albanian ethnic community was not pleased with such conceptual or legal framework of the local self-government. That is why the process of decentralization after signing the Ohrid Framework Agreement acquired a completely different flow and started to be treated as a solution to the problems that had led to signing of the Ohrid Framework Agreement in the first place.

The Ohrid Framework Agreement, in item 3, determines the development of decentralized government, according to which increased competencies of municipalities in accordance with the international standards, will relate to "the areas of public services, urban and rural planning, environmental protection, local economic development, culture, local finances, education, social welfare, and health care". (Ohrid Framework Agreement 2001, item 3.1.).

As part of the implementation of the Ohrid Framework Agreement and in accordance with the obligations prescribed in it, the Parliament passed a revised Law on Local Self-Government (January 2002), a new Law on Territorial Organization, which redefines municipal boundaries (June 2004), and a Law on the financing of Local Self-Government, which prescribes the allocation of authorities connected with funding of municipalities (July 2004).

The development of decentralized government also relates to the security sector. More precisely, according to item 3.3 from the Ohrid Framework Agreement, local heads of police are to be selected by municipal councils from lists of candidates proposed by the Ministry of Interior.⁶ One has to bear in mind that the aims of these changes is to increase the authority of local populations and give more civilian control to the work of police, while building greater trust among the population and security organs.

From the above-mentioned changes and passing new laws on local self-government and territorial organization is reflected the intention for the preservation of peace, which would enable a rapid implementation of the Ohrid Framework Agreement. It is also evident, however, that the revision of municipal boundaries or more precisely the new Law on Territorial Organization, with which new municipal boundaries were defined, provoked serious reactions and divisions in the Macedonian public.

One of the key provisions of the Ohrid Framework Agreement, namely the part defining the basic principles, claims there are no territorial solutions for ethnic issues. However, the impression remains that the provisions on ethnic criterion were the key one in the tailoring of new municipality boundaries, with which the municipalities were divided into Macedonian and Albanian. The number of municipalities where the 'non-Macedonian' and 'non-Albanian' population dominates -namely the smaller ethnic communities- has drastically decreased after the implementation of the Ohrid Framework Agreement (Cvetanova 2006, 183).

Contrary to this assessment, the Albanians share a different opinion, They believe that "due to the

⁶ The selection process in the Ohrid Framework Agreement item 3, Annex B.

multi-ethnic character of the state, the reform of the local self-government in Macedonia has two parallel dimensions: ethnic and political-democratic one.” (Mehmeti 2008, 112). Accordingly, these two dimensions should not be in collision but complementary. The main challenge of decentralization is how to manage the cooperation between the central and the local government. The majority population at the central level becomes a minority group in some municipalities, such as the ethnic Macedonians who live in the city of Tetovo. Precisely this change of positions should serve as the best test for the respective communities to show what it means to be a majority and a minority in one single multi-ethnic society.

1.5. Special Parliamentary Procedures

The Ohrid Framework Agreement regulates the Special Parliamentary Procedures in item 5. Namely, according to this item

“laws that directly affect culture, use of language, education, personal documentation, and use of symbols, as well as laws on local finances, local elections, the city of Skopje, and boundaries of municipalities must receive a majority of votes, within which there must be a majority of the votes of the Representatives claiming to belong to the communities not in the majority in the population of Macedonia” (Ohrid Framework Agreement, 2001, item 5.2).

Moreover, the Ohrid Framework Agreement offers an additional solution, which is in the function of guaranteeing the right to veto. Namely, with this decision an inclusive Committee on Inter-Community Relations has been established, which functions in the framework of the Macedonia Assembly and is comprised of representatives of the Macedonians, Albanians, Turks, Vlahs, Romani, Serbs and Boshnjaks. This Committee has the authority to bring decisions and give opinions on the laws, for which the Parliament in a plenary session cannot decide whether a dual voting or the use of Badenter principle is required.⁷

CONCLUSION

Ohrid Framework Agreement, due to many things, changed the course of history in the Republic of Macedonia after 2001 and is being assessed as a political act of internal character with legal considerations-provisions in parts for which it is necessary to be defined more precisely. Namely, such framework will create a political system, which was created from the principles that had been modelled in the Ohrid Framework Agreement, that is to say, “the model that would realize these principles in the political system consisted of three basic pillars (and a new procedure). The first pillar was spreading the use of the language of the ethnic minority communities (but at a level of clearly avoiding language federalization). That is why the modality of use of the language and the relations of majority and minority languages have been defined precisely (in this part of the Agreement there are legal provisions). This followed the principle of “expressing the identity of the holder”, and not a symmetrical language federalization. The second pillar was the precise agenda for equitable representation of the members of the minorities, which cemented the inclusiveness of the politics of state administration. The third pillar was the local democracy (expression of Badenter) or the local self-government, where most of the “ventilation gases” of the ethno energy are directed.

Thus, we can conclude that the Ohrid Framework Agreement summarizes the following:

First, by the wide expert and political international community it is being assessed as the most successful in the region and as an Agreement that builds a state rather than disintegrating it.

Second, it defeated its own sceptical signatories who were dismissing it. It clearly does not allow a government according to “Badenter” and spreading the use of the language outside the constitutional article.

Third, it is a vaccine for our EU integration and creation of international partnerships and ratings.

However, the overall analysis in this work proved that the adoption and the implementation of the Ohrid Framework Agreement is an Agreement that builds a state rather than disintegrating it; an Agreement for our

⁷ The Badenter principle is a special procedure of voting, prescribed in the Ohrid Framework Agreement, according to which for the laws relating to language, culture and identity on non-majority communities, majority of votes is necessary, within which there must be a majority of the votes of the Representatives claiming to belong to the communities not in the majority in the population of Macedonia. This principle is named after French lawyer Robert Badinter.

European integration and creation of international partnerships and ratings. This is reinforced with the stand that the Framework Agreement is an instrument for reconciliation, for democratic advancement and deepening of human and ethnic rights in the Republic of Macedonia.

REFERENCES

- Daskalovski, Zidas (2006): *Walking on the Edge: Consolidating Multiethnic Macedonia, 1989-2004*, NG: Globic Press, p.55.
- Ginifer, Jeremy and Espen Barth Eide: „The Ethnicity Factor and the Prevention of Conflict Outbreaks in „Preventive Action in Teory and Practice“, The Skopje Papers, pp.77-93.
- Mitrevska, Marina (2001): *Kosovo Crisis: Lessons Learnt in Crisis Management*, PFP Consotrium, National Defence Academy Vienna, Faculty of Philosophy, Institute of Defence, University of Skopje, Vienna, p.61-69.
- Mitrevska, Marina, Anton, Grizold, Vlado Buckovski, Entoni Vanis (2009): *Prevenција I menaxiranje na konflikti-slucaj Makedonija, Bomat-grafiks, Skopje.*
- Atanasov, Petar (2003): *Multikulturalizmot kako teorija, politika i praktika. Evro-Balkan-Pres, Skopje*
- Atanasov, Petar (2007): *Etnichkite jazli i makedonskiot multikulturalizam, Godishnik na Institutot za socioloshki i politichko-pravni istrazjuvanja, Univerzitet Sv. Kiril i Metodij, Skopje, p.47*
- Mehmeti, Ermira (2008): *Implementacija na Ohridskiot ramkoven dogovor, Fondacija Fridrih Ebert, Kancelarija Skopje, pp.95-125.*
- Ohridski ramkoven dogovor, 13 avgust 2001, Sluzjben vesnik na Republika Makedonija.
- Simovska, Emilija, Gaber Natasha i Babunski Klime (2001): *Politichkata kultura na gragjanite vo Republika Makedonija, Institut za socioloshki i politichko-pravni istrazjuvanja, Skopje.*
- Simoska, Emilija, Najcheska Mirjana i Gaber Natasha (2001): *Izvorite i faktorite na megjuetnichkata ne(tolerancija vo procesite na obrazovaniето, Institut za socioloshki i politichko-pravni istrazjuvanja, Skopje.*
- Cvetanova, Ganka (2006): *Kulturnite razliki i opshtestvenata integracija vo Republika Makedonija, Institut za socioloshki i politichko pravni istrazjuvanja, Skopje.*

Доц. д-р Марјан Николовски
Факултет за безбедност-Скопје
mnikolovski@fb.uklo.edu.mk
М-р Борче Петревски
Министерство за внатрешни работи
borcepetrovski@yahoo.com

РЕФОРМИ ВО БЕЗБЕДНОСНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА – СОСТОЈБИ, ДОСТИГНУВАЊА И ПЕРСПЕКТИВИ –

АПСТРАКТ

Со трансформацијата на општествено-политичкиот и економскиот систем во Република Македонија (РМ) во почетокот на 90-те години на XX век, како и измените во Уставот на РМ се стекнаа почетните услови за уредување и на безбедносниот систем (БС), според највисоките правни и демократски стандарди. Со определбата за приватна сопственост како доминантен сопственички облик, неминовно се наметна и потребата од конституирање на приватен безбедносен потсистем, како интегрален дел на вкупниот БС.

Во наредниот период се наметнува потребата од градење модерен БС систем кој успешно ќе се справува со новите безбедносни закани и предизвици, прилагодувајќи се кон континуираните промени во политичкиот и општествениот сегмент, а во исто време неговото функционирање нема да ги загрози основните човекови права и слободи, утврдени со Уставот на РМ како темелни вредности.

При тоа е особено важно јасно да бидат дефинирани улогите и надлежностите на сите чинители на БС, нивната правна фундираност, организациона поставеност и начин на функционирање, соодветно профилирање на кадрите, согласно востановените стандарди и практики во современите разузнавачки модели, запазувајќи ги притоа принципите на професионалност, современост, ефективност, етичност, отчетност, деполитизација и департизација.

Сето тоа треба да резултира со воспоставување на јасни процедури и инструменти за демократска и цивилна контрола и јавно надгледување над БС во РМ.

Клучни зборови: Безбедност, безбедносен систем, ризици, закани, контрола, човекови права и слободи

ДЕФИНИРАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ, ЗАКАНИТЕ, ЗАГРОЗУВАЊАТА

За да може да зборуваме за модели на конституирање на еден БС, негово реформирање и прилагодување кон актуелните ризици и закани, најпрво е потребно да се дефинираат ризиците и опасностите по безбедноста на една држава.

Во општеството, во одредена социјална средина или кај човекот, состојбите во поглед на безбедносната стабилност можат да бидат феноменолошки различно манифестирани и тоа:¹

- а) ризик за можноста да се наруши безбедноста;**
- б) закана-непосредна опасност од загрозување на безбедноста;**
- в) загрозување кое е во тек.**

Според потеклото ризиците може да ги поделиме на:

Ризици од природата²

¹ Спасески Ј., Николовски Ј., Герасимоски С., „Безбедносни системи“, Факултет за безбедност, Скопје, 2010, стр. 176

² Во групата ризици од природата главно можеме да ги наброиме следниве: 1)можен удар врз земјата од некакво небесно тело (астрономите укажаа на можна опасност од удар на земјата од астероид во големина од 2 км пречник, временски околу 2035 год.); 2) Катастрофални земјотреси; 3) Поплави; 4) Суши; 5) Вулкански ерупции; 6) Високи и ниски температури и сл.

Ризици од техничко-технолошки процеси³
Ризици од општествените состојби⁴.

РИЗИЦИТЕ НА НОВИОТ МИЛЕНИУМ

Брзиот развој на науката, технологијата, новите светски процеси, облиците на меѓународна соработка, воспоставија нови вредности и стандарди. Брзото темпо на промени придонесоа меѓународната безбедност (а со тоа и националната безбедност) да се најдат на удар на новите типови на сериозни закани.

Кога зборуваме за опасности и ризиците на новиот милениум, може да кажеме дека денес се намалени опасностите кои беа карактеристични за минатиот век, како: воениот ризик, агресијата и сл. Заканите по националната безбедност, по вредностите и интересите, стануваат повеќекратни, покомплексни и помалку предвидливи и доаѓаат од различни правци, што ги прави потешки за анализа и контрола. Државната заедница од секогаш била изложена на загрозувања, со тоа што се менувале облиците и интензитетот на нивното манифестирање. Сериозноста на заканите на XXI-от век е примената на информатичката инфраструктура во разградување на вредностите, кој тип на закани оневозможуваат гарантирање на животот и здравјето на граѓаните, сериозност на загрозување на вредностите и интересите на граѓаните. Заканите во новиот милениум можат да се амортизираат и решаваат само со помош на меѓународно креирана безбедносна политика, врз чии основи се гради и политиката на национална безбедност.⁵

Сите овие процеси на XXI-от век носат со себе и нови закани. Истите можат да дојдат изненадно и од големи далечини, така да може да кажеме дека ни една земја членка на Европската Унија не е изолирана туку таа е „обединета од државите членки, заради постигнување поголем ефект“.⁶

Последните оценки на светската безбедносна состојба навестуваат дека главните меѓународни конфликти во новиот милениум нема секогаш да бидат одредени од географската положба. Многу од овие сериозни и постојани опасности за глобалниот мир и стабилност повеќе не произлегуваат од конфликтите меѓу „главните политички ентитети“, туку од зголемените несогласувања внатре, во државите, односно од: етнички, расни, религиозни, лингвистички, обичајни и класни поделби.

Денес можеме да зборуваме за мноштво нови ризици кои имат далекусежни последици по безбедноста на меѓународната заедница, од кои би ги издвоиле:

- Политички фанатизам
- Можни манифестации на екстреман национализам, расна и верска нетрпеливост
- Религиозен фундаментализам
- Меѓународен тероризам
- Организиран криминал (трговија со дрога, оружје, луѓе, криумчарење мигранти итн.)
- Пролиферација на оружје за масовно уништување
- Климатски промени
- Економска нестабилност
- Енергетска небезбедност

³ Во групата ризици од техничко-технолошките процеси можеме да ги наброиме следниве: 1)Производство на хемиски средства опасни за растителниот и животинскиот свет; 2)Производство на хемиско и нуклеарно оружје за масовно уништување-нуклеарни катастрофи; 3)Загадување на воздухот, водата и почвата; 4)Генетски промени кај растителниот и животински свет; 5)Пожари; 6)Сообраќај. Во оваа група на ризици би ги издвоиле, ризиците предизвикани од нуклеарни катастрофи, кои во изминатиот период ја разбрануваа светската јавност (состојбите во Јапонија).

⁴ Во групата ризици од општествениот состојби можеме да ги наброиме следниве: 1) Лош правен систем; 2) Нефункционален правен ред и поредок; 3) Несоодветен финансиски систем кој ќе го кочи економскиот развој во државата; 4) Неефикасен судски систем; 5) Општествена дезорганизираност-општествена анемија.

⁵ Под политика на национална безбедност се подразбира меѓузависен и сложен систем на мерки, планови и програми кои ги превзема РМ за заштита, зачувување и унапредување на безбедноста на РМ и на нејзините граѓани, во согласност со политичките, економски, одбранбени, внатрешни, безбедносни, социјални, еколошки и други ресурси

⁶ Jose Manuel Barroso, *“Europe and the challenges of globalization”*, President of the European Commission, Speech given at St Antony’s College, Oxford, 11 October 2007

Она што ги карактеризира предизвиците на XXI-от век, според објавените податоци на Стокхолмскиот институт за истражување на мирот (Stocholm International Peace Reasrch Institute - SIPRI) етничките и религиозни конфликти преовладуваат во однос на вооружените конфликти кои ги има денес во светот. И додека неколку долготрајни етнички конфликти случени во последните години, се сèуште активни, најголемиот број аналитичари веруваат дека таквиот вид конфликти најверојатно ќе бидат присутни и во годините што доаѓаат. Етничките спротивставености се провлекуваат веќе подолг временски период.

Согласно податоците објавени од страна на ООН, вкупната популација на земјата се очекува континуирано да се зголеми помеѓу 8 и 12 милијарди жители до 2050 година, што претставува зголемување кое е голема закана за производството на храна и капацитетите на природната средина.⁷

Загрижуваат предвидувањата за последиците од понатамошното уништување на глобалната животна средина.⁸ Испуштањето на индустриските гасови во атмосферата влијае на природното зрачење на топлината од планетата, заради што се предизвикува постепено зголемување на глобалната температура - процес познат како „стаклена градина“. Проширувањето на озонската дупка, уништувањето на плодно земјиште, неговото урбанизирање, појавата на „кисели дождови“ предизвикани од индустриската емисија - можат да го доведат во опасност човековото здравје и неговиот опстанок на друг начин, како и да предизвикаат нови поделби во меѓународната заедница.⁹

РАЗВОЈ НА БЕЗБЕДНОСЕН СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

По осамостојувањето (1991), РМ започна со изградба на свој автономен БС. До 1995 година немаше суштински промени во БС, туку само терминологички во смисла Службата за државна безбедност (СДБ) беше преименувана во Дирекција за безбедност и контраразузнавање (ДБК), а со Законот за одбрана од 1992 година се основа Воена служба за безбедност и разузнавање (ВСБиР) во рамки на Министерството за одбрана која егзистира и денес. Сепак, во реформите на БС како позначајни би ги споменале периодите поврзани со:

обидот за атентат на тогашниот председател на РМ Киро Глигоров (1995), кога и се постави прашањето за квалитетот на работењето на безбедносните служби. Реформите во тој период беа во правец на издвојување на цивилното разузнавање надвор од Министерството за внатрешни работи (МВР) во посебна организациона единица - Агенција за разузнавање (АР), која е под директни ингеренции на Председателот на државата. Како орган во состав на МВР остана контраразузнавањето со надлежност на Управата за безбедност и контраразузнавање (УБК), преименувана од поранешната ДБК (што во тој период покренала повеќе дилеми).

воениот конфликт од 2001 година и посконфликтниот период, кога е покренато прашањето за ефикасноста на безбедносно-разузнавачките служби, како и контролата над истите. Во тој период дефектирани се низа недостатоци на тогашниот БС, меѓу кои: недостаток од проток на безбедносни информации на службите од различни министерства, слабиот квалитет на проследените информации до корисниците, поларизација на службите и нивна слаба меѓусебна соработка, отсуство на координација и содејство, нивно сегментарно настапување, процес на партизација на раководни места во службите што негативно влијаеше врз квалитетот на работата на безбедносно-разузнавачките служби и ја деградираше професионалноста на нивните припадници.

во 2010 година, беа најавени радикални промени во цивилното разузнавање и контраразузнавањето, во правец на нивно обединување како посебна владина институција под ингеренции на Владата на РМ. Сèуште останува отворено прашањето за изградба на современ модел на разузнавачко-безбедносен систем кој би можел да одговори на потенцијалните ризици и опасности на новиот милениум.

Она на што треба сериозно да се размисли е начинот на контролирање на новиот БС, со цел намалување на можностите од нивни злоупотреби за приватни, лични, бизнис или партиски интереси.

⁷ David P. Barash, *Approaches to Peace (A Reader in Peace Studies)*, Oxford University Press, New York & Oxford, 2000, pp. 60-62.

⁸ Најчести причини за уништување на животната средина се: небрежноста на луѓето, непостоење на култура за грижа и заштита на животната околина, недоволното функционирање на државните органи, органите на локална самоуправа, стопанските и др. субјекти, постоењето на многу стопански капацитети со „валкана технологија“, „благата законска политика“ и др.

⁹ Chris Abbott, Paul Rogers and John Sloboda *Global Responses to Global Threats*, Oxford Research Group, June 2006, p. 37.

КОНТРОЛА И НАДЗОР

Самите безбедносно-разузнавачки служби во свои рамки имаат организациони единици чија основна надлежност е внатрешна контрола на вработените, проверка на извршувањето на работните задачи согласно позитивните законски прописи, дали има евентулни пречекорувања и злоупотреби под закрила на „повисоки“ интереси и цели. Покрај внатрешната контрола, од особено значење е функционирањето на надворешниот надзор и контрола кој се врши преку повеќе државни институции: Народен правобранител, Собрание, Судство, Совет за национална безбедност, Државен завод за ревизија.

Народниот правобранител ги штити уставните и законски права на граѓаните кога им се повредени од државните органи. Од тука произлегува и неговата улога во контрола на законското работење на органите на државната управа, меѓу кои и безбедносно-разузнавачките служби. Самиот граѓанин кој смета дека се загрозени неговите човекови права од работењето на безбедносните институции може да поднесе жалба до народниот правобранител, а и тој самиот има овластување да покрене истрага доколку се посомнева дека дошло до било каква злоупотреба. Улогата на Народниот правобранител е значајна во контролирање на работење на безбедносно-разузнавачките служби кои имаат полициски овластувања и ги применуваат посебните истражни мерки, со кои всушност се поврзани и најголемите злоупотреби на штета на основните човекови права и слободи. Откако Народниот правобранител ќе установи пречекорување или евентуална злоупотреба од страна на безбедносно-разузнавачките служби, тој има право да:

- предложи начини за отстранување на откриените прекршувања на Законот;
- покрене дисциплинска постапка;
- побара од јавниот обвинител да покрене кривична истрага.

Собранието контролната функција врз разузнавачко-безбедносните институции ја врши преку собраниските комисии :

- Комисија за надзор над работата на Управата за безбедност и контраразузнавање и на Агенцијата за разузнавање и
- Комисија за надзор над спроведувањето на мерките за следење на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи и од Министерството за одбрана
- Комисијата за надзор над работата на УБК и АР има специфично задолжение да надгледува дали овие две служби при својата работа го почитуваат Законот, како и правата и слободите на граѓаните, претпријатијата и други правни субјекти.

Иако позитивен момент е воспоставената практика за поставување на член на најголемата опозициона партија за претседател на оваа Комисија, сепак досегашните искуства покажуваат нередовност, непостојаност и нееефективност во нејзиното работење, како и вклученост на несоодветен кадар во нејзиниот состав. Во досегашното работење преовладува формално и реактивното делување на Комисијата, откако ќе произлезат одредени проблеми во функционирањето на надлежните институции. Потребно е акцент да се стави на проактивното делување на Комисијата во извршување на своите надлежности, како и вклучување на експерти со советодавна функција во работењето на членовите на Комисијата, чија цел би била поуспешно извршување на основната задача на комисијата, односно контрола во вистинска смисла на зборот.¹⁰

Улогата на **Судот** е во делот на контролата на примена на специјалните истражни мерки меѓу кои и мерките за следење на комуникациите. Се поставува прашање за познавање на проблематиката од страна на истражните судии, кои ќе треба да одлучат на барањето на МВР за примена на специјалните истражни мерки, сè со цел заштита на човековите права и слободи и спречување и злоупотреба на мерките од страна на поедини претставници на безбедносните институции.

¹⁰ Повеќе информации за Комисијата за надзор над работата на Управата за безбедност и контраразузнавање и на Агенцијата за разузнавање може да се прочитаат на <http://sobranie.mk/en/default-en.asp?ItemID=07129CC529687F479390CEB4A34DDEE1>

ИЗГРАДБА НА СОВРЕМЕН БЕЗБЕДНОСЕН СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КАКО ОДГОВОР НА НОВИТЕ ПРЕДИЗВИЦИ

Безбедносниот систем (БС) како организирана активност на специјализираниот дел од државната заедница, насочен кон заштита на виталните интереси на државата, е неминовен белег во секоја етапа од нејзиниот развој. Развојот на општеството доведува до промени на вредносниот систем, а со тоа се наметнува неминовна потреба од промени во делот на БС кој би можел соодветно да одговори на новите предизвици и да ги заштити новите вредности. РМ со определбата за изградба на парламентарно-демократско општество ја прифати и потребата од современ и ефикасен БС, компатибилен со новите професионални кодекси и демократски стандарди, способен да се спротивстави на новите безбедносни закани и предизвици.

Сериозни проблеми во реформирањето и надоградбата на БС, кој професионално и ефикасно би функционирал во справување со новите закани, се и обидите за влијание на политиката во сите пори на општественото живеење, па и во креирањето и функционирањето на БС.

Тенденцијата за партизацијата врз безбедносните структури во поедини периоди од развојот на државата првенствено би можел да биде во функција на опстојување на одредена политичка опција на власт или пак во функција на освојување на власта, занемарувајќи ја основната надлежност на БС, а тоа се националните и државни интереси.

Корупцијата и криминалот не ги заобиколуваат и поединците, припадници и на БС на РМ, како појава која не ги иззема и пошироките светски простори. Така, криминализацијата на поединци од БС се одвива на два начина: преку вмешаност на поединци од безбедносните структури во криминални активности, или пак појавата на преминување на поединци од безбедносните структури во сферата на криминалот. На таков начин (со корупција и криминализација на тој безбедносен сегмент) се остава простор за влијание преку ослабување на моќта на БС, чија основна задача е справување со тој вид на закани.

ПРЕДЛОЗИ И ПРЕПОРАКИ

- Целосно законско регулирање на разузнавачко-безбедносната заедница;
- Донесување пропис кој ќе ја регулира соработката и координацијата (размената на информации помеѓу субјектите, користење заедничка база на податоци, соработка во делот на планирање и изведување заеднички операции);
- Формирање единствен аналитички центар (во структурите на различните служби);
- Зајакнување на активностите на заедничкото координативно тело, кое треба да обезбеди соодветно интегрирање на службите во рамки на единствениот БС. Неговите активности би се состоеле во следното: остварување увид над планираните активности на службите, давање насоки и следење на нивната ефективност, прифаќање и обединување на сите информации, вршење соодветна анализа и градење ставови, заклучоци и насоки за идни активности, поднесување соодветни информации до корисниците, донесување на оптимална безбедносна проценка по однос на ризиците и закани кон државата;
- Конкретно дефинирање на предметот на интерес на сите безбедносни сегменти, односно непреклопување на нивните надлежности;
- Комплетно реструктурирање и реорганизирање на АР според обврските кои претставуваат потреба на глобалниот безбедносен НАТО и ЕУ систем;
- Реформирање на УБК, следејќи ги светските трендови и промени, градење нова организација и методологија на работење;
- Континуирана обука на припадниците на безбедносните служби за запознавање со концептот на вршење надзор и неговото значење за демократијата во едно општество;
- Обука на истражните судии во однос на доделувањето овластувања за примена на специјални истражни техники;
- Донесување проценка за натамошното делување на ВСБиР при Министерството за одбрана и дефинирање на нивните активности во новопоставените услови (нова организација и функционирање на АРМ).

ЗАКЛУЧОК

Поаѓајќи од фактот дека РМ е земја кандидат за членство во Европската унија и НАТО пактот, неминовна е потребата од прилагодување на нејзиниот БС по теркот и критериумите на земјите членки, па така би можеле да зборуваме за еден безбедносен потсистем во рамките на глобалниот европски БС.

Во досегашниот период, РМ направи крупни исчекори во реформирање на БС и негово прилагодување кон потребите и критериумите на НАТО и Европската унија. Од самиот почеток се влијае на деполитизацијата на безбедносните служби и нивно прилагодување кон новите професионални кодекси и демократски стандарди, за што неопходен беше и политички консензус.

Периодот на транзиција (кој во РМ сеуште е во тек) со право може да се каже дека е критичен период на прилагодување на БС на поранешните посткомунистички земји, а како доказ (дека овој период сè уште трае) претставуваат и промените во континуитет во безбедносните структури.

Во новонастанатите околности, потребата од нов поинаков современ и ефикасен БС, станува дел од реформите на системот и изградба на новите демократски институции. Новиот безбедносен модел треба да биде компатибилен со современите професионални кодекси и демократски стандарди, да придонесува во заедничкото спротивставување на новите безбедносни закани и предизвици и на унапредувањето на новите односи помеѓу БС на земјите во опкружувањето и поширокиот Регион, како би можеле да зборуваме за еден поефикасен глобален БС, што во суштина е заеднички цел и интерес како општо добро.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Barroso J.M. „Europe and the challenges of globalization“, President of the European Commission, Speech given at St Antonys College, Oxford, October, 2007
- Бакрески О. „Контрола над безбедносниот сектор“, Филозофски факултет, Скопје, 2008
- Chris Abbott, Paul Rogers and John Sloboda *Global Responses to Global Threats*, Oxford Research Group, June 2006, p. 37.
- David P. Barash, *Approaches to Peace (A Reader in Peace Studies)*, Oxford University Press, New York & Oxford, 2000, pp. 60-62.
- Flanagan S. J. and Schear J.A. *Amerikas global Security Agenda*, Institute for National Strategic Studies, Library of Congress, 2008
- Гоцевски Т. „Основи на системот на национална одбрана“, Филозофски факултет, Скопје, 2006
- Гоцевски Т., Бакрески О., Славески С. „Европската Унија низ призмата на европската безбедност“, Филозофски факултет, Скопје 2007
- Мијалковски М. „Обавештајне и безбедносне службе“, Факултет безбедности, Београд, 2009
- Славески С. „Безбедносен систем“, Европски универзитет, Скопје, 2009
- Slaveski S. *Security of information-precondition for membership of the Republic of Macedonia to NATO*, in *Macedonia in NATO*, Ministry of Defence of the Republic of Macedonia, Skopje, 2003
- Спасески Ј., Николовски Ј., Герасимоски С., „Безбедносни системи“, Факултет за безбедност, Скопје, 2010, стр. 176
- Vankovska B. *The Human Security Dictrine for Europe: A View from Below*, in *International Peacekeeping*, 2007
- Ванковска Б. „Перспективите на Република Македонија на патот кон НАТО и Европската унија, Министерство за одбрана на РМ и Филозофски факултет, Скопје, 2006

НОРМАТИВНИ АКТИ

Устав на Република Македонија, Сл.весник на Република Македонија бр.52/91, Уставните амандмани I - XXXI, Уставните закони за спроведување на Уставот на Република Македонија, Сл.весник на Република Македонија бр.52/91, 4/92 и 107/05;
Закон за Агенцијата за разузнавање, Сл. весник на Република Македонија бр.19/95;
Закон за одбрана, Сл. весник на Република Македонија бр.42/01 и Закон за изменување и дополнување на Законот за одбрана, Сл.весник на Република Македонија бр.05/03, 58/08 и 110/08;
Закон за внатрешни работи, Сл.весник на Република Македонија бр.92/09, Исправка на Законот од 28.09.2009 и Законот за измени и дополнувања на Законот за внатрешни работи бр. 35/10;
Уредба за безбедност на лица корисници на класифицирани информации (Сл. весник на РМ бр. 82/04)

ИНТЕРНЕТ

<http://www.nato.int/docu/basic.txt>
<http://www.mvr.gov.mk>
<http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>
<http://www.StrategicstudiesInstitute.army.mil/>

Марјан Стојменов¹

РЕФОРМАТА НА ПОЛИЦИЈАТА И НЕЈЗИНОТО ВЛИЈАНИЕ ВРЗ СПРОТИВСТАВУВАЊЕТО И СУЗБИВАЊЕТО НА МАЛОЛЕТНИЧКИОТ КРИМИНАЛИТЕТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Апстракт: Малолетничкиот криминалитет претставува посебен облик на криминалитет кој опфаќа специфична групација на кривични дела со исти или слични криминалистички и кривично – правни карактеристики. Тие произлегуваат од определени етиолошки елементи, како што се причините, поводите за вршење на кривични дела од страна на деца и малолетници, но и од појавните облици, динамика и структура на кривични дела кои ги извршуваат малолетниците (нивната феноменолошка појавност). Во Република Македонија, криминалитетот на малолетниците егзистира во целокупниот период од нејзината независност, при што малолетниците најчесто се склони кон извршување на имотни деликти, насилничко и хулиганско однесување, сексуални деликти итн. За одбележување е што во последно време актуелноста на феноменот со однесувањето на малолетниците покажува дека тие покрај тоа што се јавуваат како сторители на кривични дела и прекршоци, со зголемен интензитет се и жртви на кривични дела, особено на трговија со деца и малолетници. Реформата на институциите кои се надлежни за борба против овој тип на криминалитет обезбедува проактивен пристап, превземање на институционални мерки за благовремено превентивно спречување и натамошен процес на ресоцијализација на малолетниците во македонското општество.

Клучни зборови: малолетнички криминалитет, етиологија, феноменологија, спречување на кривични дела, реформа на полицијата.

1. ВОВЕД

Реформата на целокупниот општествено-политички, економски и културен систем во нашето општество продуцирана како резултат на јасно изразената политичка волја на граѓаните за изградба на самостојна и независна македонска држава ги создаде нужните општествени предуслови за реформа на одбранбено-безбедносната област. Новите облици на организиран криминал, интернационализацијата на криминалот и на неговите извршители, високиот степен на општествена опасност за жртвите на криминалните однесувања само ја потврдија потребата од нов имиџ на полициската организација во контекст на превентивно – репресивната борба против криминалитетот во целина. Од осамостојувањето на нашата држава до денес неспорно е дека се отпочнаа и реализираа бројни реформи, се воспоставија концепти и структура која веќе многу одамна е напуштена, токму во тие држави кои се јавуваат извозници на овие структурни и суштински организациони решенија на македонско безбедносно и одбранбено тло. Посебно место во овој реформски процес претставува и новата организациона структура за спротивставување и спречување на малолетничкиот криминалитет. Активностите на стратешко ниво се координирани преку Одделението за стратешко планирање кое припаѓа во Секторот за полиција и криминалистички работи во Бирото за јавна безбедност. Следно организационо ниво претставуваат Централните полициски служби во кои функционира посебен Центар за сузбивање на организиран и сериозен криминал, каде на едно тактичко ниво се врши координација на целокупната криминалистичка активност и дејност на Министерството за внатрешни работи. И најпосле, доаѓа оперативното ниво кое ја опфаќа оперативната дејност во рамките на Секторите за внатрешни работи и нивните одделенија, каде постојат посебни овластени службени лица кои секојдневно се вклучени директно во откривањето и расветлувањето на малолетничкиот криминалитет. Сето ова зборува за цврста хиерархиска поставеност на полициската организација за превентивно – репресивно спречување на малолетничкиот криминалитет, која се дополнува со интензивна соработка со Центрите за социјална работа при Министерството за труд и социјална политика, домовите за деца без родители и за деца со посебни потреби, невладиниот сектор итн.

¹ Студент на втор циклус на студии на Факултет за детективи и криминалистика, Европски универзитет.

Воспоставената институционално-организацона и нормативна рамка на полицискиот сервис за благовремена превентивна – репресивна борба против малолетничкиот криминалитет несомнено дека овозможува да се даде еден современ одговор на предизвиците кои со себе ги носи овој облик на криминалитет. Притоа, неопходно е да се истакне дека согласно развојната динамика и структура на малолетничкиот криминалитет во Република Македонија ќе биде неопходно да се развива и унапредува постојниот модел на полициска поставеност против новите трендови на малолетнички криминалитет воопшто.

2. ОБИД ЗА ДЕФИНИРАЊЕ НА ПОИМОТ МАЛОЛЕТНИЧКИ КРИМИНАЛИТЕТ

Во определувањето на поимот на криминалитетот поврзан со малолетниците "владее големо шаренило кое денес може да се види од бројните термини што за означување на истата суштина се среќаваат како во криминолошката, така и во кривично-правната теорија воопшто. Така, З.Сулејманов, го прифаќа изразот малолетничка делинквенција, иако наведува дека ова криминално однесување се означува и како малолетнички криминалитет, малолетничко престапништво, воспитна запуштеност итн. Ни носителите на овие поведенија не се поштедени од најразлични називи како што се: криминалци, делинквенти, воспитно запуштени малолетници, хулигани, морално пропаднати малолетници итн.²

Јашовиќ Ж., го употребува поимот престапничко однесување на младите под што го подразбира секое поведение на поединец или на група на млади кое е противопштествено, односно општествено неприфатливо, т.е. со кое се кршат правните и моралните норми на определено општество и кои, кога тоа е општествено видливо предизвикуваат спонтано или организирано општествено реагирање со намера да се заштитат општествените добра и вредности, како и самите актери на таквото поведение.³

Кајзер Г., го користи терминот "малолетнички криминалитет од денес", потенцирајќи дека е "значаен како може криминалитет на возрастите од утре". Ваквите концепти спаѓаат во групата на т.е. теории на поврзаност. Затоа криминалната девијантност, а тоа значи малолетничкиот криминалитет, во прв ред ќе мора да се објаснува како дефект на врските и социјализациска мана. Зашто и тие важат како корелати на безнормност, дезориентација и безперспективност или накусо – на аномија.⁴

М. Милутиновиќ, определува дека поимот малолетничка делинквенција по својот карактер е иста област на однесување како и криминалното однесување на возрастите лица, па оттука се смета како дел од криминалитетот земено воопшто. Тоа значи дека таа има низа обележја и карактеристики заеднички со криминалитетот на полнолетните лица, кои се содржани во нејзината природа.⁵

Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, го користи терминот малолетничка делинквенција, како дел од криминалот, која преставува негативно и неприфатливо однесување на малолетните лица кое се изразува низ конкретни инкриминирани дејствија на тие лица со кои ги пречекоруваат општествените стандарди, вредности и норми на однесување.⁶

Во определувањето на поимот на криминалитетот извршуван од малолетниците, неопходно е да се истакне дека овој поим има криминолошко, кривично-правно и криминалистичко значење.

Криминолошкото значење ги опфаќа етиолошките и феноменолошките аспекти на малолетничкиот криминалитет, и затоа криминолошки ориентираните теоретичари сметаат дека оваа појава е помалку правен, а повеќе криминолошки и морален проблем, дека во неговата суштина основата е сочинета од човековата активност и општествена реалност во целина.

Кривично – правното значење ги опфаќа одредбите од позитивното кривично законодавство, односно материјалните и процесните одредби кои се применуваат кај малолетничкиот криминалитет.

Криминалистичкото значење се однесува на изградбата на посебна криминалистичка методика за откривање, разјаснување, докажување и превенирање на малолетничкиот криминалитет.

За нас прифатлив е поимот малолетнички криминалитет во криминалистичка и кривично- правна смисла, додека во криминолошката област најчесто се употребува поимот малолетничка делинквенција.

² Сулејманов С., Македонска криминологија, Графохартија, Скопје, 2000 година, стр. 588.

³ Јашовиќ Ж., Криминологија малолетничке делинквенције, Научна књига, Београд, 1991 година, стр. 61.

⁴ Кајзер Г., Криминологија, Александрија, Скопје, 1996 година, стр. 272-284.

⁵ Милутиновиќ М., Криминологија, Савремена администрација, Београд, 1979 година, стр. 217.

⁶ <http://www.moi.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=9770&mid=1094&tabId=201&tabindex=0>

Малолетничкиот криминалитет во својата содржина опфаќа мноштво облици на општествено не-дозволено однесување и поведење кои се санкционирани со позитивното законодавство на една држава. Станува збор за посебен облик на антисоцијално однесување кај малолетниците кое според своите карактеристики се определува како појава со негативен општествен предзнак и со која посредно или непосредно се загрозуваат заштитените добра на граѓаните и државата. Малолетничкиот криминалитет се појавува како индивидуална појава односно појава во животот на поединецот, поврзана со неговите особини и начини на делување, но и како масовна појава, појава со општествено значење.

3. ЕТИОЛОГИЈА НА МАЛОЛЕТНИЧКИОТ КРИМИНАЛИТЕТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Етиологијата на криминалитетот воопшто и во тој контекст на малолетничкиот, е фокусирана кон изучување и утврдување на изворите и корените на криминалитетот во едно општество. Таа навлегува во проблемот на детерминизмот на криминалното однесување, во објективните и субјективните фактори кои го предизвикуваат и условуваат, во анализата на личноста на делинквентот и нејзината интеракција со општествената средина, во која ги формира своите негативни својства. Етиологијата на криминалитетот има две подрачја кои се органски поврзани. Едното се однесува на изучување на криминалитетот низ аголот на одредена општествена структура и култура, одредени услови на живот, делување на разни криминогени фактори, влијание на разни сфаќања за вредностите и судирот на вредностите и други слични прашања. Тоа е егзогена етиологија. Второто, го проучува процесот на формирање на личноста за вршење на делинквентна и криминална активност или, поточно кажано, процес на "криминализација" кој треба да не воведе до спознавање зошто поедини лица вршат кривични дела, како одредени услови во дадената култура прават од нив престапници и криминалци. Тоа е подрачје на т.н. ендогена етиологија.⁷

Општествената природа и значење на овој тип на криминалитет се изразува и низ фактот што неговите корени лежат во бројните општествени противречности и дискурси, појави и процеси. Корените на малолетничкиот криминалитет во Република Македонија потребно е да се бараат во новите општествени услови кои се создадоа со стекнувањето на независност на новата држава, а кои имаа за последица утврдување на нови темелни вредности на уставниот поредок, како што се: поделбата на власта, владеење на правото, основните слободи и права на човекот и граѓанинот, партискиот плурализам, пазарната економија итн. Сепак, имплементацијата на овие нови уставни вредности на тлото на кое долги години функционираше тоталитарен систем, политичка полиција, едноумие, партиска директива и модел во кој државните интереси беа над интересите на поединецот не се одвиваше лесно и без проблеми. Набрзо се појави маса од невработени лица, стечајци, технолошки вишоци, пропаднати фабрики и економски системи, октоподи со што сиромаштијата тропаше на врата на голем број македонски семејства. Излезот едни го гледаа во безпосредна борба за егзистенција, но не беше мал бројот и на оние кои се одлучуваа да навлезат во зоната на криминалот, социопатологијата и виктимогенезата.

Со оглед на досегашната евидентна феноменологија на малолетнички криминалитет во нашето општество и профилот на малолетници, како значајни етиолошки елементи за извршените кривични дела, се наведуваат следните:

- неможност да се задоволат нивните основни потреби,
- слабењето на основната функција на семејството,
- тешкотии во емоционално и социјално созревање,
- недостаток на самопочитта,
- негативно влијание на врсници,
- желбата за доминација, непочитување на авторитети,
- неорганизирано користење на слободното време, т.е. нивно подолго и почесто престојување во просториите за забава и угостителските објекти каде се изложени на голем број негативни влијанија.

Во услови на недоволно воспитување, насочување и укажување на вистинските вредности, постојат реални предуслови, тие полесно да станат престапници.⁸

⁷ М. Милутиновиќ, цит. труд, стр. 233-234.

⁸ <http://www.moi.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=9770&mid=1094&tabId=201&tabindex=0>

4. ОСНОВНИ ФЕНОМЕНОЛОШКИ КАРАКТЕРИСТИКИ НА МАЛОЛЕТНИЧКИОТ КРИМИНАЛИТЕТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Според М.Милутиновиќ, криминалната феноменологија претставува посебно подрачје на криминологијата кое ги изучува појавните облици, структура, структурни промени и динамиката на криминалитетот. Со изучувањето на структурата на криминалитетот тесно е поврзано и прашањето за структурните промени и динамика на криминалитетот воопшто. Динамиката се манифестира преку промени во структурата на криминалитетот, кои се поврзани со етиолошките основи, со промената на општествените услови, демографската структура и нормите на материјалното кривично законодавство. Како показател на тие структурни разлики и промени служат разни обележја, како што се: обем на криминалитет, регионални и временски карактеристики, старост, пол, социјална припадност и др.⁹

Во овој труд ќе бидат користени податоците на Министерството за внатрешни работи за 2010 година за малолетничкиот криминалитет со цел да се добие ориентациона перцепција за актуелните состојби во Република Македонија во оваа област. Така, од вкупниот број кривични дела извршени од малолетници - **97,8%** или **2.089 дела** отпаѓаат на кривични дела од областа на **класичниот криминал**, но ако се анализира структурата на кривичните дела, ќе се забележи дека најголемиот дел – **89% или 1.861 дело** припаѓаат на **кривични дела против имотот**. Учеството на малолетниците во другите области е минимално. Така, во кривичните дела против животот и телото учествуваат со 3% од кои во најголем број случаи се работи за тешки телесни повреди - **33 дела**, а во текот на 2010 година од малолетници се извршени и две дела убиство во обид. Понатаму, во кривичните дела против половата слобода и морал учествуваат со **0,9%, 17** од делата се “полов напад над малолетник кој не навршил 14 години”, и по едно дело – “прикажување порнографски материјал на дете”; “задоволување полови страсти пред друг” и “силување во обид”. Кривичните дела против јавниот ред се застапени со **1,5%**, односно најзастапено е кривичното деело “насилство” - со **14 дела**, а се регистрирани и девет дела – “напад врз службено лице при вршење работи на безбедноста” и четири кривични дела “спречување службено лице во вршење службено дејствие”. Во рамките на **имотните деликти**, најголемо е учеството на малолетниците во извршувањето на **тешките кражби - 1.316**. Инаку, малолетниците се јавуваат и како сторители на кривични дела со елементи на насилство. Во 2010 година се регистрирани **64 разбојништва** извршени од малолетници, при што во најголем број случаи се работи за улични разбојништва извршени со употреба на физичка сила и вербална закана, а најчести жртви се нивни врсници, при што им се одземаат мобилни телефони и помали износи пари. Инаку, голем дел од малолетниците се повеќекратни повторници на имотни деликти.

Една од основните карактеристики на малолетничкиот криминал е повторништвото, а потврда за истото е дека во 2010 година за извршените кривични дела се пријавени **3.415 (4.015)** малолетни сторители, од кои **2.974** или 87,1% се јавуваат како извршители на повеќе кривични дела. Од пријавените 3.415 малолетни сторители, 684 или 20% се на возраст до 14 години.¹⁰

Во 2010 година се расветлени вкупно **14.540 (15.128)** кривични дела, од кои **2.136 (2.382)** се извршени од малолетници, со што учеството на малолетниците во вкупно расветлените дела изнесува **14,7% (15,7%)**.¹¹

4.1. ФЕНОМЕНОЛОГИЈА НА МАЛОЛЕТНИЧКИОТ КРИМИНАЛИТЕТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА СПОРЕД ОБЛАСТИ НА КРИМИНАЛИТЕТ

Иако криминолошките, социопатолошките и кривично – правните појави, иако имаат различна феноменологија, сепак заедничко за сите нив е што предизвикуваат исти или слични негативни последици во општеството. Оттука, произлегува и неминовниот заклучок дека постои поврзаност и меѓуоднос помеѓу малолетничкиот криминалитет и останатиот криминалитет. Тоа најдобро се изразува низ согледување на учеството на малолетниците во извршување на кривични дела од најразлични области

⁹ М.Милутиновиќ, цит. труд, стр. 153-154.

¹⁰ <http://www.moi.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=9770&mid=1094&tabId=201&tabindex=022.02.2011> Аналитички преглед, Состојбите со малолетничката деликвенција во 2010 година.

¹¹ Податоците во зграда се однесуваат за 2009 година.

со исти или слични криминалитички карактеристики, повторништвото и благовременото откривање, докажување и разјаснување. Во анализираниот период за 2010 година на Министерството за внатрешни работи, состојбата е следна:

1. Во областа на **недозволената трговија** се извршени **27 (30) дела** или **1,7%**, од вкупно извршените кривични дела од страна на малолетници.
2. Во областа на **организираниот криминал** малолетниците извршиле **10 (15) дела** или учествуваат со **0,5%**.
3. Во областа на **економскиот криминал** регистрирани се **шест дела (четири)** или застапеноста на овие дела е **0,3%**.

4.2.ДИСТРИБУЦИЈА НА МАЛОЛЕТНИЧКИОТ КРИМИНАЛ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Криминалитетот има свои регионални карактеристики, кои се манифестираат во разни видови. Во феноменолошки поглед поедини подрачја се разликуваат според распространетоста на криминалитетот, односно според манифестирање на одредени типови и облици на кривични дела. Таа просторна распределба се воочува помеѓу разни држави, помеѓу подрачја внатре во иста земја и помеѓу селски и градски региони. Така се доаѓа до различна регионална распространетост на криминалитетот, која уште се нарекува и криминална географија и се утврдува врз основа на криминалната статистика.¹²

Поаѓајќи од основните законитости на криминалната географија, статистичките податоци од Министерството за внатрешни работи, покажуваат дека според одделни подрачја, најголем број кривични дела малолетниците извршиле на подрачјето на СРП Скопје - **738**, потоа СРП Штип - **277**, СРП Тетово - **266**, СРП Струмица - **216**, СРП Битола - **189**, СРП Велес - **164**, СРП Охрид - **161** и СРП Куманово - **123** кривични дела и ООК **две** кривични дела.

Од вкупно извршените **738** кривични дела на подрачјето на СРП Скопје, поголемиот дел се кривични дела од класичниот криминал - **725**, од кои повеќе од половината односно **409** се тешка кражба, **173** кражби и **48** разбојништва, додека останатите кривични дела се помалку застапени. Од потешките дела, би ги споменале **осум** кривични дела “насилство” и **шест** – “тешка телесна повреда”. Во текот на изминатата година на ова подрачје малолетниците извршиле по **пет** кривични дела од областа на недозволената трговија и економскиот криминал и **две** кривични дела од областа на организираниот криминал, како и **едно** дело против државата.

На подрачје на овој сектор се пријавени **1.259** малолетници, од нив **338** се деца, од кои голем дел се повторници, пред сè на дела од областа на имотните деликти.

На второ место по број на дела извршени од малолетници е СРП Штип, од вкупно **277** регистрирани кривични дела извршени од страна на малолетници, најмногу -**118** се извршени во Штип, потоа **82** во Кочани, **27** во Винаца, **22** во Пробиштип, **11** во Делчево, **10** во Свети Николе и **седум** во Берово. Карактеристично е што од вкупно **10** разбојништва во градот Штип, скоро половината се извршени од малолетници, додека во Винаца и Берово малолетни сторители се јавуваат како извршители на кривични дела од областа на сексуалните деликти. На подрачје на Пробиштип, група од шест малолетници во домот на еден од пријавените на компјутер изработиле **18** фалсификувани банкноти од 500 и 1.000 денари и истите ги пуштале во оптек во угостителски објекти, при користење такси услуги и слично. Од пријавените **521** малолетник, **74** се деца, а голем дел се повторници, пред сè на дела од областа на имотните деликти.

На подрачјето на СРП Тетово, од малолетници се извршени вкупно **266** кривични дела, од кои **153** дела се извршени во Тетово и **113** во Гостивар. Поголемиот дел се кривични дела од областа на класичниот криминал освен **четири** дела од областа на недозволената трговија, а се работи за по **две** дела трговија со дрога и трговија со оружје и **две** дела против државата при што еден малолетник на возраст од 16 години во група со уште три полнолетни лица неовластено влегле во воен објект - склад за оружје и муниција каде вршеле снимање и одзеле оружје и муниција. Од кривичните дела од класичниот криминал проследени со насилство на подрачје на Тетово се извршени **три** кривични дела “тешка телесна повреда” и на подрачје на Гостивар од малолетници се извршени **две** – “разбојништва”,

¹² St. Hurwitz, Criminology, London-Copenhagen, 1952, p. 252-253.

останатите дела се тешки кражби и кражби. На ова подрачје кривично се пријавени **346** малолетници, од кои само **17** се деца, претежно повторници.

На подрачјето на СВР Струмица, се извршени **216** дела, од кои **114** се извршени во Струмица, а имајќи предвид дека Радовиш е една од помалите општини, загрижувачки е фактот што само на негово подрачје се извршени **92** кривични дела од малолетници, што преставува скоро половина од извршените дела од малолетници, додека бројот на дела во Гевгелија е **седум** и Валандово—**три** дела.

Притоа, **214** од делата се од класичниот криминал претежно против имотот и тоа тешка кражба, а од останатите, **пет** дела се “полов напад над малолетник кој не наполнил 14 години” и **три** дела “тешка телесна повреда”. На подрачје на Секторот, поточно во градот Гевгелија малолетниците извршиле и по **едно** кривично дело од областа на економскиот криминал и недозволената трговија со дрога. Пријавени се вкупно **457** малолетници, а од нив **166** се деца, а како повторници се јавуваат повеќе лица претежно кај кривичните дела “тешка кражба”.

Понатаму следи СВР Битола каде од вкупно **189** кривични дела извршени од малолетници, во Битола се **94**, потоа **79** се извршени во Прилеп, Крушево - **осум** дела, **четири** во Ресен и по **две** дела во Македонски Брод и Демир Хисар. Сторители се - **287** малолетници, од нив **59** биле деца, поголемиот дел повторници во вршење на кривичните дела. Од имотните кривични дела се работи претежно за “тешки кражби”, извршени се **шест** “разбојништва”, а од потешките кривични дела на подрачје на градот Битола од малолетници се извршени **шест** “тешки телесни повреди”. Покрај кривичните дела од областа на класичниот криминал, во овој сектор се извршени и **три** кривични дела од областа на недозволената трговија, **две** во Прилеп и **едно** во Битола и **едно** кривично дело од областа на организираниот криминал – “перење пари и други приноси од казниво право” на подрачје на Прилеп.

На подрачје на СВР Велес, од регистрираните **164** кривични дела, најмногу се извршени на подрачје на Кавадарци - **89**, Велес - **60** и **15** во Неготино. На подрачјето на Кавадарци и Велес малолетниците извршиле по две кривични дела од областа на сексуалните деликти, а од потешките кривични дела во Велес, малолетници извршиле **четири** кривични дела – “тешка телесна повреда”. Во СВР Велес од останатите кривични дела од областа на класичниот криминал најзастапени се “тешките кражби” - **80** и “одземање моторно возило” - **19** кривични дела. Покрај кривичните дела од класичниот криминал во Велес е регистрирано и едно дело од областа на недозволената трговија со дрога. На подрачјето на овој Сектор се пријавени вкупно **215** малолетници од нив **11** деца.

На подрачје на СВР Охрид, од регистрираните **161** кривично дело, најмногу се извршени на подрачјето на Охрид - **68**, потоа следи Струга - **30**, Кичево - **56** и Дебар - **седум**. На ова подрачје кривично пријавени се вкупно **204** малолетници од нив **23** деца. Во овој регион малолетниците извршиле по **едно** кривично дело “недозволена трговија со оружје” во Охрид, Дебар и Кичево, **две** дела “недозволена трговија со дрога” во Охрид и Струга и **едно** дело “овозможување на употреба на дрога” во Охрид. Малолетниците од областа на организираниот криминалитет извршиле **три** кривични дела и тоа едно во Охрид и две во Струга, а се работи за кривични дела – “фалсификување пари”. Останатите кривични дела се од класичниот криминал, најмногубројни се “тешките кражби”, а од потешките кривични дела малолетниците извршиле **пет** дела – “тешка телесна повреда”, по две во Охрид и Струга и едно во Кичево

Најмалку кривични дела извршени од малолетници се регистрирани на подрачје на СВР Куманово - **123**, најголем број се извршени во Куманово - **86**, Крива Паланка - **33** и најмалку во Кратово - **четири**. За овие дела кривично се пријавени вкупно **211** малолетници од нив **94** се деца. Од потешките дела од класичниот криминал проследени со насилство, регистрирани се само **две** дела “тешка телесна повреда” и едно кривично дело “насилство” на подрачје на градот Куманово, а останатите дела се тешки кражби и кражби. Во градот Куманово покрај овие регистрирани се и **пет** кривични дела од областа на недозволената трговија од нив четири за недозволена трговија со дрога и едно дело за недозволена трговија со оружје.

Малолетниците се јавуваат и како сторители на прекршоци против јавниот ред и мир, така во текот на 2010 година, од вкупно **10.911** барања за поведување прекршочна постапка против **15.676** сторители, **1.341** барање се против малолетници. Најчест прекршок кој го извршиле малолетниците е “физички напад” - **649**, “учество, предизвикување или поттикнување тепачка” - **499**, **38** – “реметење на ЈРМ”, **25** се “карање, викање и непристојно однесување”, **20** – “фрлање и кршење на разни предмети”, **17** – “вознемирување соседи”, **14** – “малтретирање и вршење присилба”, **12** – “омаловажување на државен орган”, **10** прекршоци за “вознемирување со гласна музика”, **девет** – “неовластено пукање од огнено

оружје“, додека останатите прекршоци се застапени во многу помал број. Од другите социопатолошки појави позастапени се алкохолизмот и уживањето наркотични дроги кои во нашето законодавство се санкционирани прекршочно. Во текот на 2010 година, **девет** малолетници се пријавени за “оддавање на пијанство на јавно место“ и **16** малолетници се пријавени за сторен прекршок “уживање наркотични дроги и психотропни супстанции“. Во однос на Секторите, набројни се малолетниците кои сториле прекршоци против јавниот ред и мир на подрачјето на СВР Скопје - **563**, понатаму седува СВР Битола со **161** пријавен малолетник, во СВР Куманово - **140**, **116** во Охрид, **106** во Струмица, **105** малолетници пријавени во СВР Велес, во СВР Штип - **100**, и најмалку во СВР Тетово - **42** и РЦ Исток со пријавени **осум** малолетници за сторени прекршоци против јавниот ред и мир.

Во текот на 2010 година, на подрачје на државата од областа на сексуалните деликти извршени над малолетници, регистрирани се вкупно 90 (89) кривични дела, извршени над 75 (90) малолетници, за што кривично се пријавени 97 (99) сторители.¹³

Анализирајќи ги податоците во однос на 2009 година, може да констатираме незначителен пораст на кривичните дела од 1,1% кога биле регистрирани 89 вакви кривични дела. Карактеристично е што во 2010 година и покрај зголемениот број на кривични дела, статистички е регистрирано намалување на бројот на малолетните жртви за 16,7%. Тоа пред се се должи на регистрираните 12 кривични дела “полов напад над малолетник кој не наполнил 14 години“ на подрачје на Штип, каде две малолетнички на возраст од 13 години од Штип, биле подведувани на полови дејствија во повеќе наврати, со повеќе лица.

ЗАКЛУЧОК

Малолетничкиот криминалитет во Република Македонија постои и егзистира во целокупниот период на независност и самостојност на новата држава. Постојат посебни етиолошки елементи кои овозможуваат појава на посебни облици на овој криминалитет. Притоа, врз основа проучувањето на карактеристиките на малолетничкиот криминалитет во РМакедонија во 2010 година, може да се заклучи дека од вкупниот број кривични дела извршени од малолетници - **97,8%** или **2.089 дела** отпаѓаат на кривични дела од областа на **класичниот криминал**, но ако се анализира структурата на кривичните дела, ќе се забележи дека најголемиот дел – **89% или 1.861 дело** припаѓаат на **кривични дела против имотот**. Учеството на малолетниците во другите области е минимално (во областа на **недозволената трговија** се извршени **27 (30) дела** или **1,7%**, од вкупно извршените кривични дела од страна на малолетници; 2.во областа на **организираниот криминал** малолетниците извршиле **10 (15) дела** или учествуваат со **0,5%** и 3.во областа на **економскиот криминал** регистрирани се **шест дела (четири)** или застапеноста на овие дела е **0,3%**).

Реформата на македонската полиција во изминатиот период резултираше со јакнење на организационите капацитети и механизми за превентивно - репресивна борба против малолетничкиот криминалитет, со што се овозможи намалување на учеството на овој криминалитет во вкупната стапка на криминалитет во државата.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Сулејманов З., Македонска криминологија, Графохартија, Скопје, 2000 година.
2. Јашовиќ Ж., Криминологија малолетничке делинквенције, Научна књига, Београд, 1991 година.
3. Кајзер Г., Криминологија, Александрија, Скопје, 1996 година.
4. Милутиновиќ М., Криминологија, Савремена администрација, Београд, 1979 година.
5. St. Hurwitz, Criminology, London-Copenhagen, 1952.

ИНТЕРНЕТ АДРЕСА

<http://www.moi.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=9770&mid=1094&tabId=201&tabindex=022.02.2011> Аналитички преглед, Состојбите со малолетничката делинквенција во 2010 година.

¹³ Податоците во заграда се однесуваат за 2009 година.

доц. д-р Методи Хаџи-Јанев, Воена Академија - Михајло Апостолски Скопје
доц. д-р Атанас Козарев, Факултет за детективи и криминалистика, ЕУРМ - Скопје

ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА ЖИВОТ ВИДЕНО ПРЕКУ ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

Абстракт: Влијанието на глобализацијата не е еднозначно. Победата на либерализмот во услови на израмнет свет покрај останатото придонесе на наметнување на демократските вредности во поранешните комунистички општества како императив. Заштитата на човековите права во таа наока стана една од најчувствителните и најдебатираните теми. Значењето на почитувањето на човековите права е од особено значење за безбедносните сили. Покрај останатото успехот во остварувањето на безбедноста од страна на безбедносните сили е детерминирано од ефективната заштита и имплементирање на човековите права.

Имајќи во предвид дека Европскиот суд за човекови права преку своите пресуди влијае на правецот и динамиката со која се развиваат но и заштитуваат човековите права (преку пресудите Судот креира право) трудот прави истаржување на судската пракса за заштита на правото на живот. Последното е од особено значење за безбедносните сили бидејќи на ова поле во Република Македонија има многу мал број на научни истражувања особено во апликативна смисла. За таа цел овој труд ја истаржува судската пракса во поглед на заштита на правото на живот со цел да придонесе кон согледување на еволуцијата на овој значаен извор за заштита на човековите права, но истовремено се обдува да создаде платформа преку која ќе влијае врз градењето на светска безбедносен сектор за значењето на ваквата заштита.

Клучни зборови: право на живот, безбедносни сили, човекови права, Европска Конвенција за заштита на човековите права, судски пресуди.

ВОВЕД

Глобализацијата покрај останатото се одрази врз безбедноста. Појавата на нови не-државни актери и нивното дејствување во новоформираните израмнет свет од притисокот на глобализацијата покрај тоа што го сменија начинот на практикување на безбедноста значително се одразија и врз перцепцијата на тоа како се применува безбедноста. Како резултат на ваквото влијание како и на се позасилената доминација на хуманистите на меѓународната сцена и потребата ефективната заштита на човековите права, легитимитетот на употребата на сила во функција на остварување на безбедност е детерминиран покрај останатото и од ефективната заштита на човековите права. Европската традиција на заштита на човековите права видена преку праксата на Европскиот Суд за Човекови Права е уникатна. Како и генералната светска традиција и европската традиција на заштита на човековите права инетнзивно се гради покрај од останатото и од праксата на Европскиот Суд за човековите права.

Во својата пракса Европскиот Суд за Човекови права многупати до сега бил ставан на тест. Покрај останатото сериозен предизвик на ваквата пракса се случаите за употребата на смртоносна сила и пресудите по однос на прашањето за заштита на правото на живот. Имајќи во предвид дека преку своите пресуди Европскиот Суд за Човекови права директно влијае врз креирањето на стандарди и принципи, кои подоцна мора да се применуваат од државите членки на Европската Конвенција за Човекови Права, за безбедносните сили од особено значење е како и на каков начин Европскиот Суд за човекови права во одделни случаи пресудувал за заштита на правото на живот. Оттука трудот претставува научен и критички поглед на еволуцијата на пресудите на Европскиот Суд за човекови Права во поглед на правото на живот. Дополнително трудот истражува како пресудите влијаат директно врз работата на вооружените сили со што се обидува да поттикне научна расправа за која допрва треба да се прават идни истражувања.

Значењето на оваа истражување се темели врз фактот што ова прашање е од особено значење и за безбедносните сили на Република Македонија. Евро-атланските интеграции, како и предизвиците

кои глобализацијата со себе ги носи не ги одминуваат ниту Република Македонија ниту безбедносните сили на Република Македонија. За таа цел трудот најпрвин прави осврт преку тезата дека глобализацијата покрај тоа останатото влијае и на безбедноста и почитувањето на човековите права. Потоа во трудот е направен осврт на дел од пресудите на Европскиот Суд за човекови права од доменот на заштита на правото на живот, односно од доменот на употребата на смртоносна сила (жаргон – доктринарен термин за безбедносните сили). Освен аналитичкиот пристап кон пресудите трудот се обидува да создаде платформа за понатамошни истражувања од оваа област со цел да даде придонес кон градењето на свест кај безбедносните сили за потребата, но и за еволуцијата на заштитата на човековите права.

1. ВЛИЈАНИЕТО НА ГЛОБАЛИЗАЦИЈАТА ВРЗ БЕЗБЕДНОСТА И ПОТРЕБАТА ОД ПОЧИТУВАЊЕТО НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА

Дебатите околу тоа како глобализацијата влијае врз безбедноста се мошне присутни како во стручната – експертската, така и во научната јавност. Од анализите на овие расправи може да се заклучи дека експертите и научниците не се единствени околу ефектите кои глобализацијата ги поставува во доменот на безбедноста. Тоа ни дава со право да заклучиме дека глобализацијата е „меч со две острици за безбедноста“. Попрецизно, покрај предностите кои во доменот на безбедноста се евидентни како резултат на влијанието на глобализацијата и развојот на технологиите, евидентно е и негативното влијание по безбедноста коешто се шири како што се шират ефектите од глобализацијата.¹

Влијанието на глобализацијата врз безбедноста на тој начин не е без последици. Потребата од прилагодувањето на безбедносните служби на промените кои ги постави глобализацијата е евидентно во неколку правци. Така на пример глобализацијата ја интензивираше динамиката во доменот на разбиравањето, градењето на соодветните стратегии и доктрини, персоналната политика (унапредување и соодветната едукација и потребата од развивање на интер-ресорски вештини), сервисната поддршка на безбедносниот сектор (во информатичка и логистичка смисла) и секако во доменот на комуникациите. Успехот во прилагодувањето на овие динамики кои се детерминирани од глобализацијата и техничко-технолошкиот развој кој паралелно се одвива со неа во кумулативна смисла недвосмислено го детерминира успехот во раководењето, командувањето и контролата на безбедносниот сектор.²

Иако одамна битките не ги водат кралевите или водачите на државите, ниту пак, кралевите директно учествуваат во воспоставувањето на јавниот ред и мир обликот на делегирана одговорност за управување со безбедносниот сектор денес е далку покомплексна од било кога. По распаѓањето на блоковите трендот на демократизацијата кој ја зафати цела Источна и Централна Европа како резултат на триумфот кој идеологијата на либералниот свет го извојуваше по поразот на комунизмот, како да ја изостри чувствителноста за почитувањето на човековите права. Втемелени како еден од основните принципи на современото демократско владеење почитувањето на основните слободи и права човекот се наметнаа како стандард, но и критериум по кој се оценуваше подобноста за тоа да се биде дел од трендот на евро-атланските интеграции. Предизвикот кај безбедносниот сектор од аспект на почитувањето на човековите права во пост-комунистичкиот свет меѓутоа, стана приказна за себе. Имплементацијата на стандардите значеше менување на идеологијата во пристапот и тоа не било кој, туку на пристап на имплементирање на човековите слободи и права во склад со либерално-демократските вредности.

Сепак, освен адаптирањето на оваа динамика предизвикот кој безбедносниот сектор во пост-комунистичкиот свет, вклучително и во Македонија го има е адаптирањето кон современите трендови и предизвици. Овие трендови и предизвици се полни со парадокси кои за жал се клучни во одредувањето на конечниот успех на функционирање не само на безбедносниот сектор, туку и на целиот систем на општествено уредување и политичко дејствување. Така на пример, во услови на глобализација и техничко-технолошки развој појавата на недржавни актери (криминални организации и терористички организации) кои ѝ пркосат на безбедноста стана еден од најсериозните феномени со кој безбедносните сектори на речиси сите земји во светот треба да се справуваат. Овие актери за разлика од безбедносниот сектор дејствува во исти услови, но без правила и потреба од легитимитет.³ Тие не се обврзани

¹ Barnett, Thomas, *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*, New York: Putnam, 2004, стр. 4-8

² Пошироко види во: Wolf, Martin, *Why Globalization Works*, New Haven, CT: Yale University Press, 2004, стр. 173-212

³ Peters, Ralph, "Myths of Globalization," *USA Today* (May 23, 2005)

со бирократски и административни процедури кои исто така се дел од демократски дизајнираниот безбедносен сектор. Уште повеќе тие не се обврзани со тоа да ги следат човековите права. Напротив, тие својот легитимитет го градат во име, на според нив, човековите права. Со своите акции овие актери дејствуваат и им пркосат на безбедносните сили и ситемите кои според нивните перцепции, се агресорски или водат таква политика.

Иако дискутабилно, не-државните актери кои се предизвик за безбедносните органи дејствуваат свесно и токму по рабовите на демократските вредности. Тоа значи дека мошне вешто знаат како и на каков начин, информациите за прекумерна употреба на сила се одразуваат врз демократскиот свет, или уште повеќе, како овие информации се одразуваат врз системите кои имале лоша пракса во минатото и се под лупата и сомнежот на западните партнери.

Во таа насока она што им останува на безбедносните сектори кои како императив го имаат почитувањето на човековите права, не е да се изедначат со оние кои тоа го прават на негативен начин-нивните опоненти. Напротив, за да бидат успешни покрај унапредувањето на доктрината (т.е. тактиките, техниките и процедурите) и усшеното остварување на поставените задачи, безбедносниот сектор мора да обезбеди ефективна примена на човековите права. Последното е дотолку важно бидејќи во услови на глобализација и сериозна доминација на либералните вредности во меѓународните односи почитувањето на човековите права е нешто што ја одредува легитимноста на дејствувањето.

Примери за тоа како легитимноста се одразува врз резултатот на дејствувањето на безбедносниот сектор има многу. Во генерална смисла од *ad bellum* аспект споредбата меѓу дејствата врз Косово и Ирак на најјасен начин може да покаже како легитимитетот влијае на ефективноста. И операциите на Косово и операциите врз Ирак беа на работ од она што го дозволуваше меѓународното право околу употреба на сила. Сепак, заради меѓународната перцепција (пред се на Западно-европската поддршка) денес речиси и никој да не зборува за тоа дека интервенцијата на Косово од страна на НАТО се граничеше со агресија во склад со меѓународното право.⁴ Наспроти тоа сестраната поддршка за интервенцијата врз Ирак изостана, (иако постојат сериозни аргументи во склад со меѓународното обичајно право околу употреба на сила кои одеа во прилог на интервенцијата врз Ирак, за што многумина меѓународни правници би се сложиле).⁵ Како резултат, денес постојат сериозни критики кои ја осудуваат оваа интервенција. Од овие два примера стана јасно дека легитимитетот често е одраз не само на правото или на тоа „кој е во право и колку е исправен“, туку од други фактори кои мора внимателно да се земат во предвид сестрано да се применат пред да се премине кон дејствување. Тоа пак е особено значајно во доменот *in bello*, односно во текот на извршувањето на операциите од страна на безбедносните сили.

Впрочем во голема мерка генералното дејствување или употребата на безбедносните сили во современото дејствување против предизвиците кои поставуваат не-државните актери е детерминирано од ефективното почитување на човековите права во текот на нивните операции. Иако таквата примена се однесува на целиот спектар на права и слободи, како најраздражливи се употребата на смртоносна сила и задржувањето (односно времето на лишување од слобода) на лицата кои се под основано сомнение дека сториле кривично дело. Конкретно би рекле дека иако операцијата може да биде крајно легална од аспект *ad bellum*, грешките од аспект *in bello* може да предизвикаат широки последици и консеквенци кои ги надминуваат чисто безбедносните аспекти.

1.1 Глобализацијата, транзицијата и безбедноста во Република Македонија во контекст на заштита на човековите права во дејствувањето на безбедносните сили

Република Македонија на својот пат во транзицијата ја почувствува горчината на потребата од прилагодување кон ефективното почитување меѓународното право општо и на човековите права, посебно. Хашките случаи како и голем број на критики за прекумерна употреба на сила и не почитување на човековите права од страна на безбедносниот сектор денес се минато. Од гостиварските настани преку настаните од 2001, македонските безбедносни сили горко ја учеа лекцијата, која за волја на вистината честопати беше фрустрирачка. Меѓутоа, ако настаните во Бродец покажаа резултат зад кој стоеше со-

⁴ За ова види во Clark, K. Wesley, *Waging Modern War*, 2001, Perseus Books Group, стр. 422-427

⁵ Peritto, M. Robert, *Where is The Lone Ranger When we Need Him*, United States Institute for Peace, 2004, cp 321-327

мнеж (според нас неоправдан), операцијата „Монструм“,⁶ како и над десет годишното дејствување на македонските мирници во операциите на антитерористичката коалиција во Авганистан и Ирак, се доказ за кој во поглед на почитувањето на човековите права и правилата за војување можат да завидат и многу западни безбедносни служби и сектори.

Меѓутоа, како и кај останатите безбедносни сили, не само во Регионот на Југо-Источна Европа, туку и на Запад, така и помеѓу македонските безбедносни сили постои чувство за латентен отпор кон почитувањето на човековите права. Ваквото чувство не е заради одбојноста кон примената на човековите права или отсуство за поддршка кон демократските стандарди и вредности. Тоа многу често е одраз на фрустрацијата која се јавува од јазот помеѓу одделните еволуциони процеси на политичките насоки, правото и доктрината (тактиките, техниките и процедурите) по кои дејствуваат безбедносните сили.

Корелацијата помеѓу овие три елементи е комплексна и интензивна. Многумина би рекле дека истата е многу поизразена од колку што тоа ние сакаме да го заклучиме и видиме. Истата се одвива одгоре надолу, од долу нагоре но и хоризонтално. Тоа значи дека покрај тоа што политичките претставници ќе дадат насока како да се заврши одредена задача (би требало да застане на целта што се сака да се постигне, но не и како) оперативците се тие кои треба да кажат како (во склад со доктрината-онака како што тренирале се обучувале). Меѓутоа сложеноста и за едните и за другите е што ограничувањето (условно) доаѓа и од правото (конкретно за нашиот предмет на интерес човековите права). На тој начин, влијанието помеѓу овие фактори многу често се одразува на детерминирање на правилата по кои вооружените сили ќе дејствуваат. Тоа пак нè води кон потребата од тоа за успешно дејствување на безбедносните сили покрај проучувањето или следењето на политиките во доменот на безбедноста, или вештините – доктрината, да се посветиме и на правото, конкретно човековите права.⁷

Од анализата на критиките кои се најгласни околу ефективноста на безбедносните сили во доменот на почитувањето на човековите права како што истакнавме погоре најголемо влијание имаат оние кои се фокусирани на употребата на смртоносна сила, како и задржувањето на лицата. Од аспект на правото станува збор за заштита на правото на живот, и сплет од стандарди поврзани со правото на фер третман, фер судење, право на правна помош и сл.

Оттука, успехот и ефективноста на безбедносните сили покрај останатото (доктрината, опремата, меѓународната поддршка и правилното креирање на политики) во услови на глобализација интензивно зависи од почитувањето на човековите права. Република Македонија како членка на Европската конвенција за Човекови права во склад со Уставот, прифатила да биде дел од т.н. „европска традиција на човекови права“. Последното е мошне значајно за припадниците на безбедносниот сектор бидејќи токму овој факт влијае интензивно врз оформувањето на доктрината и политичките насоки за дејствување и употреба на безбедносните сили. Истото е значајно не само за дејствувањето, туку и за подготовката на безбедносните сили. Од квалитетната подготовка ќе зависи и учинотот – ефективното дејствување. Речиси и да не постои поголем срам за државата која себе си се афирмира како држава која ги следи демократските принципи, или уште повеќе се бори за нивна примена, а чиј безбедносни структури се оние кои ги прекршуваат овие принципи (на приемир преку кршење на човековите права).

Значењето на развивањето на свест за почитувањето на човековите права, која ќе има апликативен карактер (применлив во системот на обука за безбедносните сили) мора да биде императив за Република Македонија. Во услови на вистинска ситуација, психолошкото оптоварување и дејство под адреналин, природно е безбедносните сили да дејствуваат инстинктивно и онака како што тренирале или се обучувале. Токму заради тоа, значењето на стандардите од доменот на човековите права не треба да останат само на базично ниво на едукација или курсирање. Напротив, истите треба да се втемелат на апликативно ниво, што значи да се инкорпорираат како составен дел во механизмите за развивање на вештина (значи да бидат дел од обуката, па следствено на тоа и процедурите да се дизајнираат во склад со истите овие стандарди). Ако оваа теза ја земеме како точна, што се потврдува од многу еминентни центри за обука, тогаш станува јасно дека паралелено со следењето на потребата од еволуција на доктрините и адаптирањето на политиките на дејствувањето за успешен безбедносен

⁶ Пошироко види: Операција Монструм, Телма телевизија, досапно на:

<http://www.telma.com.mk/index.php?task=content&cat=1&rub=6&item=16491>

⁷ Hadji-Janev, *Ethical and Legal Consideration in Intelligence Sharing during Counterterrorist Operations*, NATO IOS Press, Ankara, стр. 14

систем од особено значење е и еволуцијата на правото, конкретно, заштитата на човековите права. Последното, нè упатува на потребата од детален осврт на современата практиката на човековите права во функционирањето на безбедносните сили и служби.

Современите трендови на употреба и дејствување на безбедносните сили, особено после распаѓањето на блоковите, се под значително влијание на голем број фактори. Овие фактори во минатото, како што претходно споменавме, најчесто имале маргинална улога или воопшто не биле земани во предвид. Значењето на иситие доаѓа заради можноста овие фактори (во услови на сменети гео-политички и безбедносни односи) да влијаат врз мерката на ефективност со која се употребуваат вооружените сили. Така, за разлика од некогаш, денес мерката на ефективност на безбедносните сили е пропорционална со легитимитетот на активноста која е спроведена. Во услови на либерално демократски вредности каде заштитата на човековите права игра огромна улога, како одредувачки критериум за легитимитетот е почитувањето на човековите права. Иако примената на човековите права од страна на вооружените сили е под строга лупа не само на политичарите и меѓународните институции (или на тела овластени од нив), туку и на невладиниот и граѓанскиот сектор, многумина автори се на став дека повредата на сите права од страна на вооружените сили не предизвикува еднаков ефект. Како највлијателни во таа насока при справувањето со не-државните актери (она што е во фокусот на интерес на оваа научна расправа) покрај останатото, се правото на употреба на смртоносна сила и правото на задржување.

Од аспект на меѓународното право, изворите на меѓународното право се клучните параметри кои се земаат како појдовна основа во градењето на хиерархија на приоритети во толкувањето на стандардите и принципите, односно одредбите во договорите. Во таа насока, во склад со членот 38 од Статутот на Меѓународниот суд на правдата обичаите, договорите, судските одлуки, мислењата на експертите и устаканата пракса на државите ги сочинуваат изворите на меѓународното право.⁸ Ако кон ова го додадеме и претходниот заклучок (за тоа дека е неопходна динамична имплементација на еволуцијата на правото во процесот на обука и употреба на безбедносните сили) се чини дека за да се обезбеди ефективна имплементација на човековите права во процесите на обука и употреба на безбедносните сили ќе мора да се направи спој помеѓу едното и другото. Попрецизно, ќе мора да се земат во предвид и динамиките и трендовите кои се случуваат во доменот на изворите на меѓународното право.

Судските одлуки имаат значајна улога во креирањето и развојот на меѓународното право генерално, а со тоа и на човековите права посебно. Имајќи го на ум претходно заклученото дека Република Македонија како членка на Европската Конвенција за човекови права е дел од т.н. европска традиција на примена и практикување на човековите права, судските одлуки на европскиот суд за човекови права ќе мора да се земат како значаен извор во процесот на обуката и употребата на безбедносните сили на Република Македонија. Сепак, праксата на Европскиот суд за човекови права е мошне голема. Затоа, она на што ќе ја насочиме анализата во делот кој следи е како и на каков начин Европскиот суд за човекови права пресудувал во судските постапки кои го третирале прашањето за заштита на правото на живот (а како што погоре објаснивме од аспект на безбедносните сили станува збор за употреба на смртоносна сила).

2. ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА ЖИВОТ ВО ПРЕСУДИТЕ НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

2.1 Генерални забелешки за работата на Судот

Од практиката на Европскиот суд за човекови права (понатаму: Судот) може да се заклучи дека Судот многу внимателно ги разгледува сите околности пред да донесе пресуда. Она што исто така е јасно дека во принцип Судот секогаш екстензивно ги толкува обврските на државата во поглед на заштитата на правото на живот. Ваквиот пристап Судот го задржува дури и во пристапот кон справувањето со современиот тероризам.⁹ Оваа позиција на Судот е поддржана и од страна на Советот на Европа.

⁸ The United Nations, *Statute of The International Court of Justice*, The UN Basic Documents 1949, достапно на: <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0>

⁹ Guidelines on human rights and the fight against terrorism adopted by the Committee of Ministers on 11 July 2002 at the 804-th

Така, Генералниот секретар на Советот на Европа, во предговорот на документот (насоки за заштита на човековите права во борбата против тероризмот), ја препознава борбата против тероризмот како „врвен политички приоритет“. Меѓутоа во исто време тој ги посочува како водечки принципите за почитување на човековите права како „*прв меѓународен документ кој ќе им помогне на државите да го пронајдат вистинскиот баланс*“. Во овој документ *правото на живот и забраната за нехуман и деградирачки третман* остануваат во корпусот на права кои не можат да се дерогираат во ниту еден случај, а како проширување на заштитата на човековите права, се воведува и обврската на државите да ги заштитат своите граѓани од акти на тероризам. Притоа, „*ниту акт на тероризам не ја ослободува државата од обврската за почитување на перемпторните норми на меѓународното право*“.

Имајќи во предвид дека имплементацијата на Европската конвенција за човекови права е обезбедена преку усвојување и имплементирање на нејзините одредби во националните законодавства (пред се кривичните/казнените законодавства), праксата на Судот доаѓа до израз во случај на т.н. екстратериторијална примена на Европската конвенција за човекови права. Со други зборови според стојалиштето на Судот, Европската конвенција ги обврзува државите членки да ги почитуваат човековите права предвидени во склад со конвенцијата и на туѓа територија, а не исклучиво на сопствената територија, односно и врз државјани на трети држави, а не исклучиво врз сопствените државјани.

2.2. Екстратериторијална апликабилност на меѓународните инструменти за човекови права во пресудите на Европскиот суд за човекови права како услов за заштита на правото на живот

Современата пракса на справување со не-државните актери (криминалци или терористички организации), во принцип во себе ја опфаќаат употребата на вооружени сили на туѓа територија. Затоа, првото прашање кое се поставува во однос на заштитата на правото на живот е прашањето за територијалната применливост на Меѓународното право за заправата на човекот (Понатаму: МППЧ). Од анализата на меѓународната пракса во овој домен и околу ова прашање произлегува дека тоа, во принцип го повлекува прашањето за ефективното владеење односно поседување на ефективна контрола на територијата. Меѓународниот Суд на Правдата токму ова прашање го разгледуваше при изразувањето на советодавното мислење за Палестинскиот сид, поврзано со прашања кои произлегуваат од окупацијата и важењето на МППЧ за време на окупација.

Во случајот на „*Лозиду против Турција*“, Европскиот Суд за човекови права истакна дека со оглед на предметот и целта на Конвенцијата (ЕКЧП), одговорност за државата може да произлезе како последица на воена операција, легална или не, во случаите кога таа врши ефективна контрола во област надвор од својата национална територија.¹⁰ Интер-американската комисија за човекови права исто така смета дека иако јурисдикцијата во принцип е поврзана за националната територија, универзалната природа на човековите права, налага екстра-територијално важење во определени случаи.¹¹

meeting of the Ministers' Deputies, достапно на <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/HR%20and%20the%20fight%20against%20terrorism.pdf>

¹⁰ Case of *Loizidou v. Turkey* (Application no. 15318/89), p. 52, достапно на <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=loizidou%20%7C%20turkey&sessionId=90422130&skin=hudoc-en>

(As regards the question of imputability, the Court recalls in the first place that in its above-mentioned *Loizidou* judgment (preliminary objections) (pp. 23-24, para. 62) it stressed that under its established case-law the concept of "jurisdiction" under Article 1 of the Convention (art. 1) is not restricted to the national territory of the Contracting States. Accordingly, the responsibility of Contracting States can be involved by acts and omissions of their authorities which produce effects outside their own territory. Of particular significance to the present case the Court held, in conformity with the relevant principles of international law governing State responsibility, that the responsibility of a Contracting Party could also arise when as a consequence of military action - whether lawful or unlawful - it exercises effective control of an area outside its national territory. The obligation to secure, in such an area, the rights and freedoms set out in the Convention, derives from the fact of such control whether it be exercised directly, through its armed forces, or through a subordinate local administration (see the above-mentioned *Loizidou* judgment (preliminary objections), *ibid*).

¹¹ *Coard et al. v. United States*, Case 10.951, Report № 109/99, September 29, 1999, Inter-Am.C.H.R. p.37, достапно на <http://www1.umn.edu/humanrts/cases/us109-99.html>

(Иако екстратериторијалната примена на американската Декларација не е поставена како прашање од страните, Комисијата смета дека е релевантно да се напомене дека, под одредени околности, остварувањето на нејзината (се мисли на државата) правна надлежност над дејствија со екстратериторијален локус не само што ќе бидат во согласност со правото, туку се и потребни...)

На слично мислење е и комитетот за човекови права на ООН. Според Комитетот Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (понатаму: МПГПП) дава заштита на секој оној кој е под власт на државата. Комитетот ваквата примена ја толкува дури и во случај кога лицето не е лоцирано на територијата на државата од која се бара да го почитува овие права.¹²

Меѓутоа, од практиката, произлегува дека интерпретацијата на терминот „ефективна контрола“ може да биде проблематичен за државите. Државите често знаат да дадат различни толкувања за него. Сепак во генерална смисла кога зборуваме за ефективната контрола, би можеле да издвоиме две државни практики. Разликата во практиките е во поглед на тоа дали толкувањето на терминот се однесува на територија или на индивидуи (некогаш може да се најде на термините персонална и спацијална јурисдикција)¹³.

Од праксата произлегува дека терминот „ефективна контрола на територијата“, најчесто се однесувал на случаите на окупација, на пример окупацијата на Турција врз делови од Кипар, или на Израел врз Палестинските територии. Иако можеби навидум без некоја сериозна современа примена од праксата на справување со современиот тероризам произлезе дека токму ваквите ситуации од аспект на меѓународното право се најприменливи. Така во контекст на борбата со современиот тероризам, такви случаи се операциите кои се изведуваа во пост-конфликтните Авганистан и Ирак, во определена фаза од целокупниот спектар на операции.

Во сличен контекст е случајот на „*Ilascu and others v. moldova and russia*“¹⁴ каде не се работеше за окупација, но сепак беше повторен ставот околу ефективната контрола истакнат во случајот: *Лозиду*.

Практиката за приемот на принципот за ефективна контрола врз индивидуи, најдобро може да се погледне случајот на „*Очалан против Турција*“, а пошироката примена (значи надвор од праксата на ЕСЧП) во случајот на „*Лопез Бургус*“ пред Комитетот за човекови права.

Сепак, праксата на Судот не е линерана. Имено, во случајот „*Банкович и останатите против земјите членки на НАТО*“¹⁵ Судот воведува критериум кој отстапува од дотогашниот пристап. Имено, Европскиот суд за човекови права за прв пат даде територијално ограничување на правата заштитени со Конвенцијата.

Специфичноста на одлуката доаѓа особено ако се знае дека иако ЕКЧП е регионален инструмент, природата на човековите права е универзална. Дополнително, Конвенцијата како таква не дава територијално ограничување. Оваа констатација произлегува од членот 1 во кој се вели дека „Високите страни-договорнички треба да осигураат дека сите лица во нивна јурисдикција ги уживаат правата и слободите кои ги гарантира Конвенцијата во првиот дел. Ова го наметнува прашањето за тоа дали јурисдикцијата треба да се земе исклучиво територијално, што би значело дека државите-страни на Конвенцијата се ослободени од обврските кои таа ги наметнува кога дејствуваат надвор од својата територија.

¹² General Comment No. 31, The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, Human rights committee, достапно на: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/419/56/PDF/G0441956.pdf?OpenElement>

¹³ Ronchi, Paolo, The borders of human rights (forthcoming), *Law Quarterly Review*, 2012, достапно на http://oxford.academia.edu/PaoloRonchi/Papers/974518/AI-Skeini_v_UK_The_Borders_of_Human_Rights

¹⁴ Case of *Ilascu and others v. Moldova and Russia*, p.314 достапно на http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbk&action=html&highlight=CASE_judgment&sessionid=90422658&skin=hudoc-en

(314. Moreover, the Court observes that, although in *Banković and Others* (cited above, § 80) it emphasised the preponderance of the territorial principle in the application of the Convention, it has also acknowledged that the concept of “jurisdiction” within the meaning of Article 1 of the Convention is not necessarily restricted to the national territory of the High Contracting Parties (see *Loizidou v. Turkey* (merits), judgment of 18 December 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI, pp. 2234-35, § 52).

The Court has accepted that in exceptional circumstances the acts of Contracting States performed outside their territory, or which produce effects there, may amount to exercise by them of their jurisdiction within the meaning of Article 1 of the Convention.

According to the relevant principles of international law, a State's responsibility may be engaged where, as a consequence of military action – whether lawful or unlawful – it exercises in practice effective control of an area situated outside its national territory. The obligation to secure, in such an area, the rights and freedoms set out in the Convention derives from the fact of such control, whether it be exercised directly, through its armed forces, or through a subordinate local administration (ibid.).

¹⁵ European court of human rights Grand Chamber decision as to the admissibility of Application no. 52207/99 by Vlastimir and Borka BANKOVIĆ, Živana STOJANOVIĆ, Mirjana STOIMENOVSKI, Dragana JOKSIMOVIĆ and Dragan SUKOVIĆ Against Belgium, the Czech Republic, Denmark, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Spain, Turkey and the United Kingdom, достапно на <http://www.unitn.it/files/download/14918/bankovic.pdf>

Значењето на последната расправа доаѓа од фактот што токму овие дилеми се наметнаа кога европските држави се вклучија во операциите во Авганистан и Ирак во име на борбата со тероризмот, но и во Либија и останатите делови од светот. Иако се чини дека Судот секогаш инсистираше на екстра-територијалност и ја оценуваше јурисдикцијата врз персонална основа, овој случај понуди и сосема поинакво гледиште, кое целосно ги испровоцира активистите и теоретичарите на човековите права низ светот.

Да се навратиме на почеток на фактите на случајот Банковиќ. Станува збор за бомбардирањето на зградата на белградската радио-телевизија во 1999-та година за време на НАТО интервенција, при што загинаа неколку од вработените. Нивните роднини се јавија како апликанти пред Судот, обжалувајќи го меѓу другото и правото на живот, кон Владите на државите потписнички на ЕКЧП кои беа дел од извршувањето на конкретната воена операција.

Апликантите како основа го земаа фактот дека нивните роднини биле во јурисдикција на државите кои учествувале во бомбардирањето. Контра-аргументот на Владите, пак, оди во насока на тоа дека член 1 од ЕКЧП треба да се толкува во согласност со она што претставува негова општо значење во меѓународното право.

Судот пак, откако прво востанови дека се работи за екстратериторијален акт, се осврна на значењето на јурисдикцијата од член 1 на Конвенцијата и заклучи дека од аспект на меѓународното јавно право, јурисдикциската компетентност е примарно територијална. Според ставот на Судот, член 1 мора да се разбере така што, го рефлектира примарно територијалното значење на јурисдикцијата, и тоа произлегува од претходните одлуки и од *travaux preparatoires* на Конвенцијата. Судот продолжува понатаму со толкувањето дека екстратериторијална јурисдикција постоела во случаите кога:

а) повиканата држава како последица на воена окупација ефективно ја контролирала релевантната територија, и тоа во случај кога тоа била територија на друга држава-потписничка или

б) повиканата држава имала право согласно меѓународното јавно право да извршува екстратериторијална јурисдикција (согласност на државата и друго, параграф 73 од одлуката).

Заклучокот на Судот е дека и покрај тоа што се работи за екстратериторијален акт на држава-членка, апликантите и нивните роднини кои настрадале не биле во јурисдикција на државите чии авиони го извршиле бомбардирањето. Во истата пресуда Судот, истакнува дека Федеративна Република Југославија не е дел од правниот простор на Европската Конвенција за Човекови Права, како и дека намената на Конвенцијата не била да се применува универзално, низ целиот свет. За да постои одговорност врз основа на Конвенцијата, потребно е да постои претходна врска, односно јурисдикциски линк, меѓу претпоставените жртви и државите-договорнички на Конвенцијата.

Од изнесеното би можеле да заклучиме дека текстот на одлуката е по малку конфузен. Сепак, во крајна линија, со оваа одлука Судот ја поткопа универзалноста на човековите права на тој начин условувајќи ја нивната примена со определено членство. Контрадикторноста доаѓа заради фактот што иако станува збор за регионален инструмент, Конвенцијата штити права кои се универзални по природа и тоа морало да биде земено предвид.¹⁶

Ваквиот став го делат и многумина еминентни автори. Така според некои видувања, „многу ограничено гледиште кое не ги отсликува доктрините на меѓународното јавно право“^{17, 18} или, пак, дека овој случај претставува „погрешно толкување на претходната практика“¹⁹.

Анализата на реномираниот професор Антонио Касезе на терминот „јурисдикција“ во контекст на член 2 од МПГПП во слична конотација исто така оди во оваа насока.²⁰

¹⁶ Roxstrom, Erik; Gibney, Mark and Einarsen, Terje, The NATO-bombing case (Bankovic et Al. V. Belgium et Al.) and the limits of Western human rights protection, Boston University international law journal (Vol. 23:55), p. 62-66

¹⁷ Prof. Shelton, Dinah, The boundaries of human rights jurisdiction in Europe, достапно на <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1154&context=djil>,

¹⁸ Orakhelashvili, Alexander, Restrictive interpretation of human rights treaties in the recent Jurisprudence of the European court of Human rights 14 EJL 529, 2003, достапно на <http://ejil.oxfordjournals.org/content/14/3/529.full.pdf>

¹⁹ Miller, Sarah, Revisiting Extraterritorial Jurisdiction: A Territorial Justification for Extraterritorial Jurisdiction under the European Convention, достапно на <http://www.ejil.org/article.php?article=1937&issue=93>

²⁰ Cassese, Antonio, International Law, Oxford University Press, 2001

(Според професорот Касезе „државите се обврзани да ги почитуваат човековите права не само на нивната територија туку и во странство, кога извршуваат некаква власт или контрола, без оглед дали лицата се нивни државјани или странци. Притоа, под вршење на власт не се подразбира само изразување на суверенитет во смисла на законска јурисдикција и администра-

Примарното толкување на член 1 од Конвенцијата, односно на јурисдикцијата, беше дадено уште во 1975-та година во случајот на Кипар против Турција²¹ од страна на тогашната Европска комисија за човекови права, каде се вели дека ако се земат предвид термините кои се употребени и целта на Конвенцијата како целина, државата може да се повика на одговорност за нејзини акти (вклучително и акти на дипломатски и конзуларни претставници како и безбедносни сили) кои произведуваат ефект надвор од националната територија. „Причината за ова е фактот што агентите на државата и кога се надвор од националната територија се под јурисдикција на нивната држава и таа јурисдикција им ја пренесуваат на лицата и предметите кои ги контролираат во оној обем во кој извршуваат власт над нив“ - стои во пресудата. Овој став во поглед на член 1 е потврден во повеќе наврати²².

Интересни за разгледување се два случаја кои Судот ги разгледуваше по одлуката за Банковиќ. Првиот е случајот на „Иса и останатите против Турција“²³ за кој пресудата беше донесена во 2005-та, а каде Турција се повикуваше токму на одлуката за Банковиќ. Пред да донесеме заклучок за истата најпрвин ќе направиме краток осврт на фактите.

Станува збор за случај во кој како резултат на дејството на турските безбедносни сили во операција во Север Ирак се убиени 6 овчари. Дејството на турските безбедносни сили имало за цел неутрализирање на терористичките кампови во пограничното подрачје помеѓу Турција и Ирак. Како апликанти пред судот се јавиле сопругите и мајките на овчарите.

Во својата проценка, Судот ја цитира пресудата од случајот „Иласку и останатите против Молдавија и Русија“ во делот каде се вели дека вршењето јурисдикција е неопходно за да се констатира дека постои повреда. За да ја објасни јурисдикцијата пак Судот се повикува на одлуката од Банковиќ, укажувајќи дека таа мора да биде сфатена така што ги рефлектира принципите на меѓународното јавно право и општото значење на поимите, и дека има пред сè територијален контекст.

Сепак, по овие констатации Судот констатира дека иако значењето не е секогаш примарно територијално, во исклучителни ситуации кога државите-членки на ЕКЧП изведуваат екстратериторијални дејствија, тие дејствија може да предизвикаат постоење на нивна јурисдикција. Меѓутоа се чини дека е присутен вечатокот за тоа оти Судот не успеа да констатира повреда на правото на живот бидејќи апликантите не успеаја да докажат дека нивните роднини потпаднале под јурисдикција на турските безбедносни сили, поради присуството на различни вооружени групи на истата територија. Судот не можеше да утврди дали жртвите настрадале токму од оружјето на турските безбедносни сили, ниту пак, дека турските сили во тој период биле присутни во тој регион.

Оваа пресуда ни е важна од еден друг аспект, кој е поврзан со праксата на нашите безбедносни сили во глобалната војна против тероризмот во минатото. Истата е особено значајна и заради аспирациите кои државното водство, а и речиси целата политичка елита во државата ги има, според кои овие операции ќе бидат застапени сè почесто на репертоарот на употреба на нашите безбедносни сили. Последното како резултат на трендовите на употреба на безбедносните сили се однесува како на воените така и на полициските сили. Важноста на оваа анализа доаѓа од аспект на операциите кои беа изведувани од страна на безбедносните сили на држави кои се страни на Конвенцијата во рамки на мисијата „Истрајна слобода“ во Ирак како Македонија, во земја која не е дел од европскиот правен простор ако се толкува преку објаснувањето во одлуката за Банковиќ.

Неодамна ЕСЧП донесе одлука, токму во врска со еден таков случај, при што беше констатирана повреда на процедуралните гаранции на член 2, и кој оди во прилог на екстратериторијалното толкување²⁴. Имено, се работи за случајот на „Ал Скеини и останатите против Обединетото Кралство“,²⁵ Во случајот станува збор за смртта на 6-мина ирачки цивили во 2003-та кои во инцидент во кој биле

тивни моќи, туку на извршување на власт без оглед колку е временски ограничена (на пример ескалација на употреба на сила во вооружен конфликт.)

²¹ Пресудата е достапна на <http://www.cyprus-dispute.org/materials/echr/index.html>

²² Drozd and Janousek v. France and Spain, Hess v. UK, W. v. UK, Loizidou v. Turkey, Cyprus v. Turkey, 2001

²³ Пресудата е достапна на: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=Issa&sessionid=906076>

²⁴ Wagner, Adam, Strasbourg ruling may change UK's responsibilities under the Human Rights Act, достапно на <http://www.guardian.co.uk/law/2011/jul/04/iraq-al-skeini-human-rights-act>

²⁵ Al-Skeini and others v. the United Kingdom, достапно на <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentid=887952&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8B86142BF01C1166DEA398649>

вклучени британски војници, време кога *de facto* Обединетото Кралство беше окупаторска сила. Специфичноста доаѓа оттаму што и нашите војници во истат таа година, значи истиот амбиент (услови правни и оперативни) оперираа во државата.

Во случајот тројца од жртвите биле ранети смртно или починале на самото место, застрелани од војниците; еден настрадал во престрелка на британска патрола со неидентификуван напаѓач, еден бил претепан и потоа фрлен в река од страна на војниците каде потонал, а еден починал во британската воена база со 93 повреди на телото.

Роднините на жртвите се пожалиле пред ЕКЧП врз основа на повреда на **правото на живот** во делот на неспроведување ефикасна истрага и во дел од случаите на тортура и нехуман третман. Окупациските сили во склад со Резолуцијата 1511 на Советот за Безбедност на ООН имаа мандат да ја потпомогнат обновата на земјата. На тој начин силите кои изведуваа операции на територијата имаа двојна обврска за почитување на човековите права која произлегуваше и од резолуцијата.

Во овој периодот од 1-ви мај 2003-та до 30-ти јуни 2004-та, британските војници во склад со воените извештаи се соочиле со 178 демонстрации и 1.050 напади од најразличен карактер. Употребата на сила за британските војници беше регулирана согласно соодветни „правила на однесување“, а употребата на смртоносна сила за британските војници во тој период се регулираше со издавање посебна картичка - т.н. „Алфа картичка“. Согласно оваа картичка, смртоносна сила може да се употреби во самоодбрана или во одбрана на друг, во случај кога е тоа крајно неопходно и со дадено претходно предупредување, секогаш кога е тоа можно, односно нема да направи дополнителна штета, и со максимално внимание да не има останати повредени. Исто така постоеше и соодветна политика на пријавување и истрага на сите инциденти кои вклучуваа пукање.

Во продолжение ќе погледнеме 6 случаи со цел да ја доловиме фактичката ситуација и реакцијата на вооружените сили. Тоа треба да ни помогне, во делот за заклучоци (целта на ова научно истражување), во насока да извлечеме препораки кои ќе им користата на безбедносните сили во справувањето со современите закани од недржавни актери (конкретно криминалци и терористи, во услови на пост-конфликтно дејствување).

Во првиот случај едно лице било директно застрелано. До застрелување дошло како резултат на конфузијата која настанала помеѓу културните традиции и обичаи и правилата на однесување. Локалниот обичај во Ирак да се пука на погреб за војниците од патрулата поради намалената видливост и стравот за сопствените животи нзначела подигање на нивото на ризик и на тој начин задвижување на правото да дејствуваат без предупредување.

Во вториот случај станува збор за дејство кое се базирало врз лажни разузнавачки информации.

Во третиот случај станува збор за лице кое настрадало како колатерална штета во вооружена престрелка.

Во четвртиот случај станува збор за обид да се запре комбе за кое постоело сомневање дека од него се вршат напади.

Во петтиот случај станува збор за одбивање, да се спроведе истрага за момче кое било пронајдено удавено во реката, а се знаело дека претходно било во контакт со војниците.

Последниот случај, е случај на приведување и мачење во базата.

Во првите 4 случаи, од повисоко одговорното лице (во случајот воен старешина) било пронајдено дека употребата на сила била согласно Правилата на однесување.

Апликантите се обиделе правдата да ја побараат прво во судовите на Обединетото Кралство, каде што се спорело околу тоа дали Актот за човекови права во ОК има екстратериторијална примена.

Случајот стигнал до ЕСЧП, каде еден од главните аргументи на Владата е одлуката за Банковиќ. Судот во својот одговор вели дека е точно дека екстратериторијална јурисдикција постои само по исклучок, но дека прашањето дали таа постои мора да се разгледува во секој поединечен случај согласно фактите. Притоа, принципот на ефективна контрола е фактичка состојба и не зависи од декларции. Што се однесува, пак, до она што се нарекува „правен простор на Конвенцијата“ Судот нагласил и дека во принцип **окупациските сили на државите кои се страни на Конвенцијата се одговорни за повреди на човековите права на таа територија во согласност со Конвенцијата**. Спротивното би значело, лицата на таа територија да се лишат од правата кои досега ги уживале и да се создаде вакуум во заштитата.

Во конкретните дадени околности, „Судот успева да воспостави јурисдикциски линк во смисла на член 1 од Конвенцијата помеѓу Обединетото Кралство и починатите“ во сите 6 случаи. По однос на

правото на живот, Судот појаснува дека за него не е можна дерогација согласно член 15 од Конвенцијата, и дека тоа ги покрива случаите на намерни убивања и оние ситуации во кои е забрането да се употребува сила која може да доведе до лишување од живот. Секоја сила која се употребува не смее да биде повеќе од апсолутно неопходна за постигнувањето на целите предвидени во член 2 од Конвенцијата. Иако е свесен за комплицираната безбедносна ситуација, Судот нагласува дека истата не влијае на фактот дека процедуралните барања од член 2 се применливи, повикувајќи се на својата богата досегашна практика.²⁶

Она што исто така е значајно во одлуката на Судот е дека без оглед на безбедносната ситуација, мора да се обезбеди независна и ефективна истрага за смртта која настанала на територијата. Затоа Судот наоѓа повреда на процедуралните гаранции во првите пет случаи, иако ги зема предвид сериозните околности во кои се нашле војниците. Случајот не ја обработува материјалната страна на член 2, освен во делот каде се вели дека само во првата, втората и во четвртата ситуација, лицата биле застрелани од британски војници чиј идентитет е познат, а прашање на истрагата е дали војниците употребиле сила согласно постоечките Правила на однесување. Во поглед на третиот случај, нејасно е дали биле преземени мерки за заштита на цивилите. Петтата ситуација според Судот е исто така нејасна, бидејќи не се знае дали војниците го фрлиле момчето во реката.

Ваквото решение на Судот наиде на силна критика кај дел од академската заедница.²⁷

Како и да е, одлуката носи голем исчекор напред, и веројатно нема да биде погрешно да се толкува дека, ако членот два од Конвенцијата дава процедурална заштита, тој дава и материјална заштита. Секако ваквиот заклучок мора да биде приспособен на фактот дека ситуацијата на теренот е поинаква и лесно може да ескалира, преку посочувањето на потребата од почитување на Правилата на однесување.

Она што можеме да заклучиме од изнесената анализа е дека праксата на Европскиот Суд за човекови права е мошне богата во однос на употребата на сила и ефективната заштита на правото на живот. Истата има голем број на случаи чија анализа е од особено значење за нашите безбедносни сили. Последното доаѓа како резултат на политичките одлуки да се биде дел од евро-атланските процеси, но и од амбициите да се инкорпорира западната доктрина во процесите на употреба и дејство на безбедносните сили. Веќе заклучивме дека почитувањето на човековите права е еден од основните либерално-демократски принципи којшто е клучен императив за ефективната употреба на безбедносните сили на Република Македонија. Затоа, сметаме дека важноста на ова истражување доаѓа во полна форма особено заради пресудите на ЕКЧП, кои имаат влијание врз идните дејствија на безбедносните сили (во смисла на организирање и реализирање на овие дејствија), пошироко и борбените дејствија на безбедносните сили на РМ посебно.

ЗАКЛУЧОК

Почитувањето на човековите права е императив за безбедносните сили. Успехот во исполнувањето на задачите од страна на безбедносните сили преку трансформацијата на политичките насоки во задачи на теренот е детерминиран од ефективната имплементација на човековите права во тие задачи. Европскиот Суд за Човекови права преку својата пракса пресудите придонесува кон развој и ефективна заштита на човековите права. Во таа насока пресудите околу заштитата на правото на живот предвидено со Европската Конвенција за заштита на човековите права се значаен извор кој безбедносните сили мора да го земат во предвид во планирањето организирањето и реализирањето-извршувањето на своите задачи. Анализата на овие случаи покажува дека Судот се води од принципот за екстратериторијалност при заштитата на правото на живот. Имањето на „ефективна контрола“ е основен критериум во утврдувањето на одговорност кај вооружените сили во однос на прашањето за заштита на правото на живот по која се водел судот во случаите во кои пресудувал. Ефективната контрола на територијата, дури и да е надвор од државните граници за Судот значи дека Европската Конвенција за Човекови права

²⁶ Güleç v. Turkey, 27 July 1998, § 81, Reports of Judgments and Decisions 1998-IV; Ergi v. Turkey, 28 July 1998, §§ 79 and 82, Reports 1998-IV; Ahmet Özkan and Others v. Turkey, no. 21689/93, §§ 85-90 and 309-320 and 326-330, 6 April 2004; Isayeva v. Russia, no. 57950/00, §§ 180 and 210, 24 February 2005; Kanlibaş v. Turkey, no. 32444/96, §§ 39-51, 8 December 2005

²⁷ Milanovic, Marko, Al-Skeini and Al-Jedda in Strasbourg, The European Journal of International Law, Vol. 23 no. 1, © EJIL, 2012

има примена, а со тоа и принципот на заштита на правото на живот во склад кој таа го заговара. Она што сепак е дискутабилно е имплементацијата и толкувањето на ефективната контрола со која не се согласуваат голем број на автори која треба да биде предмет на дополнително истражување и дебати.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Barnett, Thomas, *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*, New York: Putnam, 2004,
- Cassese, Antonio, *International Law*, Oxford University Press, 2001
- Clark, K. Wesley, *Waging Modern War*, 2001, Perseus Books Group,
- General Comment No. 31, The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, Human rights committee, достапно на: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/419/56/PDF/G0441956.pdf?OpenElement>
- Guidelines on human rights and the fight against terrorism adopted by the Committee of Ministers on 11 July 2002 at the 804-th meeting of the Ministers' Deputies, достапно на <http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/HR%20and%20the%20fight%20against%20terrorism>.
- Hadji-Janev, Metodi, *Ethical and Legal Consideration in Intelligence Sharing during Counterterrorist Operations*, NATO IOS PressBook, Ankara,
- Miller, Sarah, *Revisiting Extraterritorial Jurisdiction: A Territorial Justification for Extraterritorial Jurisdiction under the European Convention*, достапно на <http://www.ejil.org/article.php?article=1937&issue=93>
- Операција Монструм, Телма телевизија, досапно на: <http://www.telma.com.mk/index.php?task=content&cat=1&rub=6&item=16491>
- Orakhelashvili, Alexander, Restrictive interpretation of human rights treaties in the recent Jurisprudence of the European court of Human rights 14 EJL 529, 2003, достапно на <http://ejil.oxfordjournals.org/content/14/3/529.full.pdf>
- Peters, Ralph, "Myths of Globalization," *USA Today* (May 23, 2005)
- Peritto, M. Robert, *Where is The Lone Ranger When we Need Him*, United States Institute for Peace, 2004,
- Ronchi, Paolo, The borders of human rights (forthcoming), *Law Quarterly Review*, 2012, достапно на http://oxford.academia.edu/PaoloRonchi/Papers/974518/Al-Skeini_v_UK_The_Borders_of_Human_Rights
- Roxstrom, Erik; Gibney, Mark and Einarsen, Terje, The NATO-bombing case (Bankovic et Al. V. Belgium et Al.) and the limits of Western human rights protection, *Boston University international law journal* (Vol. 23:55), p. 62-66
- Shelton, Dinah, *The boundaries of human rights jurisdiction in Europe*, достапно на <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1154&context=djcil>,
- The United Nations, *Statute of The International Court of Justice*, The UN Basic Documents 1949, достапно на: <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0>,
- Wagner, Adam, *Strasbourg ruling may change UK's responsibilities under the Human Rights Act*, достапно на <http://www.guardian.co.uk/law/2011/jul/04/iraq-al-skeini-human-rights-act>
- Wolf, Martin, *Why Globalization Works*, New Haven, CT: Yale University Press, 2004,

СУДСКИ СЛУЧАИ, ПРЕСУДИ И МИСЛЕЊА

- Al-Skeini and others v. the United Kingdom, достапно на <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=887952&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>
- Case of Loizidou v. Turkey (*Application no. 15318/89*), p. 52, достапно на <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=loizidou%20%7C%20turkey&sessionid=90422130&skin=hudoc-en>
- Case of Ilascu and others v. Moldova and Russia, p.314 достапно на <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=CASEjudgment&sessionid=90422658&skin=hudoc-en>
- Coard et al. v. United States, Case 10.951, Report № 109/99, September 29, 1999, Inter-Am.C.H.R. p.37, до-

стапно на <http://www1.umn.edu/humanrts/cases/us109-99.html>

Droz and Janousek v. France and Spain, Hess v. UK, W. v. UK, Lozidou v. Turkey, Cyprus v. Turkey, 2001

European court of human rights Grand Chamber decision as to the admissibility of Application no. 52207/99 by Vlastimir and Borka BANKOVIĆ, Živana STOJANOVIĆ, Mirjana STOIMENOVSKI, Dragana JOKSIMOVIĆ and Dragan SUKOVIĆ Against Belgium, the Czech Republic, Denmark, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Spain, Turkey and the United Kingdom, достапно на <http://www.unitn.it/files/download/14918/bankovic.pdf>

Güleç v. Turkey, 27 July 1998, § 81, Reports of Judgments and Decisions 1998-IV; Ergi v. Turkey, 28 July 1998, §§ 79 and 82, Reports 1998-IV; Ahmet Özkan and Others v. Turkey, no. 21689/93, §§ 85-90 and 309-320 and 326-330, 6 April 2004; Isayeva v. Russia, no. 57950/00, §§ 180 and 210, 24 February 2005; Kanlibaş v. Turkey, no. 32444/96, §§ 39-51, 8 December 2005

Milanovic, Marko, Al-Skeini and Al-Jedda in Strasbourg, The European Journal of International Law, Vol. 23 no. 1, © EJIL, 2012

Nikola Protrka, Goran Ribičić, Franjo Magušić
Nikola Protrka, univ.spec.inf., struč.spec.crim.
Policijska akademija, Visoka policijska škola
Zagreb, Hrvatska, nprotrka@mup.hr
dr.sc. Goran Ribičić
Policijska akademija, Visoka policijska škola
Zagreb, Hrvatska, gribicic@fkz.hr
mr.sc.Franjo Magušić
Policijska akademija, Visoka policijska škola
Zagreb, Hrvatska, fmagusic@fkz.hr

DIGITALNI DOKAZI U BORBI PROTIV KRIMINALA

Sažetak

U radu se objašnjava što su to digitalni dokazi, te koja je njihova važnost u borbi protiv kriminala. Navode se neke potencijalne vrste digitalnih dokaza, te gdje se oni mogu sve nalaziti u digitalnom obliku. Kako napreduje računalna tehnologija, tako napreduju i tehnike pohranjivanja računalnih podataka, koji se u današnje vrijeme nalaze svuda oko nas. Prikupljanje takvih podataka, koji se mogu kasnije koristiti kao dokazi u postupku, mora se obaviti profesionalno i stručno.

Potpisivanjem Konvencije o kibernetičkom kriminalu, Republika Hrvatska preuzela je obveze za kaznena djela iz područja računalnog kriminala, a samim time i nekoliko novih zakonskih rješenja u području digitalnih dokaza.

U policijskoj praksi, sve više policijskih službenika susreće se sa digitalnim dokazima, jer su prisutni u sve više kaznenih djela. Da bi se što bolje prikupili i analizirali takvi dokazi, policijski službenici morali bi posjedovati osnovna znanja o pojmovima i načinu rada samog računala, računalne opreme ili drugog uređaja koji sadrži elektroničke dokaze, te biti upoznati sa pravilnim načinom izuzimanja, osiguranja i čuvanja takvih dokaza.

Ključne riječi: digitalni dokazi, kriminal, cybercrime, forenzika, policija.

DIGITAL EVIDENCE IN THE FIGHT AGAINST CRIME

Abstract

This study explains what are digital evidence, and importance in the fight against crime. Some potential types of digital evidence are being identified, and where they can all be in a digital form. As computer technology advances, the techniques of storing computer data advances also, which today are everywhere around us. The collection of such data, which can be later used as evidence in proceedings, must be conducted professionally and competently.

By signing the Convention on Cybercrime, the Republic of Croatia has assumed the liability for criminal offenses in the field of computer crime, and thus the number of new legal solutions in the field of digital evidence.

In police practice, more police officers are faced with digital evidence, because they are present in more crime. In order to collect and analyze such evidence better, the police officers would have to possess basic knowledge of concepts and methods of the computer, computer equipment or other devices containing electronic evidence, and be familiar with the proper way of exemption, safe keeping and preservation of such evidence.

Keywords: digital evidence, crime, cybercrime, forensics, police said.

UVOD

U posljednjih desetak godina, informatička dostignuća su ne samo izmijenila društvo, nego prirodu i metodologiju određenih tipova kriminalnih radnji. Na žalost, reakcija onih koji bi morali učiniti više na prevenciji i suzbijanju ovih zločina nije uvijek bila adekvatna. Različiti su tipovi aktivnosti iz domene kompjutorskog kriminaliteta: neovlašteni pristup podacima, neovlaštena ili nedopuštena izmjena podataka i programskog koda, neovlašteno ili nedopušteno korištenje aplikacija, programsko piratstvo¹, virusi, onemogućavanje rada računalne opreme², fizičko uništavanje računalne i komunikacijske opreme, itd.

Stručnjaci za sigurnost kompjutorskih sustava slažu se da se prijavi svega 15% od svih počinjenih kriminalnih radnji. Ostale nedopuštene radnje ili prođu nezapaženo zbog nedovoljno kvalitetnih operativnih kontrolnih mehanizma i lošeg rada internih kontrola i/ili menadžmenta, ili budu uočene, ali ih organizacije rješavaju "u tišini" ne prijavljujući slučaj nadležnim organima zbog toga što menadžment ne želi izložiti organizaciju negativnom publicitetu, ili treći razlog da neopuštene radnje budu uočene, ali se ne radi na unapređenju sigurnosnih mjera zbog loše procjene i evaluacije rizika zbog nerazumijevanja i/ili nespremnost menadžmenta da se ulože odgovarajući resursi s ciljem implementacije sigurnosnih/obrambenih mehanizama.

Protok velikih količina informacija među informacijskim sustavima otvara informacijske sustave zlonamjernim napadima neovlaštenih korisnika. Napadači prodiru u informacijske sustave uzrokujući velike štete cjelokupnom poslovanju organizacije. Unutar samih organizacija, zaposlenici su putem računala spojeni direktno na Internet, što otvara mogućnosti namjernih i nenamjernih otkrivanja povjerljivih podataka kao i otvaranja potencijalnih sigurnosnih ranjivosti sustava. Uzrok tome je često neupućenost, nedovoljna obrazovanost o problemima sigurnosti informacijskih sustava, ili jednostavno nepažnja.

Norma ISO/IEC 17799 predstavlja široki spektar smjernica za implementaciju sigurnosnih kontrola, te pokriva sigurnosne politike, pravne, organizacijske, fizičke i ljudske komponente informacijskih sustava. Norma ISO/IEC 27001 predstavlja specifikaciju s postupcima korištenja i implementiranja sustava upravljanja sigurnošću informacija, dajući pri tome upute što je sve potrebno napraviti kako bi se uspostavila prihvatljiva razina informacijske sigurnosti.

RAČUNALNI KRIMINALITET³

Izmjenama Kaznenog zakona i njegovim usuglašavanjem s europskom Konvencijom o kibernetičkom kriminalitetu, Republika Hrvatska je dobila nova, kvalitetna, premda još uvijek ne i potpuna zakonska rješenja u ovom području.

Najvažnija novina u Kaznenom zakonu je njegovo usuglašavanje sa obavezama preuzetim potpisivanjem *Konvencije o kibernetičkom kriminalitetu* Vijeća Europe (NN-MU 9/02, 4/04). Radi se o do sada najvećem, najopsežnijem ali i najkvalitetnijem europskom dokumentu o takvoj vrsti kriminaliteta, koju su potpisale i neke ne-europske informatičke velesile, prvenstveno Sjedinjene američke države, Kanada i Japan.

Konvencija je svečano potpisana 23. studenog 2001. u Budimpešti, Republika Mađarska, te je predstavljena kao međunarodno pravni instrument kojim se po prvi put reguliraju problemi vezani uz korištenje i prijenos informacija i podataka preko informatičkih i telekomunikacijskih sustava. Upravo se zato i zove Konvencija o kibernetičkom, a ne računalnom kriminalu. Prema jednoj od definicija, kibernetički kriminal obuhvaća sva kaznena djela počinjena unutar kibernetičkog prostora, popularnog cyberspace-a, uz pomoć ili na samoj informatičkoj i telekomunikacijskoj tehnologiji, koja čini njegovu infrastrukturu.

Temeljnu infrastrukturu cyberspace-a čini Internet, koji svojom globalnošću, otvorenošću, dostupnošću postaje izvorom sve većih i opasnijih zloupotreba, a borba protiv takvih zloupotreba zahtjeva čvrstu međunarodnu suradnju.

Iako Republika Hrvatska prati suvremene pravne trendove na području kibernetičkog kriminala, brzina kojom se on razvija zahtjeva stalne prilagodbe kako bi zakon pratio promjene u virtualnom svijetu.

¹ Engl. - *software piracy*

² Engl. - *denial of service*

³ Engl. - *Cybercrime*

Analiza podataka i forenzika su ulazna vrata u polje računalnog kriminaliteta. Kao i u stvarnom svijetu, detektivi i forenzičari otkrivaju nove slučajeve računalnog kriminaliteta skoro svaki dan. Korištenje ICT⁴ u kriminalne svrhe zahtijeva posebne metodike za vođenje kriminalističkog istraživanja.

S obzirom da se računalo može koristiti kao oruđe za počinjenje zločina, ono može, odnosno mora sadržavati dokaze koji se odnose na bilo koji zločin, poput ubojstva ili silovanja. Nije nevažno napomenuti da većina eksperata pohranjuje svoje podatke na računala. Bilo koje kriminalističko istraživanje može koristiti računala ili Internet, i svi koji sudjeluju u istraživanju mogu izvući koristi iz poznavanja upotrebe te tehnologije.

Policijski službenik koji sakuplja dokaze sa računala ili računalne mreže, mora znati pravila postupanja glede prikupljanja tih podataka, jer, ako on sakupi te podatke nezakonito, ti se podaci neće moći koristiti u sudskom postupku. Pojam digitalni dokazi koristi se u američkom zakonodavstvu i označava bilo koji računalni podatak koji može potvrditi da je počinjeno kazneno djelo, ili koji može ukazati na povezanost između zločina i žrtve, ili zločina i njegovog počinitelja.

PRIKUPLJANJE DIGITALNIH DOKAZA

Analiza podataka i forenzika su ulazna vrata u polje računalnog kriminaliteta. Kao i u stvarnom svijetu, detektivi i forenzičari otkrivaju nove slučajeve računalnog kriminaliteta skoro svaki dan. Digitalni dokazi su osjetljivi, lako se brišu, mijenjaju i time kompromitiraju. S obzirom da se računalo može koristiti kao oruđe za počinjenje nedozvoljenih radnji, ono može, odnosno mora sadržavati barem dio dokaza. [1]

Istražitelj koji sakuplja dokaze sa računala ili računalne mreže, mora znati pravila postupanja glede prikupljanja tih podataka, jer, ako on sakupi te podatke nezakonito, ti se podaci neće moći koristiti u sudskom postupku. Pojam digitalni dokazi koristi se u američkom zakonodavstvu i označava bilo koji računalni podatak koji može potvrditi da je počinjeno kazneno djelo, ili koji može ukazati na povezanost između zločina i žrtve, ili zločina i njegovog počinitelja.

Digitalni dokazi su vrlo važni, jer predstavljaju kombinaciju različitih informacija poput teksta, slike, audio i video snimke. Ponekad informacija koja je pohranjena na računalu može biti jedini trag koji će kriminalističko istraživanje dovesti na pravi put. Postoji cijeli niz digitalnih dokaza koji nas okružuju u našem svakodnevnom životu, a kojih smo skoro u potpunosti nesvjesni. Tvrdi disk može sadržavati cijelu biblioteku informacija, digitalna kamera u svojoj memoriji može pohraniti tisuće fotografija, a računalna mreža može sadržavati još više informacija o osobama i njihovom ponašanju. Brojevi bankovnih računa, novčane transakcije, povjerljivi dokumenti i drugi različiti podaci putuju oko nas kroz zrak ili putem žičnih vodova, a svaki od njih predstavlja potencijalni izvor elektroničkog dokaza. Forenzika osigurava načela i tehnike koje omogućuju kriminalističko istraživanje i progon počinitelja računalnog kriminaliteta. Općenito gledajući, forenzika je primjena pravnih znanosti i drugih znanstvenih procesa i tehnika koje se mogu iskoristiti u identifikaciji, povratku, rekonstrukciji ili analizi dokaza tijekom kriminalističke istrage. Forenzičari pokušavaju uz pomoć digitalnih dokaza rekonstruirati događaj te ga približiti i na taj način pojasniti istražiteljima.

Načelom "ledenog brijega" samo mali postotak digitalnih dokaza moguće je otkriti "klasičnim alatima" kao što je Windows Explorer (alat za rad sa datotekama u operacijskom sustavu Windows). Ostatak digitalnih dokaza moguće je otkriti samo posebnim alatima (bilo komercijalnim bilo besplatnim alatima⁵). Čak i onda kada su "obrisani" digitalni se dokazi mogu povratiti sa računalnog diska ili nekog drugog medija za pohranu podataka. [2]

Elektroničke je dokaze jednostavno pohraniti, a zbog lakoće izrada kopija gotovo ih je nemoguće uništiti ili izgubiti. Zbog toga što se digitalnim dokazima može lako manipulirati i prenositi ih, istražitelji koji se bave računalnim kriminalom nailaze na nove izazove u radu s ovakvom vrstom dokaza. Ti se dokazi nalaze svugdje oko nas. Računalne mreže u svom svakodnevnom radu uključuju cijeli niz procesa od telefonskih poziva, prijama i slanja elektroničke pošte, plaćanje računa i druge ostale pogodnosti, a što u biti predstavlja elektroničke dokaze. Sve te pogodnosti danas su dostupne svakom čovjeku iz sigurnosti i udobnosti njegova doma. Međutim, računalne mreže sa sobom donose i određeni rizik. Računalne mreže su široko uključene u kriminalni milje, koji uključuje dječju pornografiju, prijetnje, špijunažu, sabotaže, prijevare, uznemiravanje privatnosti itd.

⁴ Engl. - Information and communication technologies

⁵ Engl. - Freeware

Digitalni dokazi najvažniji su čimbenik onoga što danas poznajemo pod pojmom *cybercrime* ili kibernetički kriminal, a to je računalni kriminal. Ovaj se pojam koristi u označavanju kriminalnog djela u koje je uključeno računalo, računalna mreža, uključujući u sebe i kazneno djelo koje nije u potpunosti počinjeno na računalu. Ovaj se pojam koristi i za opise situacije u kojoj računalna mreža nije korištena u počinjenju kriminala, ali sadržava elektroničke dokaze povezane sa kriminalom. Iako nema direktan učinak na slučaj, računalo sadrži digitalni dokaz koji je vrlo važan za istraživanje. Ako je kriminalno djelo počinjeno u stvarnom fizičkom svijetu i ako postoji računalo sa mrežnim pristupom na mjestu počinjenja djela, istražitelji će učiniti pretraživanje računala i računalne mreže u potrazi za digitalnim dokazima koji im mogu poslužiti u istraživanju. Slično tomu, ako je kriminalni čin zabilježen na računalu ili računalnoj mreži, kriminalistički istražitelji mogu utvrditi mjesto gdje se nalazi to računalo, te na taj način pokušati locirati mjesto počinjenja djela.

Ako su informacije i podaci koji se nalaze na računalu pravno relevantni, a istražitelji znaju što traže, bit će moguće u vrlo kratkom roku prikupiti potrebite dokaze, s druge strane ako istražitelji ne znaju što traže potrebno je proširiti opseg istraživanja i u nju uključiti svu računalnu opremu kako bi se prikupili i istražili materijali koji bi mogli poslužiti kao dokaz.

POTENCIJALNI DIGITALNI DOKAZI

Digitalni su dokazi jedna vrsta materijalnih dokaza, bez obzira na činjenicu što ih je teže evidentirati. Oni predstavljaju spoj magnetskog polja i elektronskih tehnika koji se skupljaju i analiziraju uz pomoć specijalnih tehnika i alata. Pred materijalnim dokazima digitalni dokazi imaju nekoliko glavnih prednosti. Od digitalnih je dokaza moguće načiniti točnu kopiju (sliku) koja se naknadno može istraživati kao da se radi o originalu, dok je kod materijalnih dokaza to gotovo nemoguće. Prilikom ispitivanja kopije, a ne originala, izbjegavaju se oštećenja koja bi mogla nastati na originalu prilikom istraživanja.

Pomoću pravilnih alata moguće je vrlo lako odrediti je li digitalni dokaz modificiran ili uništen, jednostavno ga uspoređujući sa originalom. Digitalne je dokaze vrlo teško uništiti. Čak i onda kada su "obrisani" digitalni se dokazi mogu povratiti sa računalnog diska ili nekog drugog medija za pohranu podataka. [4]

Digitalne je dokaze jednostavno pohraniti, a zbog lakoće izrada kopija gotovo ih je nemoguće uništiti ili izgubiti. Zbog toga što se digitalnim dokazima može lako manipulirati i prenositi ih, istražitelji koji se bave računalnim kriminalom nailaze na nove izazove u radu s ovakvom vrstom dokaza. Ti se dokazi nalaze svugdje oko nas. Računalne mreže u svom svakodnevnom radu uključuju cijeli niz procesa od telefonskih poziva, prijama i slanja elektroničke pošte, plaćanje računa i druge ostale pogodnosti, a što u biti predstavlja digitalne dokaze. Sve te pogodnosti danas su dostupne svakom čovjeku iz sigurnosti i udobnosti njegova doma. Međutim, računalne mreže sa sobom donose i određeni rizik. Računalne mreže su široko uključene u kriminalni milje, koji uključuje dječju pornografiju, prijetnje, špijunažu, sabotaže, prijevare, uznemiravanje privatnosti itd.

Kriminalne aktivnosti potpomognute novim tehnologijama razvijaju se takvom brzinom da je istražiteljima skoro nemoguće držati korak i pratiti te kriminalne aktivnosti.

Čovjekova želja za druženjem pronalazi uvijek nove načine interakcije koji, u sprezi s brzim razvojem novih tehnologija, definiraju društvenost na posve novi način, a samo neki od primjera društvenih mreža prepunih digitalnih dokaza su Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn itd.. Facebook, trenutno najpopularnija društvena mreža, je ujedno trenutno najpopularnije mjesto za objavljivanje fotografija, s više od 14 milijuna novih dodanih fotografija dnevno, a znamo da danas gotovo svaki mobitel posjeduje kameru, te da se razni poslovni dokumenti, projekti, proizvodi i ostalo, jednim klikom kamere na mobilnom telefonu u sekundi nađe u bespućima Interneta, na dohvata ruke potencijalnoj konkurenciji.

Rastom mreže, njezini korisnici dijele podatke s drugim stranama, pri čemu nisu svjesni da one uopće postoje, a sve su to ništa drugo no digitalni dokazi. [3]

Adresari – Address Books	Dijelovi datoteka
Elektronička pošta – e-mail	Datoteke za pohranu – Backup files
Audio/Video datoteke	Log datoteke
Slikovne/Grafičke datoteke	Datoteke za konfiguraciju
Kalendari	Ispisne datoteke za pisače – Printer spool
Baze podataka – Database files	Kolačići – Cookies
Tablične datoteke	Privremene datoteke – Swap files
Kompresirane datoteke – *.zip, *.rar itd.	Sistemske datoteke – System files
Datoteke sa pogrešnim nazivom	Povijest - History files
Enkriptirane datoteke	Privremene datoteke – Temporary files
Skrivene datoteke	Datoteke dokumenata
Datoteke zaštićene lozinkom	Internet favoriti – bookmarks/favorites
Tabela 1: Potencijalni digitalni dokazi	

SVRHA I VRIJEDNOST ANALIZE DIGITALNIH DOKAZA

Analiza digitalnih dokaza je proces koji uključuje analizu i korelaciju više vrsta podataka na različitim razinama. Svrha i vrijednost analize je ta da proučimo različite tipove podataka i zatim ih pretvorimo u korisne informacije. Kod prikupljanja digitalnih dokaza potrebno je odrediti računala ili medije koja su predmet istraživanja, sačuvati originalne medije i spriječiti bilo kakve izmjene sadržaja medija, ako je računalo upaljeno, preuzeti sadržaj radne memorije (*Random Access Memory* - RAM), ugasiti računalo bilo redovnim putem bilo isključivanjem napajanja, napraviti kopiju svih bitnih medija, te obaviti forenzičku analizu na kopijama - slikama medija. [5]

Digitalni dokazi najvažniji su čimbenik onoga što danas poznajemo pod pojmom *cybercrime* ili kibernetički kriminal, a to je računalni kriminal. Ovaj se pojam koristi u označavanju kriminalnog djela u koje je uključeno računalo, računalna mreža, uključujući u sebe i kazneno djelo koje nije u potpunosti počinjeno na

Adresari – Address Books	Dijelovi datoteka
Elektronička pošta – e-mail	Datoteke za pohranu – Backup files
Audio/Video datoteke	Log datoteke
Slikovne/Grafičke datoteke	Datoteke za konfiguraciju
Kalendari	Ispisne datoteke za pisače – Printer spool
Baze podataka – Database files	Kolačići – Cookies
Tablične datoteke	Privremene datoteke – Swap files
Kompresirane datoteke – *.zip, *.rar itd.	Sistemske datoteke – System files
Datoteke sa pogrešnim nazivom	Povijest - History files
Enkriptirane datoteke	Privremene datoteke – Temporary files
Skrivene datoteke	Datoteke dokumenata
Datoteke zaštićene lozinkom	Internet favoriti – bookmarks/favorites
Tabela 1: Potencijalni digitalni dokazi	

⁶ Jedan od najpoznatijih slučajeva računalnog kriminala veže se uz ime Albert Gonzalez, koji je jedan od najozloglašnijih računalnih kriminalaca, te je u ožujku 2010. godine osuđen na 20 godina zatvora nakon što se izjasnio krivim za pomaganje u organiziranju globalne mreže putem koje su ukradeni deseci milijuna brojeva kreditnih kartica, što je pravi primjer digitalnih dokaza. Ovo je najveća zatvorska kazna do sada izrečena za računalni kriminal na američkim sudovima, a Gonzalez je mogao i gore proći u slučaju da nije priznao krivicu. Naime, Gonzalezu je prijetila 25-godišnja kazna zatvora, no u nagodbi sa sućem kao olakotne okolnosti uzete su činjenice kako je od djetinjstva ovisnik o računalima, godinama bio pod utjecajem alkohola i ilegalnih droga, te bolovao od Aspergerovog poremećaja (oblika autizma). Prema njegovim riječima kriminalne aktivnosti izmaknule su kontroli zbog nemogućnosti da kontrolira znatiželju i ovisnost. No tužitelj je inzistirao na strogoj kazni navodeći kako će ona poslati jasnu poruku potencijalnim kriminalcima kako vlada uzima vrlo ozbiljno računalne zločine, te da će biti uhvaćeni i vrlo strogo kažnjeni

računalu. Ovaj se pojam koristi i za opise situacije u kojoj računalna mreža nije korištena u počinjenju kriminala, ali sadržava elektroničke dokaze povezane sa kriminalom. Iako nema direktan učinak na slučaj, računalo sadrži digitalni dokaz koji je vrlo važan za istraživanje. Ako je kriminalno djelo počinjeno u stvarnom fizičkom svijetu i ako postoji računalo sa mrežnim pristupom na mjestu počinjenja djela, istražitelji će učiniti pretraživanje računala i računalne mreže u potrazi za digitalnim dokazima koji im mogu poslužiti u istraživanju. Slično tomu, ako je kriminalni čin zabilježen na računalu ili računalnoj mreži, kriminalistički istražitelji mogu utvrditi mjesto gdje se nalazi to računalo, te na taj način pokušati locirati mjesto počinjenja djela.

Nepohranjivanjem digitalnih dokaza istražitelji se dovode u opasnost od gubitka tih dokaza, te nemogućnosti nastavka daljnjeg procesa istraživanja. [6]

Čak i ako istražitelj nije odgovoran za prikupljanje digitalnih dokaza sa računalne mreže, u određenom slučaju, on mora posjedovati osnovna znanja o digitalnim dokazima.

Kako se informatizacija društva bude povećavala bit će i više računalnog kriminala.⁶ Taj će kriminal posebno rasti, ako počinitelji otkriju kako su policijski službenici, eksperti koji se bave računalnom sigurnošću i druge osobe uključene u prevenciju i represiju, slabo opremljeni za suprotstavljanje ovoj vrsti kriminala, te kako neadekvatno koriste elektroničke dokaze. Zbog toga je važno da djelatnici policije znaju „rukovati“ digitalnim dokazima, da ih znaju koristiti kao smjernice u istraživanju, a posebno moraju voditi računa o tome kada i za što će pozvati u pomoć računalne stručnjake.

Istraživanje ovisi ponajprije o poznatim činjenicama koje istražitelji imaju o djelu. Ako je računalo rezultat ili posljedica računalnog kriminala, istražitelji trebaju fokusirati *hardver* (eng. *Hardware* – strojna podrška), a ako djelo uključuje protuzakonite informacije i podatke istražitelji trebaju potražiti bilo što što je povezano s tim informacijama i podacima uključujući tu i medije, odnosno softver (eng. *Software* – programska podrška), na kojima se ti podaci i informacije nalaze. [7]

Ako su informacije i podaci koji se nalaze na računalu pravno relevantni, a istražitelji znaju što traže, bit će moguće u vrlo kratkom roku prikupiti potrebite dokaze, s druge strane ako istražitelji ne znaju što traže potrebno je proširiti opseg istraživanja i u nju uključiti svu računalnu opremu kako bi se prikupili i istražili materijali koji bi mogli poslužiti kao dokaz. Bez obzira na sve, istražitelji moraju biti u stanju dokazati autentičnost i integritet prikupljenih dokaza.

To konkretno znači da istražitelj mora biti u mogućnosti dokazati da je dokaz ono što on kaže da je, da dolazi sa lokacije za koju on kaže da dolazi i da dokaz nije bio mijenjan ili oštećen na bilo koji način. Što se digitalnih dokaza tiče, ovo može biti vrlo teško, jer su digitalni dokazi lako promjenjivi. Jednostavno uključivanje i isključivanje računala može u potpunosti uništiti dokaze. Zbog toga je važno biti promišljen, dobro organiziran i upoznat s tehnologijom koja se istražuje.

ZAKLJUČAK

Rad predstavlja problematiku rada sa digitalnim dokazima. U današnjem svijetu, gotovo je nezamislivo raditi nešto bez računalnih podataka, koji se nalaze pohranjeni na nekom mediju. Digitalni dokazi su svuda oko nas jer živimo u svijetu u kojem tehnologija svakodnevno napreduje, tehnologije koje se bave pohranom podataka se unapređuju. Metode prikupljanja i analize digitalnih dokaza moraju biti temeljito ispitane i ponovljive kako bi se rezultatima dala vjerodostojnost potrebna za primjenu u daljnjem postupku.

Usuglašavanjem sa obavezama preuzetim potpisivanjem Konvencije o kibernetičkom kriminalu Vijeća Europe, Republika Hrvatska je uskladila svoj Kazneni zakon sa uvjetima Europske unije. U Kaznenom zakonu Republike Hrvatske postoji nekoliko kaznenih djela koja se odnose isključivo na ovu problematiku, ali svakako ne treba zaboraviti još neke zakone kao na primjer Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima, Zakon o zaštiti osobnih podataka, Zakon o elektroničkim komunikacijama i još neki. U svim navedenim zakonima postoji nekoliko kažnjivih djela u kojima je jedini dokaz isključivo digitalni dokaz.

Digitalni dokazi su lako promjenjivi. Treba imati na umu da jednostavno uključivanje i/ili isključivanje računala može u potpunosti uništiti dokaze. Zbog toga je važno biti promišljen, dobro organiziran i upoznat s tehnologijom koja se istražuje.

LITERATURA

- [1] Amber, S., Cohen, T.: **Alternate Data Storage Forensics**. Burlington: Syngress Publishing Inc., 2007.
- [2] Ashcroft, J., Deborah, J. D., Sarah, V. H.: **Forensic Examination of Digital Evidence: A Guide for Law Enforcement**. Washington: U.S. Department of Justice, 2004.
- [3] Baker S.: **The Numerati**. Montclair, New Jersey. Houghton Mifflin Company, 2008.
- [4] Mason, S.: **International electronic evidence**. London: British Institute of International and Comparative Law, 2008.
- [5] Pavišić B., Modly D. Veić P.: **Kriminalistika knjiga 2**. Rijeka, Dušević & Kršovnik, 2012, pp. 615-623.
- [6] Reyes, A., Britton, R., O'Shea, K., Steel, J.: **Cyber Crime Investigations: Bridging the Gaps Between Security Professionals, Law Enforcement, and Prosecutors**. Rockland: Syngress Publishing Inc. 2007.
- [7] Šimundić, S., Franjić, S.: **Računalni kriminal**, Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2009.

Propisi

Kazneni zakon, N.N., br. 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11, 125/11.

Konvencija o kibernetičkom kriminalitetu, Vijeće Europe br. NN-MU 9/02, 4/04.

Norme

Norma ISO/IEC 17799

Norma ISO/IEC 27001

Internet

International Organization for Standardization,

<http://www.iso.org> (26.4.2012.)

Jurman, D. *Internet – Kibernetički kriminal*,

<http://www.djurman.com/index.php> (13.5.2012.)

Barry J. G. (2004). The Law Enforcement and Forensic Examiner Introduction to Linux A Beginner's Guide

<http://www.rootsecure.net/content/downloads/pdf/> (14.5.2012.)

New York Times, The Great Cyberheist

http://www.nytimes.com/2010/11/14/magazine/14Hacker-t.html?_r=1&pagewanted=all (29.6.2012.)

Ferdinand Odzkov, MA
major Zoran Ivanov, MA

NECESSITY OF ADJUSTING SECURITY SYSTEMS OF WESTERN BALKAN COUNTRIES COMBATING MULTIDIMENSIONAL THREATS

Abstract

The Western Balkans is a very specific and it appears that is the most fragile region in Europe. The last two decades were very turbulent. Security systems of the Western Balkan countries were testes many times, due to the decade long conflicts. In the same time, beside traditional threats, Islamism grew as a relevant factor that can significantly influence operational environment. Threats have become multidimensional that threaten all levels of state institutions. They are hybrid of criminals, insurgents and extremists, which is extremely difficult to identify. In the same time, our security systems are still in the process of recovering and transformation from decade long conflicts. Long lasting process of post-communism transformation into the democratic societies, decades long conflicts and rapid evolution of the hybrid threats are challenges that security systems of the Western Balkan countries need to be answer. This article is focus on importance of adjusting security systems of the Western Balkan countries in order to successfully mitigate multidimensional threats.

Key words: security system, multidimensional threat, hybrid threat, operational environment, conflicts

ПОТРЕБАТА ОД РЕФОРМА НА БЕЗБЕДНОСНИТЕ СИСТЕМИ НА ЗЕМЈИТЕ ОД ЗАПАДЕН БАЛКАН ЗА УСПЕШНО СПРАВУВАЊЕ СО МУЛТИДИМЕНЗИОНАЛНИТЕ ЗАКАНИ

Абстракт

Западниот Балкан е многу специфичен регион и по се изгледа е најнестабилан во Европа. Последните две декади се карактеризираат со многу турбуленции во безбедноста на Балканот. Во исто време, покрај традиционалните закани, радикалниот Ислам градуално се наметнува како фактор кој значително влијае врз оперативното окружување. Заканите станаа мултидимензионални и едновременно и директно влијаат врз сите нивоа на институциите на државата. Сега тие се хибридни, комбинација од бунтовници, криминалци и екстремисти, кои исклучително тешко се идентификуваат и раграничуваат. Додека заканите еволуираат, нашите безбедносни системи се опоравуваат, а некои се уште се во процес на трансформација од предолгиот период поминат во конфликт. Долгиот период поминат во конфликт како и пост комунистичкиот период и успешен одговор на рапидната еволуција на хибридните закани се предизвици со кои безбедносниот систем мора да се справува. Оваа статија е фокусирана на прикажување на потребата од зголемена флексибилност на безбедносниот систем на земјите од Западен Балкан со цел успешно да се справат со мутидимензионалните закани.

Клучни зборови: безбедносен систем, мултидимензионална закана, хибридна закана, оперативно окружување, конфликт

ВОВЕД

Земајќи ја во предвид различноста на нациите и религиите кои живеат во Западниот Балкан, а кои го прават овој регион лесно ранлив на различни идеологии и влијанија, воопшто не треба да изненадува зошто Балканот секогаш бил регион каде се кршеле копјата на големите светски сили, како од Запад, така и од Исток. Низ историјата, Западниот Балкан поминал низ многу периоди кои исклучи-

телно влијаат врз денешната безбедносна состојба. Научните истражувања во областа на безбедноста преставуваат основа за поставување на базата на безбедносната стратегија на државите во борбата со заканите.

Денешната безбедносна состојба е резултат на еволуцијата на настаните кои се имаат случено во блиското минато. Есенцијално е да се следи развојот на оперативното окружување доколку сакаме да добиеме реална слика за опкружувањето. Во спротивно, перцепцијата за актуелната реалност која ја живееме ќе биде површинска и безбедносната политика ќе добие реактивна улога, која нема да има моќ да влијае врз промените на опкружувањето согласно националните интереси.

Ентитетите кои живеат на Западен Балкан се карактеризираат со континуирано докажување на сопствениот идентитет и силни чувства за историските етничките територии. Ново формираните држави со распадот на поранешната Југославија, се чини дека сеуште ги немаат одредено средствата за постигнување на националните цели во рамките на демократските општества. Ове е една од (главните) причини поради која што Балканските народи сеуште ја продолжуваат тредицијата на конфликти. Истовремено, силно е влијанието на државите од Западна Европа кои премногу очигледно е дека ја растегнуваат демократијата до крајните граници во асистирање на Балканските држави во демократскиот развој, водени од нивните интереси. Со цел да се стане земја членка на ЕУ, потребно е да се исполнат одредени стандарди, кои ги диктира Европската заедница, а кои за жал премногу варираат. Оваа огромна варијација на демократски стандарди ги држи во „зложништво“ на постојани реформи општествата и безбедносните системи на Балканските држави, кои се кандидати за членство во НАТО и ЕУ. Оваа состојба на постојани реформи на државните и безбедносните системи ги прави ранливи на разни неконвенционални идеологии и влијанија. На овој начин безбедносниот систем нема да биде способен да ги идентификува, обработува и да се справува со заканите и новите безбедносни трендови кои оперативното окружување ги наметнува.

Оперативното окружување преставува исклучително комплексен „жив организам“ кој постојано се менува и адаптира.

ИДЕНТИФИКАЦИЈА НА ОПЕРАТИВНОТО ОКРУЖУВАЊЕ НА ЗАПАДЕН БАЛКАН

Оперативното окружување е сочинето од многу состојби и последици, настани и поднастани (структурна комплексност) како и нивниот сооднос и меѓусебната интеракција и поврзаност на настаните и состојбите (интерактивна комплексност).¹ Како ентитете (ќе) се однесуваат во опкружувањето, е резултат на различни околности. Затоа нема две исти оперативни опкружувања. Оперативното опкружување го сочинуваат услови, околности и влијанија кои делуваат врз употребата на капацитетите, а кои зависат од одлуките на авторитетите.² Секое опкружување си носи свои карактеристики и комплексности во зависност од географската положба, ентитетите и нивните култури. Оперативното опкружување константно се менува. Тоа е резултат на еволуцијата на односите на основните елементи на оперативното опкружување. Како што луѓето преземаат активности, така оперативното опкружување се менува. Комплексноста и динамиката на промените на опкружувањето, кои се одредуваат со односот на причините и последиците силно допринесуваат за непредвидливоста на оперативното опкружување.

Непредвидливоста е она што не е познато за дадена ситуација или пак немање на разбирање за тоа како состојбата ќе се еволуира. Затоа е потребно постојано да се следат промените и прилагодуваат активностите за влијание врз насоката на развој на оперативното опкружување.

Непредвидливоста на оперативното опкружување не го исклучува (ниту) Западниот Балкан, односно просторите на поранешната Југославија. До пред крајот на 80-тите години се наметнуваше визија дека државата е пример на развој во регионот. Континуирано се градеше Титовата идеологија за „Братство и Единство“, што подоцна се покажа дека идеологијата била управувана само од еден човек, а спроведувана од стравопочит, без масовна поддршка. Идеологија која беше користена за намалување на културните разлики на ентитетите кои живеат во иста држава. Но, од друга страна, изгледа дека идеологијата беше само „сипување бензин на огно“. Ваквата ситуација драстично се промени во 1990-те години. Се се сруши како кула од карти. Ентитетите кои живеат на просторот на Западен Балкан од-

¹ F-M 5-0, Headquarters of the Army of US, March 2010 .

² JOE, USJFC, 2009

лучија преку насилен пат да ги разрешат несогласувањата и различностите. Активностите кои ги преземаа секој од овие ентитети продуцираа значителни промени на оперативното окружување. Се создадоа нови услови во окружувањето. Услови на конфликт. Комплексноста на окружувањето се зголемуваше бидејќи секој од ентитетите меѓусебно имаат посебни односи и интеракција што придонесуваше за рапидно зголемување на национализмот. Тоа се темели врз основа на традиционалните несогласувања и историски разлики, кои мутираната верзија на комунизмот што владееше во Југославија само ги донесе до израз со тек на времето. Во исто време, силно влијание врз промените на оперативното окружување на Западниот Балкан имаше и турбулентните години после завршување на Студената Војна. Во духот на распадот на Варшавскиот Пакт во 1991 година и блоковата поделба, ова влијание се пренесе и на Балканот. Така, Југословенските народи си ја оформија својата сувереност во пет нови држави преку вооружен конфликт.³ Како последица на сето ова, оперативното окружување на Западниот Балкан добива нова форма. Од една држава сега се трансформира во регион со 5 нови држави кои имаат свои интереси и национална моќ која индуцира влијание врз регионот. Влијанието доаѓа од потребата на државите да формираат свои политички, економски, воени и информациски системи. Истите тие држави со себе го носат историскиот товар и стереотипите кои исклучително влијаат врз меѓусебните односи на новоформираните Балкански држави. Со градењето на новите држави секоја од нив го јакне национализмот, што е нормално за формирање на една држава. Како резултат на јакнење на национализмот кој требаше да биде во функција на формирање на државата и напуштање на Титовата идеологија, најчесто државите се пресметуваа со етничките малцинства кои се затекнати во државите со поделбата. Ова допринесува да вооружената борба остане основен елемент за остварување на правата. Во исто време, поради големата етничка нетрпеливост некои од државите и по 20 години опстојување сеуште го користат како метод за остварување на своите национални интереси, а кои влечат историски корени на етничка и национална нетрпеливост.

Како резултат на оваа ново настаната состојба на Западниот Балкан, безбедносните закани еволуираат и добиваат нова форма. Во исто време, новоформираните држави не се способни да формираат безбедносни системи кои успешно ќе се справуваат со закани. Фокусот на безбедноста и одбраната во последните две децении беше насочен кон оформување на одбранбен систем кој ќе го зачува суверенитетот при одвојувањето од бившата држава, а во исто време и остварување на националните интереси. Ваквата состојба ги прави државите од Западен Балкан посебно ранливи на: вооружени побуни, организиран криминал, корупција и тероризам. Секоја од овие закани влече длабоки корени од историјата на постоењето на Балканските држави, а кои се тек на време добиваат друга форма и преставуваат сериозна закана за демократски развој на државите од Западен Балкан.

Судирот на националните интереси, вооружениот конфликт, реформулирање на политичкото уредување, социо-економскиот развој и/или заостанување, социјалните превирања и несогласувања, демографските промени во изминатите две децении направија да корупцијата биде една од главните безбедносни закани на Западниот Балкан. Ова се елементи кои исклучително влијаат врз безбедносните системи на државите од Западен Балкан во борбата против корупцијата.⁴

Со распадот на поранешната Југославија многу етнички малцинства останаа да живеат во новите држави каде не ги чувствуваат како свои. Националната нетрпеливост придонесува за продлабочување на етничките разлики. Вооружените побуни мотивирани од неуставно и насилно променување на границите преставува реална закана за безбедноста на државите од Западен Балкан.⁵

Организираниот криминал претставува реална закана бидејќи регионот помина две децении со политичка нестабилност и етнички конфликт кои се основа за креирање на плодна почва за нелегална трговија. Особено што нелегалната трговија наоѓа посебно место за време на вооружен конфликт, каде организираниот криминал има заеднички интерес со противниците на конфликтот во остварување на целите. Географската положба на Западниот Балкан која преставува влезна врата кон и од Блискиот Исток, овозможува да организираниот криминал ги зацврсти корените на Западот Балкан.⁶

³ Д-р Тони Милевски, Македонија Рубикова Коцка на Балканот, 2005 Скопје, стр.51

⁴ UNODC, Corruption in the Western Balkans, 2011 Vienna,

⁵ Милан Милошевиќ и Драган Триван, Безбедносни ризици и закани во регионот на Западен Балкан, Зборник на Трудови: Балканот Безбедносен предизвик за Европа и Меѓународната заедница, 2010 Охрид, стр.94

⁶ Исто, стр.95

Начинот и причините за распадот на поранешната Југославија и методите за исполнување на националните интереси кои ги одбраа завојуваните страни, допринесоа да Западниот Балканот преставува простор каде транснационалните терористички организации наоѓаат свој интерес.⁷ Дали постои реална и директна закана од тероризмот врз Балканските држави преставува друга тема дискусија.

УЛОГАТА НА БЕЗБЕДНОСНИТЕ ПРОМЕНИ

Безбедносните системи на државите од Западен Балкан се наоѓаат во исклучително комплексно окружување. Комплексноста доаѓа од геополитичкото окружување на Балканот кој има бурна историја на бројни војни и локални кризи во кои големите светски сили секогаш биле инволвирани во остварувањето на нивните надворешно политички интереси. Иако „безбедносниот идентитет на Западен Балканот е идентификуван со кризни состојби, поделеност, војни, варваризам, отсуство на стабилни и функционални држави, недостаток на правни механизми и политичка воља, конфликтите да се разрешуваат на мирен пат, големи влијанија на странските сили на локалните политички лидери и хронична економска неразвиеност“⁸ сепак државите од Западен Балкан бележат развој во справување со безбедносните закани. Неможе да кажеме дали се успешни или не бидејќи досега немаме одредено кои ќе бидат мерките на мерливост за успешен безбедносен систем. Ова претставува друга тема на дискусија, која ја сметаме за есенцијална во понатамошниот развој на безбедносните системи. За сега само ќе констатираме дека бележат развој во справувањето со закани како резултат на соработката на министерствата за внатрешни работи на Балканските држави.⁹

И покрај развојот на државите од Западен Балкан кој е насочен кон Евроатлански интеграции, а помогнат од Европската Унија, се чини дека еволуирањето на Западниот Балкан оди во обратна насока од остатокот на Европа. Тоа што Западна Европа го преживеа во изминатите 100-на години, Западниот Балкан сега го преживува. Да биде парадоксот поголем, оперативното окружување на Западниот Балкан е формирано од нови држави кои имаат национални и етнички несогласувања, а непријателот и закани ги гледаат во соседните држави кои во исто време меѓусебно економски се исцрпуваат. Токму од истите причини, за да се намали национализмот, меѓусебното политичко и економско исцрпување, е формирана Европската Унија во почетокот на 50-те години на минатиот век. Ова промена на оперативното окружување дополнително го усложнува идентификување на безбедносниот идентитет на веќе комплексното окружување. Во изминатите дваесет години Западниот Балкан се карактеризираше со неколку значајни политичко економски промени кои значително влијааа врз комплексното окружување. Распадот на поранешната Југославија остави сеуште нерешени прашања меѓу ентитетите кои живеат на Западниот Балкан. Иако се поминати две децении проблемите и понатаму остануваат бидејќи секавањата се свежи и нема дојдено до смена на генерации кои би имале можност и потенцијал да ги надминат разликите. Се дотогаш безбедноста ќе биде доведувана во прашање. Како резултат на безбедносната нестабилност, самиот просперитет на Западниот Балкан е доведен во прашање. Наместо демократски развој во чекор со Западно Европските држави, државите од Западниот Балкан стануваат се позависни од надворешна помош.¹⁰ Д-р Зоран Драгишиќ констатира (дека): „Балканот нема автономни процедури за зачувување на националната безбедност на балканските држави, како ни процедури за постигнување и зачувување на регионалната безбедност, наспроти бројните регионални иницијативи.“¹¹ Неговата констатација е базирана на големиот број на мировни мисии на Балканот во последните дваесет години како и силните влијанија и мешање на светските сили во Балканските проблеми преку кои тие ги остваруваат нивните национални интереси. Судирот на интереси во политички и економски турбулентно окружување преставува вистински предизвик за формирање на безбедносен

⁷ MA, Zoran Ivanov, Western Balkan as base for Radical Islamists, 2011 Fort Leavenworth, KS

⁸ Д-р Зоран Драгишиќ, Безбедносен идентитет на Балканот и Евроатлански интеграции, Зборник на Трудови: Балканот Безбедносен предизвик за Европа и Меѓународната заедница, 2010 Охрид, стр.40

⁹ М-р Фердинанд Оџаков, Влијанието на асиметричните закани врз безбедноста на глобално ниво со посебен осврт на Балканот, Балканот Безбедносен предизвик за Европа и Меѓународната заедница, 2010 Охрид, стр.229

¹⁰ Д-р Зоран Драгишиќ, Безбедносен идентитет на Балканот и Евроатлански интеграции, Зборник на Трудови: Балканот Безбедносен предизвик за Европа и Меѓународната заедница, 2010 Охрид, стр.43

¹¹ Исто

систем кој би бил способен да го следи чекорот на безбедносните промени. Од друга страна, како резултат на глобализацијата, асиметричните закани стануваат важен фактор кој значително влијае врз веќе комплексното оперативно окружување. Овие безбедносни промени доаѓаат поради геополитичката поврзаност на Европа со Балканот. Политичката и безбедносната нестабилност на Западниот Балкан дополнително ја зголемуваат динамиката на безбедносните промени. Се поставува прашањето дали формираните безбедносни системи имаат капацитет да ја следат високата динамика на промените?

По 11 Септември 2001 година сведоци сме на бројни реформи на безбедносните системи на Западните држави. Овие промени настанаа како резултат на лошото искуството од моќта на тероризмот. Луѓето сфатија дека треба да се направи нешто со цел да се зголеми безбедноста и осигура слободата. Есенцијално е како луѓето ги перцепираат безбедносните промени. Перцепцијата е директно зависна од менталитетот и колективната меморија на луѓето. Бидејќи распадот на поранешната Југославија се базираше на етнички и национални несогласувања каде национализмот беше основа за остварување на целите, очигледно е дека колективната меморија на држави и националности непријатели сеуште преовладува. Со приемот на Словенија, Хрватска и Албанија во НАТО, Македонија како неофицијална членка на НАТО, Босна и Херцеговина под ЕУ контрола, се помалку е веројатно дека на Балканот ќе има меѓудржавен судир. Бидејќи државните авторитети и клучните политички лидери во државите на Западен Балкан се практично вториот ешалон на оние кои практично го почнаат распадот на бившата Југославија, очекувано е дека колективната меморија потешко ќе биде променета. Така да перцепцијата за безбедносните промени и прилагодување на безбедносните системи повеќе ќе тежнее кон конвенционалните закани. Овој концепт Западна Европа го надмина одамна, но секако не го исклучува. Затоа денеска се повеќе фокусирани кон безбедносните закани кои ги носи глобализацијата, а кои се подеднакви за сите држави, вклучувајќи ги и Балканските.

БАЛКАНСКИ СТЕРЕОТИПИ И БЕЗБЕДНОСЕН СИСТЕМ

Есенцијално е дали имаме способност да учиме од сопствените и туѓите грешки? Во досегашната историја на безбедносни конфликти и предизвици сеуште нема случај некој од клучните лидери самоиницијативно да ја напушти функцијата поради морални причини. Дали ова значи дека ние Балканците како ментален склоп сме тврди и неприфаќаме одговорност? Не дозволуваме да се анализираат сторените грешки, а воедно и научените лекции да бидат интегрирани во системот. Секое неприфаќање на одговорноста значи дека ги игнорираме можностите да се прилагодуваме на нешто што веќе сме искусиле дека треба да биде подобро. Особено е важно да сме отворени кон сите можни опции кога станува збор за безбедносни предизвици кои ја загрозуваат слободата. Отвореноста доаѓа од големи-ната да се признаат грешките и отворено да се зборува за нив, со цел да не се повторуваат истите.

Безбедносниот систем мора да се набљудува како жив организам кој треба постојано да се прилагодува на промените. Историјата покажала дека држава која развива интересен безбедносен систем без капацитет за прилагодување на брзите промени во окружувањето не успева да ги преживее промените. Способноста на учење и прилагодување е неопходно за нејзин опстанок. Истовремено додека системот се прилагодува на средината каква што реална е, мора да развива оперативен пристап за да влијае врз средината каква што сакаме да биде. Времето е незаменлив фактор и се повеќе го лимитира бројот на грешки кои можат да се направат во донесувањето на одлуките спротивни на националните интереси. Најчеста причина за неуспех е преголемата самодоверба, симплификација или генерализација. Бидејќи денес живееме во покомплексна средина отколку порано, неопходно е да се рedefинираат критериумите за победа и пораз, со цел правилно да се фокусира стратегијата за безбедност.

Крајната цел е да се постигне безбедносен систем кој мора да учи, да се прилагодува и развива, а не пасивно да ја очекува иднината (која е невозможно да се предвиди) и реактивно да делува кон промените откако ќе настанат.

ЗАКЛУЧОК

Западниот Балкан има исклучително комплексно оперативно окружување. Во изминативе две децении условите, влијанијата, околностите и актерите со нивните меѓусебни односи креирале окру-

жување кое многу тешко може да се идентификува. Неспорно е дека во една ваква комплексна средина безбедносните закани се зголемуваат и еволуираат. Земјите од Западен Балкан имаат обврска да одржуваат безбедносни системи кои ќе бидат пред се способни самите да се справуваат со предизвиците на непознатата иднина и успешно да ги идентификуваат и минимизираат заканите. Во исто време, треба да бидат компатибилни на останатите држави од Западна Европа, што воедно е и еден од условите за членство во НАТО и ЕУ. Вака поставена цел носи многу обврски. Од друга страна регионалните промени на политичко и социјално-економски план индуцираат дополнителни промени во безбедносното окружување. Дополнителен предизвик преставува и колективната меморија која се базира на доживеаните искуства во блиското минато, а кое е сеуште присутно поради фактот дека сеуште нема смена на генерации кои би имале потенцијал да ги надминат стереотипите. Со вакво оперативно окружување реформите, промените и трансформацијата на безбедносниот систем треба да бидат нормална работа. Ова ќе овозможи безбедносниот систем да се прилагоди на промените, а во исто време ќе биде во позиција да го искористи факторот време со цел минимизирање на грешките во донесување на одлуките. На крај се зависи од нас самите. Колку повеќе сме отворени за учење и прилагодување, толку побрзо безбедносниот систем ќе се прилагодува. Искуството од минатото не нуди решенија во сегашноста. Треба да биде основа за надоградба, бидејќи време е фактор кој неможе да се контролира. Затоа и поговорката вели: „Човекот се учи додека е жив“. Само на овој начин ќе може да а оствариме целта на имаме безбедносен систем кој учи, се прилагодува и развива, без да пасивно ја чека иднината која е невозможно да се предвиди.

ЛИТЕРАТУРА

- F-M 5-0, Headquarters of Department of the Army of US, March 2010 .
JOE, USJFC, 2009
Милевски Тони , Македонија Рубикова Коцка на Балканот, 2005 Скопје,
UNODC, Corruption in the Western Balkans, 2011 Vienna,
Милошевиќ Милан и Триван Драган, Безбедносни ризици и закани во регионот на Западен Балкан,
Зборник на трудови: Балканот Безбедносен преизвик за Европа и Меѓународната заедница,
2010 Охрид,
Ivanov Zoran, Western Balkan as base for Radical Islamists, 2011 Fort Leavenworth, KS
Оџаков Фердинанд, Влијанието на асиметричните закани врз безбедноста на глобално ниво со посебен осврт на Балканот, Балканот Безбедносен предизвик за Европа и Меѓународната заедница,
2010 Охрид,
Драгишиќ Зоран, Безбедносен идентитет на Балканот и Евроатлантски интеграции, Зборник на трудови:
Балканот Безбедносен предизвик за Европа и меѓународната заедница, 2010 Охрид,
Стајиќ Љубомир и Гачиновиќ Радослав, Увод у студије безбедности, Београд, 2007,
Драган Р. Симиќ, Наука Безбедности, Београд, 2002

Павлина Стојанова
Анита Скрческа

РЕВИЗИЈАТА НА ИЗМАМИ КАКО ИНСТРУМЕНТ ЗА СУЗБИВАЊЕ НА ФИНАНСИСКИОТ КРИМИНАЛ

АПСТРАКТ

Финансискиот, а особено организираниот финансиски криминал, што неминовно е поврзан со корупцијата е најсуптилниот и најсложен криминал за откривање и докажување. Сторителите користат најразлични модуси. Така, кога станува збор за кривично дело даночно затајување, сторителите го прават делото со прикажување лажни факти - измама, доведување во заблуда на надлежните органи, преку фиктивни финансиски трансакции. Широкиот спектар и комплексноста на меѓународните превентивни и репресивни инструменти, изразениот динамизам на нивното усвојување и, од друга страна, бавноста на нивното спроведување во нашето законодавство и практика, се една од главните причини за појавата на оваа форма на криминал. Како еден од основните економски инструменти за сузбивање на овој вид криминалитет, се јавува ревизијата на измами. Како опсежен правен концепт, измамата подразбира каква било намерна измама наменета да лиши одредено лице од сопственост или права. Во контекст на ревизијата на финансиските извештаи, измамата се дефинира како намерно прикажување на лажни податоци на финансиските извештаи. Двете главни категории се лажно финансиско известување и про- невера на средства. Ревизијата на измами се дефинира како проактивен пристап за откривање на финансиските измами користејќи сметководствена евиденција и информации, аналитички односи и познавања на шемите за извршување и прикривање на измамите.

Клучни зборови: ревизија, измама, финансиска измама, финансиски извештаи

FRAUD AUDITING: AN EFFICIENT INSTRUMENT TO COMBAT FINANCIAL CRIME

ABSTRACT

Financial and particularly organized financial crime, which inevitably is associated with corruption, is the subtlest and most complex crime detection and evidence. Perpetrators use various modes. So, when it comes to the crime of tax evasion, the perpetrators do the work by displaying fake facts - fraud, misleading the authorities, through fictitious transactions. The wide range and complexity of international preventive and repressive instruments, expressive dynamism of their adoption and, on the other hand, the slowness of the implementation of our legislation and practice, are one of the main reasons for the occurrence of this form of criminality. Fraud auditing is one of the main economic instruments to combat this type of crime. As comprehensive legal concept, fraud means any intentional deception designed to deprive a person of property or rights. In the context of the audit of the financial statements, fraud is defined as the deliberate presentation of false information of the financial statements. These two are main categories of fraudulent financial reporting and misappropriation of assets. Audit is defined as a proactive approach to fraud detection of financial fraud using accounting records and information, analytical relations and knowledge execution and concealment schemes scams.

Key words: auditing, fraud, financial fraud, financial statements

ВОВЕД

Финансискиот, а особено организираниот финансиски криминал, што неминовно е поврзан со корупцијата, е најсуптилниот и најсложен криминал за откривање и докажување. Сторителите користат најразлични модуси. Така, кога станува збор за кривично дело даночно затајување, сторителите го прават делото со прикажување лажни факти - измама, доведување во заблуда на надлежните органи, преку фиктивни финансиски трансакции. Широкиот спектар и комплексноста на меѓународните превентивни и репресивни инструменти, изразениот динамизам на нивното усвојување и, од друга страна, бавноста на нивното спроведување во нашето законодавство и практика, се една од главните причини за појавата на оваа форма на криминал. Основни карактеристики на овој вид криминал се ненасилно вршење на кривични дела во деловното работење од страна на лица со висок социјален статус, кои своето влијание можат да го искористат за кршење на правните прописи со цел да се здобијат со материјална корист, а да ја избегнат правдата, односно да ја избегнат кривичната одговорност. Овој вид криминал е најчесто присутен во деловното работење кога лажно се прикажува финансиската состојба и резултатите од работењето на претпријатијата.

Како облици на организиран економско-финансиски криминал се јавуваат: даночни измами (затајувања) вршени преку давање на фиктивни фактури, позајмици, хипотеки и правење на други фиктивни финансиски трансакции; перење пари; криумчарење; царински измами; недозволено производство и недозволена трговија со разни акцизни стоки; фалсификување и уништување деловни книги; повластување и оштетување доверители; предизвикување лажен стечај; криминал со помош на напредни технологии итн. Организирани облици, пак, на корупциски кривични дела, најчесто се: злоупотреба на службена положба и овластување, примање и давање поткуп; противзаконско посредување, проневера во службата и други облици.¹

Кај формите на финансискиот криминал, најчесто се работи за злоупотреби од страна на менаџерската структура во претпријатието, извршени во определен морален, социјален, културен и организациски контекст, во кој самата организација е рамка за лоцирање, избор на средства и причини за криминално однесување. Оттука, економскиот криминал не може да се објасни надвор од контекстот на организирањето на економските и на другите кооперативни активности, како и од вистинската страна на менаџирањето со таквите активности, која се разликува од формалната структура на кооперативната организација и формата на управување со компаниите и нивните активности.²

Измамничкото финансиско известување е дефинирано со Меѓународниот ревизорски стандард (MPC) 240.6 како намерно погрешно прикажување или испуштање на износи или обелоденување во финансиските извештаи за да се заведат корисниците на финансиските извештаи.

Грешки се ненамерни погрешни прикажувања или испуштања на износи или обелоденувања во финансиските извештаи.

Незаконски дејствија со директен ефект се повреди на законите или прописите од страна на претпријатието или нејзиниот менаџмент или вработени кои предизвикуваат директни или материјални ефекти врз паричните износи во финансиските извештаи.

Ревизијата на измами се дефинира како проактивен пристап за откривање на финансиските измами користејќи сметководствена евиденција и информации, аналитички односи и познавања на шемите за извршување и прикривање на измамите.

ИЗМАМИТЕ ВО ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ КАКО СУШТИНСКИ ЕЛЕМЕНТ НА ФИНАНСИСКИОТ КРИМИНАЛ

Целта на финансиското известување е да обезбеди информација за финансиската состојба и успешноста на работењето на претпријатието кои се значајни за корисниците на финансиските извештаи за донесувањето на економски одлуки. Како корисници на информациите содржани во финансиските извештаи се јавуваат пред сè, инвеститорите и кредиторите, доверителите, добавувачите, купувачите,

¹ Камбовски В., Организиран криминал, Скопје 2005 година ISBN 9989-909-23-7, види стр. 352

² Нанунчевски, Ж., Организиран економски криминал на правните лица, Зборник на трудови од меѓународна научна конференција, Безбедноста, еколошката безбедност и предизвиците на Република Македонија, Факултет за безбедност- Скопје 2010, стр. 472

државните органи и пошироката јавност. Претпријатието има законска обврска да ги објавува своите финансиски извештаи за состојбата и успехот од работењето на начин утврден со важечките прописи и сметководствените стандарди. Напоредно со промените кои се случуваат на пазарите на капитал и промените во регулативата од областа на финансиското известување, се очекува да настанат и нови облици на финансиски измами. На таквите измами ќе мораат константно да се прилагодуваат независните ревизори, финансиските инспектори, контролорите, судските вештаци, како и останатите експерти кои се вклучени во нивното откривање.

Целта на лажните финансиски извештаи е по пат на погрешно искажување на финансиската состојба и финансискиот резултат на претпријатието да се заведат корисниците на финансиските извештаи и на тој начин да се прибави корист за претпријатието на штета на доверителите, инвеститорите и останатите корисници на финансиските извештаи. Овој вид на незаконски дела, најчесто се користи со цел финансиските извештаи на одредено претпријатие да се прикажат во подобро светло во однос на фактичката состојба. Во суштина, по пат на лажирање на финансиските извештаи, менаџментот сака да реализира една од двете стратегии:

- Искажување поголема добивка во однос на остварената добивка по пат на зголемување на приходите и останатите добивки и/или намалување на расходите и останатите загуби од тековниот пресметковен период;

- Искажување пониска добивка во однос на остварената, преку искажување пониски приходи и останати добивки и/или повисоки расходи и останати загуби во тековниот пресметковен период.

Во согласност со сметководствените прописи и законите со кои се регулира работењето на трговските друштва во поединечните земји е утврдено дека за составување на финансиските извештаи и за нивната точност и веродостојност е одговорен менаџментот на претпријатието. Според тоа, погрешното прикажување на финансиските извештаи претставува типична незаконска измама на менаџментот.

Очекувањата на постоечките и потенцијалните инвеститори, берзанските аналитичари, деловните публикации и пошироката јавност се претпријатието да продолжи успешно да работи, да расте и да се развива, константно да остварува високи и растечки профити и на финансискиот пазар да бележи перманентен раст. Сето тоа врши притисок врз менаџментот, во ситуација кога таквите очекувања не може да ги оствари со вообичаеното работење, да пристапи кон „фризирање“ на финансиските извештаи. Како најголем поттик за погрешно прикажување на финансиските извештаи претставуваат:

- Ефектот на цената на акциите и другите хартии од вредност на берзата;
- Полесно и поповолно позајмување капитал;
- Рестриктивни одредби во договорите за кредити;
- Стимулативни компензациони планови за менаџментот, и
- Плаќање на помали даноци.

Друг фактор за погрешно прикажување во финансиските извештаи е можноста за вршење на измамата. Таквата можност се јавува како резултат на неефикасен и неефективен систем на корпоративно управување, и како резултат на флексибилноста која е карактеристична за денешното современо сметководство. Преголемата доверба и неефикасната контрола претстапуваат основен атрибут на лош систем за корпоративно управување. Уште една причина што менаџментот ја има за посегнување кон манипулација со финансиските извештаи е и фактот што постои релативно мала веројатност дека таквите манипулации ќе бидат откриени.

На крај, како фактор за погрешно прикажување на финансиските извештаи се наведува рационализацијата, односно оправдувањето. Овој фактор имплицира различни оправдувања и изговори на кои се повикува менаџментот кога се соочува со дилемата дали да изврши или да не изврши погрешно прикажување на финансиските извештаи.

Финансиското известување кое содржи измами може да вклучи манипулирање, фалсификување или промена на сметководствените евиденции или соодветните документи од кои се изготвуваат финансиските извештаи; несоодветно презентирање или намерно непрезентирање во финансиските извештаи за настани, трансакции или останати значајни информации; или намерно неприменување на сметководствените принципи поврзани со износите, класифицирањето, начинот на презентирање или обелоденување³. Како најчести сметководствени измами кои можат да се појават во финансиските извештаи се наведуваат:

³ Скрческа А.: „Влијанието на финансиските измами врз функционирањето на пазарите за капитал“, Европски пат кон иднината, Европскиот Универзитет – Р. Македонија, јануари 2011 година, стр.410

- Сметководствени измами поврзани со приходи;
- Сметководствени измами поврзани со недвижности, постројки и опрема;
- Сметководствени измами поврзани со залихите.

Во литературата се истакнуваат седум основни облици на манипулирање со финансиските извештаи кои уште се нарекуваат „седум смртни гревови во сметководството“⁴, на кои финансиските аналитичари, ревизорите и сметководителите мораат да им обрнат посебно внимание согласно постапката за должно професионално внимание.

1. Првиот основен облик на манипулации содржани во финансиските извештаи вклучува: евидентирани приходи за услуга која сèуште не е извршена; евидентирани приходи за купувачи кои сèуште не ја примиле стоката; евидентиран приход во случај кога купувачот нема обврска за плаќање; продажба и фактурирање на стока на подружница; компензација со купувачот евидентирана како приход.

2. Евиденцијата на лажан приход претставува вториот „грев“ во сметководството, а е составен од: примена готовина од кредит која е евидентирана како приход (каматите на кредитите се евидентираат како приход); приносот на инвестицијата евидентирана како приход; работот на добавувачот врзан за идните набавки евидентиран како приход.

3. Третиот основен облик на манипулирање со финансиските извештаи се состои од: зголемување на профитот по пат на продажба на потценет имот; вклучување на приносот или заработувачката од инвестициите како дел од приходите; прикажување на приносот или заработувачката од инвестицијата како намалување на сопствените трошоци; создавање приноси со прекласифицирање на позициите или ставките во Билансот на состојба.

4. Прикажувањето на тековните трошоци во нареден или во претходен пресметковен период претставува четврт основен облик на манипулации содржани во финансиските извештаи, со следната структура: разграничување на редовните оперативни расходи; промена на сметководствените политики и искажување на тековните трошоци во претходен пресметковен период; поспоро амортизирање на трошоците; избегнување на намалувањето на вредноста или отписот на оштетениот имот или имотот кој е надвор од употреба.

5. Избегнувањето да се евидентираат обврските или нивното адекватно намалување се вбројува во петтиот основен облик на манипулирање со финансиските извештаи, а го чинат: пропуштање на евиденцијата на трошоците и обврските кои мора да се подмират; намалување на обврските преку промена на сметководствените претпоставки; прикажување на сомнителни резерви како приход; креирање на лажни работи; приход евидентиран во моментот на прием на готовина и покрај постоечките идни обврски.

6. Во шестиот облик на манипулации содржани во финансиските извештаи се вбројува прикажување на тековен приход во нареден пресметковен период со следната структура: создавање резерви и нивно прикажување како приход во нареден пресметковен период; неправилно задржување на приходи пред постапка на аквизиција.

7. Седмиот облик на манипулирање со финансиските извештаи, претставува прикажување на идните трошоци во тековниот пресметковен период како посебни трошоци составени од: „надувување“ на износите на посебните трошоци; несоодветно прикажување на трошоците на истражување и развој во врска со структурирањето на претпријатието; несоодветно прикажување на дискреционите трошоци во тековниот пресметковен период.

Погрешното прикажување на финансиските извештаи остава низа негативни стопански и општествени импликации. Пред сè, како последица на откривањето на погрешното прикажување во финансиските извештаи доаѓа до загуба на довербата и веродостојноста на системот на корпоративно финансискио известување, кредибилитетот на сметководствената и ревизорската професија, деградирање на ефикасноста и ефективноста на корпоративното управување, големи шокови и потреси на берзата, криза на владите и ерозија на кредибилитетот во нормалното функционирање на финансиските пазари. Сето тоа се одразува на дестабилизација на состојбата во економијата и општеството на макроекономско ниво, доведува до зголемување на невработеноста, пад на продуктивноста, намалување на капиталните вложувања, успорување на стопанскиот раст и останати негативни економски тенденции.

⁴ Schilit H.: Financial shenanigans; McGraw Hill. 2nd edition, New York, 2002, pg.82

УЛОГАТА НА РЕВИЗИЈАТА НА ИЗМАМИ ВО ОТКРИВАЊЕТО НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗМАМИ

Одговорноста на ревизорите посебно се разгледува при утврдувањето на измамите и грешките. Порано насоки за овие прашања даваше MPC 240 “Измами и грешки”, кој од 2004 година е изменет во правец на новите состојби и проблеми што се појавија во професијата. Меѓународниот стандард за ревизија 240, сега со наслов “Одговорност на ревизорот да ја земе предвид измамата во ревизијата на финансиските извештаи”, на ревизорите им дава насоки во поглед на разгледувањето и откривањето на измамите и грешките. Со ревидираниот стандард MPC 240, IFAC ја зголеми одговорноста на ревизорите и направи сериозни напори да ја заштити репутацијата на ревизорската професија, да ја врати довербата на пошироката јавност преку инсистирањето на перманентна будност на ревизорите, за време на целиот ревизорски ангажман, со манифестирање на поголема доза на професионален скептицизам⁵.

Фактот дека ќе се врши ревизија може дестимулативно да влијае врз извршувањето на незаконски работи, меѓутоа ревизорот не е, ниту пак може да биде одговорен за спречување и откривање на незаконски работи. За спречувањето и откривањето на незаконските работи и кривичните дела, одговорни се органите на раководење и управување со претпријатијата. Меѓутоа, ревизорот може да помогне во спречувањето и откривањето на незаконските работи кога ќе воочи слабост во системот за интерна контрола и утврдените аномалии ќе ги предочи на раководните органи на претпријатието. Фактот дека работењето и финансиските извештаи на претпријатието подлежат на ревизија, може сам по себе, да ги одврати оние кои имаат намера да извршат незаконски работи или кривични дела. Иако директно не е одговорен за спречување и откривање на проневерите и измамите, за да го сведе ревизорскиот ризик на прифатливо ниво, ревизорот треба да го разгледа ризикот од материјално значајни погрешни прикажувања во финансиските извештаи поради постоење на незаконски работи. Бидејќи таквите незаконски работи можат во значителна мера да влијаат врз прикажаните ставки во финансиските извештаи, нивното разгледување е задолжителен и незаобиколен дел на секоја ревизија на финансиските извештаи.

Со цел сузбивање на незаконските работи и кривичните дела, во светот денес, покрај класичната ревизија на финансиските извештаи, која ја извршуваат независни ревизори, постои и специјализирана форензичка ревизија или *ревизија на измами*, која ја извршуваат посебно за тоа обучени финансиски експерти. Финансискиот експерт добива звање *овластен истражувач на измами* (CFE – Certified Fraud Examiner) кое се стекнува преку обука, искуство и полагање стручен испит.

Пристапот на независните ревизори на финансиските извештаи и истражувачите на измами е различен:

- Независните ревизори кои вршат ревизија на финансиските извештаи следат програмиран/процедурален пристап обликуван за извршување на релативно стандардна работа, додека истражувачите на измами „пловат“ во умствена состојба на чувствителност за невообичаеното каде што ништо не е стандардно;
- Ревизорите вклучени во ревизија на финансиските извештаи забележуваат грешки и пропусти, додека истражувачите на измамите се фокусираат на исклучоците, невообичаените појави и специфичните модели на извршување;
- Ревизорите на финансиските извештаи го проценуваат контролниот ризик со општи и конкретни термини за да ги обликуваат другите ревизорски постапки, додека истражувачите на измами по навика „размислуваат како криминалци“ за да ги замислат начините на коишто контролите можат да бидат заобиколени заради остварување на измамничките цели;
- Ревизорите на финансиските извештаи го користат концептот на материјалност при утврдување на паричниот износ кој е доволно голем за да биде значаен, а којшто вообичаено е многу поголем од износот кој истражувачите на измами го сметаат како вреден за испитување. Независните ревизори кои вршат ревизија на финансиските извештаи ја користат материјалноста како мерка за релативната важноста за една година, додека истражувачите на измами ја разгледуваат како кумулативна материјалност. (Кражбата на 200.000 денари по година можеби не изгледа голема, но после 15 години измамничка кариера, 3.000.000 денари е значајна загуба).

⁵ Стојанова П., Конеска Љ., Одговорноста на ревизорите во услови на глобална финансиска криза, Лицата на кризата, Европски Универзитет – Република Македонија, Скопје, март 2012

- Ревизијата на финансиските извештаи се базира на логиката и техниките на финансиското сметководство и ревизијата, додека испитувањето на измамите во предвид ја зема теоријата на мотивите на однесување, можностите и интегритетот.

Екстерните и интерните ревизори имаат заслуга за откривање на 20% од откриените измами. Постигнувањето поголем процент откриени измами се остварува со помош на доброволни признанија, анонимни дописи и други случајни средства. Кај истражувачите на измами се забележува поголема стапка на успех во откривањето на измамите, со оглед на тоа што тие се повикуваат за конкретна цел кога измамата веќе е позната или кога постои голем сомнеж за постоење на измама.

Ревизијата за откривање на измами, во поширока смисла, вклучува проучување на многу елементи: човечкиот елемент, организациско однесување, познавање на вообичаените шеми за измами, докази и нивните извори, стандардите за докажување и чувствителноста на црвените знамиња, односно знаците и сигналите на измамата.

СОВРЕМЕНА МЕТОДОЛОГИЈА И ТЕХНИКИ НА РЕВИЗИЈАТА НА ИЗМАМИ КАКО ЕФИКАСЕН ИНСТРУМЕНТ ЗА СУЗБИВАЊЕ НА ФИНАНСИСКИОТ КРИМИНАЛ

Измамите се составени од самиот акт на измама, конвертирање на средства за потербите на измамникот и прикривање. Откривањето на лицата кои се инволвирани во актот на измама е тешко и невообичаено. Актот на конвертирање е подеднакво тежок за откривање, поради тоа што најчесто се случува тајно, на некое место надвор од канцелариите на претпријатијата. Ревизорите и испитувачите на измами ги истражуваат измамите преку забележување на знаци и сигнали на измама, по што доаѓа следење на трагата на исчезнатите, преправените и лажните документи кои се дел од прикривањето на сметководствената евиденција.

Процесот на ревизијата на измами (форензичка ревизија) се состои од 5 фази⁶:

1. Прифаќање на истрагата;
2. Планирање на истрагата;
3. Собирање докази;
4. Известување;
5. Судска постапка.

По приемот на барањето за ревизија на измами, ревизорот треба да одлучи дали ќе ја прифати ревизијата. Како поединец кој поседува комплексни знаења, ревизорот треба добро да процени од гледна точка на поседуваните вештини и знаења, дали може да одговори на конкретната задача, бидејќи во краен случај најчесто неговиот извештај може да биде и подлога за судски процес, во што се огледува и важноста и значењето на наодите до кои тој може да дојде во процесот на истрагата. Затоа, при ревизијата на измами, ревизорот мора да биде внимателен во одлуката дали да прифати одредени истраги. Лицата кои ја спроведуваат ревизијата на измами во рамките на истрагата, мора да бидат оспособени и за интервјуирање на различни типови личности, меѓу кои секако се вбројуваат измамници и криминалци. Ревизорите мораат да ги позанваат современите информациони системи, а посебно практичната примена на софтверските решенија во процесот на истрагата.

По прифаќањето на понудата, ревизорот кој ја спроведува истрагата потребно е точно да дефинира што се бара од неа и внимателно да планира како таа да биде спроведена, односно да го планира опфатот, техниките и ресурсите на истрагата. Истрагата обично треба да го вклучи следното⁷:

- Видот на измама за која постои сомнение дека е направена, колку долго таа трае и како е прикриена;
- Идентификување на лицата кои се вклучени во измамата;
- Квантифицирање на финансиските загуби кои ги претрпел клиентот поради измамата;
- Собирање докази кои ќе се користат во судска постапка;
- Формулирање мислење за начинот според кој треба да биде спречено продолжувањето или повторното појавување на измамата.

Значајно внимание треба да се посвети и на планирањето на човечките и на техничките потен-

⁶ Petkovic A.: Forenzicka revizija, AD Proleter Becej, Novi Sad, 2010, str.25

⁷ Kulina D.: Forenzicka revizija, FINRAR: Finansija, racunovodstvo, revizija, 07/2011, str.10

цијали за спроведување на истрагата со цел таа да биде ефикасна и од аспект на трошоците, а притоа да не загуби на квалитет и опфат. Во поново време, ревизорите имаат на располагање голем број алатки од областа на информатичките технологии, кои станаа незаменливи средства во процесот на финансиски истраги. Посебно значење имаат компјутерски поддржаните техники на ревизија (СААТ - Computer Assisted Audit Techniques). При собирањето докази, ревизорот треба да го почитува принципот на доволност и достатност, односно доказите кои се пронајдени јасно и недвосмислено да го идентификуваат лицето кое ја извршило измамата, а покрај тоа да можат да ги утврдат и механизмите на спроведување на измамата и нејзиниот износ. Тоа не е ни малку лесна задача посебно ако го имаме предвид фактот дека доказите во судската постапка треба да имаат голема специфична издржаност. Техниките со кои се прибираат докази во процесот на ревизија на измами опфаќаат⁸:

- Тестирање на контролите заради прибирање докази за слабостите во системот на интерни контроли кои оставаат можност измамата да биде направена;
- Споредување на трендовите на различните сектори на работење;
- Разговори со вработените;
- Суштински постапки, како што се броењето на паричните средства и преглед на документацијата.

Најзначајна техника секако претставува разговорот со сторителот на измамата. Мора да се изнајдат такви докази кои сторителот всушност го ставаат во „мат позиција“ за неможност да го одрекува делото, односно признание дека го сторил кривичното дело.

На крајот од процесот на ревизија на измами треба да се сочини извештај кој ќе им овозможи на нарачателите на ревизијата на измама да имаат увид во тоа што се случило, како се случило и како да се спречи повторувањето на делото. Извештајот на ревизорот на измами, мора да ги содржи основните елементи како што се⁹:

- Детална шема на измамата;
- Опис на начинот на кој се заобиколени контролите;
- Препораки за унапредување на превентивните контроли.

Доколку има елементи на кривично дело и дојде до поднесување на тужба, ревизорот е должен да присуствува на судењето во својство на сведок – експерт, како би ги презентирал доказите собрани во текот на истрагата. Посебно треба да се има предвид дека правосудните органи обично не ги познаваат во доволна мера компликуваните сметководствени и финансиски аспекти, па според тоа, појаснувањата на ревизорот мора да се прилагодат и поедностават.

Во поглед на ревизијата на измами, ревизорската професија развила мноштво современи техники за откривање на измамите, во кои ревизорот може да има реактивен и проактивен пристап. Некои од специфичните ревизорски техники се: Бенфордовиот закон, теоријата на релативна големина на факторите, техниките на пребарување на податоците, рачно анализа и најсовремените компјутерски техники на ревизија (СААТ).

Една од основните придобивки во ревизијата на измами е потенцијалната ефикасна предност од користењето на СААТs техниките во однос на традиционалните техники на ревизија. Со помош на СААТ, ревизорот може да оцени 100% од податоците во 100% од трансакциите, односно да обезбеди потполното испитување на примерокот на ревизијата.¹⁰ СААТs се насочени кон можните ризици во трансакциите и податоците. Во постапките за ревизија, ова насочување вклучува испитување на шемите на измами и црвените знамиња во СААТs апликацијата. Како предности од примената на СААТ во ревизија на измама се наведуваат:

1. Алатката може да се користи за ревизија на 100% од податоците, а не само на случаен примерок.
2. Тековните СААТ софтверски производи користат команди и постапки кои им се познати на ревизорите.
3. Денешните напредни СААТs имаат вградени алатки со цел да ја документираат работата и резултатите на ревизорските постапки кои ги користи ревизорот (пр. ACL IDEA, PanAudit, и Monarch).
4. СААТs обично може да внесуваат податоци од многу формати.
5. СААТs софтверот само ги чита податоците, односно тие користат копија од податоците и не е

⁸ Оп. цит., стр.11

⁹ Оп. цит., стр.12

¹⁰ T. Singleton, A. Singleton, J. Bologna, R. Lindquist, Fraud Auditing and Forensic accounting, Third Edition, Wiley, 2006, pg. 187

можно евентуално манипулирање со податоците, со што се обезбедува интегритетот на податоците.

6. Денешните напредни СААТs, исто така овозможуваат автоматизирање на спроведувањето на тестовите.

Со соодветен пристап, СААТs може да биде беспрекорно интегриран и може да овозможи зголемување на вредноста на ревизорската стратегија, план и процедури. Тие, исто така, можат да придонесат кон поголема ефикасност или ефективност во спроведувањето на ревизијата на измами.

ЗАКЛУЧОК

Бројните истражувања на финансискиот криминал укажуваат на една застрашувачка појава. Незаконските работи и останатите нелегални дејствија, не се намалуваат. Имено, застапеноста на незаконското работење во современото деловно работење и понатаму останува висока, а може да се каже дека бележи и растечки тренд.

Успешната борба против незаконското работење претставува комбинација од спречување на незаконските работи, откривање, истражување и превземање правни мерки против таквите незаконски работи. Поради фактот дека тие често вклучуваат и фалсификување на документација или тајни договори помеѓу менаџментот, вработените и трети лица, произлегува дека незаконските работи можат да бидат премногу тешки за истражување и откривање. Затоа мерките насочени кон спречување на незаконските работи и одвраќањето од нив, се поефикасни и поефективни од самото откривање и истражување на незаконските работи и кривичните дела во рамките на финансиското известување и превземање на правни мерки против таквите дела.

Со цел сузбивање на незаконските работи и кривичните дела, во светот денес, покрај класичната ревизија на финансиските извештаи, која ја извршуваат независни ревизори, постои и специјализирана форензичка ревизија или *ревизија на измами*, која ја извршуваат посебно за тоа обучени финансиски експерти. Финансискиот експерт добива звање овластен истражувач на измами (CFE – Certified Fraud Examiner) кое се стекнува преку обука, искуство и полагање стручен испит.

Во поглед на ревизијата на измами, ревизорската професија развила мноштво современи техники за откривање на измамите, во кои ревизорот може да има реактивен и проактивен пристап.

За да се оствари глобалната цел на независната ревизија на финансиските извештаи, стекнување на разумно уверување дека финансиските извештаи не содржат материјално значајни погрешни искази, потребно е, да се изврши темелно и внимателно разгледување на постоењето на незаконски работи со должно професионално внимание и професионален скептицизам од страна на ревизорот, а посебно од страна на ревизорот на измами.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Golden, T. W., Skalak, S. L., & Clayton, M. M., A Guide to Forensic Accounting Investigation, New Jersey: Wiley, 2006
- Камбовски В., Организиран криминал, Скопје 2005 година ISBN 9989-909-23-7
- Koletnik, F., Forenzičko računovodstvo, Zveza računovodstva i revizorora Delatnika Slovenije, Maribor, 2007
- Kulina, D., Forenzička revizija, Finrar: Finansije, računovodstvo, revizija, 07/2011
- Manning, G.A., Financial investigation and forensic accounting. New York: CRC Press, 1999
- Нанунчевски, Ж., Организиран економски криминал на правните лица, Зборник на трудови од меѓународна научна конференција, Безбедноста, еколошката безбедност и предизвиците на Република Македонија, Факултет за безбедност- Скопје 2010
- Nigrini, M. J., Forensic Analytics Methods and Techniques for Forensic Accounting Investigations, New Jersey, Wiley, 2011
- Petković, A., Forenzička revizija, AD Proleter Bečej, Novi Sad, 2010
- Schilit H.: Financial shenanigans; McGraw Hill. 2nd edition, New York, 2002
- Silverstone, H., Sheetz, M. , Forensic accounting and fraud investigation for non-experts. Wiley, 2 edition, 2006

- Silverstone, H., Davia, H.R., Fraud 101: Techniques and strategies for detection. Wiley, 2 edition, 2005
- Singleton, T., Singleton, A.J., Bologna, J.G., Lindquist, R.J., Fraud auditing and forensic accounting. Wiley, 3 edition, 2006
- Скрческа А.: „Влијанието на финансиските измами врз функционирањето на пазарите за капитал“, Европски пат кон иднината, Европскиот Универзитет – Р. Македонија, јануари 2010
- Стојанова П., Конеска Љ., Одговорноста на ревизорите во услови на глобална финансиска криза, Лицата на кризата, Европски Универзитет – Република Македонија, Скопје, март 2012
- Стојанова П.: Ревизија, Европски Универзитет – Република Македонија, Скопје 2011
- Wells, J.J.T., Corporate fraud handbook: Prevention and detection. Wiley & Son, New York, 2004
- Wells, J., “Sherlock Holmes, CPA, Part I,” *Journal of Accountancy* , August 2003

Доц. др Војин Пилиповић¹
Факултет за правне и пословне студии др Лазар Вркатић
Нови Сад

ИНСТИТУЦИОНАЛНА КОНТРОЛА СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ, СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА КОНТРОЛУ РАДА ПОЛИЦИЈЕ

Апстракт: Реформа политичког система Србије, посебно система безбедности, је један од приоритета и према стратешком опредељењу Владе Републике Србије има главне циљеве: владавину права; демократизацију друштва; одрживи економски развој и спровођење економских и социјалних реформи. Реформа система безбедности и безбедносних служби, посебно полиције, је веома значајна за обезбеђење високог квалитета безбедног живота свих грађана, као и подршка владавини права и јачање одговорности полиције за остваривање безбедности и заштиту основних грађанских вредности. Почетни кораци у реформи полиције, указују, да грађани позитивно оцењују општи углед и однос полиције према њима, као и да јача поверење у полицију. Отварање полиције према медијима и јавности, професионализација и техничка опремљеност, као и веће учешће жена у редовима полиције, су приоритети и даљем раду. Грађани су још увек незадовољни брзином и обимом реформи, које су након демократских промена, имале много јачи темпо. Даљим процесом реформи, као и успостављањем јаче институционалне контроле за ефикасније функционисање полиције у свим сегментима рада и обезбеђивање једнаке заштите и гарантовања грађанских и мањинских права и слобода, обезбедиће се основна полицијска функција.

Кључне речи: систем безбедности, реформа, полиција, послови, контрола, институције.

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Демократски процеси представљају основни предуслов да се оствари јавни и демократски надзор над радом сектора безбедности у Републици Србији. Реформске промене у систему рада и контроле², односно руковођења службама безбедности, захтевају нови профил високих руководећих службеника. Од њих се очекује да делују са менаџерских позиција, да буду креативни, као и да подстичу инвентивност, одговорност и професионализам у извршавању задатака свих службеника. Многи аспекти рада сектора безбедности су правно заштићени од утицаја јавности, а да би јавни надзор могао да се одвија, мора се законом прецизирати, које информације и под којим условима могу имати **ознаку тајности**.

Рад служби безбедности у Републици Србији је уређен законом.³ Прецизирани су координација њиховог рада и надзор. Демократску и цивилну контролу и надзор у свим стабилним друштвима, најчешће обављају парламент, извршна власт, судски органи, савети за националну безбедност, одбори и институције, омбудсман, невладине организације, медији, стручна јавност и грађани. Од свих поменутих институција, парламент има заједно са својим одборима и телима, централно место и улогу у контроли рада служби безбедности, па тако и контроли рада полиције.

1. ПОЈАМ И ЦИЉЕВИ КОНТРОЛЕ

Контрола рада полиције у сваком демократском друштву, због природе и карактера њене основне функције, је значајније питање од контроле рада осталих државних органа. Имајући у виду, да полицијски службеници свакодневно извршавају бројне задатке и примењују већи број овлашћења,

¹ Аутор је наставник на Факултету за правне и пословне студии др Лазар Вркатић у Новом Саду.

² <http://www.mup.sr.gov.yu> (pristup 10.06.2012.)

³ Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, „Службени гласник РС“ бр. 116/07.

од изузетног је значаја да то раде организовано, плански и законито. Дакле, пошто се ради о бројном државном апарату,⁴ неопходно је успоставити механизме контроле који ће гарантовати највише стандарде у професионалном и законитом обављању полицијских послова. Под контролом у најопштијем смислу треба подразумевати *свесну, планску и сврсисходну активност одређених органа и служби, са циљем да се провери, утврди или предузму одређени поступци против прекршилаца реда и дисциплине у процесу полицијске делатности*. Дакле, имамо више субјеката у процесу контроле, тј. један (или више) који предузима контролу и други, над којим се спроводи контрола. То је сложен процес односно делатност надлежних органа и надређених руководиоца, који има више фаза⁵ и то: **проверавање** (остваривање увида у планирано и остварено), **оцењивање** (потврђивање или негирање контролисане активности) и **интервенисање** (предузимање мера у негативном исходу), што се може сагледати у приказаном на шеми бр.1.



Шема бр. 1. Контрола полиције по фазама

Контрола се по правилу спроводи са циљем откривања и отклањања уочених недостатака и пропуста у раду полицијских службеника, и спроводи се стална активност. Поред наведеног, контролом полиције се проверава остваривање њене основне улоге, у складу са законом и другим прописима.

2. УПОРЕДНИ МОДЕЛИ КОНТРОЛЕ ПОЛИЦИЈЕ У ЕУ И НЕКИМ ЗЕМЉАМА

У оквиру земаља, чланица ЕУ, успостављени су одређени механизми и тела за контролу полиције⁶. На нивоу ЕУ постоје два органа, односно тела за контролу и надзор над радом полиције, што се односи и на ЕУРОПОЛ и полиције земаља - чланица ЕУ.

Национална тела за мониторинг и инспекцију полиције и антикорупцијске агенције ЕУ (ЕРАС) су формирана с циљем борбе чланица ЕУ против остваривања транснационалне корупције и злоупотреба полиције, успостављања Европске антикорупцијске мреже и успостављања међународне мреже за независни надзор полиције. Сваке године се одржава *Конференција*⁷ ЕРАС-а, а до сада су усвојене три Декларације и то: *Бечка декларација (2004.)*, *Лисабонска декларација (2005.)*, и у Будимпешти (2006. године).

Други, важан орган за контролу полиције је **Канцеларија ЕУ за борбу против превара и корупције (OLAF)**, која је основана 01. јуна 1999. године. Канцеларијом руководи *шеф*, који подноси извештаје Европском парламенту и независан је у раду, а канцеларија је административни део Европске комисије. Задаци и овлашћења ове Канцеларије су: заштита финансијских интереса ЕУ и борба против превара и корупције; спровођење независне унутрашње и спољашње истраге; организовање блиске сарадње између надлежних органа земаља чланица ЕУ; и допринос креирању стратегије ЕУ у борби против превара и покретање иницијативе за нормативну регулативу ове области.

⁴ Према више пута јавно објављеним подацима из 2011. године униформисани полицијски службеници у оквиру МУП-а чине најбројнији састав, односно око 33.000.

⁵ Милосављевић, Б.: *Наука о полицији*, стр. 302.

⁶ <http://mup.sr.gov.yu> (pristup 12.06.2012.)

⁷ 2008. године је одржана Конференција ЕРАС, а домаћин је било Министарство унутрашњих послова Финске.

Конференција је одржана у Хелсинкију у времену од од 12-14. децембра, а као гост је био позван Сектор унутрашње контроле полиције МУП-а Републике Србије, са Норвешком и Хрватском.

У појединим европским државама, надзор и контрола рада полиције има дугу и богату традицију, као што је то нпр. у Великој Британији и донекле у Италији. У осталим државама ЕУ, формирање органа и тела за контролу и надзор над радом полиције је углавном новијег датума, а у највећем броју земаља, то је учињено у последњој деценији прошлог, као и у првој деценији овог века.

2.1. Органи (службе) контроле полиције у неким европским земљама

Ради сагледавања различитих искустава или решења, навешће се државе са временски дужом традицијом у контроли рада полиције, односно, чланице ЕУ, као и државе у нашем окружењу.

У **Великој Британији** су формирана три независна државна органа (тела) за контролу и надзор над радом полиције. Најстарији је, *Полицијски инспекторат Њеног Краљевског височанства за Енглеску (НМИС)*, формиран још у 19. веку, тачније 21. јануара 1856. године. Инспекторатом руководи *Главни инспектор*, који је независан у раду. Други орган за контролу полиције је *Независна комисија за жалбе на рад полиције (ИПСС)* формирана 01. априла 2004. године. Радом комисије руководи *председник*, који је независан у раду, а независност је гарантована законском регулативом од стране парламента. Извештај се подноси министру и Министарству унутрашњих послова. *Канцеларија полицијског омбудсмана за Северну Ирску*, је трећи значајан орган за контролу рада полиције. Формирана је 06. новембра 2000. године, а канцеларијом управља *омбудсман*, који подноси извештаје и у надлежности је парламента.

Немачка има два независна тела за контролу и надзор над полицијском делатношћу. Прво је, *Унутрашња контрола Савезне криминалистичке полиције (ВКА)*, која подноси извештај и у надлежности је *потпредседника ВКА*. *Јединица привредног криминала и ИУК криминала*, је други орган за контролу полиције: Формирана је 1996. године.

Италија има *Централну службу инспектората Службе јавне безбедности*, формирана још 1981. године. Радом службе руководи *виши официр* за Јавну безбедност, а извештаје подноси и у надлежности је Службе јавне безбедности у оквиру Министарства унутрашњих послова.

У **Мађарској** постоји *Служба одбране агенција за спровођење закона (RSZVSZ)*, која је формирана 1995. године. Службом руководи *начелник*, који подноси извештаје Министарству унутрашњих послова.

Република **Словенија**, као релативно млада држава, је за кратко време (након изласка из СФРЈ), успоставила механизам контроле над радом полиције. *Комисија за превенцију корупције* је формирана 2004. године, а *Одсек за корупцију Службе привредног криминала Управе криминалистичке полиције Генералног полицијског директората*, је формиран још 2000. године. Комисија којом руководи *шеф*, подноси извештај парламенту, а Одсек којим такође руководи *шеф*, је у надлежности Службе привредног криминала.

Хрватска је успоставила контролу рада полиције преко *Одјела за унутарњу контролу Министарства унутрашњих послова*. Одјелом (одељењем) руководи *начелник*, који подноси извештаје и у надлежности је кабинета министра.

Бугарска полиција је под надзором *Управе инспектората Министарства унутрашњих послова* формиране 1996. године. Управом руководи *директор*, а инспекцијски послови су у надлежности Министарства унутрашњих послова.

Румунија је формирала 1990. године *Генералну управу за безбедност и унутрашњу заштиту*. Служба подноси извештај и у надлежности је министра за управу и унутрашње послове.

Ако анализирамо све организационе и кадровске приступе, за све службе унутрашње или спољашње контроле рада полиције у овим земљама, може се видети да је већи број тих органа или служби, организационо везан за министра полиције. У мањем броју земаља је тело за контролу рада полиције, односно руководилац везан за парламент, односно владу. Заједничко за све наведене органе и службе је, да су им слични задаци. Ради се о следећим основним задацима:

- превенција – откривање злоупотреба полицијских службеника;*
- истраге жалби грађана на поступање полиције;*
- давање препорука и надзор над радом полиције;*
- спровођење истраге код кривичних дела и других тежих прекршаја;*
- препоруке за побољшање функционисања полиције и др.*

3. КОНТРОЛА РАДА ПОЛИЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

„СВАКО ИМА ПРАВО ДА, САМ ИЛИ ЗАЈЕДНО СА ДРУГИМА, УПУЋУЈЕ ПЕТИЦИЈЕ И ДРУГЕ ПРЕДЛОГЕ ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА... И ДА ОД ЊИХ ДОБИЈЕ ОДГОВОР КАДА ГА ТРАЖИ...”

Члан 56. Устава Републике Србије

3. 1. Врсте контроле

Контрола рада полиције у Републици Србији заснива се на Уставним одредбама и одредбама Закона о полицији, тако да у односу на облике и начин остваривања, можемо разликовати три вида контроле: *спољашњу контролу полиције; унутрашњу контролу полиције; и контролу рада полиције решавањем притужби* (шема 2).

Шема бр. 2. Врсте контроле полиције у Републици Србији



3. 1. 1. Спољашња контрола полиције

Спољашњу контролу рада⁸ полиције врши Народна скупштина, Влада Републике Србије, надлежни правосудни органи, органи државне управе надлежни за послове надзора и други законом овлашћени органи и тела. Сви наведени органи су снабдевени одређеним овлашћењима, под којима се подразумевају *посебна овлашћења утврђена законом, која се односе на приступ одговарајућим информацијама, контакт са надлежним полицијским службеницима, право на добијање одговора на питања и друга законом утврђена права.*

а) Контрола Народне скупштине

Народна скупштина, као законодавни и највиши орган власти у Републици Србији врши контролу над радом полиције на два начина и то: *непосредно и посредно. Непосредна контрола* се врши на тај начин, што је министар дужан да на захтев Народне скупштине, најмање једанпут годишње, а по потреби и више пута, поднесе извештај о раду Министарства и о стању безбедности у Републици Србији. Извештаје о питањима из делокруга рада министра, као и предлоге о појединим питањима, која се односе на законске прописе у области безбедности или надлежности Министарства, министар унутрашњих послова је дужан да поднесе радном телу Народне скупштине, које је надлежно за безбедност (*Одбор за одбрану и безбедност*). Поред тога, Народна скупштина бира и разрешава министре у Влади, па је тако и министар унутрашњих послова у истом положају, као и остали чланови Владе.

Када се разматрају питања из области безбедности, односно унутрашњих послова уопште, министар унутрашњих послова треба да присуствује седницама Народне скупштине, или седницама

⁸ *Закои о полицији, члан 170.*

надлежног тела за безбедност, где је дужан да одговори и на питања која постављају посланици, односно чланови Одбора или других надлежних тела Народне скупштине.

Посредна контрола над радом полиције, спроводи се кроз законодавну делатност Народне скупштине, која је својеврсно средство контроле, које имају и парламенти свих других земаља. Доношењем законских прописа којима се утврђују полицијски послови и овлашћења, Народна скупштина као представништво грађана, значајно утиче на ограничавање простора за слободније акције полиције, односно утиче на садржину њених задатака и начин понашања. Даља посредна контрола, може се спроводити кроз покретање расправе о појединим питањима из надлежности Министарства, односно полиције, у виду анкетних одбора или комисија, затим кроз посланичка питања, као и кроз покретање расправе о одговорности министра унутрашњих послова. Такође, значајна је улога и одлучивање Народне скупштине, када су у питању средства за рад полиције или усвајање буџета, где се на посебан начин усмерава или контролише набавка и коришћење материјално-финансијских средстава полиције.

б) Контрола рада полиције од стране Владе Републике Србије

Влада Републике Србије, као колективни орган и носилац функције извршне власти, има најјачи непосредни утицај на рад полиције. Министар унутрашњих послова је члан Владе Републике Србије, присуствује седницама, реферише и излаже проблеме и поједина питања, за која треба да има став и одлуку Владе. Влада у складу са законом, је пренела део овлашћења на министра, који оперативно спроводи одређене послове и примену полицијских овлашћења.⁹ За законитост у раду полиције, је од изузетног значаја спровођење у живот бројних подзаконских прописа које доноси Влада Републике Србије, на основу законских овлашћења.

Тако је Влада овлашћена, да директно, тј непосредно *уредбом* или другим подзаконским актом уређује и прописује: унутрашње уређење МУП-а; посебне мере за обезбеђивање јавног реда; кодекс полицијске етике; изглед униформе и ознаке полицијских службеника; врсте наоружања и опрему полицијских службеника; начин набавке средстава за посебне намене; услове за закључивање уговора о добровољној служби у помоћној полицији; као и дисциплинску одговорност радника у МУП-у и друго.

Посебан вид контроле полиције, Влада остварује преко тзв. *кадровске функције*, односно председник Владе може покренути питање одговорности или разрешења са дужности министра. На предлог министра, Влада поставља директора полиције. Такође, Влада даје смернице и начелне ставове за спровођење закона, утврђује програм рада и прихвата извештаје о раду министарства.

На основу изложеног, може се закључити, да овако велика овлашћења Владе у односу на полицију, дефинишу и њену **заинтересованост** и **одговорност** за законитост у раду полиције у нашем друштву.

в) Судска контрола полиције

Судска власт, као посебна грана власти у нашем друштву, је Уставом и законом дефинисана као независна и самостална у обављању своје надлежности. Када је реч о односима полиције и судова, овом приликом је потребно сагледати инструменте контроле рада полиције од стране суда. Иако се ради о два, на први поглед независна државна органа, са јасним и разграниченим овлашћењима, судови у обављању основне функције, имају знатан утицај на контролу законитости рада полиције. Постоје различити видови или начини контроле, која се манифестује **непосредно**, дакле директно и/или **посредно**, односно накнадно.

Први вид контроле се огледа у надлежности судова, да одлучују о кривичним или прекршајним предметима, где се полицијски службеници појављују као извршиоци, а били су на обављању службених дужности. Иста је ситуација и код грађанских парница, које покрећу грађани ради надокнаде штете, коју им причине полицијски службеници.

Други вид контроле се огледа у праву суда, да одлучује о законитости појединих управних аката које разматра у посебном судском поступку (управни спор). По нашим позитивним правним прописима,

⁹ Милосављевић, Б.: *op.cit.*, стр. 314.

против управних аката које доноси полиција, омогућена је судска заштита Уставом загарантованих права и слобода грађана, од незаконитих аката. Овакве ситуације су могуће, без обзира што су и судство и полиција на истом фронту борбе против криминала и незаконитих понашања.

У кривичним предметима, где полиција учествује у преткривичном поступку, судови или потврђују или негирају (обустављају извршење) појединих полицијских мера и предузетих овлашћења. То је *трећи вид* контроле, који се предузима најчешће после усменог или писменог одобрења, односно наредбе суда за предузимање појединих истражних радњи. У свим тим ситуацијама, грађанин има право жалбе на поступање полицијских службеника, па уколико се оцени да су поступали незаконито, суд одлучује о заштити права грађана и о надокнади штете. Исто тако, судови суде на основу доказа које прибави полиција, као и на основу слободног судијског уверења, па је могуће да неко лице буде потпуно ослобођено кривице. На тај начин се остварује потпуна заштита права грађана, а у ширем смислу, контролише се законитост у раду полиције.

Постоји и *четврти вид* контроле полиције од стране судова, а то је поступање по законитим актима, који се односе на довођење лица и друга поступања полиције. Исто важи и за ситуације, када истражни судија овласти полицију за вршење увиђаја, или предузимање других истражних радњи, одмах по окончању тих поступања, или у одређеном законском року, полиција је дужна да поднесе извештај.

На основу изнетог, можемо констатовати да и поред оваквих овлашћења и надлежности суда, између полиције и судске власти, треба да постоји знатно разумевање и професионални однос поверења, јер судови имају незаменљиву улогу заштитника права и слобода грађана.¹⁰

г) Улога Јавног тужилаштва у контроли рада полиције

Јавно тужилаштво као самостални државни орган¹¹ налази се у специфичном положају, између судске власти и полиције. Своју контролну улогу над радом полиције, ЈТ остварује кроз кривичну, управну и нормативну функцију. Као носилац функције **кривичног гоњења**, ЈТ је у позицији да оцењује и остварује контролну функцију над радом полиције, по свим предметима откривања кривичних дела, која се гоне по службеној дужности. То се односи и на кривична дела која почине полицијски службеници, без обзира да ли су се налазили на службеној дужности или не. Кривичне пријаве које подноси полиција, оцењују се заједно са осталим доказима и списима, па уколико ЈТ нађе, да има довољно елемената, онда покрене истрагу и друге мере. Ако се оцени, да нема довољно доказа или нису релевантни, онда се може одбацити кривична пријава, тако да на тај начин тужилаштво непосредно штити законитост, односно штити права грађана.

Са гледишта **управне** функције полиције,¹² надлежност тужилаштва је значајна због тога, што оно и у управном поступку и у управном спору, може улагати правна средства ради заштите уставности и законитости. На тај начин ЈТ директно утиче на законитост у раду полиције у вршењу поједини облика управне власти. У оквиру **нормативне** функције, надлежност тужилаштва је значајна са аспекта сарадње у припреми закона и других прописа.¹³ ЈТ може покренути пред уставним судом поступак за оцену уставности закона и уставности и законитости других прописа, који се односе на рад и поступање полиције.

д) Улога Заштитника грађана (омбудсмана)¹⁴ у контроли полиције

Заштитник грађана и Омбудсман (АПВ) су институције заштите права грађана, које се први пут установљавају у нашој земљи. Немамо скоро никаквих искустава, када је у питању контрола рада, односно контрола полицијске делатности. Уставна и законска овлашћења су значајна, пре свега имајући

¹⁰ Исто, стр. 325.

¹¹ Устав Републике Србије, члан 156.

¹² Милетић, С.: *op.cit.*, стр. 197.

¹³ Исто, стр. 197. и даље

¹⁴ Законом о заштитнику грађана, уставновљена је ова функција у Републици Србији, а Покрајинска скупштина АПВ, установила је функцију Покрајинског омбудсмана, Одлуком од 31. децембра 2002. године. Питање надлежности заштитника грађана је регулисано члановима 17. до 23. поменутог закона.

у виду, да је основна улога Заштитника грађана, односно омбудсмана, управо заштита права грађана, која су гарантована Уставом Републике Србије.

Поред осталих питања која су регулисана Законом о заштитнику грађана, када је у питању контрола рада полиције, у оквиру контроле свих органа државне управе, треба истаћи следеће:

- Полиција, као део Министарства, сарађује са Заштитником грађана и дужна је да омогући приступ просторијама и стави на располагање све податке којима располаже, а који су значајни за поступак који води;
- Заштитник грађана има право да обави разговор са сваким запосленим у полицији, када је то значајно за поступак који води;
- Заштитник грађана има право приступа местима где се налазе лица лишена слободе, као и право да са тим лицима разговара насамо; и
- У случајевима када открије да је запослени у полицији учинио кривично или друго кажњиво дело, или је повредио права грађана, Заштитник грађана може поднети захтев, односно пријаву за покретање одговарајућег поступка.

Положај и улога Покрајинског омбудсмана, је такође значајна, када је у питању заштита права грађана. У складу са Одлуком Покрајинске скупштине, он је назависан и самосталан у раду, и стара се о заштити и унапређењу људских права и слобода сваког лица. У односу на поступање полиције, **начелно** се могу посматрати следећа овлашћења: надзор над применом прописа; контрола законитости, целисходности и ефикасности поступања; као и законитост, непристрасност, независност и правичност у раду.

Поједина питања **непосредне** контроле и надзора над радом полицијских службеника, од стране Покрајинског омбудсмана, могу се остваривати кроз права и овлашћења да: прима и испитује представке које се односе на повреду људских права; примењује међународне стандарде из области људских права; и иницира покретање кривичних, дисциплинских и других поступака код надлежних органа.

Заштитник грађана и Покрајински омбудсман о свом раду подносе редовне извештаје. Поред осталих питања у извештају, налазе се и подаци о уоченим недостацима у раду органа управе, (Заштитник грађана), односно подаци о броју и структури представки и општа оцена о раду органа управе (Покрајински омбудсман), где су обухваћене и представке на рад полиције.

ђ) *Остали субјекти у спољашњој контроли полиције*

Контролну функцију над радом полиције у нашем друштву, могу успешно остваривати и недржавни органи, односно субјекти који спадају у неформалне облике контроле рада полиције. Моћ утицаја коју имају јавност, медији, политичке партије, интересне групе, струковне организације, и други спољашњи неформални механизми,¹⁵ зависи од степена демократизације укупних друштвених односа нашем друштву. Они утичу на стварање опште климе поверења или неповерења у рад државних органа, па тако и полиције, о чему се мора водити рачуна у свакодневном поступању припадника полиције.

Јавност има широк, пре би се могло рећи, двоструки утицај на рад полиције. У ширем друштвеном окружењу где спада и полиција формира се, односно креира **јавно мњење** (*public opinion*), као специфичан облик утицаја на рад полиције. Уже схватање утицаја јавног мњења на рад полиције, подразумева свакодневну активност политичких странака, разних група или невладиних организација и тела, која својим саопштењима, ставовима и јавним критикама рада полиције, могу знатно да допринесу контроли рада полиције. Тако се јавно, грађани непосредно информишу и уверавају, односно формирају своја гледишта и убеђења, у исправност и законитост обављених послова полиције као јавне службе. Исто тако, јавним изношењем добрих (хуманих) поступака полиције, ствара се позитивна слика и јача поверење грађана у полицију.

Медији (*lat. media*) као средства за пренос информација, односно радио, телевизија, новине, интернет, и друга писана и електронска средства масовних комуникација (*mass media*), дају значајан допринос у креирању јавног мишљења и критикују рад полиције. Независна и слободна

Штампа, путем јавног изношења мишљења и ставова и критике злоупотреба власти, нарочити утицај остварује у првој деценији овог века. Међутим, треба избећи ситуацију, којој можда штампа

¹⁵ Милосављевић, Б.: *op. cit.* стр. 330.

прибегава, да она буде главни „контролор“ све три врсте власти (законодавне, судске и извршне), односно да се наметне као „четврта власт“,¹⁶ што није добро.

Радио и телевизија, се такође јављају у значајној улози контроле и увида у рад полиције. Полицијски задаци и веома сложене и безбедносно ризичне акције које се изводе, уз директно снимање, односно репортаже, као и саопштења, која тим поводом даје полиција, доприносе стварању позитивне атмосфере и јачању поверења грађана у полицију.

Политичке странке (партије) и невладине организације у својим активностима или у интересовању, често имају полицију, без обзира да ли учествују у власти или не. Полиција је чешће предмет критике странака које не учествују у власти, а мање је у „заштитничкој“ улози политичких странака, које партиципирају у власти. Код нас утицај политичких странака на контролу рада полиције, може да се изрази и преко рада Народне скупштине, Владе, или одговарајућих тела ових органа, што спада у формалну контролу.

Међутим, неформална контрола политичких странака може да буде веома конструктивна, а полиција мора да буде принципијелна у ставу према свим странкама, односно, не сме да буде никакве дискриминације. Пракса показује, да поједине политичке партије исказују посебан интерес, када је у питању формирање власти, односно подела ресора управе после избора, што мора бити предмет посебне пажње, како би се предупредиле злоупотребе полиције у интересу једне странке.

3. 1. 2. Унутрашња контрола полиције

Унутрашњу контролу полиције у складу са законом, врши **Сектор унутрашње контроле полиције**.¹⁷ Сектором унутрашње контроле руководи *начелник*, који министру унутрашњих послова редовно и периодично подноси извештаје о раду Сектора унутрашње контроле. Основна надлежност Сектора унутрашње контроле полиције је:

- законитост рада полиције;
- поштовање и заштита људских права при извршењу полицијских послова; и
- примена полицијских овлашћења.

Министар **упутством** прописује, облике и начин вршења унутрашње контроле рада полиције. Запослени у Сектору унутрашње контроле су овлашћена службена лица, која при вршењу контроле имају иста овлашћења, као и остали овлашћени припадници Министарства. Сектор унутрашње контроле полиције предузима мере и овлашћења на основу: предлога, притужби и представки физичких и правних лица; писаних обраћања припадника полиције; и по сопственој иницијативи, односно на основу прикупљених обавештења и других сазнања.

Начелник Сектора унутрашње контроле полиције благовремено, писмено обавештава министра о свим случајевима предузимања или пропуштања акција полиције, за које сматра да нису у складу са законом, и предузима потребне мере и радње. Полицијски службеници не могу бити позивани на одговорност, због тога што су се обратили Сектору унутрашње контроле, што је значајан вид заштите њихових права по основу радне дужности.

а) Обавезе и овлашћења Сектора унутрашње контроле

Припадници полиције, односно полицијски службеници, дужни су да омогуће контролу и пруже сву неопходну стручну помоћ, овлашћеним службеним лицима Сектора унутрашње контроле.

У вршењу контроле, овлашћена службена лица Сектора унутрашње контроле, имају права и овлашћења да:

- остваре увид у списе, документацију и збирке података, које у складу са својим надлежностима прибавља, сачињава или издаје полиција;
- узимају изјаве од полицијских службеника, сведока и оштећених лица;
- захтевају од полиције и полицијских службеника, достављање података или других

¹⁶ Исто, стр. 269.

¹⁷ Организациона јединица МУП-а, која је формирана у складу са Законом о полицији, чланови 171. до 179. уместо некадашње Службе генералног инспектора и Генералног инспектората Ресора јавне безбедности.

информација, које су им потребне у вршењу контроле;

- остварују увид у службене просторије које користи полиција у свом раду;

- захтевају атесте и друге техничке податке о средствима која користи полиција; и

- захтевају доказе о оспособљености полицијских службеника за употребу техничких средстава која користе у свом раду.

У вршењу контроле, овлашћена службена лица Сектора унутрашње контроле, не могу се мешати у ток полицијске акције или на други начин ометати рад или угрозити поверљивост полицијске акције.

За извршавање одређених задатака појединачне контроле над полицијом, поред овлашћених службених лица Сектора, министар може одредити и друге полицијске службенике у Министарству.

б) Дужности Сектора и контрола рада Сектора унутрашње контроле полиције

У вршењу контроле рада полиције, овлашћена службена лица и други полицијски службеници задужени за контролу, *предузимају потребне радње, утврђују чињенично стање и прикупљају доказе.*

Начелник Сектора упознаје министра и директора полиције, о резултатима својих испитивања и даје предлоге за отклањање уочених незаконитости, као и предлоге за покретање поступака за утврђивање одговорности.

Контролу рада начелника Сектора унутрашње контроле, полицијских службеника и других запослених лица у Министарству задужених за контролу, врши министар. Ако постоји опасност, да би вршењем контроле било отежано примењивање овлашћења на која је овлашћена полиција, а при том би био угрозен живот или здравље полицијских службеника који их примењују, тада полицијски службеник може до одлуке министра, да одбије увид у документацију, преглед просторија и достављање одређених података.

Уколико предмет контроле превазилази надлежности Сектора унутрашње контроле или је повезан са другим делима или је предмет великог значаја, министар може одредити да се предмет да на даље поступање другој организационој јединици, ради покретања поступка. Министар даје смернице, обавезна упутства за рад, директиве и налоге, које у оквиру своје надлежности има Сектор унутрашње контроле.

На захтев Владе и радног тела Народне скупштине (Одбор за одбрану и безбедност), министар подноси извештај о раду Сектора унутрашње контроле полиције.

в) Остали видови унутрашње контроле

Поред наведених значајних овлашћења и права Сектора унутрашње контроле полиције, унутрашња контрола полицијских службеника, обавља се свакодневно, кроз различите облике, у оквиру руководне функције, односно кроз процес руковођења и командовања у полицијским јединицама. О начелима, принципима и укупном процесу руковођења (менаџмента) у полицији, као и ширим аспектима контроле, овде неће бити речи, већ ће се назначити само најважнији циљеви, садржаји и облици контроле рада полиције.

У свакодневном раду надређени полицијски руководиоци треба да, уочавају слабости и пропусте у раду подређених полицијских службеника, те да по потреби одмах интервенишу, односно предузимају мере да се ти недостаци отклоне. Потреба за контролом није спорна, имајући у виду, да се дешавају злоупотребе и недисциплина у раду одређеног броја полицијских службеника, али исто тако не треба претеривати са учесталим контролама.¹⁸ Ово због тога што, стална (претерана) контрола може да умањи самосталност или самоиницијативност и створи осећај неповерења између надређених полицијских службеника и подређених полицијских службеника.

Обављањем **контроле** остварује се основни смисао и садржај руковођења унутрашњим пословима заснивањем на начелу хијерархије, субординације и одговорности за стање у одређеној области,¹⁹ а то се односи и на извршавање полицијских послова. У контроли полицијског рада кроз процесе руковођења и командовања (наређивања) примењују се различити облици (форме) контроле:

¹⁸ Јовичић, Д.: *Утицај транзиције на рад органа државне управе с посебним освртом на полицију*, докторска дисертација, Правни факултет у Крагујевцу, 2007.

¹⁹ Талијан, М.: *Руковођење унутрашњим пословима*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2004. стр. 122.

усмено реферисање; извештавање (писмено и усмено); радни састанци (колегијуми); праћење рада (осматрање, надгледање, посредно праћење преко видео надзора или средстава везе); обиласци и присуство на радном месту; смотре, технички зборови и прегледи; вежбе (тактичке, штабне и мобилизацијске); провере знања и способности (познавање прописа или провере физичких способности); увид у документацију и евиденције; и вођење разговора и прикупљање обавештења и података (од граѓана, надређених руководилаца или од полицијских службеника) и друго.²⁰

Наведени начини контроле су актуелни и свакодневно се примењују, што зависи од природе и карактера полицијских задатака, времена у којем се реализирају, нивоа водећих полицијских службеника, као и од актуелне безбедносне проблематике. Полицијски послови су специфични и у контроли обављања полицијских послова, надређени полицијски службеници, најчешће примењују више начина контроле истовремено.

Усмено реферисање је најчешћи облик контроле, где се надређени полицијски руководилац брзо уверава у стање и предузете мере, односно на негова питања, дају се допунски подаци и додатна објашњења. Слабост овог начина контроле је у недостатку личног увида руководиоца, односно уверења у тачност датих података. Писмено и усмено **извештавање**, је прецизнији начин контроле, где се надлежни руководилац упознаје са детаљнијим подацима, односно код писмених извештаја, који се потпишују, остаје доказ (документ), да је одређени посао или службени задатак правилно извршен.

Састанци и кратки дневни или недељни (месечни) договори (колегијуми), могу знатно допринети да водећи полицијски службеници, буду у довољној мери упознати са одређеним питањима и проблемима у раду, из области послова униформисаних полицијских службеника. Пошто је полицијска организација строго хијерархиска, овај вид контроле се више испољава посредно, преко нижих надређених полицијских службеника. Због тога они непосредно на терену **праќе и остварују увид** у присуство полицијских службеника на радним задацима, односно остварују лични увид у квалитет и законитост обављених полицијских послова.

Смотре, вежбе и провера знања, се примењују са циљем непосредног увида и стицања слике о опремљености, оспособљености и обучености полицијских службеника за примену законских овлашћења, односно за коришћење техничке и друге опреме у раду.

Прегледом документације и остваривањем увида у евиденције које се воде у полицијским јединицама, надређени полицијски руководилац се уверава у тачност, квалитет, као и ажурност у обављању полицијских послова и примењена овлашћења.

Постоји више подела контроле рада у полицији, али је прихватљива подела на **контролу редовних** (свакодневних) полицијских делатности, и **контролу ванредних и посебних** полицијских задатака. Контрола редовне делатности полиције се спроводи у свим полицијским јединицама, као **контролна делатност**, плански и организовано (дневно, недељно, месечно), од стране нижих полицијских руководилаца. Најчешће се спроводи кроз остваривање личног увида у присуство и пружање стручне помоћи на терену полицијским службеницима, који обављају позорничку, патролну и делатност дежурства, као и послове контроле и регулисања саобраћаја, обезбеђења објеката и друге.

Контрола рада и законитости поступања полицијских службеника, може се спроводити и у току обављања ванредних задатака или посебних полицијских акција, али се тада мора водити рачуна о конспиративности предузете акције. У свим наведеним начинима и врстама контроле рада полиције, одговорни полицијски руководилац, након извршене контроле, подноси **писмени извештај** надређеном полицијском руководиоцу. Надлежни полицијски руководилац ће на основу овлашћења, по потреби покретати дисциплинске поступке, ради утврђивања **одговорности**, чиме се опет даје допринос контролној функцији, као функцији руковођења, као и јачању одговорности полиције.

²⁰ Стевановић, О.: *Руковођење и командовање*, Полицијска академија, Београд, 1999. стр. 137.

3. 1. 3. Контрола рада полиције решавањем притужби

а) Поступак решавања притужби²¹

Притужбу на рад и постапување полицијских службеника, може да поднесе сваки граѓанин (појединац) или представник правног лица, који сматра да су му повређена права и слободи услед незаконитог или неправилног постапувања. У прописаном поступку²², не решавају се анонимне притужбе, поднесци правних лица који нису потписани од одговорног лица, кривичне пријаве, пријаве повреде других прописа, као и предлози, сугестије и друга запажања, већ се дају у рад другим организационим јединицама Министарства, да по њима постапувају.

Притужбе се могу поднети писмено, усмено на записник или у електронском облику, Министарству или организационој јединици Министарства, по територији пребивалишта или боравишта подносиоца притужбе. Притужба мора да садржи: *име и презиме подносиоца; место, време и опис радње или пропуста полицијског службеника*; треба да је разумљива и да је потписана од стране подносиоца.

Рок за подношење притужбе Министарству или полицији, је **30 дана** од дана када је дошло до повреде права или слободе. У раду комисије по притужбама, учествује и представник јавности, кога именује министар да предлог органа локалне самоуправе (за подручје полицијске управе) односно за решавање притужби у седишту, предлог дају стручна јавност и невладине организације. Представник јавности се именује на четири године и може поново бити именован.

б) Првостепени поступак

Сваку притужбу која је поднета против полицијског службеника, најпре разматра руководилац организационе јединице, у којој је запослен полицијски службеник на кога се притужба односи. Ако се ставови односно мишљења подносиоца притужбе и надлежног руководиоца сагласе, може се одлучити да је поступак решавања притужбе закључен. То се писмено констатује у записнику о разматрању притужбе, који потписује подносилац притужбе. Рок за окончање овог поступка је **15 дана** од пријема притужбе.

в) Поступак пред комисијом

Притужбе у Министарству решава комисија састављена од три члана и то: начелник Сектора унутрашње контроле или лице које он овласти, представник полиције овлашћен од министра и представник јавности, кога такође именује министар.

Подносилац притужбе треба да учествује у поступку, а ако се не одазове позиву или се не сагласи са ставом, односно мишљењем руководиоца организационе јединице или се из притужбе сумња да се ради о кривичном делу које се гони по службеној дужности, предмет се уступа комисији. Рок за окончање поступка пред комисијом је **30 дана**, а укупни рок за решавање притужбе на рад полиције је **45 дана** од пријема притужбе. Учешћем представника јавности у поступку решавања притужби на рад полиције, даје се легитимитет и доприноси јавности, односно учешћу грађана у овом значајном виду контроле полиције.

²¹ Правилником о поступку решавања притужби, „Службени гласник Републике Србије“ бр. 54/2006. прописана је процедура постапувања приликом решавања притужби на постапување полиције. Правилник је ступио на снагу 01. септембра 2006. године, чиме је отпочела примена члана 180. Закона о полицији

²² <http://mup.sr.gov.yu> (pristup 21.06.2012.)

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Јавни надзор политике безбедности у Републици Србији, треба да се огледа у јавном праћењу свих активности служби безбедности, оружаних снага, и институција државе, које учествују у безбедносној политици. У вршењу јавног надзора, треба да учествују првенствено професионални субјекти, органи (тела) Народне скупштине и Владе, као и други субјекти, (НВО, медији, истраживачке институције, заинтересована јавност, граѓани, синдикати и дуги). Безбедност сваког грађанина, је главни разлог због којег и постоје институције и службе безбедности. Због тога је безбедност јавно добро, па о овим питањима треба говорити јавно, уз учешће свих релевантних субјеката.

Abstract: The reform of political system in Serbia, especially the security system, is one of the priorities and the strategic orientation of the Serbian government has the main objectives: the rule of law, democratization of society, sustainable economic development and the implementation of economic and social reforms. Police reform is very important for ensuring high quality of life of all citizens safe and support the rule of law and strengthening police accountability for providing safety and protection of basic civil values. Initial steps in reforming the police indicate that citizens positively evaluate the general reputation and attitude of police towards them, to strengthen confidence in the police. Opening the police to the media and the public, professionalism and technical equipment, as well as greater participation of women in the ranks of the police, the priorities and future work. Citizens are still dissatisfied with the pace and scope of reforms, which after democratic changes, had a much stronger pace. Further reform process, and establishing a stronger institutional control for efficient functioning of the police in all sectors and ensuring equal protection and guarantee of civil and minority rights and freedoms, to provide basic police functions. It is an object of interest, as well as governmental and non-governmental organizations and some foreign (European and international) security companies, particularly in terms of legality, the relationship between the police and the public, and interpolice cooperation in the region and beyond.

Keywords: security system, the processes of reform, police operations, control of the institutions.

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Јовичић, Д.: (2007.) *Утицај транзиције на рад органа државне управе с посебним освртом на полицију*, докторска дисертација, Правни факултет, Крагујевац.
- Милосављевић, Б.: (1995) *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд.
- Пилиповић, В.: (2009) *Полицијска функција у процесу реформи политичког система Србије*, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Београд.
- Талијан, М.: (2004.) *Руковођење у полицији*, Виша школа унутрашњих послова, Београд.
- Стевановић, О.: (1999.) *Руковођење и командовање*, Полицијска академија, Београд
- Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“ бр. 98/06
- Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, 116/07
- Закон о полицији, „Службени гласник РС“ бр. 101/05
- Закон о заштити података о личности, „Службени гласник РС“ бр. 97/08
- Закон о заштитнику грађана, „Службени гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07
- Правилник о поступку решавања притужби, „Службени гласник РС“, 54/06.
- Упутство о полицијској етици, 01 број 2537/2003. од 15. априла 2003.г.
- Информатор о раду МУП-а, (2012.) Београд (ажурирано 01. марта 2012. г.)
- <http://www.mup.sr.gov.yu>

д-р Никола Поповски
доцент на факултетот за економски науки при
Европскиот универзитет – Скопје
Стефанија Симеонова
помлад асистент на факултетот за економски науки при
Европски универзитет - Скопје

БЕЗБЕДНОСТА КАКО ЈАВНО ДОБРО И НЕЈЗИНОТО ФИНАНСИРАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

(изворен научен труд, original scientific paper)

АБСТРАКТ

Безбедноста, во најширока смисла на тој поим, е една од основните потреби што секоја современа или традиционална држава ја обезбедува на својата територија и за своите граѓани. Во сегашната фаза од развојот на општеството, безбедноста, како една од своите најважни функции, државите ја остваруваат во целина, најчесто со своето ексклузивно законско или уставно право, или пак во нејзин предоминантен дел што е прецизно утврдено со националната легислатива. Во тие случаи тие ја третираат и реализираат безбедноста како класично јавно добро. Тоа е случај и во Република Македонија која овие функции ги смета за доследно и апсолутно државни, како функции на централната власт и соодветно на тоа во целина ги финансира преку механизмот на јавните финансии на централно ниво, односно, конкретно, преку расходите на централниот буџет. Финансирањето на безбедноста се остварува преку поголем број на државни извршни органи што се независни или пак се во составот на некои други извршни органи. За потребите на оваа анализа во врска со финансирањето на безбедноста во Македонија трудот се задржува на вкупното ниво на финансирање на двете клучни безбедносни институции и тоа - министерствата за одбрана и за внатрешни работи. Се разгледува нивното учество во рамките на годишните буџети и нивното учество во БДП на земјата на годишно ниво во одреден временски период од неколку последни години. Се забележуваат тенденции на соодветна блага стагнација и намалување во динамиката на обезбедување на средства за финансирањето на безбедноста како јавно добро во Република Македонија.

Клучни зборови: безбедност, јавно добро, финансирање, Македонија.

ВОВЕД

Секоја држава во светот ја третира безбедноста на своите граѓани и територија во рамките на основните функции што таа ги извршува. Современите држави, без разлика на политичкиот или општествен систем што го имаат и без разлика на различните идеолошки и политички влијанија што тие ги имаат во рамките на своите општества, безбедноста ја третираат и финансираат, пред сè, како класично јавно добро. Разлики по тоа прашање скоро да нема ниту во пристапот на макроекономистите, независно дали тие се наклонети кон неолибералната, неокејнзијанската или некоја друга, помалку влијателна современа економска теорија. Сите се едногласни дека една од основните надлежности што треба целосно да се отргне од приватниот сектор или пазарната регулација и да се препушти на државата е безбедносниот сектор. За тоа прашање како да е создаден широк консензус во теоријата и практиката во светот. Безбедносните функции во врска со сигурноста на животите, имотот, остварувањето на гарантираните законски права, заштитата од секаков вид на криминал и слично се препуштени на класични државни институции надлежни за областите на внатрешните работи, одбраната, разузнавањето и контраразузнавањето, како и многу други што во целина, па дури и изрично се финансирани од страна на државата во било која форма – на федерално, државно, регионално или локално ниво. Во сите овие случаи безбедноста се третира како класично јавно добро што го обезбедува државата.

Во последниве две децении, а особено по завршувањето на т.н. „студена војна“ и по зголемување

на глобалната меѓузависност во светот во сите сфери на животот и самата безбедност почна сè повеќе да станува глобален а не само национален проблем, па оттука истата почна да се третира и како глобално јавно добро бидејќи „меѓузависноста на светот со себе носи и зголемена грижа за безбедноста на општествените групи од широк спектар заради постоење на проширен спектар на закани.“¹ Во ерата на глобализацијата и меѓузависноста безбедноста и нејзиното финансирање станаа најтесно поврзани. Безбедносните закани индиректно, преку заканите за вкупниот економски развој, го загрозуваат финансирањето на вкупните јавни услуги вклучувајќи ги и оние од безбедносната сфера, па затоа вниманието кон континуираното и соодветно нивно финансирање на национални и глобално ниво постојано се зголемува. Дури се оди и чекор повеќе од тоа – теоретичарите и практичарите на економскиот развој сè повеќе сфаќаат дека не е можно да се разгледуваат долгорочните развојни проблеми од економски аспект ако едновременно не се имаат предвид и безбедносните аспекти, но и спротивното. Токму затоа актерите на глобално безбедносно ниво постојано го калкулираат и фактот дека краткорочните и среднорочните безбедносни активности нема да ги дадат очекуваните резултати доколку едновременно не се координирани со долгорочните аспекти на економскиот развој. Со тоа се сака да се избегнат и „најчестите грешки при пресметување на цената на безбедноста, а тоа е занемарувањето на опортунитетните трошоци и недостатокот на анализа за ефикасноста на различните начини на постигнување на безбедноста“.²

Трудот се занимава со дефинирањето на безбедноста како јавна услуга што има карактеристики на чисто јавно добро и одразот на таквиот теоретски концепт во случајот на Македонија, како и со одделни аспекти од финансирањето на безбедноста во земјата преку системот на јавните финансии.

КОНЦЕПТОТ НА ЈАВНО ДОБРО

Познато е дека слободните пазари се стремат кон потфрлање или целосен неуспех во ефикасното производство на задоволителни количини на добра (стоки и услуги) кои резултираат со прелевање на позитивни екстерналии кон опкружувањето кога тие се разменуваат на пазарот. Тоа е една од главните причини што во современите држави таквите добра се обезбедуваат од страна на заедницата, најчесто од страна на самите државни институции. Но, таквите добра, во кои секако спаѓа и безбедноста, властите во државата како произведувачи не би можеле лесно да ги продадат на индивидуалните купувачи на пазарот бидејќи нивните користи по автоматизам ќе се прелеат и префрлат и кон други групи на индивидуи или на заедницата во целина. Затоа функционирањето на пазарните механизми за добрата чии користи лесно се пренесуваат пошироко во економијата или општеството од користите само за оние што директно го набавиле тоа добро за сопствена употреба не може да обезбеди ефикасно производство. Оттука, „добрата што носат користи што не можат да се одземат од оние кои не платиле за нив и што едновременно се споделуваат од големи групи на потрошувачи се нарекуваат *јавни добра*“.³

Во економската теорија постои согласност и се смета дека *чисти приватни (индивидуални) добра* (стоки и услуги) се оние добра што не предизвикуваат екстерналии и кога, при нивни зададени количини, самото нивно користење од страна на еден субјект (поединец или правно лице) го оневозможува истовременото нивно користење и од другите субјекти во економијата и општеството. Спротивни на нив се *чистите јавни (колективни) добра*. Нивното користење може да биде заедничко и при тоа *не постои ривалитет* на субјектите, односно неговото користење од еден субјект дозволува истовремено користење и од друг субјект во општеството. При тоа на сите субјекти им стои на располагање поодеднакво количество на тоа јавно добро, а вклучувањето на нови потрошувачи, односно корисници на тоа јавно добро, во основа, не предизвикува дополнителни и(или) опортунитетни трошоци за општеството. Значи, заедничката потрошувачка, односно непостоењето на ривалитетност во потрошувачката е услов што е потребен за доброто да биде квалификувано како чисто јавно добро. Но тоа е само

¹ Gjurgjevic-Lukic Svetlana: “Povezanost bezbednosti i razvoja: novi koncepti i praksa megjunarodnih organizacija”, vo “Ekonomija i bezbednost”, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, Srbija, 2009, str. 18

² Begovic Boris: “Teshkoce izracunavanja cene bezbednosti: teorijski pristup”, vo “Ekonomija i bezbednost”, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, Srbija, 2009, str. 31

³ Hyman David N.: “Public Finance – A Contemporary Application of Theory to Policy”, 10 Edition, South-Western, Cengage Learning, Mason, Ohio, USA, 2011, p. 146

едниот услов. Вториот услов е дека едновременно ниеден субјект во општеството *не може да биде исклучен* од неговата потрошувачка. Ако одредени субјекти во општеството по тој основ се некооперативни и сакаат да се исклучат од плаќањето или користењето на јавното добро постојат строги законски механизми на санкции за да ги спречат во таквите намери. Ваквиот механизам на невозможност од исклучување од потрошувачката на јавното добро го оневозможува и феноменот на појавувањето на т.н. „free-rider“ односно „слеп патник“ (или „бесплатно возење“) кој би го користел јавното добро без соодветно да го финансира заедно со другите поединци и субјекти. „Слепиот патник“ всушност е субјект што сака да ги добива користите од одредено јавно добро, на пример безбедноста, без било како да придонесува во трошоците за финансирање за тоа.

Чистите јавни добра во стварноста се поретки, исто како и чистите приватни добра, па затоа во општеството најчесто станува збор за постоење на мешовити добра, односно непотполно јавно или непотполно приватно добро. Пример за мешовито добро се активностите за вакцинирање на населението или стоката против заразни болести, што создава привати користи за лицата или сопствениците на стоката што се вакцинира, но и општествени користи (јавно добро) во смисла на смалување на веројатноста од заражување кај други лица или животни. Во овој случај бројот на потрошувачите на доброто, за разлика од оние кај чистите јавни добра, станува битен. Кај чистите јавни добра со зголемувањето на бројот на потрошувачи понекогаш може да дојде до феноменот на презаситеност при што „јавното добро можат и понатаму да го користат сите сè додека не настанат трошоци на презаситеност, при што се создава ривалитет во потрошувачката.“⁴ Оттука чистите јавни добра се карактеризираат со тоа што тие во исто време се *неривалитетни и неисклучиви* при нивното користење од страна на сите субјекти во општеството.

Според некои теоретичари (J. Stiglitz) чистите јавни добра најчесто се дефинираат како совршено *неисклучиви и неконкурентни односно неривалитетни*, па затоа истите можат да се дефинираат како „добра за кои не постои ривалство во потрошувачката и за кои исклучувањето е невозможно“.⁵ Тоа ги разликува чистите јавни добра, од т.н. *нечистите или некомплетни јавни добра* кои по својата природа се или неривалитетни или пак неисклучиви, но ги немаат и двете карактеристики заедно.

Ако се разгледуваат вкупните општествени и економски активности во една земја, праксата покажува дека најголем дел од нив се одвиваат во рамките на приватната сфера и приватниот сектор кој е пазарно ориентиран, но сепак, еден значаен дел од вкупните активности во сите земји, се одвиваат во рамките на јавниот сектор што целосно или делумно го контролира и управува државата како субјект. Обемот и структурата на тие активности зависи од повеќе фактори меѓу кои: политичкото уредување, политичката и општествена волја, но и од одредени историски околности или тековни состојби во општеството. Ваквите активности најчесто се неривалитетно и неисклучиво поставени и не се воопшто, или пак не се претежно пазарно ориентирани. На тој начин се доаѓа до позицијата во која јавниот сектор, пред сè, се бави со производството и понудата на таквите јавни добра во општеството.

Самото производство на јавните добра во најголем дел не се реализира по пат на пазарните механизми на понуда и побарувачка, туку, пред сè, преку механизмот на нивното непазарно обезбедување преку системот јавните финансии. Кога таквото производство во целина не е пазарно ориентирано, и не се конкурира со друга соодветна понуда на пазарот, најчесто се наоѓа во чиста монополска положба, а неговото финансирање се обезбедува по пат на даночни или слични плаќања. Тоа, во принцип, не се прифаќа доброволно од страна на ниеден субјект во општеството и затоа државите применуваат систем на нивно принудно финансирање преку системот на јавните финансии. Со тоа се исклучува и евентуалната помасовна појава на споменатиот феномен на „free rider“.

Денес со сигурност може да се констатира дека едно од најважните чисти јавни добра во секое современо општество е остварувањето на безбедноста во најширока смисла на тој поим. Со таквиот пристап сите поединци и субјекти добиваат подобра, поефикасна и поекономична безбедност за себе и своето опкружување. Всушност безбедноста на земјата и граѓаните ги поседува токму двете особини на чистите јавни добра бидејќи многу е тешко, па дури и непожелно некој општествен субјект да се исклучи од придобивките на јавните активности во сферата на безбедноста во земјата. Во праксата тоа се случува бидејќи: прво, непостоењето на ривалитетот значи дека тоа што еден субјект во општеството ја користи безбедноста не го исклучува ниеден друг субјект од користењето на истата таа безбедност;

⁴ Brummerhoff dr. Dieter: „Javne financije“, MATE, Zagreb, Hrvatska, 2000, str. 86

⁵ Stiglitz Joseph: „Economics of the Public Sector: Third Edition“, W.W. Norton & Company, New York and London, 2000, p. 205

и второ, не постои можност од исклучување на било кој субјект во општеството, без разлика дали учествува или не учествува во финансирањето на безбедноста, од самата безбедносна заштита што се обезбедува интегрално за целото општество. Од горе наведените причини, станува јасно зошто безбедноста во современите држави не може да се остварува преку механизмите на понуда и потрошувачка на приватно добро, или нечисто јавно добро, односно „неминовна е улогата на државата која треба да го обезбеди ова јавно добро како единствено одржливо решение“.⁶ Оттука, безбедноста како чисто јавно добро, во економска смисла, не се конкурира и ниту може да се конкурира со ништо слично на пазарот. На ова влијае и фактот што трошоците за националната безбедност се карактеризираат со неделивост, нефлексибилност и долгорочност. Од друга страна, одлуките во безбедносната сфера што тековно се донесуваат најчесто ги определуваат трошоците и за периоди што ги покриваат идните децении, а тие понекогаш можат да бидат базирани на перцепцијата за иднината која е релативно несовршена или сосема неточна, односно кај нив постои висок степен на неизвесност.

Во Република Македонија концептот на безбедноста базично е уреден со Уставот на земјата во кој се дефинирани неговиот концепт и основните цели, како и со неколку клучни закони од таа сфера.⁷ Во членот 28 и во главата VIII (чл. 122-128) од Уставот⁸ попрецизно се уредуваат односите во сферата на безбедноста и одбраната на земјата. Со вкупната уставна и законска регулатива тие во основа се уредуваат како услуги што во системот претставуваат чисто јавно добро. Од тие причини, ако се изземат не многу значајните расходи на безбедносните органи што се остваруваат по принципот на нивните самофинансирачки активности, користени заеми и реализирани донации, (иако и тие расходи се стандарден дел од концептот на јавните финансии) нивните вкупни расходи скоро во целост се финансираат од даночните и други приходи на централниот буџет.

ФИНАНСИРАЊЕТО НА БЕЗБЕДНОСТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Безбедноста во поширока смисла во Република Македонија, во најголем дел, се остварува и финансира преку поголем број на државни институции, пред сè, од извршната власт.⁹ Некои од нив се самостојни државни органи а некои се во составот на други органи, најчесто соодветните министерства. Безбедносниот систем, во таа смисла функционира преку делувањето на: Министерството за одбрана во чии состав е и Армијата на Република Македонија; Министерството за внатрешни работи во чии состав се полицијата и Управата за безбедност и контраразузнавање; и самостојните државни органи како што се Агенцијата за разузнавање, Дирекција за заштита и спасување, Центарот за управување со кризи, Дирекција за безбедност на класифицирани информации и Управата за финансиска полиција. Едновременно постојат и служби во рамки на други министерства чии надлежности, во помала или поголема мера, се дел од поширокиот безбедносен систем. Таков е примерот со Управата за спречување на переење пари и финансирање на тероризам што е во составот на Министерството за финансии.

За потребите на овој труд што разгледува некои аспекти од финансирањето на безбедноста во Република Македонија ќе го разгледаме финансирањето на безбедноста во земјата преку нивото на вкупните годишни расходи на двете најважни безбедносни институции и тоа - министерствата за одбрана и внатрешни работи, заедно со органите и институциите што се во нивен состав. Со ваквиот методолошки пристап на изоставување на разгледувањето на расходите за финансирање на другите горе спомнати безбедносни органи не се прави фактичка грешка бидејќи двете министерства заедно, според обемот на своите вкупни годишни расходи, во безбедносните активности што ги финансира централниот буџет на државата на годишно ниво учествуваат со над 95%. Подетално ќе биде разгледано финансирањето на безбедноста на Република Македонија во последниве осум години, односно во периодот 2005-2012 година. За таа цел ќе биде користен поголем сет на финансиски статистички податоци за вкупното ниво на расходи на централниот буџет по оделни години од набљудуваниот период, како и вкупното ниво на расходи на двете посочени министерства во тој период. Сите податоци се превземени

⁶ Begovic Boris: “Teshkoce izracunavanja cene bezbednosti.....”, citirano delo, str. 32

⁷ Законот за одбрана, Законот за внатрешни работи, Законот за служба во АРМ и др.

⁸ „Устав на Република Македонија,“ Службен весник на РМ, Скопје, 2011

⁹ Соодветни надлежности, согласно Уставот и законите има и законодавната власт, но тие надлежности не се финансирани на посебен начин, туку се во рамките на финансирањето на нивните вкупни активности.

од официјално објавените завршни сметки на буџетот на Република Македонија за соодветниот период (од 2005 до 2011 година), додека податоците за 2012 година се однесуваат на предвидените расходи со актуелниот буџет. Едновременно се користени и податоци за висината на номиналниот БДП на земјата по тековни цени за секоја соодветна година од набљудуваниот период со цел да се доведат во корелација вкупните трошоци за безбедносниот сектор со нивото на вкупните економски движења во Македонија.

Првичниот поглед на висината на вкупните расходи на централниот буџет и вкупните расходи на МО и МВР во набљудуваниот период (види Табела 1) упатуваат на некои основни тенденции што се карактеризираат со:

- постојано зголемување на номиналниот обем на вкупните расходи на централниот буџет со што во набљудуваниот период тие се зголемени од 74,6 милијарди денари во 2005 на 119,9 милијарди денари во 2012 година (вкупен раст од 60,7%). Таквиот тренд, во основа, е резултат на постојаниот раст на годишните вредности на номиналниот БДП по тековни цени кој во истиот период е зголемен од 295,1 милијарди на 476,1 милијарди денари (раст од 61,3%);
- тенденции на постојана стагнација на номиналните расходи за потребите на Министерството за одбрана, а кои во втората половина од истражуваниот период (по 2008 година) имаат тенденција на апсолутно намалување;
- променливи тенденции во финансирањето на потребите на МВР кои до 2008 година покажуваат тенденција на релативно брз раст, а потоа на опаѓање и стагнација.

Табела 1
Вкупни расходи на централниот буџет и на МО и МВР
(2005-2012 год.)

-во милиони ден.
(61,4 денари = 1евро)

година	номинален БДП по тековни цени (1)	вкупни расходи на цент. буџет (2)	вкупни расходи на МО (3)	вкупни расходи на МВР (4)
2005	295.052	74.598	6.088	6.964
2006	320.059	89.762	5.822	7.569
2007	364.989	103.092	6.254	8.514
2008	411.728	103.147	6.597	12.366
2009	410.734	103.907	6.073	9.749
2010	434.112	105.863	5.781	9.963
2011	449.623	111.589	5.493	9.732
2012*	476.072	119.925	5.539	9.657

Извори: (1) Податоците за номиналниот БДП се според извори од официјалната веб страна на Министерството за финансии (2), (3), (4) Завршни сметки на буџетот на РМ за одделните години објавени во Службените весници на РМ, освен: * Буџет на РМ за 2012 г.

Податоците упатуваат на јасно сознание дека финансирањето на безбедноста како чисто јавно добро во Македонија во периодот од 2005- 2012 година има тенденција на опаѓање. Нивниот вкупен раст во целиот период изнесуваат само 16,4% наспроти растот од над 60% на номиналниот БДП и на вкупните расходи на централниот буџет. Во тие рамки, расходите за финансирање на одбраната (МО) се апсолутно намалени, а оние за финансирање на внатрешната безбедност (МВР) се значително зголемени. Со тоа потребите на безбедноста, де факто, се потценети во однос на финансирањето на вкупните јавни потреби. Во услови кога заради вкупните економски состојби во земјата и глобалното опкружување, што не се предмет на анализа во овој труд, има постојан раст на агрегатите какви што се номиналниот годишен БДП по тековни цени и вкупните номинални расходи на централниот буџет, номиналните расходи за потребите на безбедноста на годишно ниво целосно стагнираат. Нивниот но-

минален просечен годишен раст во целиот период е понизок од движењето на просечната стапка на инфлација.¹⁰ На тој начин, во вкупната буџетска потрошувачка и во годишниот номинален БДП тие релативно и апсолутно учествуваат со сè помал дел. Тоа најубаво може да се види од податоците во Табела 2.

Табела 2
Учество на расходите на МО и МВР во вкупните расходи
на централниот буџет и во номиналниот БДП по тековни цени
(2005-2012 год.) во %

година	учество на расходите на МО		учество на расходите на МВР	
	во номиналниот БДП	во вкупните расходи на центр. буџет	во номиналниот БДП	во вкупните расходи на центр. буџет
2005	2,06	8,16	2,36	9,34
2006	1,82	6,49	2,36	8,43
2007	1,71	6,07	2,33	8,26
2008	1,60	6,40	3,00	11,99
2009	1,48	5,84	2,37	9,38
2010	1,33	5,46	2,30	9,41
2011	1,22	4,92	2,16	8,72
2012*	1,16	4,62	2,03	8,05

Извор: Сопствени пресметки на авторите врз основа на податоците од Таб. 1

Финансирањето на безбедноста во Република Македонија во периодот 2005-2012 година, набљудувано преку вкупните расходи на двете најважни институции – МО и МВР се одвива во услови на нивно рапидно намалување. Расходите за нивното финансирање се под постојан притисок на нивно релативно намалување од страна на државата. Нивното учество од година во година се намалува по два многу валидни критериуми: а) во номиналниот БДП; и б) во вкупните расходи на централниот буџет.

Така, во текот на целиот период учеството на *расходите за одбраната* во рамките на БДП е сведено од 2,06% во 2005 на само 1,16% во 2012 година, а во рамките на вкупните расходи на централниот буџет од 8,16% во 2005 на само 4,62% во 2012 година. По двата основа за само 8 години финансирањето на расходите за одбраната се преполовени. Во оваа прилика само да потсетиме дека стандардите за финансирање на одбраната, која е дел од поширокиот концепт на безбедноста на земјата, во рамките на НАТО се утврдени на границата од 2,1% од БДП на соодветната земја. Македонија во ова веќе многу заостанува. Колку за споредба, иако не станува збор за најсоодветен пример, ќе ја земеме САД. „Трошоците за одбрана во САД забрзано се зголемија како одговор на глобалните закани и војната против тероризмот. Војните во Ирак и Авганистан што започнаа во 2002 и 2003 година придонесоа да се зголемат трошењата за одбрана и Конгресот алоцира повеќе средства за одбрана и домашна безбедност. Трошењата во врска со одбраната во САД се зголемија од 3 отсто од БДП во 2001 на 5,2 отсто од БДП во 2008.“¹¹

Слични, иако не толку драстични, се и тенденциите во сферата на финансирањето на *расходите за внатрешната безбедност*. Тие, како што е кажано, се набљудувани низ призмата на вкупните расходи за МВР. Нивното намалување е со поблаго темпо од соодветните на одбраната. Имено, трошоците, со исклучок на 2008 година, се во постојано опаѓање, па нивното учество во номиналниот БДП е намалено од 2,36% во 2005 на 2,03% во 2012 година, а во рамките на вкупните расходи на централниот буџет од 9,34% во 2005 на 8,05% во 2012 година.

¹⁰ Податоците за движењето на инфлацијата по години е достапна на: <http://www.nbrm.mk/>

¹¹ Hyman David N.: “Public Finance – A Contemporary Application of Theory to Policy”, 10 Edition, South-Western, Cengage Learning, Mason, Ohio, USA, 2011, p. 145

Финансирањето на безбедноста по двата основи (одбрана и внатрешна безбедност) во рамките на БДП вкупно е намалена од 4,42% во 2005 на 3,19% во 2012 година, односно за околу 1,2% од БДП, а нивното соодветно учество во вкупните годишни расходи на централниот буџет во текот на целиот период се намалени за околу 5 процентни поени. Повеќегодишните ефекти од ваквата тенденција се значително поголеми.

ЗАКЛУЧОК

Услугите на безбедноста во теоријата и практиката, најчесто, па дури и исклучиво, се третираат како чисто јавно добро. Во Република Македонија, согласно уредувањето на земјата и нејзината легислатива, безбедноста се остварува како чисто јавно добро. Нејзиното финансирање е преку системот на јавните финансии и тоа скоро во целина преку даночните и други приходи на централниот буџет од што се финансираат расходите за безбедноста. Финансирањето на безбедноста како јавно добро во Република Македонија во периодот 2005-2012 година се одликува со тенденција на постојано намалување на вкупните расходи за таа цел. Во текот на истражуваниот осумгодишен период учеството на расходите за безбедноста во БДП на земјата се намалени за околу 1,2%, а нивното соодветно учество во вкупните годишни расходи на централниот буџет се намалени за околу 5 процентни поени.

БИБЛИОГРАФИЈА

- Audretsch David B.: "Economic Growth and National Security: The View from Europe", Indiana University and Max Planck Institute for Economic Research, USA, 2004
- Begovic Boris: "Teshkoce izracunavanja cene bezbednosti: teorijski pristup", vo "Ekonomija i bezbednost", Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, Srbija, 2009, str. 31
- Brummerhoff dr. Dieter: "Javne financije", MATE d.o.o., Zagreb, Hrvatska, 2000
- Gjurgjevic-Lukic Svetlana: "Povezanost bezbednosti i razvoja: novi koncepti I praksa megjunarodnih organizacija", vo "Ekonomija i bezbednost", Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, Srbija, 2009
- Hyman David N.: "Public Finance – A Contemporary Application of Theory to Policy", 10 Edition, South-Western, Cengage Learning, Mason, Ohio, USA, 2011
- Stiglitz Joseph: "Economics of the Public Sector: Third Edition", W.W. Norton & Company, New York and London, 2000
- Службени весници на Република Македонија од 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 и 2012 година (Завршни сметки на буџетот на РМ)
- „Устав на Република Македонија“, Службен весник на РМ, Скопје, 2011
- <http://www.finance.gov.mk/>
- <http://www.nbrm.mk/>

Rina Kirkova, PhD, Institute for security, defense and peace,
Faculty of philosophy – Skopje
Nenad Taneski, MA,
Military Academy “General Mihajlo Apostolski” – Skopje

HOMEGROWN TERRORISM – NEW CHALLENGE FOR THE SECURITY SECTOR OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA

ABSTRACT

When speaking about terrorism, as a threat to the global security, with no exception, the main culprits are detected in the radical Islamists headed by Al Qaeda. If by 11 September this terrorist organization was located in the heart of Afghanistan, after the attacks by the allies its cells have dispersed all over the world. In the past decade, even though this global insurgency has endured severe strikes in the core part, still their power did not decrease – on the contrary, with the support by the globalization and technological revolution, they successfully implemented many terrorist attacks throughout Europe, Russia, Africa, as well as the Middle East. Most of these attacks were carried out by small decentralized terrorist cells or individuals – supporters of the global jihad insurgency.

With regards to the Balkans, the presence of Al Qaeda and the jihad insurgents have been most often linked to Bosnia. Even though some analysts claim that in Macedonia, also, there are Islamic radicals, still, the general assessment was that Macedonia is not target to this global insurgency. However, the murder of five people in April 2012 was assessed from both the expert and scientific public, to be a terrorist act motivated by the radical Islamist ideology, whilst others refused to give the act a religious note, considering it to be a criminal act. The main thesis of this paper is that in the Republic of Macedonia there is a new kind of terrorist threat that is not imported from outside, but is created internally, and is home grown. The question is whether the security sector in the Republic of Macedonia should make a new security assessment, which as a new threat will identify the homegrown hidden terrorist, or the new generation of terrorists – individuals, inspired by the global jihad ideology.

Key words: radical Islam, homegrown terrorism, Al Qaeda, global insurgency, security

FUNDAMENTALISM AND ISLAMIST FUNDAMENTALISM

The notion fundamentalism itself is generally linked to the militant religious belief that was born in the middle of XX century within the big religious traditions and got influential in the 1990's. The term was used for the first time by the American Protestants in the beginning of the XX century, in an attempt to separate the “liberal” followers of the Christian religion at the time. Those fundamentalists wanted to return to the fundamentals of the Christian tradition that they identified with literal interpretation of the Holy Bible and the acceptance of the strict rules in following the faith.¹

As a Christian notion, the fundamentalism cannot be applied identically with regards to the other different movements, such as the Jewish and Islamic traditional movements that have different priorities. Still, the term, even though not properly, is used as label of the movements that bear many joint characteristics, which under the guidance of their charismatic leaders create an ideology that has a plan to return the religious meanings in the social life, politics, art, culture, and creation of resistance towards the secularity.

The usage of the word fundamentalism in Islam is wrong in most of the cases. First, the word fundamentalism in the beginning of XX century originates from the American Protestants. More precisely, the Protestant fundamentalists believe in the Bible as the true word of God and that it should be comprehended literally.

¹ Armstrong, Karen, *The Battle for God: Fundamentalism in Judaism, Christianity and Islam*, Harper Collins Publishers, London, 2001, p. xi

For the Muslims, the literal meaning of the Koran² is the “true word from God” and in this sense all Muslims are fundamentalists. Still, most of them are “merely” fundamentalists, in terms of their belief that their conduct should not be guided only by religious books or that their interpretation should be one-sided³. The various interpretations of the text from the Koran demonstrate not only the difference of the perspective towards Islam among the Muslims, but also the starting point among the so-called fundamentalists. If the Islamic fundamentalists insist on returning the fundamentals of the faith, it would be an offence to the other Muslims since it turns out they do not act in line with the Koran.

In the new security environment, after 11 September, the fundamentalism has been regularly linked with Islamic fundamentalism and extremism, and in particular – terrorism. When the terrorist acts are linked with religion then the supporters of that religion (especially if in minority) take defensive stance, since their identity and loyalty towards the nation/state of their citizenship is being brought into question. This is being experienced by the Muslim minorities in the Western societies after 11 September.

The term “Islamic fundamentalism” is used in various connotations. In the daily discourse, in the media and even in the literature of the non-Muslim world, the term is often used for those Muslims – individuals or groups that are radical, militant and fanatic. On the other hand, the Muslim theorists, when using this notion, refer to the persons that want to “re-born” Islam.⁴ The Arab terms related to the religious re-birth make clear distinction between various fighters of Islamic fundamentalism. The terms, such as *islah* – reforms, *salafiyyah* – return to the ancestors, *tajdid* – renewal, *nahda* – rebirth, are different from the term *islamiyyun* – Islamists that want to revive Islam and that use violent means. The concepts of *islah* and *tajdid* are the basic concepts of the Islamic perception of the world and are incorporated in the Koran and Sunna (the way of the prophet Mohamed, road that every Muslim should pass). If they cannot find answer to the questions in the Kuran and the Sunna, they refer to the *hadith* – telling of the Prophet on issues from the field of metaphysics, cosmology and theology.⁵

These concepts represent return to the fundamental Islam. The concept *Tajdid* (renewal) is based on the tradition introduced by the Prophet and referring to the *mujadid* – the leader of the rebirth that is posthumous believed to have been sent by God to the Islamic community because of his efforts aimed at regenerate the faith.

This concept claims that the beginning of every century a new *mujadid* appears in order to revert the erosion in the faith created by the modern times. Among the most important persons in the Muslim history are Ibn Tamija, Ibn Abd al Vahab, Abduh Muhamed and Hasan al – Bana.⁶ Important for this concept is the renewal and the belief in just community, guided by the principles of the Propher Muhamed and elimination of the established institutions, elimination of the foreign and non – Islamic subject that have infiltrated and corrupted the life in the community.⁷ The term *al-Salafiyya* – salafism is closest to the Western concept of fundamentalism. The word salafism comes from the expression *al-salaf* and refers to the followers and companions of the prophet Mohamed. Salafism call on Islamic believers to return to the original, clear, unchanged and flawless form of Islam practiced by the prophet Mohamed and his companions and rejects all practices, beliefs or behaviors that are not directly supported by the Koran or the Sunna of the Prophet. The followers of the salafism believe in the right of every individual to interpret for him/herself the religious texts by practicing *ijtihad* – independent judgment. The puritan movements in Vehabia, Sanisia and Mahidia in XVIII and XIX centuries were part of the salafist movement and the main practice of Islam was based on the teaching of Rashid Rida nad Hasan al-Bana.⁸

² The Koran is the main religious text for the Muslims written in verses, composed of 114 chapters. It is believed to be composed by the words of God. Al-Laithy, Ahmed, *What Everyone Should Know About the Qur'an*, Garant, London, 2005, p. 61.

³ Denoeux, Guilain, *The Forgotten Swamp: Navigating Political Islam*, Middle East Policy, Vol. IX, No. 2, June. 2002, стр. 58.

⁴ Marin-Guzman, Roberto, *Fanaticism: A Major Obstacle in the Muslim-Christian Dialogue. The Case of Twentieth Century Islamic Fundamentalism*. Arab Studies Quarterly, Vol. 25, Issue 3, Summer, 2003, available at http://findarticles.com/p/articles/mi_m2501/is_3_25/ai_114519330/ date of arrival 22.05.2012

⁵ Correa, Cherif Ayoub, *Representations of Islam and the Question of Identity in the Postcolonial Context*, ProQuest, Madison, 2008, p. 22.

⁶ Dekmejian, R. Hrair, *Islam in Revolution: Fundamentalism in the Arab world*, Syracuse university Press, New York, 1995, p. 60-61.

⁷ Esposito, John L., *The Future of Islam*, Oxford University Press, New York, 2010, p. 91.

⁸ Ayubi, Nazih N. M, *Political Islam: Religion and Politics in the Arab World*, Routledge, London, 1991, p. 68.

With regards to the Balkans and Macedonia, the media often reports the presence of the Vehabists that label themselves as Islamic fundamentalists, unlike the “more liberal” Muslims that have been present in this region for centuries. Vehabism has received its name from the known religious reformer of the XVIII century, Mohamed ibn Abd al Vahab (1703-1791) who preached in central Arabia.⁹ He was angered by the morally corrupted society he lived in. In his view, the society had turned its back to Islam, had forgotten the basic religious obligations while tolerating habits and beliefs he thought were unacceptable and contradict the basic principles of the faith. The bowel before idols, superstitions, the cults for saints and even the respect for trees and stones have had powerful influence over the people in Arabia at that time. Vahab was resolved to fit this kind of eres and those who had created state from non-believers and do not respect the God’s commandments, by returning the monotheism. But he went beyond this. He fought to enroot from Islam all that is not in line with the strict, literal interpretation of the Islam and Sunnah. In the end, this resulted in strictly puritan interpretation of the Islam, obsessed by ideas of moral corruption and the need for purity. Since then, the vehabism becomes characteristic and recognized by its intolerance towards any form of inconsistency with the dogmatic vehabist preaching of the Islam. In 1939 Abd al-Azis Ibn Saud managed to unite the tribes in Arabia that were under his control and to create the Kingdom of Saudi Arabia and vehabism became ideology and code of conduct that ruled the state. In the following 40 years vehabism was mainly practiced within the borders of Saudi Arabia but after the oil boom from 1973 and the wealth it got, the ideology of veabism made lot of efforts for mass expansion worldwide. The authorities of Saudi Arabia did this for two reasons. First is linked with the belief that vehabism must spread and the second – to counter the newly born modern ideological movements that were considered to be threat to their national security.¹⁰

The money from Saudi Arabia were allocated for building thousands of mosks worldwide, Islamic centers and medresses (religious schools) from Lahore to London, from Morocco to Malaysia. The expansion of the vehabist Islamic ideology was noted in 1979 with the Iranian revolution. The Saudi authorities insisted that the new Iranian regime promotes the vehabism. At the same time occurred the Soviet invasion in Afghanistan enabling opportunities for the vehabi ideology to be spread among the thousands of refugees from Afghanistan to Pakistan. The Taliban phenomenon created to large extent with the Saudi support led to unexpected fast expansion of a new mutant form of Islam. The discovery of the oil resources, the Soviet invasion in Afghanistan and the American reckless attitude towards the militant vahabism by the Saudi regime, were excellent cover for the Taliban minority to grow into quasi-sect within Islam, with influence of global range.

ISLAM AND ISLAMISM – RADICAL ISLAM

For the Muslims, the preservation of the strong feeling of faith and identity, independence and definition of ideology, today in times of modern globalization still continues to be big and lasting commitment. Hence the revival of the Islam at the end of 1960’s was manifested in various forms and intensity with various Muslim, religious organizations and Muslim governments in the world, such as Libya, Egypt, Lebanon and Pakistan. Apart from this, there are differences in perspectives among those to whom Islam and religion are elements of the national cultural identity and those to whom Islam is fundament for identity of the community and life.

The aim to preserve the feeling of the Islamic identity, as set of ideal values that were applied is reflected in the religious holly laws of the prophet Mohamed. The Muslims were connected through ummah – community of believers that strived at creating just society through fulfilling the will of God.¹¹

The ummah angst is deeply rooted in the five pillars of Islam (or the five holly duties) that are compulsory to all Muslims:

1. Shahada – affirmation of faith, that there is no other God but Allah and that Mohamed is God’s messenger;
2. Salat – prayer five times a day;
3. Zakat – practice of giving alms by the Muslims in line with the fortune they have accomplished. Obligatory for all, who are in position to do it. Zakat is believed to be personal responsibility to all Muslims

⁹ Schlyter, Birgit N., *Prospects for Democracy in Central Asia*, Alfa print AB, Sundbyberg, 2006, стрп. 239.

¹⁰ Denoeux, Guilain, *The Forgotten Swamp: Navigating Political Islam*, Middle East Policy, Vol. IX, No. 2, June. 2002, p. 60.

¹¹ Esposito, John L., *Islam: The Straight Path*, Oxford University Press, New York, 1988, available at <http://www-personal.umich.edu/~vika/TeachPort/islam00/esposito/chapt1.html> date of access 26.05.2012

with a view to decrease the financial burden of the poor and eliminate inequality;

4. Sawm – Ramadan fasts, recognized by the Koran and practiced as compensation for the remorse on the sins committed;

5. Hajj – going to pilgrimage in Mecca if circumstances allow that.

All this clearly indicates that the Islamic community aims at connecting the believers with one common feeling of identity and responsibility¹² and for some Muslims that could be achieved by establishment of Islamic state ruled by the code and law of shariat.¹³ There is among them widely spread belief that Islam is not only religion, but also an unchanged social order that covers all spheres in life, including the state and the execution of laws. According to them, the belief in Islam as all-comprising way of life means that there should be no division between religion and politics. Actually, here, in this part lays the basis of the term Islamism.

Muslim political activists (Islamists) believe in the complete holistic character of the renewed Islam that includes din (religion), dunya (community) and dawla (state). This is the core of their political ideology. The Arab word dawla was used for the first time in VIII century AD during the rulling of the Abbasid caliphate¹⁴ to be transformed in XX century in Al-dawla al islamiyya (Islamic state). For the Islamists in XX century, Islam represents integral whole offering solution to all the problems in life, and the realization of the Islamic society is based on the establishment of the Islamic state based on the Sheriat.¹⁵

There are claims that this idea for Islamic state, suggested by the Islamists is process of “revealing the tradition”, in which the Muslim intellectuals play the main role.¹⁶

According to them, the Koran gives more explicitly the importance of the ethics, values and moral compared to any other political doctrine. One of the verses in Koran, where it is said “*“This day have I perfected your religion for you”* (Verse 05:03) supports the argument they the prophet Mohamed inspired political and religious leaders to introduce political-religious community based on faith as main criterion for membership. The belief that the acceptance of the symbols of faith must be accompanied by active involvement in the collective efforts to fulfill the command “to do good and prevent and forbid evil”, in order to fulfill the Islam moral objective of the legislative, political and economic issues in the society are considered to be essential for avoiding the state of jahiliyya (period when Islam and God were ignored, concept completely contrary to the shariat), in which Muslims live today. After the discovery of the Koran, all other believers in other beliefs, except the Jews and Christians, were considered to be disbelievers and polytheists that live in the state of jahiliyya.¹⁷

According to the Islamists, the contemporary Muslim societies are degenerated to condition of jahiliyya, disbelief in God and acceptance of the western concepts of nationalism, secularity, socialism, communism, democracy and capitalism that are in direct confrontation with the message of Islam.¹⁸ Aiming to overcome this state of jahiliyya, the Islamists believe that declaration for total sovereignty and rule of God is necessary. This could be achieved through the fight of jihad.¹⁹ Much more power than any other expression or word does the jihad have among the Muslims, especially among the Islamists for whom this word is source of their militancy. In its traditionally accepted meaning, jihad means “to invest” efforts to introduce the Islamic law.²⁰

There are four ways of fulfilling jihad: through the heart, through the tongue, through the hands and with the sword. These are the spiritual and physical forms through which Muslims fight at all fronts to create

¹² Armstrong, Karen, *The Battle for God: Fundamentalism in Judaism, Christianity and Islam*, Harper Collins Publishers, London, 2001, p. 37.

¹³ The shariat (religious) Islamic law represents moral code dealing with topics contrary to the secular laws and referring to crime, politics, economy, sex, hygiene, food and existence. In its severest definition, it is considered unique law given by God that contradicts the introduction of law by men. The fundamentals of the Sheriat are cited in the Koran and Sunnah. Ritter, R.M., *The Essential A-Z Guide to the Written Word*, Oxford University Press, Oxford, 2005, p. 349.

¹⁴ Caliphate Abasis was founded by the descendants of the prophet Mohamed. Holt, P. M., Swynford, Ann, Lewis, Bernard, *The Central Islamic Lands from Pre-Islamic Times to the First World War, Volume 2*, Cambridge University Press, New York, 1978, p. 104.

¹⁵ Ayubi, Nazih N. M, *Political Islam: Religion and Politics in the Arab World*, Routledge, London, 1991, p. 64.

¹⁶ Eickelman, Dale F., Piscatori. James, *Muslim Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1996, p. 30.

¹⁷ Choueiri, Youssef M. *Islamic Fundamentalism*. Revised edition, Pinter, London, 1997, p. 93.

¹⁸ Ibid, 92.

¹⁹ Jihad – in translation it means fight – it is a Islam term for religious duty of Muslims. The one engaged in jihad is called mujahid, in plural mujahideen.

²⁰ Noorani, A.G, *Islam and Jihad: Prejudice versus Reality*, Zed Books, London, 2002, p. 45.

just and dignified society by leading spiritual fight against the sin of the Satan in their lives and physically – by leading just war. To the Muslims, in general, this word represents positive religious concept, while the Islamists use it exceptionally in physical sense of the just holy war. Therefore, especially for the non-Muslims, this concept has a disturbing connotation leading to the impression of religious extremism and unselective violence.

In order to incite mass mobilization through jihad the Islamists have promoted the idea of martyr death through which the warriors are actively mobilized and encouraged, emphasizing the rewards they will receive in the afterlife. Nowadays the martyr motives are being demonstrated as an example by the young Iranians who during the Iran-Iraqi war in the 1980's, have voluntarily placed mine fields, the Hezbollah activists in Lebanon, the Sunni radicals represented by the Palestinian Hamas and the suicidal bomb-attacks in Israel, as well as the suicidal attacks over the Twin Towers in New York.²¹

With the beginning of 1970's more Islamists focused their violent activities on destabilizing the ruining the "unbelievers" regimes in their states. The biggest proof for this is the jihad in Afghanistan and the mujahedeen fight against the Soviet invasion, and later also the establishment of the Islamic emirates in Afghanistan. All these events of the past century contributed to the creation of the notion of radical Islam that in the literature is used to make distinction between the true Muslim believers and the militant Islamists.

The events of 11 September represent moment of concern in the evolution of the Islamic extremism and its regional and transnational networks. This new trend of extremism among the militant Muslims points out to an inflexible and dogmatic ideology the heart of which is represented by a distorted version of the concept of jihad. Rooted into the Afghan jihad of 1970's and the Russian-Afghan civil war, this brand of Islamic extremists made breakthrough in Europe via the Bosnian conflict and the conflict in Chechnya. These conflicts brought to the creation of a geographically dispersed network of extremists with joint experience who with the support from local individuals, have managed to perpetrate numerous terrorist attacks.

The new waves of terrorist activities that are conducted globally, already, with no exception, are linked with radical Islamist groups. Some studies even go to the extent to claim that since Islam by its nature is a militant religion, it is question how much the Muslims are ready to counter fight the radical and militant Islamists, despite the feeling of despair and humiliation they bear, caused by the globalization and the increase of the economic, cultural, technological and military influences from the western world.

NEW DIMENSION – HOMEGROWN TERRORISM

After the September 11 attacks, US declared war to the global terrorism. As leading organization of this global security threat pointed was the terrorist organization Al Qaeda and its leader Osama bin Laden, who via his speeches and preaching became embodiment of the radical Islam. The terrorist attacks that followed after 11 September, but also the ones previously perpetrated, showed that the globalization and the latest informational technological achievements have enabled the isolated Al Qaeda cells or individuals to connect easily with each other and to mobilize resources for attack, without any support from the training camps, leaders and the central base of the terrorist organization.²²

What makes Al Qaeda different from the conventional military organizations are the efforts for achieving strategic effects with low-budget tactical operations. The Al Qaeda aim is directed towards demolishing of the cultural values and societies globally, by the use of subversion and military conflicts, with a final goal of establishing a new world order.²³

From another point of view, Al Qaeda conducts a global insurgency to achieve its strategic objectives, through acting on small independent cells that in their operations use rather unsophisticated systems of weapons. This is very clear from the September 11 terrorist attacks when a small terrorist group of around twenty operatives caused over 3.000 civilian casualties in less than four hours.

The Al Qaeda allies accept increasingly its ideology for global war and some of them became even part of this terrorist organization taking over its brand, but acting still locally. With such a trend Al Qaeda becomes

²¹ Zeidan, David, *The Islamic Fundamentalist View of Life as a Perrenial Battle*, *MERIA Journal*, Vol. 5, No. 4, December, 2001, available at <http://meria.idc.ac.il/journal/2001/issue4/jv5n4a2.htm> date of access 27.05.2012

²² National Intelligence Estimate, *The Terrorist Threat to the US Homeland*, July 2007, стр. 7, available at http://www.c-span.org/pdf/nie_071707.pdf date of access 28.02.2012

²³ The University of Michigan, *Review journal of philosophy & social science*: Volume 30, Anu Prakashan, 2005, p. 162.

more decentralized than it used to be 10 years ago and its efficient acting to a large extent depends on the autonomy of the leaders of the groups, its cells, its allies, and its capability to inspire new so called homegrown terrorists. It was transformed from centrally orchestrated and strategically supported terrorist attacks that culminated on September 11 to an individual jihad – fight and independent terrorist actions. This transformation created new diffuse terrorist threats that are less destructive but much more dangerous since their attacks are planned and implemented by terrorist individuals or small terrorist groups that are very difficult to be traced down. Their efforts for global jihad fight are supported by the wide range of on-line social network communications²⁴, by which they get inspired and give instructions to the potential jihad-warriors that is *per se* a decentralized project.²⁵

The terrorist attacks of September 11, orchestrated from Afghanistan, and perpetrated by foreign citizens, shocked and terrified the world. To Europe, the events that followed in the years to come caused additional disturbance and fear from a completely different, until then – an unidentified threat – homegrown terrorism. More than 200 persons were killed and over 1500 injured as a result of the terrorist attacks in Madrid on 11 March 2004, several days before the country held elections. Ten bombs exploded in four passenger trains that travelled in the south-east part of Madrid. The trains were full with students and workers and the explosions happened during the biggest morning rush-hour which resulted in large number of victims. The bombs were detonated with the help of mobile telephones. The reason for the attack was the participation of the Spanish forces in Iraq. Arrested were 20 persons most of which are Spanish citizens that took part in the purchase of the explosive, organization of the attacks and the activation of the explosive.²⁶

These attacks are considered an example of the way an independent local terrorist network acts, when the perpetrators are self-recruited homegrown terrorists. The attacks were not planned, prepared or directly perpetrated by Al Qaeda, but according to the intelligence received, there are aspects that prove that the members of the terrorist group that carried out the attacks in Madrid had links with Al Qaeda leaders. The bomb attacks in Madrid depict a complex network that represents complex source of threat that converges individuals from different groups and organizations into home grown independent terrorists. These attacks prove the gained practiced tendency the terrorists have towards attacks over public-transport systems as easy targets and the advantage of using improvised explosives and self-detonations.²⁷

However, Madrid sets an example also for the growing social polarization of the Islamist groups and the increase of the readiness to get involved in the violent jihad. The polarization is partly a result of the re-islamisation of the Muslim minorities in Western Europe. Besides, the radical Islam preaches extreme isolationism and often propagates intolerance towards everybody else, 'the rest' living in the Western societies. Under the category of 'the rest' fall the homosexuals, Jews and those regardless whether they are Muslims or non-Muslims, who in their opinion offend Islam. Here are politicians, creators of opinion, and even academics that strive towards liberalization of women among the Muslims.

Second example for home grown terrorism is Netherlands. From mid - 1980's until 2001, salafism in related with the radical Islam Netherlands to a large extent, had the opportunity to build its structure freely.²⁸ The salafists have access to 15% of the mosques in Netherlands. Their preaching are constantly visited by hundreds of listeners, and main centers are El Tavid mosque in Amsterdam, Al-Vaf al-Islami mosque in Eindhoven, Sunnah mosque in the Hague and the Islamic Foundation for Education and Transfer of Knowledge (ISOOK) in Tilburg. According to the security services the imams in these mosques preach radical Islam aimed

²⁴The official web-sites transmit increasingly messages from Ajman al – Zavahiri and other Al Qaeda commanders all over the world. These messages are transmitted to a lower, second level and are complemented with comments by jihad theoreticians. The third level is the social networks, such as Facebook, that give the opportunity for wider discussion of these messages by the Al Qaeda leaders. These are the for a where the jihad fighters and potential followers endlessly fantasize about terrorist scenarios, support each other for conducting terrorist actions, threat their enemies and boast with what they intend to do.

²⁵ Chris Strohm, „Facebook, YouTube Aid in Al-Qaeda's Spread, Study Says“, Feb. 9, 2011, Global Security Newswire, available at <http://www.nti.org/gsn/article/facebook-youtube-aid-in-al-qaedas-spread-study-says/> date of access 22.03.2012

²⁶ BBC NEWS, *Madrid bombing suspects*, Thursday, 10 March, 2005, available at <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3560603.stm> date of access 02.06.2012

²⁷ Reinales, Fernando, *The Madrid Bombings and Global Jihadism*, Survival, vol. 52 no. 2, April–May 2010, available at <http://www.ict.org.il/Articles/tabid/66/Articleid/816/currentpage/5/Default.aspx> date of access 02.06.2012

²⁸ National Coordinator for Counterterrorism (NCTb), *Salafism in the Netherlands. A passing phenomenon or a persistent factor of significance?* The Hague, 2008, p. 25-26.

for young Muslims “create a climate of intolerance within which these young people may become susceptible to radicalisation and even to recruitment for the jihad”.²⁹ The Dutch intelligence and security services (AVID), have registered the Islamists with their activities in Netherlands since the beginning of 1990’s. In their reports of 2003 AVID warns against the growth of radical Islam: „*Radical Islam encompasses a multitude of movements, organisations and groups. Although they have several ideas in common (particularly relating to religious standards and anti-western sentiments), they may also have very different opinions about the aims to be pursued and the means to be used. In addition to radical Islamic organisations and networks focusing on the jihad (in the sense of armed struggle) against mainly the West, other movements rather concentrate on ‘dawa’ (preaching radical Islamic ideology), while some groups and networks combine these two elements.*”³⁰

On 2 November 2004, the cinematograph Theo Van Gogh, one of the most well-known persons that had publically and continuously criticized Islam – was murdered. Going to his place of work, by bike, in one moment he was stopped and shot by several gun bullets. While lying on the ground, fighting for his life, a man dressed in traditional Arab clothing djellaba, took out a long sharp knife by which he cut his throat, almost cutting his head off. In the end, he stuck a knife into his chest with a message for Ayran Hasili Ali - Van Gogh’s collaborator from Somalia on the movie depicting that Koran introduces domestic violence. The murderer is a 26-years old extremist, Mohamed Bojeri, follower of the Islamist – sallafist movement, a Dutch with Moroccan origin. He was a member of a militant Islamist group, known as the Hofstad network, and his militant behavior came to expression when he began to visit the mosque El Tavid where the key actors in the September 11 attacks, including Mohamed Atta, had met.³¹ In the analyses of the theoreticians that deal with this new type of security threat, the murder of Van Gogh is assessed as the beginning of the transformation and recognition of a new conflict that re-shapes modern Europe. That is, a new conflict between those who fight for freedom of expression, on the one hand and protection of the ethnic minorities – on the other hand; between those that implement national laws and those who practice religious power; between the multiculturalism and integration, rationalism and faith, tolerance and absolutism.

London is the next example for terrorist attack perpetrated by radical Islamists.³² Many analysts earlier believed that London has long before been soil for Islamic extremism, but the confirmation arrived on 7 July 2005.³³ The attacks, as in Madrid, were carried out in the transport system of London. Thorough series of suicidal terrorist attacks, killed were 52 persons and injured 700.³⁴ According to the type of explosive devices that were used in the attack and the links during the planning phase, the investigation proved the attack had been directly linked to Al Qaeda.³⁵

The four suicide-bombers – Mohammed Khan (30 years), Shehzad Tanveer (22 years), Germaine Lindsay (19 years) and Hasib Hussain (18 years) were in contact with a cell from Pakistan in the period between April and July 2005 which indicates that there were also mediators in this terrorist plot. Three of them, (Khan, Hussain and Tanveer) are British citizens with Pakistani origin and Lindsay was born on Jamaica as a Christian, but in 2000 he converted to Islam. Khan and Tanveer were in November 2004 in Pakistan, where Khan, one year before had been trained in a terrorist camp.³⁶ What is interesting with regards to the perpetrators of the attacks of 7 July is the fact that, not only were they unnoticeable people, but they were also virtual amateurs. Their methods and materials needed to carry out the attack demonstrate that for this kind of attack no special knowledge or expensive material was needed – fact that is also worrying.

The number of terrorist conspiracies that were detected in Britain, as well as the number of people that

²⁹ General Intelligence and Security Service (AIVD), Annual Report 2003, p. 24. Available at <http://www.fas.org/irp/world/netherlands/aivd2003-eng.pdf> date of access 03.06.2012

³⁰ Ibid, p. 9.

³¹ Bell, Rachael, *The Murder of Theo Van Gogh*, Turner Entertainment Networks, available at http://www.trutv.com/library/crime/notorious_murders/famous/theo_van_gogh/index.html date of access 03.06.2012

³² Aiming to describe the degree to which radical elements influence the city, London is symbolically called “Londonistan”.

³³ Phillips, Melanie, *Londonistan*, Encounter Books, New York, 2007, p. 1.

³⁴ Tariq Majeed, *London Bombings: Looking Back At July 7, 2005*, O.M. Center For Policy Studies, available at <http://www.opinion-maker.org/2010/07/london-bombings-looking-back-at-july-7-2005/> date of access 01.06.2012

³⁵ Al Qaeda Today: The New Face of the Global Jihad,” *Frontline*, January 25, 2005, available at <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/front/etc/today.html> date of access 01.06.2012

³⁶ *Report of the Official Account of the Bombings in London on 7th July 2005*, The Stationery Office, London, available at <http://www.fas.org/irp/world/uk/7-july-report.pdf> date of access 01.06.2012

were put under special investigative measures (followed, tabbed) clearly indicates that the problem escalates. In November 2006 the former MI 5 Director, Eliza Manningham-Buller, said that a network has been detected with around 1.600 active persons who have converted themselves from passive supporters to active terrorists, ready to be involved in planning and perpetrating terrorist attacks in Britain or other locations abroad.³⁷ Already in November the following year, the new MI 5 Director, Jonathan Evans, declared that this number had increased for 400 persons as compared to the year before, so in Britain there are at least 2000 persons that represent "direct threat to the national security". He said that three persons below the age of 15 had been recruited to carry out terrorist activities planned by Al Qaeda.³⁸

In mid-2011, the British Minister of Interior said the possibility for terrorist attacks was big and could happen without warning. The source and form of threat comes from different sides, including Al Qaeda and the associated networks that share the same ideology, as well as from domestic 'isolated' individuals or group. The threats could be in various forms – from explosive devices, fire arms, missiles, kidnapping, and infiltration to electronic attacks.³⁹

This new security threat did not spare Germany, either. On 4 November 2007 in Germany, a terrorist attack over American base by car-bomb was prevented. Arrested were four persons and ceased 700 kg hydrogen peroxide and 26 detonators. Two of the arrested are Germans converts from Christianity to Islam, and the others were Germans with Turkish origin. Fritz Gelowicz, Daniel Schneider and Adem Yilmaz were trained in a terrorist camp at the Afghani-Pakistan border. This case shocked the Germans. To them it is unclear how two "ordinary" Germans could be recruited in holy war-jihad.⁴⁰ On 29 April 2011 in Dusseldorf a terrorist Islamic cell was destroyed when two Germans with Moroccan and Iranian origin were arrested. Several weeks before, they had been under surveillance within special investigative measures, suspected in plotting terrorist attack and for having links to Al Qaeda high commanding structures. According to the German security services, at least 220 Germans have passed terrorist training in the training camps in Afghanistan and Pakistan, half of them returned to Germany.⁴¹

With the beginning of 1990's significant change was noticed with regards to the origin of the radical Islamic groups, perpetrators of the terrorist attacks in France. Before this era, many Islam extremist groups in France were linked with the foreign Islamists who are in long-lasting dispute with the French government and perpetrators of many terrorist bomb attacks. In time, many of these foreign radicals were replaced by domestic French Islamic militants, who accept terrorism and the militant Islam in the name of the holy war – jihad.⁴² The increase of the number of homegrown militants within the community separated the diaspora from the French society and culture and made these Islamic communities alienated from the environment.

Latest example for the existence of the homegrown terrorism inspired by Islamism in France is the one of 24 March 2012 in Toulouse. After 32 hours of siege, arrested was 23 years old French with Algerian origin – Mohammed Merak, suspected in murder of 7 people, of whom three French soldiers and three children. People described him as calm person, who did not look like "an extreme jihad Salaphist" ready to kill in the name of a religious and political cause. He belonged to the Salaphi group and in 2010 and 2011 went to Afghanistan and Pakistan. He earlier tried to enroll in the French army but was denied due to his criminal record. Afghanistan and Palestine were his motives for terrorism and through his attacks are detected – the one as symbolizing the attack against the army, and the other through the killings of Jews.⁴³ According to the French media, he was trained by the Pakistani Talibans and was later assigned to fight against the NATO forces

³⁷ Jordan, Mary, *Britain's MI5 Warns of Rising Terror Threat*, The Washington Post, November 11, 2006, available at <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/11/10/AR2006111000138.html> date of access 01.06.2012

³⁸ „Thousands' Pose UK Terror Threat“, *BBC News*, November 6, 2007, available at http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/7078712.stm date of access 01.06.2012

³⁹ The Security Service (MI5), *Threat Levels*, available at <https://www.mi5.gov.uk/output/threat-levels.html#history> date of access 01.06.2012

⁴⁰ BBC News, 'Germany's 9/11' plot trial opens, 22 April 2009, available at <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8011790.stm> date of access 04.06.2012

⁴¹ Rosenbach, Marcel, Stark, Holger, *Homegrown Terror Takes on New Dimensions*, 05.09.2011 09.05.2011 available at <http://www.spiegel.de/international/germany/german-jihad-homegrown-terror-takes-on-new-dimensions-a-761391.html> date of access 04.06.2012

⁴² Boukhars, Anouar, *Islam, Jihadism and Depolitization in the French Banlieues*, *Terrorism Monitor*, IV, no. 18, September 21, 2006, p. 9.

in Kabul. According to the intelligence services, he was one of the hundreds of French people that travelled to Afghanistan and Pakistan in the last two decades, attracted by the militant Islamic groups. Many were attracted by the Islamists because of the Israeli-Palestinian conflict that caused many attacks all over France early in 2000, including the placed fires in the synagogues.⁴⁴

In the US the period following the September 11 attacks until the end of 2010, arrested were 176 persons for providing material support to jihad groups, attempt to join the front of the jihad groups abroad or for planning of terrorist attacks in the US. In percentage, this is a very small portion of the American Muslim community that in the US amounts of approximately 3 million people, several thousands of who serve the American military forces.⁴⁵

It is clear that from the beginning of this century, the homegrown terrorism is linked to the radical Islam and being inspired by the Al Qaeda ideology, it is in constant rise. Al Qaeda and its allies increase their activities aimed at inspiring and recruiting new homegrown terrorists, in the states all over the world. The inspiration and the recruitment of new homegrown terrorists is conducted most easily and most often via internet where the number of jihad web-sites is in dramatic rise, and very often for communication, used are also the social networks.

MACEDONIA AND THE NEW SECURITY CHALLENGE

If the world is faced with a new kind of security threat recognized in the home grown terrorism which bearers are the radical Islamists (individuals, groups or even organizations) it is more than necessary to ask the question if this new security threat is real threat to the Macedonian security, as well. Perhaps, in the interest of building a multiethnic and multi-confessional society this question was delayed for 'sometime later'. And while the whole world wrote and spoke about the radical Islam, the Islamic fundamentalism and extremism, as a new global threat, in Macedonia this terminology was constantly avoided. Even though it is to a least extent – irresponsible for Macedonia to be perceived as being outside the European and global developments still there was not a single situation that could replace the whisperings with loud statement. After the decisive action undertaken by the Macedonian Ministry of Interior following the killing of five people at Smilkovci Lake, on April 13, 2012, the Macedonian authorities came out with a statement that it had been an act of terrorism carried out by followers of the radical Islam. According to the official statement made by the Minister for Interior, Gordana Jankuloska, the act is considered to be an act of terrorism, since the victims had been selected randomly and the motive is to cause fear and insecurity among the citizens. In the action, taken into custody were around 20 Albanians, most of them Macedonian citizens, for whom the Ministry of Interior had confirmed they had fought in Afghanistan and Pakistan against the NATO forces. In the scientific and expert debate there were many declarations in favor and against this statement. There were also various speculations on who actually was behind the killings and what the real motive was. The debates went from one to another extreme, from street confrontations and unsolved disputes on property boundary through Albanian separatism to terrorism as act of radical Islamists linked to Al Qaeda. Provoked from the action by the Ministry of Interior and the Minister statement, allegedly without organizer, very spontaneously around 10 thousands of young Albanians protested against the Macedonian authorities with Arabian flags and banners with statements about the uniqueness of Allah. According to their statements the protests were against the unjust arrest and the insults said towards the Muslim population by the authorities and their statements stressing the radical Islam. In interviews held with Muslim believers, almost all, in an identical way explained the offense that had been made with the term "radical Islam". As they explain, Islam is religion that is in essence well-intentioned and if the term is used with the notion of radical, the very essence of Islam is changed. In other words, in this way, Islam is divided into good Islam and bad Islam – which according to the Muslim beliefs is unacceptable. However, on the other hand, in the world literature, the term radical Islam, as explained above, is defined and has

⁴³ Ramadan, Tariq, *The lesson of Mohamed Merah*, ABC Religion and Ethics, Updated 26 Mar 2012, available at <http://www.abc.net.au/religion/articles/2012/03/23/3462587.htm> date of access 01.06.2012

⁴⁴ Irish, John, Road to Mohamed Merah's radicalization goes through Afghanistan, Reuters, updated 3/21/2012, available at http://www.msnbc.msn.com/id/46813803/ns/world_news-europe/t/road-mohamed-merahs-radicalization-goes-through-afghanistan/ date of access 01.06.2012 3

⁴⁵ Brian Michael Jenkins, *Al Qaeda After Bin Laden*, RAND Corporation, Santa Monica, 2011, p. 4.

its use. The next question that deserves to be elaborated is whether there is radical Islam in Macedonia.

In his book, "The Balkan Front", Stephan Swarz writes on the presence of the radical Islam in Macedonia since 2001. According to him, the most spread and most popular radical Islamic movement on the Balkans and in Macedonia is the Wahhabism. The origins of Wahhabism in Macedonia, as in this book, as well as in other articles and books (e.g. the Balkan caliphate) are linked with the conflict of 2001 when within the National Liberation Army (ONA) there were many mujahedeen and Islamic extremists that were linked to Osama bin Laden. Actually, the unit "Imri Elezi" that was called mujahid unit was composed by mujahedeen that had come from abroad, but also local extremists. After the conflict, part of the Wahhabis stayed in Macedonia and actively propagated in the mosques the radical Islam and their comprehension of Islam. At the beginning they did not have support from the local population and were in continuous confrontation with the bektashi Sufis.⁴⁶

The problems between the Islamic Religious Community (IRC) in Macedonia began initially with the violent take-over of the Tetovo teqe (the main religious place of IRC in Tetovo) by the Wahhabis. Then followed the problems related with the selection of new Head of IRC, the beating of the five Skopje imams in Kondovo, the taking-over of the four mosques in Skopje (Jaja Pasha, Tutunsuz, Hajtunjik and Isa Beg) out of the control of the IRC, and the events escalated with physical fight between the two sides in the Isa Beg mosque. Driven from their success the Wahhabis by use of force expelled from the Friday prayer the oxha Bajram Rexhepi and at his place nominated was Ramadan Ramadani, who the IRC called the outcast ohxa – he was accused for spreading Wahhabism in several mosques in Skopje. This event was provocative enough to attract attention of much global daily news. In the article published by the British newspaper "Sunday Times" it was said that the Islamic fundamentalism is a threat for destabilization of the Balkans, but also – Macedonia. Referring to the President of the IRC, Suleyman Rexhepi, an anonymous source from the Macedonian government and statements from the local Muslim population, Sunday Times writes that there are radical Islamic forces in the state and that Wahhabis are active in Macedonia, controlling in Skopje four mosques.⁴⁷

Eventually, IRC admitted that the radical Islam is reality in Macedonia, that it is being infiltrated into IRC and that IRC itself cannot deal with it. Reis ul ulema effendi Sulejman Rexhepi, head of the Islamic Religious Community in Macedonia, on 9 September 2010 with regards to the misunderstandings the IRC had with some of the religious followers of the 'overthrown' Skopje mufti Ramadan Ramadani said the following:

"...individuals that occasionally make problems because of their personal and group interest – IRC distances itself from them and has nothing in common with them. Let them go back to where they receive payments from; here there is an institution existing for centuries for the Muslims and it is a constitutional category in the state".

Ten days later, on 20 September 2010, using the Euro-Atlantic state objectives as alleged reason, the IRC Head asked from the Macedonian authorities, political parties, the US Embassy and EU – help for tackling with the Wahhabis.⁴⁸

Even though the statements made by the IRC Head represent direct confirmation of the fact that there is radical Islam in Macedonia, still all the developments followed by the violence at the Skopje Kale, the speeches against Mother Teresa, the violent collection of funds from the believers during Ramadan without the permission of IRC and many other, speak that still there is radical Islam in Macedonia and the Wahhabis are pointed out as promoters.

The presence of the radical Islam in Macedonia *per se* is enough of a challenge for the security services, but it is more important to know if Macedonia is target to the Islamists and the Osama bin Laden followers and the similar ideologies or it is about a new kind of threat typical for the Balkans, provoked by the ethnical division and separatist motivation. The killing of five people was assessed by the police as act perpetrated by radical Islamist and the motive was to cause fear and insecurity among the local population.

From this perspective, at a time when the court verdict is not made yet and the act is not qualified, it

⁴⁶ The Wahhabis are intolerant towards the bektashi, since the latter proclaim liberal Islam allowing consumption of alcohol and in their rituals, women are equal to men. In 2002 the local Wahhabis enhanced with the Arab fighters in violent manner, with threats by weapon took over the Tetovo teqe that used to be the main bektashi religious place in Tetovo. Since then, the Wahhabis use it for their own religious rituals. Schwartz Stephen "The Balkan Front", *The Weekly Standard*, no.12 (2007): p. 14-17

⁴⁷ „World Net Daily“: Islamic volunteers from Macedonia and Afghanistan, Nova Makedonija, No 21949, Thursday, 01.04. 2010. The same news was reported by other world media

⁴⁸ IRC Looks for assistance in the fight against the Wahhabis, Radio Free Europe, 20.09.2010

is impossible to analyze the motive for this event. However, in Macedonia, alongside with this act, in the police reports there are many others that are filled as terrorist acts. On 16 May 2004, police patrol in Suto Orizari was attacked. Armed group opened fire on police patrol after which they escaped from the place. The vehicle was found with large quantity of automated weapons. On 12 July 2005 three projectiles were fired on the police station in Vratnica. In this terrorist attack it was acted with hand projectiles and automated weapons. On 15 July 2005, there was a terrorist attack against the police station in Bit Pazar with 5 kg explosives.

In September 2005 some media published that on the Kitka Mountain several individuals reminding of Wahhabis make drills with fire arms. On 7 November 2007 an event took place, linked to radical Islam. The Macedonian security forces in the operation they undertook, called "Mountain Storm" detected terrorist group in the mountain village on Shara – Brodec. The open fire lasted for 10 hours and the outcome were seven neutralized terrorists. Arrested were 12 suspects. On 3 January 2008 there was an act of revenge when policeman from the special unit was killed and two policemen were wounded. The last event being linked to terrorism took place at the Lake of Smilkovo. Unlike the previous cases where the target was the police, in this case the victims were selected randomly, and the timing chosen with purpose – before the great Christian Easter Holiday. As in all the other cases, maybe the court will reach a verdict by which all defendants will be found guilty for terrorism, but what would be the motive and could there at all be a parallel with the terrorist attack guided, organized or motivated by the Al Qaeda ideology and the radical Islamists or it is about home-grown terrorism the motives of which are most likely to be sought in the inter-ethnic intolerance and the Albanian separatism, rather than in the Islamic fundamentalism. Moreover, the motives can be sought in the party interests the parties from the Albanian political block have. According to the assessments made by the experts from the region, the intention of the killers at the Lake of Smilkovo was to provoke mass clashes between the Albanians and Macedonians that would be the trigger for new inter-ethnic clashes in Macedonia, but also on the Balkans. While waiting for the court decision, there can be many various constructions on the motives and intentions without being even close to the true answer. What can be stated with certainty is that Macedonia is not an isolated case in the world and that in this state as well terrorism gets to be used gradually as tactics for achieving certain goals. Were the terrorist attacks in Macedonia committed by radical Islamists? In this case the answer is not so simple. The fact is that behind all terrorist attacks in Macedonia there are Albanians that belong to the Muslim religious community. But to the most Muslims they are only criminals and not believers. On the other hand, in the actions undertaken by the police during the arrest of the suspected individuals or groups, with no exception, detected was literature that incites radical Islam and later also – the links of the defendants with Al Qaeda. If the events are seen from this perspective, it can be said that the terrorist acts were perpetrated by radical Islamists. However, if we go back to the definition and meaning of the term radical Islam, we will see that in the cases closed until now, the radical Islam is not subject matter, but the home grown terrorism is, with its perpetrators advocating the ideas of radical Islam and using their tactics and skills, but for their own purposes.

CONCLUSION

In the past decade, Al Qaeda, despite the defeats suffered and the loss of leadership in 2011 achieved significant success, whilst the US and its allies suffered four evident defeats. The first one are the September 11 attacks; the second – the US defeat in Iraq from where the Americans withdrew; the third is the unsuccessful campaign led by the US and its allies in Afghanistan. In this war the US lost its allies. The UK, French and German governments already announced their exit.⁴⁹ However, the Americans are also tired from the war. As the Soviets did, they too will leave Afghanistan defeated. The fourth and strongest defeat according to Al Qaeda was achieved by the Arab people expressed via the "revolution against the American occupants".⁵⁰ According to Al Qaeda, this is a global Muslim insurgency that needs to incite insurgent-terrorist campaign. In this decade the main aim would be to impose the Sharia all over the world. On 12 September 2011, Sahab – the Al Qaeda media, publicized a message from D-r Ajman al-Zawahiri, titled as "Dawn of the Imminent Vic-

⁴⁹ Q&A: Foreign forces in Afghanistan, BBC, 11 March 2012, достапно на <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-11371138> датум на пристапување 25.03.2012 година

⁵⁰ John Cherian, „WAR OF TERROR“, Frontline, INDIA'S NATIONAL MAGAZINE, Volume 28 - Issue 20, Sep. 24-Oct. 07, 2011, достапно на <http://www.frontlineonnet.com/fl2820/stories/20111007282000400.htm> датум на пристапување 23.02.2012 година

tory” in which he states:

*“...I remind my brothers that America had thought that the Arab region had been stable under its control through a group of cooperative rulers, whom America had appointed and positioned. But the blessed mighty Arab uprising earthquake came to flip America’s calculations upside-down”.*⁵¹

When speaking about Al Qaeda presence on the Balkans, it is often considered that the Balkans is the base of the “white Al Qaeda” in Europe. In this non-integrated part of the Balkans, where Macedonia is there has been continuous infiltration of the militant Islamists for two decades. Relevant indicators show that until today around 500.000 Balkan Muslims, Bosnians and Albanians have accepted the radical Islamic teaching and according to professor Milan Mijalkovski, around 5000 of them are ready to get involved in terrorist activities.⁵² Although this number might seem too big as compared to the real one, still we need to accept that this new danger that has been marginalized or completely discarded in the past years today represents real threat.

For now, it may seem exaggerated, but as it is the case all over the world, the aim of the Islamic fundamentalists on the Balkans is to establish caliphate as part of the world state of the Muslims – Uma. The influential Wahhabi Ahmed ibn Nafi from Mecca in 1992, before the war in Bosnia called upon the Islamic countries to get involved in the jihad. He said:

“We entrust you to see to the imminent establishment of the Caliphate in the Balkans, because the Balkans are the path to the conquest of Europe...Know, therefore brothers, that the time is working for us...The Caliphate is at hand.”

According to their plans, the aim could be achieved if the separatist feelings among the Albanians from Southern Serbia, Kosovo, Macedonia, Montenegro and Greece are used. I.e. through religious, Islamic radicalization (Wahhabisation) or, re-Islamisation of the Albanian Muslim population a critical foundation could be created that under the veil of the human rights could ask for autonomy and the terrorism could be used only as cover – tactics used to frighten the non-Muslim population in order to achieve the goals easier.

For this reason, in Macedonia there is no classic global terrorism used by Al Qaeda that most often ends with messages to the “occupants” of the Arab territories, but rather a terrorism aimed against the institutions of the system with a view to disobey the constitutional order and the state authorities. Actually, it can be concluded that there is a symbiosis of militant Islam and Albanian separatism. In other words, Wahhabism is no longer an ideology imported to Macedonia by the Afro-Asian mujahedin, preachers and “humanitarian organizations” that served as cover for financing of these criminal-terrorist structures in the region. The reach Arab countries invested a lot of money to spread Wahhabism on these territories. Their success can be seen through the silence of the IRC or the symbols used at the protests following the killing of the five people at the Lake of Smilkovci. If until last year the IRC reiz stated that the biggest threat they faced were the Wahhabi and radical Islamists, after the Smilkovci case and the statements made by the Minister it joined the revolt stating the term radical Islam was offense for the Muslims.⁵³ At the protests that took place in front of the Government of the Republic of Macedonia due to the arrests for the killing of the five people, larger group of young people had waved state flags of Albania and Saudi Arabia. The slogan on the green Saudi flag read the shehada stating *“There is no God but Allah, and Muhammad is His Messenger”*, with sword beyond it that according to the Saudi laws represents justice – the justice to be reached with blood.

In conclusion, it is important to accept that in Macedonia there is real threat of homegrown terrorism that is incited by the radical Islam. Individuals or groups who are ready to undertake terrorist activities against the institutions of the system, slowly but surely penetrate into the pores of the society making it more difficult for the security services to identify and fight them. The earlier the threat is taken seriously the easier it could be prevented. Avoiding facing the truth and not taking certain steps in the name of the good inter-ethnic relations will neither improve the relations between the ethnic groups, nor will it solve the problem. In the beginning, most needed would be to find a suitable terminology that would make clear distinction between

⁵¹ Dr. Ayman al-Zawahiri: “Dawn of the Imminent Victory” (September 12, 2011) достапно на http://azelin.files.wordpress.com/2011/09/al-qc481_idah-the-dawn-of-imminent-victory-ten-years-since-the-blessed-tuesday-raids-en.pdf датум на пристапување 30.03.2012 година

⁵² Milan Mijalkovski, Professor at the Faculty of Security, Belgrade, analysis for the Daily “Vesnik” „Na Balkanu preti 5.000 terorista“, 09.05.2012

⁵³ Bekir Halimi, former opponent to the IRC, now employed in this institution is one of the most respected theologians that preach that the Islamic believers should practice religion more..

these radical Islamic structures and the other Muslims. Then, to identify the threat, clearly and in an unbiased way; and have the intelligence services make new security evaluation⁵⁴ of the threat magnitude. According to the new security evaluation, to work out an effective strategy to counter terrorism that will define homegrown terrorism with all its specifics and will recognize it as new threat that will be one of the priority intelligence quests and at the same time – challenge for the overall security sector in Macedonia.

Key words: radical Islam, homegrown terrorism, Al Qaeda, global insurgency, security

BIBLIOGRAPHY

Books

- Armstrong, Karen, *The Battle for God: Fundamentalism in Judaism, Christianity and Islam*, Harper Collins Publishers, London, 2001
- Al-Laithy, Ahmed, *What Everyone Should Know About the Qur'an*, Garant, London, 2005
- Denoeux, Guilain, *The Forgotten Swamp: Navigating Political Islam*, Middle East Policy, Vol. IX, No. 2, June. 2002
- Marin-Guzman, Roberto, *Fanaticism: A Major Obstacle in the Muslim-Christian Dialogue. The Case of Twentieth Century Islamic Fundamentalism*. Arab Studies Quarterly, Vol. 25, Issue 3, Summer, 2003
- Correa, Cherif Ayouba, *Representations of Islam and the Question of Identity in the Postcolonial Context*, ProQuest, Madison, 2008
- Dekmejian, R. Hrair, *Islam in Revolution: Fundamentalism in the Arab world*, Syracuse university Press, New York, 1995
- Esposito, John L., *The Future of Islam*, Oxford University Press, New York, 2010
- Ayubi, Nazih N. M, *Political Islam: Religion and Politics in the Arab World*, Routledge, London, 1991
- Schlyter, Birgit N., *Prospects for Democracy in Central Asia*, Alfa print AB, Sundbyberg, 2006
- Esposito, John L., *Islam: The Straight Path*, Oxford University Press, New York, 1988
- Eickelman, Dale F., Piscatori. James, *Muslim Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1996
- Choueiri, Youssef M. *Islamic Fundamentalism*. Revised edition, Pinter, London, 1997
- Noorani, A.G, *Islam and Jihad: Prejudice versus Reality*, Zed Books, London, 2002
- Zeidan, David, *The Islamic Fundamentalist View of Life as a Perrennial Battle*, MERIA Journal, Vol. 5, No. 4, December, 2001
- Reinares, Fernando, *The Madrid Bombings and Global Jihadism*, Survival, vol. 52 no. 2, April–May 2010
- Phillips, Melanie, *Londonistan*, Encounter Books, New York, 2007

Publications

- National Coordinator for Counterterrorism (NCTb), *Salafism in the Netherlands. A passing phenomenon or a persistent factor of significance?* The Hague, 2008
- General Intelligence and Security Service (AIVD), Annual Report 2003
- Tariq Majeed, *London Bombings: Looking Back At July 7, 2005*, O.M. Center For Policy Studies
- Al Qaeda Today: The New Face of the Global Jihad," *Frontline*, January 25, 2005
- Report of the Official Account of the Bombings in London on 7th July 2005*, The Stationery Office, London
- Jordan, Mary, *Britain's MI5 Warns of Rising Terror Threat*, The Washington Post, November 11, 2006
- „Thousands' Pose UK Terror Threat“, *BBC News*, November 6, 2007
- The Security Service (MI5), *Threat Levels*
- BBC News, 'Germany's 9/11' plot trial opens, 22 April 2009
- Rosenbach, Marcel, Stark, Holger, *Homegrown Terror Takes on New Dimensions*, 05.09.2011

⁵⁴ The new security evaluation/assessment of the situation in Macedonia will need to identify and locate these threats, their content, inter-connectivity and platform of action, the equipment used the forms and methods of action, the links with foreign factors, their paramilitary organization, groupings and identification of the infiltrated followers deeply enrooted into the security, political and religious structures in the system of the state.

- Boukhars, Anouar, Islam, Jihadism and Depolitization in the French Banlieues, Terrorism Monitor, IV, no. 18, September 21, 2006
- Ramadan, Tariq, *The lesson of Mohamed Merah*, ABC Religion and Ethics, 26 Mar 2012
- Irish, John, Road to Mohamed Merah's radicalization goes through Afghanistan, Reuters, 21.03.2012
- Brian Michael Jenkins, Al Qaeda After Bin Laden, RAND Corporation, Santa Monica, 2011
- A: Foreign forces in Afghanistan, BBC , 11 March 2012
- John Cherian, „WAR OF TERROR“, Frontline, INDIA'S NATIONAL MAGAZINE, Volume 28 - Issue 20, Sep. 24-Oct. 07, 2011
- Dr. Ayman al-Zawahiri: “Dawn of the Imminent Victory”, September 12, 2011

Saša Mijalković, Associate Professor
Marija Popović,
The Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

„NORMATIVE CRISIS“ of the non-state security sector in the Republic of Serbia

ABSTRACT: The traditional notion of the state as an exclusive "provider" of security is largely abandoned. This opens a field to a new philosophy and safety culture in which non-state subjects play an increasingly important role. National sector acts more and more selective, focusing on the "dangerous" threats, while the society is left to defend on its own from the other "less dangerous" phenomenon.

New - non-state actors enter on the scene of national security. These are non-profit - non-governmental organizations and for-profit security agencies - the so-called "security industry": private companies for military management, consulting and military services providing, agencies that provide services of physical and technical protection for persons, property and business security; agencies for detective-investigative activities and agencies that provide other security services. Most of them are active in the Republic of Serbia too. The dominant feature of the security services engineering they provide is normative unregulation that creates a set of new security problems.

Key words: national security, non-state security sector, private security companies and agencies, security engineering.

INTRODUCTION

The contemporary *concept of national security* is a synthesis of citizens' and state's safety, but also a country's contribution to international and global security. It is a state of free substantiation, development, enjoyment and optimum protection of all national and state values and interests that is accomplished, maintained and enhanced through the function of citizens safety, safety of national security system and supranational security mechanisms, as well as the absence of (individual, group and collective) fear of their endangerment, and a collective sense of serenity, certainty and control over the development of future occurrences and events of importance for the life of society and state.

Reference values are primarily peace, freedom, human rights and safety of people and social groups, life quality, national unity, dignity, pride and identity, environmental health, energy stability, economic and social prosperity; information resources, legal system and rule of law, territorial integrity, political independence and survival of the state and society. Reference interests are in the function of reference values.

The national security system, in general, includes all the resources (natural, human, material and technical, regulatory-political and institutional) of a country, which are engaged in the preservation of vital national and state values and interests, but also the international and global ones. In a narrow sense, these are just parts of those resources that are specialized and professionally, legally and legitimately, directly or indirectly, realize the function of national security.

Traditionally, it consists of five components: military, police (public and secret police), judicial, economic and foreign policy which is, from the aspect of the modern state, narrower definition. They are clearly divided into the *military* and *civil security sector*. At the same time, in modern states there's a distinction to: *state security sector*, which consists of subjects and forces established by the state and *non-state security sector*, which consists of non-state actors.

Security system of some countries includes subjects of international security sector, both civil and military, both intergovernmental and nongovernmental sector (eg, military-civilian peacekeeping, military companies in the role of peacekeeping missions, representatives of institutions of international police and military cooperation, international trusteeship authorities, representatives of international non-governmental humanitarian organizations, etc.). Non-state security sector has not only taken on international dimensions, but is closely associated with state - governmental and intergovernmental sectors as well.

1. THE ORGANIZATION AND FUNCTION OF THE NON-STATE SECURITY SECTOR

The inclusion of the non-state sector in the national security system and its expansion are post-Cold War reality, caused by different circumstances, depending on the needs of the state. Developed countries saw an opportunity to increase the efficiency of state institutions by developing non-state sector, and developing countries have thus found an alternative to reliance that they had in superpower countries when it is necessary to prevent internal conflicts, that stopped after the disappearance of the bipolar structure of international system. In post-conflict countries worldwide, privatization of security was caused by inefficiency of the state in carrying out its basic functions, and the inability of state to effectively respond to the arising challenges, risks and threats. There is usually a lack of well-trained public security services in these countries, so private companies that provide security services often fill the gap (Vejnović & Pavlović, 2011: 22-23).

Non-state security sector is a system of (in Serbia it's only a set of) non-profit and for-profit subjects established by non-state actors that provide certain security services to the interested parties.

Non-profit subjects of the non-government security sector are humanitarian organizations, civic associations, voluntary associations and similar subjects that contribute to solving many security problems, especially problems of individuals and social groups, *without gaining profit from the service users* (the NGOs). They help citizens to use some of their rights in the situations when the state, due to its policies or shortcomings in the legislation, is not able to (assisting victims of domestic violence, victims of human trafficking, refugees, hungry and sick persons, victims of armed conflicts, victims of abuse of power etc.). They are also defined as international organizations that have not been established by a contract between the countries, but instead make a set of identical national associations, or informal associations with international character. The Charter of the UN is the first document which established a system of cooperation between NGOs and one international intergovernmental organization, and it allows the possibility of concluding an agreement between the Economic and Social Council of the UN and NGOs dealing with issues that fall within its jurisdiction (Small Political Encyclopedia, 1966: 735-736).

For-profit subjects of the non-state security sector, in accordance to the principles of market economy, provide security services in the areas of so-called. public, government and human, even international, but primarily a single, energetic, economic, informational and environmental, as well as military security. They are also called *private security companies* (agencies, firms). As business subjects they are registered to provide security services to interested individuals and companies, government institutions, intergovernmental and nongovernmental organizations. So, we are talking about the so called "security providers" which meet the security needs of different categories of customers by commercially providing security services. Therefore, they are also called *the security industry*.

Providing security services commercially includes hiring "mercenaries", military management and consulting, security protection of persons and property; detective work and providing other security services.

Private companies for military management, consulting and military services providing offer a wide range of services: starting from training members of various kinds of private agencies that protect people, property and business in emergency situations (*training services*), production and distribution of weapons and military equipment (*production activity*) and supplying customers with equipment for personal protection and protection of other persons, property and buildings (*commercial services*), through providing security services in emergency situations (*security services*), to direct participation in armed conflicts as part of the official armed forces, paramilitary groups, for performing special combat operations (mercenary army - mercenaries) and strategic consulting, design and management of combat operations, social crises, conflicts and violent upheavals (mercenary army headquarters). Particularly dangerous type of activity is the activity of private military companies like *Blackwater USA*, and companies providing military consulting services such as *Military Professional Resources inc*, which are engaged in designing entire strategies of generation and realization of armed conflicts. These organizations act on behalf of the state in conflict and high-risk situations. That way, states "legalizes" activities of mercenary, even paramilitary groups by justifying such action as need for reducing the loss of manpower (Mijalković, 2010: 258-259). Regulation of military companies will be problematic, given the diversity of their services and the breadth of their market niche. Yet, in many respects, the private military industry is no different from any other sector in the global economy that is required to conform to codes of practice – except that in the former's case, the risk of political instability and social mayhem is amplified if more unscrupulous actors become involved (Shearer, 2011:361)

Persons and property protection security services include physical and technical protection of persons, property and business in the ordinary and hazardous situations or on critical installations. The same agencies also carry out trainings and issue licenses for operating in this sub-sector of so-called private security, and they also provide protective equipment and devices (Savić & Stajić, 2006: 53).

Detective - investigative activity falls under commercial activities and takes place outside the police activity and the contract may include only those jobs that are allowed by law (Pavlović, 2011: 41). It includes the provision of certain security services that have traditionally been the responsibility of police forces, such as searching for missing people, finding lost or stolen property, collecting information and notifications, security (mostly field) checks on people, solving crimes that are prosecuted by private action and official duty, and the investigations of: work discipline, security, fire, environmental pollution, stealing from companies etc., but also some (very "sensitive" and often "illegal") acts like covert tracking, monitoring and recording of people, procuring foreign business, official and economic secrets, etc.

In the countries of the global North and West, many security tasks are entrusted to the non-governmental sector. It often includes people, property and business protection; commissionaire services, technical protection, access control to buildings and movement in the facilities, protection of classified information, the application of local legislation on the basis of contracts with the local authorities, private institutions for executing law punishments. In some countries, non-state security sector is allowed to investigate certain safety issues that have traditionally been the responsibility of the national security sector, such as: researching fraud and suspicious financial transactions, criminal investigations and investigations of the employees past, protecting health and safety of the employees, prison service and transporting prisoners; prevention of crime against corporations, internal investigations, securing ports, airports, apartment buildings and commercial establishments, parking security, alarm response in cases of burglary, domestic patrols, monitoring of traffic safety, traffic accidents investigations, investigating grand theft auto and other forms of endangerment to the property and persons on behalf of insurance companies, securing transportation of cash, gold and other valuables, fire protection, detective activity, electronic and video surveillance of buildings and public spaces, maintaining order at public gatherings (monitorial service) etc. Finally, many security companies provide protection services to diplomats and the highest representatives of the government (including state presidents), secure state borders, provide certain security services to the ministries of defense, internal and foreign affairs, economy, energetics (Murray & McKim, 2003: 635-646).

Private security companies are also protecting the freedom and rights of clients that can be threatened by criminals, similar companies or the security agencies. Clients are provided with services of counterintelligence protection against unauthorized surveillance or interception of communications, removing bugs and video devices used for following, protecting while being in movement and executing business transactions, preventing intrusive intelligence work directed towards them, etc. (Fatić, 2007: 11).

2. ABOUT „NORMATIVE CRISES“ OF THE NON-STATE SECURITY SECTOR IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Foreign trends of organization and functioning of the non-state security sector (which was discussed) are increasingly becoming a part of the security reality in Serbia. However, even though at the beginning of the new millennium Serbian association of Entrepreneurs in the private security and the Association of Professionals in the field of private security at the Serbian Chamber of Commerce were formed, our non-state security sector is not yet functioning as a system. One of the main reasons is the lack of legal definition and law unregulation. At the same time, it functions without having a specifically regulated connection with the national security sector, with which it doesn't have the defined cooperation in implementation of security features. It is discouraging, given the fact that the non-state sector services worldwide are increasingly becoming an alternative to the state security sector in the protection of private, but public – state too, even international and global interests and values.

It's estimated that there are more members of various private security agencies in our country than there are police officers (among twenty five thousand and thirty-two thousand people, and some estimates indicate the fifty thousand persons), with a tendency of continuous growth in their number. Therefore, this sector is also called the "third force of arms", after the army and police. It would not be disturbing if some of its members are not inclined to (even systematic) violations of law (Reljanović, 2008: 77).

Inexplicable are the failures of the state to regulate and put under the institutional control this important sector of security: abolishing the Law of the basic system of self-defense dated from 1973. and 1986, created a legal vacuum for establishing and operating of private security companies. Since then, the ones that are applied are the rules on the establishment of private companies, criminal law, criminal procedure legislation, legislation in the field of arms and ammunition, traffic safety, police, etc. Lack of law governing the establishment, organization and functions of subjects of the non-state security sector, and lack of specialized bodies and mechanisms for its control, creates the possibility for abuses, particularly corruption, unfair competition in the market of security services and (in)direct involvement in criminal activity which is, ultimately, reflecting on the safety of citizens and the state.

Republic of Serbia has only in the beginning of 2012. proposed Draft of Law on private security, but it still has not passed. The explanation, based on informal data (because the exact number of such organizations, their employees and other data is not known precisely), states that private security organizations have 47 000 pieces, while the Republic of Serbia Ministry of Interior has 53 000 pieces of weapons. (Draft of Law on Private Security of Republic of Serbia with explanation is available at: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-asembly-872.html>). The privatization of the security sector, therefore, is burdened by many inconsistencies and dilemmas, and the Law on private security is expected to give a significant contribution to solving the "hazy" situation that is present in the area of providing security services by non-state subjects.

Problem with legal unregulation disposing organization and functions of the non-state security sector is often associated with actions of the lobbies which are used to "sabotage" the assembly work. The ultimate motive is purely financial, meaning that the goal is disabling the monitoring, control and taxation of capital acquired by providing security services. That jeopardizes the financial security of the state. "Mathematics" is clear: if one assumes that Serbia has "only" about thirty thousand members of the non-state security sector and the average training of one of them costs about two hundred euros, the training of active and future members of private security companies in Serbia could provide earnings of around six million euros. At the same time, the annual turnover of private security companies in Serbia in 2001. amounted to around ten million euros, while in 2003. it was approximately twenty-six million euros (Davidović & Kešetović, 2007: 21).

In addition, we are talking about a security sub-sector which has respective personnel and material-technical resources. Therefore, this fact should be used for networking the national with the non-state security sector, which would not only give positive effects for the safety of individuals and companies, but also for the security of society and the state. It would contribute to more efficient prevention and suppression of crime, which is the traditional jurisdiction of the state security sector.

Another problem is the lack of clear legislation and effective control of the non-state security sector, which creates great opportunities for the illegal actions of individuals, even companies in this sector. It is indisputable that some private security agencies are owned by individuals who are directly or indirectly associated with organized, economic and environmental crime. Such agencies are often in function of providing security services to persons from the criminal environment, meaning they serve as a "way for committing certain crimes" such as blackmail, extortion, threats, racketeering, kidnapping etc. (Reljanović, 2008: 78-79).

Very sensitive issue is the one considering the engagement of the former, and often even active members of the national security system, especially police and army officers. Many companies are hiding information about the employees working "illegally" or for local tycoons and mobsters. Some retired officers and officers in the heartland own security companies consisting of twenty employees, who work only for the rich (Lopušina, 2010). Possession of professional knowledge and skills, psychological and physical abilities, battle-field experiences and experiences in working with legal offenders, service weapons, badges and identity cards, official uniforms, acquaintances in the state security sector, strongholds in the criminal milieu too, database access to certain government bodies, access to some modern technical devices used for supervising people etc., makes police officers especially wanted for working in this sector. Except being inconsistent with official duty, such actions often have characteristics of some offenses, such as abuse of office, the disclosure of official secrets, unreporting of criminal activities or persons as perpetrators etc. They are, quite often, working as mediators or couriers who transport drugs, weapons, smuggled migrants, cigarettes, oil, etc., or work as bodyguards for "mafia bosses". Thus, the guardians of national security act against the national and social interests.

CONCLUSION

It is obvious that Serbia, in terms of improving the non-state security sector, has numerous problems that need to be solved. In the first place, it has a duty to pass laws which will regulate the conditions for establishing the non-state security sector subjects; their jurisdiction, powers and duties, especially in terms of conditions and ways of implementing coercive means and means that violate people's rights to privacy, means of performing security tasks; a way of gaining and extending work licenses, method of control and administrative control over their work and ways of sanctioning for violation of the national law, the conditions and admission procedure for the employees, their registering and defining the rights in the field of employment law, health and social rights; method of security and health checks and checks of the psychological and physical abilities of candidates and members of the private security companies, as well as control mechanisms over these types of checks, education of future members of the non-state security sector, the conditions of obtaining work license, issue method, (time and territorial) validity, as well as the conditions under which a license is revoked, both individuals or companies; a way of keeping the official, business and financial documents; a way of equipping companies and their employees, a relation between the non-state and state security sector, mutual cooperation, rights and duties, etc.

That way, operating of the non-state security sector subjects would become unified, meaning it would be given a formal characteristic of one the security subfeatures within the state, primarily one that is directed towards the protection of a part of the so called public and private security.

Parallel to this, a security, professional and business culture of members should be developed, especially towards the non-state security sector managers. By increasing self-responsibility, awareness of the necessity of acting in the public interest and in the spirit of the law will grow, as well as selfinitiative in personal contribution to protection and promoting certain social values and interests and safety of citizens and the state. Intelligence and data that are obtained every day can be used for preventing and suppression of threats to national security and public safety. At the same time, the mechanisms of protecting human rights and freedoms must be improved against the "intrusion into the private lives of citizens".

Finally, the need for state and non-state security sectors to establish stronger relationships in solving problems of safety of people and state is indisputable. The first step towards creating a more serious partnership is passing laws that will regulate "life" of the non-state sector and its relationship with the state security sector. It is long overdue, as many non-state actors are engaged in the prevention of some security threats that are traditionally considered as forms of endangering public security, economic crime in the wider sense, and environmental crimes. Their mission is in part identical, so the lack of serious partnership, from the aspect of national security, has no excuse. One major obstacle to be overcome along the way are certainly the prejudices of the police as the undisputed guardian of order, superior to the non-state security sector subjects.

REFERENCES

- Davidovic, D. & Kešetović, Ž. (2007). Professionalization and Partnership of Public and Private Security Sector in Serbia - Assumptions and Obstacles, *Science - Safety - Police*, Belgrade: The Academy of Criminalistic and Police Studies, vol.12, no. 3, p. 17-32.
- Fatić, A. (2007). Private Security Companies, *Journal of Safety - Journal of corruption and organized crime*, Belgrade: Center for security studies, No. 4.
- Lopušina, M. (2010). *Private Armed Armies Grow in Cities around Serbia*, (online) Available: <http://serbianna.com/srpski/archives/298> (21. maj 2010.)
- Mijalković, S. (2010). About Non-governmental Sector of the National Security System - foreign and domestic experiences, *Foreign legal life*, Belgrade: Institute of Comparative Law, vol. 54, no. 2, p. 251-270.
- Murray, T. & McKim, E. (2003). Police and private security sector: What the future holds, *Security*, Belgrade: MUP RS, vol. 45, no. 4, p. 635- 646.
- Pavlovic, G. (2011). *The legislation of private security-comparative studies*, Banja Luka: Defendology & Centre for Security, Sociological and Criminological Research.
- Reljanović, M. (2008). Private security forces, *Fight against organized crime in Serbia - From the existing le-*

gislation to a comprehensive reform proposal, Belgrade: The Institute of Comparative Law and the Department of Comparative and Criminal Law in University of Florence, UNICRI.

Savic, A. & Stajić, Lj. (2006). *Civil Security Fundamentals*, Novi Sad: USEE.

Shearer, D. (2011). Private military companies, in: Hughes, W. C. & Meng, L. (ed.): *Security Studies - a reader*, London and New York: Routledge

Small Political Encyclopedia. (1966). A group of authors, Belgrade: Modern Administration.

Vejnović, D. & Pavlović, G. (2011). Social Environment and the Reconstruction of the State monopoly over the use of force, *Defendology*, Banja Luka: European Defendology Center, no. 29-30, p. 19-28.

www.parlament.gov.rs

д-р Савица Димитриеска, доцент

Факултет за економски науки при ЕУРМ Скопје

д-р Далиборка Блажеска, доцент

Факултет за економски науки при ЕУРМ Скопје

БЕЗБЕДНОСНИ АСПЕКТИ НА ЕЛЕКТРОНСКИОТ МАРКЕТИНГ

“Authenticity, honest, and personal voice underlie much of what’s successful on the web.”

Rick Levine Abstract

In today's world of rapid communication a growing number of companies are determined to carry out their activities electronically. This way of working allows companies to increase their efficiency and save time and money. The use of electronic communications ensures easier and faster contacts between the parties (companies and consumers), almost 24/7 customer care, providing information, order takings and e-payments. Also, e-communication drastically reduces the operation and transaction costs, warehousing and human resources costs. The electronic (also known as on-line marketing, web marketing, e-marketing) marketing is increasingly being used in practice and millions of companies websites are emerging each day. However, despite the advantages that online marketing is offering, some disadvantages that occur from its use can not be neglected. The main open question is how to protect the privacy and security of data that are disseminated on Internet. What security measures should be taken? This paper refers to the limitations and threats of the usage of e-marketing and proposes measures to overcome them.

Keywords: Internet, on line marketing, companies, customers, threats

1. ЗНАЧЕЊЕ НА ЕЛЕКТРОНСКИОТ (ON LINE) МАРКЕТИНГ

Денес Интернетот е дел од општеството и цивилизацијата без кој не може да се замисли деловната, па и општата комуникација. Денешното општество спаѓа во редот на информатички општества во кои размената на информации од еден на друг крај од светот е нормална и секојдневна работа. Интернетот е еден од значајните информативни технолошки иновации кој е во постојан подем, со тренд за уште поголем и позначаен растеж. Според Ниелсен статистиката во светски рамки има над 100 милиони Интернет корисници, а растот на корисници од година во година се предвидува да биде помеѓу 15-25%.¹

Интернетот е еден од најважните медиуми преку кој компаниите остваруваат директен контакт со потрошувачите. Користејќи го Интернетот, компаниите се во состојба да ја надминат физичката ограниченост на своите пазари и да направат виртуелна заедница во која меѓусебно се натпреваруваат.

On line маркетингот е интерактивен, достапен и може да се интегрира со сите елементи на маркетингот. Користењето на електронскиот маркетинг е важна алатка за секоја компанија која сака да оствари успех на пазарот. Секоја иновативна компанија покрај класичните масовни медиуми како што се весниците, радиото и телевизијата се повеќе ги користи современите електронски медиуми како кабловска телевизија, мобилни телефони, Интернетот и други мрежни технологии кои нудат неограничени можности. Интернетот е специфичен медиум со свои одлики, а истовремено е многу близок на класичните медиуми.

Во современиот свет бројот на новите корисници на Интернет вртоглаво расте. Интернетот го користат сите, од децата до старите. Некои Интернетот го користат како безграничен извор на забава, други со него се служат за да можат во својата професија да се стекнуваат со нови знаења и да контактираат со колеги од широкиот свет. Во деловниот свет, електронскиот бизнис е термин за купувачи и продавачи кои користат електронски средства за истражување, комуницирање и обавување на транс-

¹ Извор: <http://www.globalmillenniamarketing.com>

акции помеѓу нив. Електронските пазари се спонзорирани веб-страници кои 1) детално ги опишуваат производите и услугите на компанијата и 2) им овозможуваат на потрошувачите да пребаруваат информации, да пронајдат производи кои им требаат и направат нарачки со користење на кредитни картички. Производот физички се испорачува (на местото кое го наведува потрошувачот како домашна адреса, адреса на работно место и сл.) или се испорачува електронски (софтвер или некоја музика, филм, литература и сл.).

Во најново време се поголемиот број на компании сакаат да го искористат Интернетот како ефтин електронски канал на дистрибуција. Малите иновативни фирми, но и целите конзорциуми се потпираат на Интернетот.

Пред се, Интернетот е навистина значаен поради лесното користење на мултимедиумскиот карактер, ниските цени и едноставноста во работата.

Како основни карактеристики на електронскиот маркетинг се спомнуваат следните:²

1. електронскиот маркетинг е интерактивен, што значи дека постои двонасочна комуникација помеѓу компанијата и потрошувачите,
2. тој таргетира, односно се обраќа кон добро дефиниран целен пазар составен од стварни и потенцијални потрошувачи.
3. преку електронскиот маркетинг може да се оствари персонализација, односно еден-на-еден маркетинг, создавање на индивидуални пораки и понуди согласно барањата на потрошувачите
4. тој имплицира брз одговор, односно реакција од страна на потрошувачот. Реакцијата на потрошувачот може да биде во форма на телефонски повик, доставување на адреса за испорака, барање дополнителни информации, нарачка и сл,
5. резултатите на електронскиот маркетинг (одговорите на потрошувачите) се мерливи и
6. можност за развој на долгорочни односи со купувачите – врз основа на ажурни и добро развиени бази на податоци можат да се идентификуваат лојалните и профитабилните купувачи со кои компанијата може да воспостави поблизок контакт и да развие поцврсти односи.

On line маркетингот е значаен во градењето и унапредувањето на корпоративниот имиџ, бидејќи овозможува интеракција со посетителите, поголема креативна слобода, ја забрзува трансакцијата, заштедува време и овозможува пристап до информациите 24 часа на ден.

Како начини за спроведување на on line маркетинг се наведуваат:³

- електронското присуство
- поставување на on line реклами и промоции
- учество во on line мрежи или користење на маил.

За повеќето компании првиот чекор за спроведување на on line маркетинг е електронското присуство кое се остварува преку: креирање на веб сајт, закуп на простор на комерцијален on line сервис, и продажба преку нечија веб страна.

Денес креирањето на сопствена веб сајт за компанијата е нужност. Компанија без веб сајт е како лице без идентитет. Освен едноставното креирање на веб сајт, потребно е лицата кои се занимаваат со маркетинг да овозможат што е можно поголемо привлекување на луѓе кои ќе го посетат сајтот. За таа цел потребно е веб сајтот да биде така дизајниран што ќе овозможи привлекување на посетители кои ќе го посетат, ќе останат на него и почесто повторно ќе се враќаат, а тоа ќе се оствари со постојано ажурирање на сајтовите што ќе овозможи тие постојано да бидат актуелни, нови и корисни. Клучен предизвик за дизајнирање на веб сајтот е тој да биде привлечен. Компаниите кои имаат добри веб страници најчесто освен поставување на сопствени основни информации, како историјат, мисија и визија, производи и услуги, локации, број на продавници, неодамнешни настани, промоции, спонзорства, финансиски показатели, поставуваат и можности за вработувања. Таков пример е веб страницата на МекДоналдс (www.mcdonalds.com) на која се најавуваат новитети, им помага на посетителите да ги најдат најблиските продавници, презентира настани реализирани во хуманитарни цели и во принцип го гради имиџот на компанијата – иако преку страницата фактички не се продава храна и пијалоци. Некои компании на своите веб-страници им нудат електронски каталози, интересни наградни игри, напревари, купони.

²Извор: http://www.pretraga.co.yu/marketing/email/strana.php?s=email_marketing111

³Kotler Ph., Bowen John T., Makens James C., Marketing for hospitality & tourism, 5 th Edition, Prentice Hall, 2010, p. 505

Закупот на простор на комерцијален он-лајн сервис подразбира закупување на слободен простор на сервисната комерцијална мрежа или воспоставување врска помеѓу компјутерот на компанијата со он-лајн услужниот шопинг центар. Со закупувањето, компанијата добива електронски простор за оглашување за кој плаќа годишен надомест со процент од електронските реализирани он-лајн купувања.

Електронското присуство се остварува и преку продажба преку нечија веб страна (site) – на пример, Amazon.com има отворено посебна веб-страница наречена zShops каде производителите и трговците можат да ги рекламираат и продаваат своите производи. На овој начин со плаќање само на 10 долари месечно и мал процент за остварени он-лајн купувања, компаниите си обезбедуваат пристап до 12 милиони корисници на Амазон.

Во современиот начин на работење се повеќе добива значење електронската трговија (e-commerce), односно електронското купување. E-commerce сервисот овозможува продажба на производи /услуги со помош на картички. Техничките и безбедносните аспекти на сервисот се креирани за да можат корисниците на едноставен начин да се вклучат во современите светски текови и да ги искористат предностите на глобализацијата на светскиот пазар. Денес голем број на компании се определуваат за извршување на секојдневните финансиски трансакции по електронски пат, што доведува до зголемување на ефикасноста во работењето и заштеда на време и пари. Ова работење овозможува брз и едноставен увид во состојбата и дневните финансиски промени од дома. Но сепак, постои можност за одредени злоупотреби. Оттука, за електронското работење многу се битни следните четири барања:

- А) приватност – информациите кои се разменуваат помеѓу продавачите и купувачите треба да се заштитат од неовластено користење од трети лица,
- Б) интегритет – информациите кои се разменуваат не смеат да се менуваат, прилагодуваат, злоупотребуваат
- В) автентичност – и продавачот и купувачот мора да ги познаваат и почитуваат своите идентитети и
- Г) заштита – се бара доказ дека навистина се разменети информации помеѓу страните, продавачот и купувачот

2. ПРЕДНОСТИ И НЕДОСТАТОЦИ НА ЕЛЕКТРОНСКИОТ МАРКЕТИНГ

On line (електронскиот) маркетинг има голем број на предности како за купувачите така и за продавачите.

Директниот маркетинг има голем број предности, пред се за купувачите. Купувањето од дома може да биде забавно, попријатно, заштедува време и дава можност за пребарување на широк асортиман на најразлични производи од различни компании. Потрошувачите имаат на располагање 24 часа/дневен избор на производи. Многу полесно се пребаруваат производите, се споредуваат карактеристиките, цените, перформансите, се пребаруваат производителите, продавачите, трговците. Не постојат никакви географски ограничувања и можат да се нарачаат производи по електронски пат, со електронско плаќање. Постојат и такви можности доколку еднаш потрошувачот набавил нешто по електронски пат од некоја веб-страница, таа него го регистрира и при секој влез во таа "виртуелна" продавница на следната нарачка автоматски се впишуваат податоците за потрошувачот. Ова е позитивно за потрошувачот бидејќи секојдневно добива информации за новините за производот за кој се заинтересирал, како попусти, сезонски намалувања, промотивни активности, отворање на нови продажни центри, подобрени перформанси или квалитет на производот, нов дизајн, нов модел и сл. Потрошувачите можат да ги споредат производите и цените на една компанија со нејзините конкуренти со користење на разни електронски каталози и он-лајн шопинг услуги и да нарачат производи за себе или за други. Бизнис корисниците исто така можат електронски да проверат кои производи и услуги се на располагање без да закажуваат состаноци со продавачите.

Директниот маркетинг исто така има предности и за продавачите. Преку електронскиот маркетинг компаниите можат да се обратат на пошироката јавност, без никакви географски ограничувања. Тие можат да формираат или купат електронска база на податоци со имиња на разни профили купувачи (милионери, купувачи кои ги користеле производите на компанијата, лево-раки купувачи, купувачи со преголема тежина, мажи, жени, стари, млади и сл) и да креираат свои таргетни групи. Кон таргетните групи, компаниите можат да понудат индивидуализирани пораки, со што би се граделе долгорочни од-

носи со секој посебно од потрошувачите. Друга предност е, што за продавачите, се намалуваат трошоците и се зголемува брзината и ефикасноста во работењето. Он-лајн маркетингот значи избегнување на трошоци за оддржување на продавници, трошоци за кирија, осигурување, комуналии или трошоци за продажен и друг персонал. Директниот маркетинг е доста флексибилен бидејќи на компанијата и овозможува брза промена на асортиманот на производите или цените, доколку тоа е неопходно, што не е случај со другите промотивни облици. Компаниите, преку користењето на електронскиот маркетинг, лесно можат да започнат свој бизнис и истиот да го менаџираат.

Иако електронскиот маркетинг се повеќе се користи и има големи предности, сепак тој се соочува и со одредени предизвици⁴:

1. иритација – многу луѓе, дистрибуцијата на промотивни активности преку телефон, е-меил, телевизија, радио, Интернет го сметаат дека е премногу напорно и бараат нивно разумно користење. Особено тие се иритираат кога се користат нивните лични електронски адреси.
2. хаос и безредие – Интернетот нуди милиони веб-страници и неверојатен обем на информации. Пребарувањето по Интернет може да биде фрустрирачко, збунувачко, да одзема повеќе време. Во едно такво безредие голем број реклами можат да бидат незабележани, а посебно иритра доколку не се отворат. Техничките проблеми можат да имаат големо влијание врз потрошувачите и нивниот став за компанијата и нејзините производи.
3. измами и лаги – голем број потрошувачи имаат поплаки за голем број е-меили со измами и невистини. Некои компании претеруваат со истакнување на бенефиции и карактеристики на производите кои тие ги немаат во реалноста, некои користат меморандуми кои наликуваат на официјални владини документи, а некои непрофитни организации праќаат прашалници кои всушност се идентификување на донатори и сл. Најчесто компаниите не нудат гаранции за квалитетот на производот кој е понуден на веб страницата на компанијата.
4. "инвазија" на приватноста – се смета дека компаниите преку електронски пат доаѓаат до голем број податоци за потрошувачите кои можат неправилно да се искористат. Злупотребите се однесуваат на неовластено користење на податоците за потрошувачите во маркетинг на нивни производи или размена со други компании. Колку што повеќе се развива електронската комуникација помеѓу компаниите и потрошувачите, толку повеќе се јавуваат хакери кои гледаат можности за злоупотреба на податоци, информации, плаќања.
5. безбедност – потрошувачите се загрижени дека бескрупулозните корисници на Интернет можат да ги следат нивните трансакции и да ги пресретнуваат броевите на нивните кредитни картички со кои можат да вршат неовластено купување.

Луѓето кои работат со електронскиот маркетинг ги познаваат овие отворени прашања и знаат дека ако не се најде решение за нив тогаш потрошувачите ќе имаат негативен став за овој вид маркетинг, дека ќе се намалат електронски добиените нарачки и директниот маркетинг може да се најде под засилени владини регулативи. Најголем број компании сакаат овие проблеми да се решат и да се доставуваат чесни и добро-дизајнирани пораки и понуди само до оние потрошувачи кои сакаат да добиваат редовно такви понуди.

3. ОГРАНИЧУВАЊА И БЕЗБЕДНОСНИ ЗАКАНИ СО КОИ СЕ СООЧУВААТ ПРОДАВАЧИТЕ И КУПУВАЧИТЕ ПРИ КОРИСТЕЊЕТО НА ОН-ЛАЈН МАРКЕТИНГОТ

При он-лајн деловното комуницирање се јавуваат безбедносни закани и за компаниите (продавачите) и за потрошувачите. Поради тоа што продавачите и купувачите најчесто се наоѓаат на различни, подалечни локации, и не се познаваат меѓу себе, нормално е да се појават прашања за меѓусебната доверба. Податоците, поставени на Интернет не се сигурни ниту за компаниите, ниту за потрошувачите. Поради хакерството и податоците на продавачите можат да бидат променети, но и потрошувачите можат да бидат финансиски оштетени.

Најголеми проблеми во електронското работење се 1) приватноста – контролата на личните податоци доставени по електронски пат и 2) безбедноста (сигурноста) – пристап до податоци од неовластени трети лица. Приватноста е значајно прашање во електронското работење. Според Форестер

⁴ Извор: Савица Димитриеска, Маркетинг Комуникации, Европски Универзитет-Република Македонија, 2009

истражувањето, 41% од купувачите по електронски пат се пожалиле од неовластен трансфер на нивните податоци од компаниите каде ги доставиле своите лични податоци до други лица или компании; 40% од on-line потрошувачите изразиле загриженост за користењето на нивните лични податоци, а 57% барале воведување на правни регулативи за заштита на собрани и користени лични податоци. Според Кулнан⁵ приватноста е причината број еден зошто луѓето не се впуштаат во електронски трансакции и даваат отпор при доставување на лични податоци. Комбинацијата од тековните деловни практики, стравот кај потрошувачите и притисокот од медиумите уште повеќе ја потенцираат приватноста како можен проблем во електронското работење. Според анкетата на Лајт⁶ 92% од on-line потрошувачите индицирале дека иако компаниите им ветице дека нивните податоци ќе бидат третирани како тајна, тие биле обелоденети, трансферирани, па дури и наплатувани.

Во принцип, потрошувачите се загрижени поради два проблеми врзани за приватноста⁷. Првиот се однесува на неовластен пристап кон личните податоци поради недостиг на сигурносни механизми за нивна заштита. Вториот проблем е ризикот од секундарно користење на личните податоци и тоа без знаење или одобрување на потрошувачите. Ова најчесто се случува кога трета страна ги користи личните податоци, а не е директно вклучена во трансакциите помеѓу продавачот и купувачот.

Оттука, токму поради можните злоупотреби на личните податоци, голем број на потрошувачи се двоумат да реализираат набавки преку Интернет. Познати се голем број на случаи кога компании широко ги дистрибуираат личните податоци на потрошувачите, па дури некои и ги продаваат на други за одредена добивка. Тоа се случува и со компании кои дури нудат гаранции на нивните веб-страници дека личните податоци на потрошувачите ќе останат тајни. Со продажбата на информациите за потрошувачите, овие компании ги кршат основните права на потрошувачите, но и сопствената деловна, јавно објавена политика. Она што ги загрижува потрошувачите е што тие најчесто не се ни свесни дека нивните лични податоци се предмет на продажба и се дисеминираат пошироко во јавноста, а не се во можност да го стопираат тој трансфер на информации помеѓу компаниите.

Безбедносните закани се од големо значење и он-лајн компаниите се обидуваат да ги решат овие проблеми. Еден од главните методи за обезбедување на приватноста и безбедносните аспекти е со енкрипција, односно шифрирање на податоците или нивна промена, со цел пораката или информацијата да се направи нечитлива за луѓето што не поседуваат одредено знаење.

Друг проблем при електронскиот маркетинг е што прикажаните производи се виртуелни и не можат да се допрат, искушат, почувствуваат, помиришаат како кај класичниот вид на маркетинг. Оттука, ова е еден вид ограничување за купувачот да го купи производот. Која е гаранцијата дека купувачот навистина ќе го добие производот кој го нарачал по електронски пат? Секако дека ова претставува горливо прашање и предизвика загриженост и кај он-лајн компаниите. Тие решението го бараат во инвестирање и градење силни врски со значајни е-брендови на кои потрошувачите им веруваат (како на пример, Amazon.com, eBay, Overstock.com) преку кои ги нудат и своите производи. Друго решение е што на своите веб страници обезбедуваат системи на рангирање, бодување, мислења од задоволни потрошувачи, нивни фотографии и сл. На овој начин компаниите им гарантираат на потрошувачите дека трансакциите ќе се одвиваат без проблеми и ќе ги добијат вистинските нарачани производи и услуги. Некои компании нудат on-line chat можности за директно воспоставување врска помеѓу експертите од компанијата и потрошувачите.

Користењето на кредитните картички е исто така сериозен проблем. Потрошувачите кои ги плаќаат трансакциите преку Интернет се особено загрижени за системот на заштита на кредитните картички. Потрошувачите стравуваат за реализација на електронски порачки и електронското плаќање. За оваа цел, компаниите најчесто ги осигуруваат плаќањата со различни механизми, како посебни заштити за кредитни картички, PayPal, Google Checkout кои ги заштитуваат купувачите со повратни информации за осигурено плаќање.

Исто така постојат поголеми можности да се направат лажни зделки кои можат да завршат без трансфер на производ, финансиски загуби, но и загуба на потрошувачи.

⁵ Culnan, Mary J. 2000. Protecting Privacy Online: Is Self-Regulation Working? *Journal of Public Policy and Marketing*, 19 (1) : 20-26

⁶ Light, David A. 2001. Sure, You Can Trust Us. *MIT Sloan Management Review*, 43 (1) : 17.

⁷ Culnan, Mary J., and Pamela K. Armstrong. 1999. Information Privacy Concerns, Procedural Fairness and Impersonal Trust: An Empirical Investigation. *Organization Science*, 10 (1) : 104-115.

4. ПРЕДЛОГ МЕРКИ ЗА НАДМИНУВАЊЕ НА ЗАКАНИТЕ ОД КОРИСТЕЊЕТО НА ЕЛЕКТРОНСКИОТ МАРКЕТИНГ

Со цел заштита на податоците и информациите кои ги разменуваат продавачите и купувачите по електронски пат, најдобар начин е користење на технички средства кои се поткрепени со закони, регулативи, договори, административни процедури кои би го заштитиле интегритетот, автентичноста и расположивоста на дигиталните (и недигиталните) информации, податоци, процеси и трансакции.

Следен начин на заштита на податоците е со користење на класични алатки за заштита, како софтверски и хардверски firewalls, примена на дигитални сертификати, дигитални потписи, јавен клуч, енкрипција, па дури и биометриски податоци како скен од зеница на око, секн на глас, звук, отпечаток од прсти и сл.

Сепак најдобар начин за избегнување на грешки во електронското работење е да се реализираат почести контакти помеѓу продавачите и купувачите.

ЗАКЛУЧОК

Интернетот, сам по себе носи многу нови можности, но потребно е тие можности правилно да се користат, затоа што секое неправилно користење може да има штетни последици по меѓучовечките односи. Треба да се нагласи дека доменот на неговото штетно дејство постои и во зоната на забава и разонода. Глобалната мрежа овозможува широк спектар на комуникација меѓу кои најпознати се веб и електронската пошта. Од посебно значење е разгледувањето на можните опасности од користењето на Интернетот поради големиот број на корисници.

Посебно треба да се нагласи дека веб апликациите кои се наоѓаат на веб серверите се јавно достапни и со тоа се во доменот на напад на хакери од целиот свет. Динамичниот и интерактивен веб претставува посебна мета која е погодна за широк спектар на напад. Затоа посебно треба да се обрне внимание на безбедноста на веб апликациите. Безбедноста се однесува на злоупотреба на целокупната веб апликација, крадење на информациите и рушење на сајтот. Генерално гледано, постојат голем број на измами тргнувајќи од крадење на идентитет, лични податоци, измами при извршувањето на банкарските операции итн.

Денес, со експлозијата на различни електронски медиуми (e-mail, Интернет, on-line услуги, телемаркетинг), се поголем број компании ги продаваат своите производи и услуги директно на потрошувачите без да користат посредници. Иновативните компании користат различни комбинации на традиционални и нови медиуми со цел создавање на директни, индивидуализирани понуди и пораки до потрошувачите. Така, за разлика од масовниот маркетинг кој е насочен кон широка публика и користи стандардизирани пораки и понуди, денес современ тренд е насочување на пораките и понудите кон потесен, таргетиран пазар, или примена на "еден-на-еден" маркетинг, односно електронскиот маркетинг. Целта на електронскиот маркетинг е компаниите поефикасно да допрат до таргетирани клиенти и да изградат со нив поцврсти, поблиски и подолгорочни односи.

Електронскиот маркетинг се состои од директна комуникација на продавачите со внимателно таргетирани поединечни потрошувачи за да се добие брз одговор и да се негуваат трајни меѓусебни односи. Компаниите користат бази на податоци за да ги приспособат своите маркетинг понуди и комуникации на потребите на тесно дефинираните сегменти и поединечни купувачи.

Сепак во електронската комуникација помеѓу компаниите и потрошувачите се уште како главни проблеми се јавуваат заштитата на приватноста и безбедносните аспекти. Приватноста на личните податоци, но и безбедносните прашања веќе се решаваат и со инволвирање на регулаторни тела, со наметнување на одредена законска регулатива и казнени одредби.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Avlijas R., Elektronsko poslovanje, Singidunum Revija, 2010
- Brennan B., Schafer L., Branded: How retailers engage consumers with social media and mobility, New Jersey, 2010
- Blythe J., Marketing strategy, McGraw-Hill Company, UK, 2002
- Charlesworth A., Internet marketing: A Practical Approach, Oxford: Elsevier Ltd., 2009
- Culnan, Mary J. 2000. Protecting Privacy Online: Is Self-Regulation Working? Journal of Public Policy and Marketing, 19 (1) : 20-26
- Culnan, Mary J., and Pamela K. Armstrong. 1999. Information Privacy Concerns, Procedural Fairness and Impersonal Trust: An Empirical Investigation. *Organization Science*, 10 (1) : 104-115.
- Kotler Ph., Marketing Management, Upper Saddle River, Prentice Hall, 2000
- Kotler Ph., Bowen John T., Makens James C., Marketing for hospitality & tourism, 5 th Edition, Prentice Hall, 2010
- Keller K., Strategic Brand Management, Upper Saddle River, Prentice Hall, 1998
- Rowley J., Marketing communications in e-business, Marketing Intelligence&Planning, 2004
- Light, David A. 2001. Sure, You Can Trust Us. MIT Sloan Management Review, 43 (1) : 17.
- Ngai, E.W.T., Internet Marketing research 1987-2000, a literature review and classification, European journal of Consumer Marketing, 2003
- Димитриеска Савица, Маркетинг комуникации, Европски универзитет-Република Македонија, Скопје, 2009
- Петреска Л., Богдановска Андреска Б., Промоција, Европски Универзитет РМ, Скопје, 2011
- Користени веб страници:**
- www.advertising.com
- www.allbusiness.com
- www.davedolak.com/promo.html
- www.tutor2u.net/business/marketing/promotion
- <http://www.socialmediaexaminer.com/>
- <http://vijayvj-internetmarketing.blogspot.com/2007/11/security-concerns.html>
- http://www.pretraga.co.yu/marketing/email/strana.php?s=email_marketing111

м-р Шејнаси Мемети, ПОДУАР, shejnasi@gmail.com
Емилија Георгиевска, МВР на РМ,
магистрант на Факултетот за безбедност, emageorgievska@live.com

ПОЛИЦИСКОТО РАБОТЕЊЕ ВО ФУНКЦИЈА НА СУЗБИВАЊЕ НА КРИУМЧАРЕЊЕТО И НЕДОЗВОЛЕНАТА ТРГОВИЈА СО СИНТЕТИЧКИ ДРОГИ ВО Р.МАКЕДОНИЈА

Криумчарењето и недозволена трговија со синтетички дроги (КИНТСД) како дел од криминалитетот поврзан со опојни дроги претставува транснационален, транскултурен, односно глобален феномен, кој од крајот на 20 и почетокот на 21 век сè повеќе добива алармантни димензии, како во светот, така и на подрачјето на Балканот, вклучувајќи ја и Р.Македонија. Во однос на овој феномен, во експертската јавност сè повеќе преовладува мислењето дека се работи за нерешлив проблем, па оттаму и оценките дека би претставувало успех доколку истиот би се задржал во прифатливи граници, во смисла на смалување на бројот на конзументи, а со тоа и на количините. За разлика од природните дроги, карактеристично за КИНТСД е недоволното придавање на значење од страна на институциите, наспроти големиот број на нивна застапеност на светско ниво.

Главната цел на овој труд е изнаоѓање и дефинирање на конкретни предлог мерки за справување и сузбивање на овој вид криминалитет во Р.Македонија, како од аспект на смалување на бројот на извршители, така и за поефикасно делување од страна на државните институции.

Клучни зборови: синтетички дроги, криумчарење, недозволена трговија, полициско работење, безбедност

POLICE WORK IN SUPPRESSION SMUGGLING AND TRAFFICKING SYNTHETIC DRUGS IN R.MACEDONIA

Abstract

Smuggling and trafficking synthetic drugs (STSD), as part of crime associated with narcotic drugs that is transnational, transcultural, global phenomenon in the late 20th and early 21st century, gets progressively alarming and concerning dimensions in the world and the area of the Balkans, including Macedonia. view that it is insoluble and that the problem would be a success if it is kept within acceptable limits, both in reducing the number of consumers, and quantities. Unlike natural drugs, common for STSD is the insufficient attribute on the importance of institutions, despite their large numbers of representation worldwide.

The main objective of this paper is to arrive at concrete measures for handling and complete suppression of this type of criminality in Republic of Macedonia in terms of reducing the number of perpetrators, and actions that are more effective by the state institutions.

Keyword; synthetic drugs, smuggling, trafficking, police work, security

ВОВЕД

Денес, со можностите кои ги нуди меѓународниот транспорт и трговија, кога значително е намалена географската одалеченост меѓу државите, недозволена трговија и криумчарењето на дрогата¹

¹ „дрога“ е секоја супстанца од растително или синтетичко потекло која, кога ќе се внесе во организмот, може да промени една или повеќе негови функции, а ако нејзината примена се повтори, може да доведе до создавање на психичка или физичка зависност; „Прирачник за обука“ од прим. Д-р Славица Гајдаџис-Кнежевиќ, асс. Д-р Лилјана Игњатова, психолог Натка Пачоска, објавен на Интернет 2005, стр.12;

претставуваат едно од најчестите кривични дела и криминална активност на поединци и на криминални групи и организации². Недозволената трговија со дрога претставува еден од најкарактеристичните т.н. „интернационални деликти“, имајќи предвид дека таа минува низ повеќе континенти и во неа се вклучени лица од различна национална припадност.

Во тие рамки, како сегмент од новите услови на општествено живеење, особено помеѓу помладата популација, карактеристична е појавата на сè почестата употреба и злоупотреба на синтетички дроги (СД)³ или т.н. „дизајнер дроги“. Застапеноста, т.е. „популарноста“ на синтетичките дроги во светски рамки се должи на ниските цени за нивна набавка, па оттаму и нивната достапност за сите слоеви на помладата генерација. Тоа се т.н. „вештачки дроги“ кои се произведуваат на илегален начин во импровизирани хемиски лаборатории,⁴ нивната дистрибуција е во мали количини, лесни се за транспорт, а нивната предноста се огледа и во тоа што тие може да се произведуваат ширум светот, бидејќи не се условени од географските фактори, како што е случајот со производството на природни дроги.⁵

Денес, КиНТСД претставува еден од најисплатливите „бизниси“ на меѓународните организирани криминални групи, а во врска со ова, интересен е податокот дека трендот на зголемување на КиНТСД е присутен посебно по 2002 година, што соодветствува со светските статистички податоци, објавени во извештајот на United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), за период 2002-2004 год.⁶ Имено, податоците укажуваат дека во тој период на светско ниво се заплени 33,4 тони метемфетамин, 20,1 тони екстази, 18 тони амфетамин, 11,1 тони метаквалон и 5,5 тони депресори. Доколку направиме споредба на ова запленило количество на СД со податокот дека во 2009 год. само на подрачјето на Мексико се заплени 37 тони амфетамин, тогаш проценките дека СД на светско ниво се во експазација, укажуваат на потребата од интернационализација на проблемот на светско ниво, т.е. зголемување на капацитетите на сите држави во борбата против оваа општествено негативна појава. Проценка е дека ваквиот тренд најверојатно се должи на фактот дека СД за разлика од останатите видови дроги се помали по обем, поефтини, што им овозможува полесно нивно криумчарење, а што од друга страна укажува на потребата од сè поголема специјализација на службите кои првенствено се занимаваат со негово сузбивање.

КРИУМЧАРЕЊЕ И НЕДОЗВОЛЕНА ТРГОВИЈА СО СИНТЕТИЧКИ ДРОГИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Повеќе години наназад, Република Македонија (РМ) минува низ коренити политички, социјални и економски промени, што во одредена мера услови и нејзино соочување со проблеми поврзани со недозволената трговија и криумчарење на дроги, како и со зголемена побарувачка на дрога. Меѓу позначајните фактори што придонесоа да се зголеми побарувачката на дроги се: колапсот на многу структури од поранешниот политички систем, зголемената подвижност на населението, брзото опаѓање на животниот стандард со зголемена невработеност, меѓуетничките тензии, нестабилната политичка состојба во некои соседни земји, порастот на социјално негативните појави, како и дејствувањето на организираниот криминал со меѓународни врски. Илегалното производство, продажба, побарувачка, криумчарење и дистрибуција на дроги и психотропни супстанции е сериозна закана за развојот на демократското граѓанско општество, а употребата на дроги ги загрозува основните вредности на личноста, семејството, заедницата и во целина македонското општество.

Меѓу главните карактеристики на криминалните групи инволвирани во КиНТСД би можело да се наведе дека тие се добро организирани, располагаат со огромни финансиски средства, користат современа опрема и најчесто се сокриваат под легенда на трговци, трговски патници, студенти, работници

² Klarin D. *Suvremeni trendovi zloporabe droga*. Državni inspektorat Republike Hrvatske, Zagreb, 2000;

³ синтетички дроги кои се најприсутни на илегалниот пазар, така и кај нас се: амфетамин, метамфеталин, екстази, катинон, метакатинон и ЛСД;

⁴ првите тајни лаборатории за производство на синтетички дроги се откриени кон крајот на 20 век во Холандија, Германија, Данска, Белгија и Луксембург, а на почетокот на 21 век и во Србија и во земјите од Балканот;

⁵ Голубовиќ З. *Криминална индустрија синтетичких дрога: Тренд у Србији*, Ревизија за безбедност бр.10, Центар за безбедносне студии, Београд, 2009, стр.48-54;

⁶ UNODC, Interpol – Drug report 2005., Drug situation 2004 – DEA – Drug Enforcement Administration – Uprava za suzbijanje droga SAD

на привремена работа во странство и сл. Патиштата на криумчарење (криумчарските канали), преку кои се пренесува дрогата од производителите до крајните потрошувачи, се долги и добро камуфлирани. Оттаму, „за успех во откривањето на нарко-криминалитетот и пресекување на каналите неопходно е претходно добро познавање на патиштата и начините на илегалниот транспорт на дрогата од местото на произведување до одреден пазар“.⁷

а) Компаративен приказ на КиНТСД во некои земји од балканскиот регион

Порастот на КиНТСД на светско ниво има свои манифестации и во регионот на Балканот, каде се вкрстуваат повеќе канали за криумчарење на дрогата. Според документи на Интерпол, поедини земји од овој регион (Македонија Србија и БиХ) се посочуваат како главни транзитни земји, додека Турција е клучна точка за дистрибуција. Во однос на СД, европски полициски извори (Европол) изминатите години укажуваа на производство на амфетамин (дури и екстази) во поедини земји од Балканот, меѓу кои и во Македонија, а според истите податоци, тајни лаборатории би можеле да бидат сместени во планински села близу до границата со Косово.⁸ Во прилог на ваквите констатации се и податоците за откриени две големи илегални лаборатории за производство СД во Србија во 2007/08 година,⁹ и една во Македонија во мај, 2012 година,¹⁰ што е прв случај од ваков тип во земјава.

Иако денес не постојат сигурни, научно засновани податоци за рапидниот пораст на КиНТСД во РМ, во последните 10 години неколку показатели упатуваат на ваква можност, и тоа: зголемен број на полициски акции заради заплenuвање на СД, сè поголем број медиумски натписи поврзани со овој вод на дроги, зголемен број на лекарски интервенции кон зависниците на СД, итн. Во прилог на ваквите претпоставки гле и статистичките податоци на МВР на РМ за заплени на СД по години и по видови СД:

Табела 1. Компаративен преглед на заплени СД во РМ за периодот 2001-2010 г.			
Година	Екстази во таблети	Амфетамин во таблети	Метаамфетамин во таблети
2001	45 таблети	-	-
2002	18.341 таблета	-	-
2003	9.649 таблети	-	-
2004	164 таблети	-	-
2005	2.857 таблети	-	-
2006	1.327 таблети	-	-
2007	4.548 таблети	99 таблети	-
2008	449 таблети	1 таблета	-
2009	2.636 таблети	96 таблети	2.263 таблети
2010	459 таблети	11.155 таблети	791 таблети
Извор: МВР на Р.Македонија ¹¹			

⁷ Ђорђевић, З. „Некои аспекти при откривањето и разјаснувањето на криумчарењето и илегалната продажба на дрога“, Годишник на Полициската академија“, Скопје, 2007;

⁸ Ksavije Rofr, *Albanska mafija: pretnja Evropi*, Forum za bezbednost i demokratiju, Beograd, 2005, str. 95.

⁹ Во 2003 год. во Нова Пазова, Р.Србија е откриена првата тајна лабораторија за производство на СД, најголема на балканските простори. Во споменатата полициска акција која траела една год. се заплени околу 2 милиони таблети екстази и 20 тони амфетамин-сулфат, смеса од која се произведуваат екстазите, со вкупна вредност од 10 милиони евра. Според некои проценки, оваа добро организирана криминална група од 2000-2003 год. произвела околу 31,2 милиони екстази и од нивната продажба би се заработиле околу 50 милиони евра.

¹⁰ Лоцирана во викенд кука во с.Горно Соње, скопско. Во акцијата на Одделот за недозволена трговија со дрога при Центарот за сузбивање на организиран и сериозен криминал откриен е случај на производство и недозволена трговија со амфетамин и метамфетамин, при што се заплени 2674 таблети амфетамин (со лого „круна“), околу 5 грама кокаин и дигитална вага за мерење;

¹¹ <http://www.mvr.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=397>

Согледувајќи ги податоците во табелата, се констатира дека во наведените период постои соодветен континуитет во откривањето и запленивањето СД, и покрај одредени осцилации во бројот на заплени таблети. Исто така, забележливо е дека сè до 2006 година во РМ се заплени исклучиво таблети на екстази, а од 2007 и 2009 година, меѓу заплени СД има и таблети на амфетамин, односно метаамфетамин.

Со цел посоодветно перципирање на состојбата со дистрибуција и заплени на СД во Р.Македонија, за споредба ќе се послужиме со објавени податоци за заплени СД во Р.Хрватска и Р.Србија, избрани според критериумот на најголеми заплени на СД (според количините) во регионот.

Табела 2. Компаративен преглед на заплени СД во Р.Хрватска за период 2004-2009 г.				
Година	Амфетамин	Хептанон	Екстази	ЛСД
2004	7 кг 176гр.	4.635 таблети	27.048 таблети	60 дози
2005	14 кг 312гр.	9.413 таблети	33.601 таблети	21 доза
2006	11 кг 604 гр.	12.551,50 таблети	16.340,50 таблети	21 доза
2007	7 кг 885 гр.	6.529 таблети	12.609 таблети	215 дози
Извор: МВР на Р.Хрватска				

Табела 3. Компаративен преглед на заплени СД во Р.Србија за период 2006-2010 г.				
Година	Амфетамин	Други СД	Екстази	ЛСД
2006	26.388 гр. и 236 таблети		18.968 таблети	
2007	2.218 гр. и 339 таблети	21.338 таблети	6.352 таблети	172 таблети. и 121,976 гр.
2008	16.435,27 кг. и 547 таблети	18.536,57 кг. и 21,338 таблети	207,82 гр. и 1.045 таблети	28 гр. и 708 таблети
2009			5.408,20 гр.	
2010			23.459,70 гр.	
Извор: Годишник на European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA)				

Споредувајќи ги изнесените податоци со оние СД заплени во РМ, можеме да констатираме дека постои голема разлика, со оглед дека во Р.Хрватска и Р.Србија заплени количини СД се многу поголеми. Интересен е и податокот што во тие земји во запленивањето постои различност по однос на заплени видови СД, за разлика од РМ, каде до 2006 година, исклучиво се заплени екстази и тоа во помали количини. Исто така, овие податоци укажуваат на тоа дека надлежните органи во овие држави, им посветуваат (по сè изгледа) поголемо внимание на откривањето и сузбивањето на криумчарењето и НТ со СД, наспроти Македонија. Со цел зголемување на процентот на откриени и процесуирани КД поврзани со СД, во иднина се наметнува потребата надлежните органи во РМ да посветат поголемо внимание и поадекватен приод во сузбивањето на овој вид на криминалитет.

б) Податоци во врска со пријавени и осудени лица според евиденциите на МВР и судските органи

Во овој дел од трудот на класифициран начин се изнесени и објаснети собраните емпириски податоци¹² за обемот, динамиката и распространетоста на КиНТСД во РМ, а обезбедени од МВР - Секторот за аналитика (во однос на пријавени лица), како и од судските органи (за осудени лица) во периодот 2004-2008 година.

¹² необјавен магистерски труд на Шенаси Мемети, „Криумчарење и недозволена трговија на синтетички дроги во Република Македонија (истаражувачки период 2004-2008 година)“, Факултет за безбедност - Скопје, 2011;

Податоци според возраста: Како пријавени сторители се лица на возраст од 18-25 год. (43,08%), т.е. нешто помалку во категоријата 25-35 год. (40%), категорија која е најзастапена кај осудените лица во 70,83% случаи. Овие укажуваат на тоа дека СД најповеќе се злоупотребуваат кај младата популација - ученици во средните училишта и студентските средини. Сметаме дека судските органи по однос на помладата популација (18-25 год.) при изрекување на казната имаат поблага казнена политика, првенствено заради фактот дека се работи за помлади лица, кои на некој начин се обидува и да ги заштити, а истовремено да остави поширок простор за нивна следна едукација со крајна цел одвраќање од нивно понатамошно вклучување во овој или некои други форми на криминално однесување. Меѓутоа, постои и веројатност во помал процент судските органи во поединечни случаи да не располагаат со релевантни докази врз основа на кои би донеле соодветна пресуда.

Податоци според местото на живеење: најзастапени се сторителите кои живеат во главниот град Скопје (46,16%), а во прилог на тоа се податоците на осудени лица (79,17% случаи)¹³. Фактот дека првенствено се осудени лица од Скопје (79,17%), кои се занимаваат со овој вид на криминал, наспроти 20,84% од осудените лица од другите градови во внатрешноста на РМ, упатува на некој од следниве заклучоци: недоволна и несоодветна поставеност и воопшто лошо работење на КП во тие градови, некавалитетно изработени кривични пријави, можност за корумпираност на судските органи во поедини случаи, или пак неподнесување на обвинителни акти од страна на Ј.О. Поради тоа, како нужност се наметнува потребата од создавање на високо едуцирани професионални кадри во полицијата кои би се занимавале исклучиво со оваа проблематика, како и ефикасно работење на судските органи и Ј.О.

Податоци според државјанството: во 96,92% односно 100% од случаите на КиНТСД како пријавени и осудени лица се јавуваат државјани на нашата земја, наспроти 3,08% странци.

Ваквите резултати покажуваат дека криминалните групи и поединци во РМ работат и првенствено се автохтони и доминантни во организирањето криминални активности во овој вид криминалитет, но оценка е дека оперативната компонента во работењето на полицијата затајува, бидејќи не може да се замисли овој вид криминалитет без соодветна спrega со странскиот елемент (само две лица странски државјани се откриени во истражуваниот период, што сметаме дека овој податок реално не кореспондира со фактичката состојба на теренот).

Податоци според националната припадност: и кај пријавените и кај осудените лица доминираат во речиси ист сооднос (3:1) оние од македонската национална припадност наспроти припадниците на албанската заедница, што упатува на констатацијата дека Македонците се најчести сторители на овој вид нелегална активност. Сметаме дека ова се должи првенствено заради поголемата затвореност на албанската популација, тешкотиите за продор во тие средини, како и поголемата насоченост на албанската популација во криумчарењето на потешките видови дроги (марихуана, хероин и кокакин).

Податоци според образованието: во категоријата пријавени лица во незначителен процент провладуваат оние со основно образование (36,92%) наспроти оние без образование (33,85%), а потоа со 27,69% следуваат оние лица со средно образование, категорија која е најзастапена (79,18%) како осудени лица. Најмал е, се разбира, процентот на лица со високо образование вклучени во ваквите нелегални активности. Ова е заради фактот што СД претежно се користат од страна на помладата популација, која пак е најчест посетител на местата на нивна продажба (кафулиња, диско клубови, ноќни барови и сл.), за разлика од оние кои се без образование и немаат таква можност за пристап.

Податоци според занимањето: како занимање кое го поседуваат пријавените сторители, најзастапени се оние од категоријата работници (56,93%) односно невработени лица (27,69%), кои пак се и најмногу осудени за овој вид на криминал (50%). Високиот процент на лица со ниско образовно ниво односно структура на работници и невработени, се должи на нивната потреба од доаѓање до финансиски средства, што најверојатно им се потребни за секојдневно живеење и работење.

Податоци според полот: машките лица преовладуваат и во категоријата пријавени лица со 95,38% односно осудени лица (100%). Сметаме дека вклученоста на женската популација во овој вид на криминал е мала, заради тоа што криумчарењето сепак се смета за посуптилна, поризична и првенствено „машка“ професија, односно нивното присуство е повеќе во делот на конзументит. Исто така,

¹³ други градови во РМ каде живеат сторители на овие КД: Тетово, Берово, Македонски Брод, Охрид, Струмица, Неготино, Гевгелија, Богданци, Кавадарци, Пробиштип. Местото на живеење на странските државјани (2) се Белград, Србија и Ротердам, Холандија (кој воедно има и македонско државјанство);

важна улога во овој дел има и патријархалното воспитување на овие простори, заради стравот од срам, јавно жигосување, фамилијарните односи и сл.

Податоци според поранешната осуда (рецидивисти): иако се нецелосни податоците добиени од МВР на РМ, односно постоење на голем процент неодговорени прашања (27,69%), по однос на рецидивизмот како еден од факторите кој влијае врз обемот на овој вид на криминалитет, според табела бр.8, сепак речиси половината од пријавените сторители (49,23%) се рецидивисти. За разлика од овие податоци, оние од судските органи укажуваат дека незначителна е разликата помеѓу оние кои за првпат стапиле во контакт со оваа криминална активност (54,17%) наспроти повратниците за кои се изречени пресуди во 45,38%. Ова укажува на тоа дека рецидивизмот претставува важен фактор кој влијае врз обемот на овој вид на криминалитет, укажувајќи на потребата од зголемена активност на органите задолжени за откривањето и спречувањето на НТ и кримчарење на СД. Сметаме дека ова се должи на несоодветната поставеност на социјалните и пеналните служби поврзани со ресоцијализацијата на оваа категорија на осудени лица. Исто така, треба да се потенцира и негрижата на општеството за нивно подоцнежнo вклучување во секојдневниот живот (нивно вработување, ангажирање за одредени активности и сл.), а во насока на неможност за нивно повторно враќање во криминалната средина. Во овој контекст, видна улога би одиграле соодветните социјални служби и НВО кои се анагажирани во правец на следење на нивното однесување по излегување од затворската средина, што би опфатило одредени програми за нивна едукација, вклучување во разни проекти за помош на заедницата и сл.

Податоци според местото на раѓање: најмногу од инволвираните лица се родени во Скопје и тоа во 46,15% од пријавените, односно 70,84% од лицата кои се осудени¹⁴. Ова во основа се дожи на фактот дека концентрацијата на младата популација е најголема во Скопје, кој е град со најмногу жители во РМ, со најголем број образовни институции, најголем број на нивни вечерни собиралшта, што на младата популација ѝ овозможува полесен пристап до СД.

Места на пронаоѓање на СД: нецелосни се податоците добиени од МВР и судските органи за местата каде се пронајдени СД, каде како неодговорени се јавуваат 30,77% од прашањата врзани за пријавени лица, т.е. дури 75% од оние за осудени лица. Сметаме дека ова е заради непостоењето на целосна и прецизна евиденција за нивното точно место на пронаоѓање, што претставува императив во наредниот период, заради соодветна следна оперативна поставеност. Материјални докази за постоење на овој вид на криминал најмногу се пронајдени преку примена на мерката претрес на дом и други простории и тоа во 29,23% случаи, што сметаме дека се работи за лица кои се јавуваат во улога на дилери. Со личен претрес на инволвираните лица (23,08%) откриени се СД, односно претрес на лица кои се јавуваат во улога на конзументи, како и лица криумчари и дилери. Со претрес на ПМВ откриени се и осудени 25% од инволвираните лица, кои најчесто имаат улога на криумчари, транспортери и дилери.

За видот на камуфлирање: МВР и судските органи немаат доставено целосни податоци, а оние кои се добиени се само минимални податоци добиени од судот, според кои најчесто СД се транспортираат заедно со личниот багаж, но имало и случаи кога истите биле скриени во поштенско плико, карта, киндер јајце и др.

Во врска со **граничните премини** (ГП) кои ги користат за криумчарење, податоците се нецелосни, а оние што се добиени, укажуваат дека најчесто се користат копнените патишта и ГП „Табановце“, „Блаце“, „Ново Село“ и др., и тоа најчесто автобусот како превозно средство. Според податоците, како нелегален премин кој е користен во 2007 год. е посочен преминот кај с.Лојане, Кумановско.

Како **места каде најчесто е пронајдена и складирана** СД се посочени повеќе станови во Скопје и други градови низ РМ, по некоја куќа, изнајмен стан и сл.

Според податоците добиени од судските органи, кај криминалните структури постои ад-хок **поврзаност** во 13 случаи и тоа по години: 2004 – 6 случаи, 2005 и 2006 – по 1 случај, 2007 – 2 случаи и 2008 – 3 случаи. Воедно, како начин на комуницирање во текот на криминалните активности, сторителите најчесто ја користеле телефонската комуникација – во 10 пресудени случаи, и тоа по години: 2004 – 4 случаи, 2005 – 1, 2007 -2, 2008 – 3 случаи.

¹⁴ понатаму следуваат во помал процент оние по потекло од Велес, Прилеп, Струга, Куманово. Според местото на раѓање од други градови се и 16 лица, и тоа: Битола – 2; Штип – 2; Струмица, Неготино, Гевгелија, Мак.Брод, Кавадарци, Пробиштип, Богданци, Радовиш, Тетово, Берово, Белград – Србија, Охрид;

Како **крајни дестинации**, според судските податоци се Скопје и РМ, а како држави од каде што доаѓаат СД најчесто се Р.Србија и Р.Бугарија. **Поврзаност со** поединци од **странство** е докажана во 2 случаи (2005 и 2006 год.), а **плаќањето на дрогата** најчесто е во готовина – кеш трансакции.

в) Институции и органи во РМ надлежни за сузбивање на КиНТ со дроги

Во РМ, превентивното делување, но и мерките и активностите кои се во функција на сузбивање на КиНТСД се во надлежност на повеќе институции и органи. Така, во **МВР**, во рамки на **Бирото за јавна безбедност (БЈБ)**, т.е. во **Централите полициски служби (ЦПС)** постои посебна **Единица за борба против НТ со дрога**, во која работат околу 15 оперативни работници и двајца аналитичари кои на централно ниво се задолжени за координирање и раководење на сите активности поврзани со спречувањето на КиНТ со сите видови опојни дроги. Во СВР Скопје постои посебно Одделение за борба против НТ со дрога, а во другите градови - посебно задолжени инспектори (истовремено работат на спречување на НТ со дрога и оружје). Во рамки на **УБК**, во Одделот за спротивставување на потешки облици на организиран криминал постои **Сектор за борба против НТ со дрога и огнено оружје**. Овој сектор остварува постојана и непосредна соработка со Единицата за борба против НТ со дрога во БЈБ, како и работа на заеднички случаи. Истовремено, во Одделот за УБК-Скопје постои посебна организациона единица, а во другите градови - задолжени оперативни работници за борба против НТ со дрога. И двата Оддели (во БЈБ и УБК) остваруваат тесна меѓународна соработка со безбедносни институции од други земји¹⁵, со кои работат на пресекување на меѓународните канали.

Во Агенцијата за разузнавање (**АР**), во Дирекцијата за разузнавање на организиран криминал и меѓународен тероризам постои **Оддел за борба против НТ со дрога**. Во **Царинската управа** постои посебна **Единица задолжена за разузнавање на криумчарењето и НТ со дрога**.

Сепак, за разлика од земјите од регионот, и во тие рамки и во РМ, каде доминира репресивното работење, во земјите од ЕУ настојувањата на надлежните институции одат во насока пред се на намалување на НТСД преку нејзино превенирање, т.е. редукција на побарувачката и соодветен медицински и друг општествен третман на уживателите (преку т.н. безбедно инјектирање и сл.). Меѓу останатите карактеристички кои воедно би можеле да се нотираат и како проблеми во работењето на надлежните органи и институции во РМ во овој контекст, би можеле да се наведат: несоодветен кадар (како во аспект на образовното ниво/недоволна едуцираност, така и од аспект на недоволна обука), проблеми поврзани со соработничката мрежа (во смисла на недостаток на мотивација за соработка кај изворите на соработничката мрежа), застарена материјално техничка опременост (непостоење на: мини подвижни лаборатории за проверка на дроги на лице место), специјално дресирани кучиња, простор за складирање и чување на запланетата дрога и сл.

НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК

Имаќи предвид дека крајна цел на овој труд е изнаоѓање и дефинирање на конкретни предлог мерки за поефикасно делување на државните институции и органи во справувањето и сузбивањето на криминалитетот со СД во РМ, и во тие рамки на КиНТСД, базично е да се нагласи потребата од осмислување на поинаков стратешки пристап кон овој општествено – безбедносен феномен. Поаѓајќи од главните пречки при справување со овој проблем, токму нивното отстранување, но и изнаоѓањето на квалитативно нов приод, во смисла на поголемо придвижување кон превентивната функција на надлежните институции и органи, би ефектуирало значително поголем успех во справувањето со овој вид криминал. Оттаму, во насока на подигнување на степенот на ефективност на полициските службеници

¹⁵ соработката најчесто се одвива со ДЕА (Канцеларија на Агенцијата за борба против дрога на САД со седиште во Атина), британската служба за борба против организиран криминал - СОКА, службите за борба против дрога на Германија, Австрија, Шведска, Бугарија, Србија, Турција, Албанија и др., а во координација со СЕКИ Центарот со седиште во Букурешт, ИНТЕРПОЛ и ЕВРОПОЛ. Во изминатите години, оваа соработка резултираше со размена на информации и реализација на поголем број случаи на НТ со дрога во РМ и во други држави; извор: „Годишен извештај на ООК за 2010 година“, МВР на РМ;

од МВР и другите институции кои во сузбивањето на овој вид криминалитет треба да делуваат кохезивно, ги предлагаме следните активности:

- создавање на високо едуцирани професионални кадри кои би се занимавале исклучиво со оваа проблематика, односно професионални тимови со јасни надлежности – острчување (лична надградба) и професионализам во полицијата. Во овие рамки, нужна е и обука на униформираните полициски службеници за видот и изгледот на синтетичките дроги;
- зголемување на оперативната активност/ следење на состојбите со КиНТ со дроги (и синтетичките дроги) воопшто, во смисла подетално проучување и зголемен оперативен ангажман на планот на откривачката функција и реализација на откриените случаи - целосно анализирање на постојната состојба околу нелегалните (т.н. „диви“) премини, осознавање на динамиката на нивно користење, лицата вклучени во инкриминираните активности, нивната криминалистичка покриеност и сл., заради дефинирање на конкретни мерки и активности за нивна реализација;
- изградба на доброразвиена и финансиски мотивирана соработничка мрежа;
- подобрување на материјално - техничка опременост на полицијата и другите органи во борбата против дрогата;
- зголемување на контролата и ангажираноста на граничните служби;
- погигнување на нивото на меѓуинституционалната соработка и координација на национално, регионално и меѓународно ниво;
- подобрување на соработката на граѓаните со полицијата, преку мерки за градење на доверба кај граѓаните за конспиративност (на полицијата) кон нивните сознанија (непостоење на негативни импликации во случај на помагање на откривачката функција).

Во еден поширок контекст, секако треба да се наведе и потребата од посоодветна поставеност на социјалните и пеналните служби поврзани со ресоцијализацијата на категоријата осудени лица за КиНТ со дроги. Тоа подразбира грижа на општеството подоцнежнo вклучување во секојдневниот живот, што би вклучувало нивно вработување, ангажирање за одредени активности, а во насока нивно одвраќање од повторно приклучување кон криминалната средина. Во оваа насока, видна улога (треба да) имаат пред се соодветните социјални служби анагажирани во правец на следење на нивното однесување по излегување на рецидивистите од затворските средини, што би опфатило одредени програми за нивна едукација, вклучување во разни проекти за помош на заедницата и сл.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- „Годишен извештај на ООК за 2010 година“, МВР на РМ;
- Голубовиќ Зоран, *Криминална индустрија синтетичких дрога: Тренд у Србији*, Ревиија за безбедност бр.10, Центар за безбедносне студии, Београд, 2009;
- Горан Бошковиќ, „Организовани криминал“, Криминалистичко – полициска академија, Београд, 2011;
- Дина Зигел, Хенк ван де Бунт, Дамјан Заич, „Глобален организиран криминал, Трендови и случувања“, Магор, Скопје, 2009;
- Klarin D. *Suvremeni trendovi zloporabe droga*. Drzavni inspektorat Republike Hrvatske, Zagreb, 2000;
- Ksaviје Rofr, *Albanska mafija: pretnja Evropi*, Forum za bezbednost i demokratiju, Beograd, 2005;
- Миле Шикман, „Организовани криминалитет“, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2011;
- Славица Гајдаџис-Кнежевиќ, асс. Д-р ЛилјанаИгњатова, психолог Натка Пачоска, „Прирачник за обука“, 2005;
- UNODC, Interpol – Drug report 2005., Drug situation 2004 – DEA – Drug Enforcement Administration – Uprava za suzbijanje droga SAD;
- Ђорђевић Зоран, „Некои аспекти при откривањето и разјаснувањето на криумчарењето и илегалната продажба на дрога“, Годишник на Полициската академија“, Скопје, 2007.

Интернет страници:

<http://www.mvr.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=397>

Prof.dr Slobodan I.Marković,
slomark@gmail.com www.useens.net
Novi Sad 2100,Bulevar Oslobođenja 76 (SRB)

CONTEMPORARY SECURITY - THE PROBLEM OF THE STATE OR THE SOCIETY?

Abstract: Security as a vital human need and social and public interests is one of the most contentious issues in the socio-economic processes of contemporary reality. This problem is analysed in this paper from the aspect of basic challenges and threats to national sovereignty and social identity.

The issue in this paper is: What will happen to society if the state loses sovereignty, and with the state, if the society loses identity, ie, can we talk about security in the state without sovereignty or in the society without an identity?

Keywords: security, social security, national security, national sovereignty, social identity.

SAVREMENA BEZBEDNOST – PROBLEM DRŽAVE ILI DRUŠTVA?

Apstrakt: Bezbednost kao ljudska potreba i vitalni društveni i državni interes predstavlja jedan od veoma spornih problema u socijalno-ekonomskim procesima savremene stvarnosti. Taj problem se u ovom radu analizira sa aspekta osnovnih izazova i pretnji državnom suverenitetu i društvenom identitetu.

Osnovno pitanje u radu jeste: Šta će se desiti sa društvom, ako država izgubi suverenitet, i sa državom, ako društvo izgubi identitet, odnosno, može li se govoriti o bezbednosti u državi bez suvereniteta ili u društvu bez identiteta?

Ključne reči: bezbednost, društvena bezbednost, državna bezbednost, državni suverenitet, društveni identitet.

UVOD

Problem bezbednosti već nekoliko decenija spada u red problema od vitalnog značaja za razvoj i opstanak društva i suverene države, a u oblasti naučnih istraživanja predmet novih međudisciplinarnih pravaca i visokoškolskih studija.

Takav značaj ovog problema uslovljen je, kao prvo, univerzalnošću pojma „bezbednost“, koji je ključni za „društvo i državu“. U radu je napravljen osvrt na istraživanja ovog problema i pokazano je da je on kroz istoriju zaokupljao umove mnogih filozofa, ekonomista i političara. Osnovu savremenih pogleda na bezbednost društva i države u XX veku postavili su radovi V.Pareto, istaknutog ruskog naučnika A. Bogdanova, B. Bjuzana i drugih pripadnika tzv. Kopenhagenske škole.

Polazeći od osamdesetih godina prošlog veka pa do danas, ukupan društveni razvoj ostvario je značajan uticaj na teoriju i praksu bezbednosti. Dugogodišnje *realističke* pristupe u istraživanju zamenili su *neorealistički*, a praksu bezbednosti ljudi, društva i država opteretile su nove vrste pretnji.

U nauci o bezbednosti u međunarodnim odnosima, još iz vremena detanta javila se potreba za promenu shvatanja bezbednosti, a posle konačnog kraja Hladnog rata ona je postala nesporna i predmet akademskih rasprava širih razmera¹. Paralelno sa uvećanjem značaja te potrebe sazrevala je i teorijska misao za proširenje okvira istraživanja dok su se u praksi zadržali ukorenjeni stereotipi u shvatanju i odnosu prema ovom dinamičnom društvenom problemu. U novom vremenu, pred ukrštenim i teško prepoznatljivim putevima uticaja bez odgovora na izazove i pretnje našli su se i država i društvo. Umesto višedecenijske koncepcije bezbednosti i njene zaštite od spoljnih pretnji vojnom silom, u novom vremenu zamenili su ih spoljašnji izazovi širenja slo-

¹ Najveći doprinos ovim raspravama dala je međunarodna Konferencija održana na Univerzitetu York u Torontu 1991 i kasniji radovi. Op.S.I.M.

bode, demokratije i društvenih reformi transformisali su se u unutrašnje pretnje bez odgovora. One su se, poput reka ponornica „ušetale“ u naizgled stabilne sisteme i akcijama poznatim kao *tajne* - iz tzv. „Teorije praznine“, izazvale pravu pometnju društvenih odnosa u tim sistemima do najnecivilizovanih postupaka režima i pojedinih grupa u njima.

Kao najveće žrtve u tom procesu našle su se zemlje u sistemskim promenama, višenacionalne, višekonfesionalne i jednopartijske. Problem pretnji u ovim zemljama još uvek nije dobio adekvatno mesto u nauci i struci o bezbednosti, za razliku od zemalja razvijene ekonomije i demokratije u kojima su ova pitanja daleko više zastupljena. Među brojnim autorima i studijama na Zapadu u novije vreme najveći doprinos se pripisuje Beri Bjuzanu i njegovom delu², za razumevanje novih koncepcija pretnji i istraživanja bezbednosti, mada ne treba zanemariti ni značaj studija Mičel Klera³ nastalih posle kraja Korejskog i Vijetnamskog rata. Dok je Bjuzan ukazao da studij društvene bezbednosti predstavlja samo jedan od sektora u njegovom petodimenzionalnom pristupu, uz vojnu, političku, ekonomsku i ekološku bezbednost, Mičel Kler je utvrdio okvire istraživanja, ulogu nauke ali i projekte za nove *nevojne pretnje bezbednosti* ukazujući tako da se *spoljnopolički ciljevi države mogu ostvariti i nevojnim sredstvima*. Međutim, oba autora su značajna, jer u svojim radovima duboko zadiru u suštinu društvene zbilje, stabilnosti i nestabilnosti društva, održivog razvoja, tradicionalnih obrazaca jezika, kulture, verskog i nacionalnog identiteta, kao i državnih običaja društvene zajednice. Pozivanje na ove autore je značajno i zbog toga što su postavili dobru osnovu za iskorišćavanje naučnog doprinosa u interesu bezbednosti i za izučavanje državne bezbednosti u više sektora. Dok se naučni doprinos, posebno istraživanja u oblasti društvenih nauka, mogu pripisati Mičelu Kleru, dotle zasluge za unapređenje studija bezbednosti, posebno u pogledu njihovog odnosa prema vojnim pretnjama i državno-centričnom shvatanju bezbednosti pripadaju profesoru Bjuzanu.

Međutim, novije analize bezbednosti, posle raspada bipolarnog sistema bezbednosti pokazale su posebnu osetljivost društva i države na nevojne pretnje što nameće potrebu da se analiza bezbednosti *proširi i produbi, a samim tim da se promeni i sam referentni objekt bezbednosti*. Imajući u vidu neraskidiv odnos između društva i države kao analitičkih kategorija i objekata bezbednosti, potrebno je poći od pitanja od **čega** ili **od koga** dolaze pretnje i **šta**, odnosno **koga** treba zaštititi u društvu a šta u državi s obzirom da jedno i drugo predstavlja vitalni interes čoveka i građanina kao pojedinca i u zajednici. Iako se na sva pitanja ovde ne može doći do odgovora, rad predstavlja pokušaj da ukaže na problem osloncem na referentne izvore i autore koji su ovaj problem ozbiljnije istraživali.

DRŽAVNA I DRUŠTVENA BEZBEDNOST

Početakom devedesetih godina prošloga veka, u knjizi *Idetntitet, Migracije i nova bezbednosna agenda Evrope* grupa autora⁴ je zaključila da u posthladnoratovskoj Evropi **društvena bezbednost** i identitet društva dobijaju sve veći značaj u odnosu na državnu bezbednost i pitanje njenog suvereniteta. Tako su se na udaru kritike našla dve koncepcije savremene (posthladnoratovske) bezbednosti. Prva, profesora Bari Bjuzana sa njegovim ranijim tumačenjem petodimenzionalnog pristupa bezbednosti u okviru države, i druga koncepcija koja bezbednost vidi u problemu između države i društva. Zaključak se svodi na ocenu kao da je petodimenzionalni pristup neodrživ za *društvenu bezbednost* kao problem.

Kritičari su predložili da se izvrši rekonceptualizacija bezbednosti: *i to ne na pet sektora koji se odnose na državu nego na problem koji se ogleda u dualizmu između državne i društvene bezbednosti*. Prema ovom gledištu, društvo i dalje ostaje konstitutivna dimenzija državne bezbednosti, ali ono postaje i samostalni referentni objekt bezbednosti.

Ključno pitanje u ovoj rekonceptualizaciji zauzimaju pitanja **preživljavanja ili održivog razvoja društva, sa jedne strane i suvereniteta države sa druge strane**. Dakle, dok se državna bezbednost bavi problemom *pretnji državnom suverenitetu* i polazi od toga da ukoliko država izgubi svoj suverenitet da ona neće preživeti kao država, dotle se *društvena bezbednost bavi pretnjama identitetu društva*, pa, slično državnoj bezbednosti,

² Buzan, Barry, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in Post-Cold War Era*, London, Harvester Wheatsheaf, 2nd edn., 1991.

³ Michael T. Klare, *War Without end*, Published by Alfred A. Knopf, New York, 1972, prevod, VIZ, Beograd, 1975.

⁴ Ole Wæver, Barry Buzan, Morten Kelstrup i Pierre Lemaitre, *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London, 1993.

ukoliko društvo izgubi svoj identitet to znači da neće preživeti kao društvo⁵. Dakle, države će biti nebezbedne ukoliko budu ugrožena njihova društva. Međutim, državna bezbednost može biti dovedena u pitanje i u slučaju visokog stepena društvene kohezije, odnosno, kada državni program homogenizacije dođe u sukob sa snažnim identitetom jedne ili više manjinskih grupa. Složenost pitanja identiteta ogleda se i u tome što se sa razvojem društva menja ne samo društvo nego i njegov identitet, tako da nekadašnji i sadašnji identitet nisu isti.

Danas je prošireno shvatanje da se isticanje koncepta društvene bezbednosti objašnjava kao odgovor na integracione procese u Evropi. Proces integracija u Evropsku uniju (EU) na Zapadu Evrope se tumači kao važan pomak u potvrdi njene političke lojalnosti režima, naroda i država. Analitičari ukazuju da taj pomak ima dvosmeran put, jedan vodi ka vrhu EU, a drugi pd tog vrha ka nivou regija. Sa druge strane, nije redak slučaj da ta vrsta ispoljene lojalnosti prema integracijama doprinosi *slabljenju tradicionalne veze između države i društva* u teritorijalnim granicama. Kad je u pitanju bivša SFRJ, prema zapažanjima zapadnih analitičara škola bezbednosti slom jednog dela bivših socijalističkih država ispoljio se kao *sukob između odanosti državi i odanosti njenim konstitutivnim grupama* (Srbima, Hrvatima, Muslimanima u BiH)⁶. Pokazalo se da je u tom slomu verska pripadnost bila osnov identiteta, za podeljenost i za zavađenost lokalnog stanovništva.

BEZBEDNOST DRUŠTVA I DRUŠTVENI IDENTITET

Kada se govori o društvu i o njegovom identitetu prvi problem je metodološko-logičke prirode u vezi sa njegovim definisanjem. Naime, ako smo rekli da društvo i njegov identitet pripadaju dinamičkim kategorijama, dakle, kategorijama koje se menjaju, onda se postavlja pitanje kako definisati nešto što je u promenama ako definicija sama po sebi *uvek znači konačno određenje*, kao što tvrdi Fridrih Niče. To znači da se može definisati nešto što je zaokruženo, mrtvo ili živo ali sa ograničenom mogućnošću kretanja. Ovo podsećanje ima za cilj da pojača značaj konstatacije o teškoći definisanja društva, kako zbog njegovog dinamičnog razvoja, tako i zbog otvorenih raznih mogućnosti i perspektiva u njegovom razvoju⁷.

Evidentne poteškoće ubrzale su iznaženje alternativnog puta na kojem su akademski krugovi ostvarili bolje rezultate. Alternativni put podrazumeva analizu društva sa dva aspekta: *društvenog stanja i kretanja*. Prvi aspekt polazi od toga da društvu *trajniya stanja i trajniji oblici zajednice* i da ta stanja i oblici imaju zajedničke karakteristike društva u dužim vremenskim periodima. Iako se njihovom analizom u određenom periodu može doći do saznanja da se društva tokom vremena menjaju, asimiluju, lome i pretvaraju u druge forme života, jedna stvar je bitna u svim tim promenama društvo zadržava svoj identitet iako je on podložen promenama paralelno sa društvenim. To znači, da će društvo ostati društvo samo ukoliko ima *identitet, a identitet je sve ono što jeste da jeste*, a ne nešto drugo, glasi definicija engleskog filozofa Džozefa Batlera⁸. Jednostavno rečeno, suština *društva ogleda se u njegovom identitetu*, odnosno u *predstavi pojedinaca i zajednice o onome što oni jesu i po čemu jesu*, odnosno ono po čemu se ljudi identifikuju kao članovi te zajednice.

Prema tome, mi možemo zaključiti da su *društva zasnovani na osećaju kolektivnog identiteta njihovih entiteta*, a identitet je taj koji im „omogućava korišćenje grupno personalizovanje rečju *mi*“. Međutim, u tom smislu identitet „*mi*“ može uveliko varirati, zavisno od vrste grupe na koju se primenjuje, intenziteta u kojem se oseća i razloga koji mu daju smisao. Kako je društvo sačinjeno od *mnoštva različitih identiteta*, sasvim je logično da je teško govoriti o zajedničkom identitetu društva sa istim intezitetom za sve društvene grupe. Sudeći po Antoniju Gidensu⁹ (Anthony Giddens), postoje dva glavna načina razmišljanja o društvu. Prvi je da je to *nešto* fiksno što ima granice koje ga odvajaju od ostalih sličnih jedinica, a drugi da je to *nešto* stvoreno društvenom interakcijom.

Iako je interes većeg broja autora i pripadnika tzv. Kopenhagenske škole usmeren prema „*društvima koja funkcionišu kao jedinice (države) u međunarodnom sistemu*“; gde njihove *reakcije na pretnje vlastitom*

⁵ Društvo – grupa osoba ujedinjenih posebnim i sistematskim skupom normativnih odnosa na osnovu kojih se postupci jednih zapažaju kao korisni od strane drugih. Biti deo nekog društva, znači biti podvrgnut njegovim normama interakcije.

Navedeno prema: Sajmon Blekburn, *Oksfordski filozofski rečnik*, „Svetovi“, Novi Sad, 1999., str. 91.

⁶ Detaljnije videti: Collins, Alan, *Suvremene sigurnosne studije*, prevod sa engleskog, „Politička kultura“ Zagreb, 2010.

⁷ Detaljnije videti: Miroslav Pečujlić i Vladimir Milić, *Sociologija*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1991, str. 56-59.

⁸ Joseph Butler (1692-1752), *Filozofija morala*,

⁹ Wæver, Ole, *Social Security: The Concept*, in Ole Wæver, B.Buzan, M. Kelstrup and P. Lemaitre (eds.) *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London, 1993., Pinter: 19.

identitetu imaju politički značajne posledice, ovde se ipak može zaključiti da je **predmet društvene bezbednosti bezbednost društva kao celine**, a ne samo bezbednost grupa unutar društva (društvene grupe)¹⁰.

PRETNJE DRUŠTVENOJ BEZBEDNOSTI

Kada su u pitanju *pretnje društvenoj bezbednosti*, onda se, poput državne bezbednosti i društvenoj bezbednosti mora pristupiti kao **bezbednosti društava**, odnosno *konstitutivnih elemenata društva koje je više od zbira njihovih pojedinaca i društvenih grupa u zajednici*. Prema tome, društvena bezbednost podrazumeva bezbednost društva koje se smatra entitetom koji poseduje svoju stvarnost i koje polaže pravo na opstanak i održivi razvoj.

Problem bezbednosti modernog društva predstavlja njegova najkritičnija tačka koja se naziva *društveni identitet* ili jedinica na kojoj se temelji *nacionalna država*. Naravno, kada se pomene nacionalna država odmah se otvara i pitanje *nacije* kao termina koji ukazuje na rađanje i srodstvo po rođenju¹¹ kao i na veze koje su po tom osnovu izvedene.

Među brojnim određenjima nacije ovde ćemo izdvojiti samo osnovna gledišta. Primera radi, autori funkcionalistički orijentisanih društvenih nauka *naciju tumače kao teritorijalno-državnu celinu, odnosno oni državljanstvo poistovećuju s nacionalnošću, što znači da se pripadnost naciji i sama nacija izvodi iz postojanja suverene državne vlasti koja se vrši nad određenimstanovništvom i teritorijom*¹². Oponenti su ove autore nazvali „*etatistima*“, jer daju naciji etatističko, tj., državno-pravno određenje, a pripadnost naciji su određuju uz pomoć formalno-pravne pripadnosti određenoj državi¹³. Kao specifična društvena pojava *nacija je posebna i stabilna globalna zajednica, koja sebe konstituiše kao politički suveren narod, koji raspolaže sopstvenom teritorijom, kulturom i privrednim životom*. Samim tim, naciju karkateriše teritorijalna privrženost sa osećajem patriotizma, kontinuitetom postojanja kroz vreme i generacijskim osećajem pripadnosti delu jednog entiteta koji čini društveni svet. Kao što se može zapaziti, u ovim gledištima za naciju je zajedničko njeno vezivanje za državu, nacionalnu i suverenu nad teritorijom, kulturnim i privrednim životom na toj teritoriji. Međutim, u ovom shvatanju, često su nejasni pojmovi nacije i države, pa i pojma društva koji se često koristi kada se govori o stanovništvu države, a ne retko i poistovećuje sa njom.

Nacije imaju brojne uloge: najistaknutija je u tome što ispisuju granice i otuda polažu prava na kontrolu teritorije. Kroz istoriju, nacije najduže održavaju *zajedničke kulturne veze* (najčešće etničke) koje u najvećoj meri izražavaju potrebu za identitetom. Pripadnost određenoj kulturi govori nam „*ko smo*“, a upravo je taj proces samoidentifikacije ključan je za nacije. Iako se nacionalnost i etnicitet često mešaju, nacija i etnička grupa mogu se razlikovati na sledeće načine: *nacija teži da ima sopstvenu državu za razliku od etničke grupe koja deluje unutar postojeće države*.

Društveno-ekonomski procesi na kraju XX i početku XXI veka potvrdili su predviđanja povučenog kabinetskog naučnika profesora Semjuel P. Hantingtona sa Harvarda da će se u XXI veku okrenuti „*Polumesec protiv Krsta*“ i da će vek proteći ne u znaku konflikta ideologija i politika već u znaku sukoba među verama – civilizacijama. Dosadašnja praksa potvrdila je da linije razdvajanja među civilizacijama zamenjuju političke i ideološke granice iz doba hladnog rata, kao mesta mogućih konflikata. Na prostoru bivše SFRJ ova Haningtovoa linija razdvajala je Sloveniju i Hrvatsku od ostatka Jugoslavije, a na Balkanu ova granica koincidsira sa granicom Habzburške i Otomanske imperije. U studijama savremenih pretnji društvenoj bezbednosti verska pitanja po

¹⁰ Društvene grupe nisu prost rezultat ljudskih delanja i veza nego aktivan činilac za upostavljanje veza između ljudi. U celini, društvo je po prirodi jedna velika ljudska skupina...

Detaljnije videti: Miroslav Pečujlić i Vladimir Milić, *Sociologija*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1991, str. 102.

¹¹ Termin nacija je izveden iz latinske reči *nasci* (italijanski *nascere* – roditi) znači rađanje, srodstvo. U klasičnom određenju, nacija je stabilna i posebna globalna zajednica, koja sebe konstituiše kao politički suveren narod, i prema tome raspolaže teritorijom, zasebnom kulturom i autonomnim privrednim životom. Nacija je izrasla iz slobode građanskog društva i iz preobražene apsolutne monarhije u pravnu državu.

Navedeno prema: *Leksikon temeljnih pojmova politike*, „Školska knjiga“, Zagreb, 1990., str. 83

¹² Ljerotić, Zvonko, *Nacija – Teorijska istraživanja društvenog temelja i izgradnje nacije*, „Kulturni radnik“ Zagreb, 1977, str.18.

¹³ Cliford Geertz / ed. *Old Societies and New States*, The Free Press, N. Y., 1963; David E. Apter, *The Politics of Modernization*, University of Chicago, Press, Chicago, 1965; Kalman H. Silvert, *Expectant Peoples – Nationalism and Development*, Vintage Books, New York, 1967, itd.

tim linijama poseduju sposobnost reprodukovanja svog „mi“ identiteta kroz generacije, više ili manje nesvesno. Pored toga, ona su *sposobna da prouzrokuju osećaj samoidentifikacije, koji može biti jednako snažan kao i nacionalizam*. Štaviše, u slučajevima u kojima se verski i etnonacionalni identiteti međusobno učvršćuju (katolički Hrvati, pravoslavni Srbi), to svakako doprinelo do definisanih i jakih identiteta.

U zaključku se može konstatovati da su glavne jedinice analize društvene bezbednosti „politički značajni etnonacionalni i verski entiteti“ i da se u skladu s tim bezbednost definiše kao „sposobnost društva da opstane pod promenljivim uslovima te mogućim i stvarnim pretnjama. Tačnije, ona se tiče održivosti tradicionalnih obrazaca jezika, kulture, načina udruživanja, vere, nacionalnog identiteta i običaja pod prihvatljivim uslovima za razvoj“¹⁴.

PRETNJE DRUŠTVENOM IDENTITETU

Objektivno definisanje pretnji društvenoj bezbednosti predstavlja problem, ako ne veći a ono bar onakav kakav je problem za definisanje pretnji državnoj bezbednosti. S obzirom na prilično fluidnu prirodu *kolektivnih identiteta*, sve savremene promene ne treba smatrati i pretnjom identitetu. Neke promene se smatraju prirodnim procesom, pa treba pažljivo ceniti reakciju grupa na njih. To treba ceniti u određenom vremenskom razdoblju, a reakcija može biti prihvatljiva, neprihvatljiva ili imati karakter prilagođavanja.

Međutim, u oceni društvenih procesa važno je imati u vidu da neadekvatne procene mogu ne upute na one koje mogu biti štetne za bezbednost. Pretnje društvenom identitetu su aktuelne kada društvo smatra da je njegov identitet „mi“ doveden u pitanje. To je stanje kada se ugrožavanje nalazi u rasponu od *zabrane njegovog izražavanja do ometanja njegove sposobnosti reprodukovanja kroz generacije*. Prema Bjuzanu, to se odnosi na „*zabranu upotrebe jezika, imena, načina odevanja, zatvaranja mesta obrazovanja i bogoslužjenja pa sve do deportacije ili ubijanja članova zajednice*“¹⁵.

Pretnje za društveni razvoj mogu se nastati kao odgovor na sistemsku primenu represivnih mera od strane države protiv izražavanja identiteta, u oblasti institucija obrazovanja i kulture (jezik i kultura), zatvaranja škola, muzeja, zabrane novina, i sličnog. Sve predstavlja pretnju da se identitet prenosi sa jedne generacije na drugu. Štaviše, ukoliko se ravnoteža stanovništva na određenom području – pokrajini ili regiji promeni, to može da dovede u pitanje društvenu reprodukciju i održivi razvoj identiteta „mi“.

Veoma karakterističnim možemo smatrati pouke o karakteru i razmerama pretnji društvenoj bezbednosti u raspadu SFRJ iako su one još uvek deo „neraspakovanih istina“. Ipak, ono što se danas može prihvatiti kao činjenice mogu biti pouke iz tog „procesa“ ispunjenog pretnjama za različite socijalne grupe i narode u državi. Sve vrste pretnji imale su necivilizovani karakter kao i dešavanja koja su sledila. To je pokazalo da su pretnje društvenom identitetu više bile rezultat manipulacija a društvenoj bezbednost realnost sa štetom kroz svih pet (Bjuzanovih) dimenzija ili sektora: *društveni, vojni, politički, ekonomski i ekološki*.

ZAŠTITA DRUŠTVENOG IDENTITETA

Ako je procena pretnji društvenoj bezbednosti problem kao procena pretnji državnoj bezbednosti pitanje je da li se zaštita društvenog identiteta može braniti osloncem na vojna sredstva kao i državni suverenitet? Odgovor na ovakvo pitanje može biti potvrđan samo ukoliko su pretnje povezane sa istovremenim ugržavanjem, odnosno ako je u pitanju zaštita teritorije i istorijskih tekovina otadžbine. Dakle, ukoliko je pretnja jedne grupe prema drugoj grupi vojne prirode kao što je oružana agresija, npr., onda neophodna i neka vrsta oružanog odgovora. U takvom scenariju priroda društvene bezbednosti zavisila bi od prirode oružane agresije na državu, a odbrana društvenog identiteta bi bila slična obrani državnog suvereniteta.

I dok neka društva (poput država ili kvazi-država) mogu imati regularnu vojsku ili neki oblik milicije namenjene za obranu, velika većina unutardržavnih grupa ne može raspolagati takvom vrstom zaštite. Pripadnici njihove etničke grupe nalaze se u sastavu regularnih oružanih snaga države, pa se dešava da etničke grupe

¹⁴ Wæver, Ole, *Social Security: The Concept*, in Ole Wæver, B. Buzan, M. Kelstrup and P. Lemaitre (eds.) *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London, 1993., Pinter: 23.

¹⁵ Buzan, Barry, *Societal Security, State Security, and Internationalisation*, in Ole Wæver, B. Buzan, M. Kelstrup and P. Lemaitre (eds.) *Identity, Migration and the New Security Agenda Europe*, London, 1993., Pinter 43.

organizuju svoje zaštitne snage na teritoriji susedne države. U slučaju pretnji identitetu takvih grupa unutar države one, najčešće, pribegavaju zaštiti formiranjem neke vrste sopstvene milicije ili neke druge vrste zaštitnih snaga, mada svoj identite mogu da pokušaju da zaštite osloncem na nevojna sredstva zaštite.

NEVOJNA SREDSTVA ZAŠTITE

Ugrožavanje mnogih etničkih grupa često nastaje na unutar države, pri čemu posledice mogu biti daleko pogubnije od oružane agresije spolja. Pored toga, mere državne politike mogu da proizvedu krajne negativne bezbednosne pojave, posebno ukoliko se političko-pravnim sredstvima društvima nastoji uskratiti njihovo verovanje i praksa koje smatraju ključnim za održavanje njihove kulture.

Robert Hayden je, na primeru *etničkog čišćenja* pokušao da objasni da se tu, zapravo, radi o pretnjama društvenom identitetu i da te pretnje mogu biti posledica demografskog stanja. On kaže: „Unutar područja u kojima vladajuća grupa već predstavlja nadmoćnu većinu, homogenizacija se može postići pravnim i birokratskim sredstvima, poput uskraćivanja državljanstva onima koji nisu deo prave grupe“¹⁶. Međutim, u mešovitim sredinama, homogenizacija zahteva drastične mere, poput ubijanja i fizičkog proterivanja. Iako i sam pokušaj proterivanja pripadnika manjinske etničke grupe ima tretman etničkog čišćenja „treba znati da pravna i birokratska diskriminacija imaju isti cilj većine“¹⁷.

Kada priroda pretnje nije vojna verovatno je da takva neće biti ni protivsredstva.

DRUŠTVENE BEZBEDNOSNE DILEME

Ovo pitanje uvodi u suštinu značaja društvene bezbednosti, posebno u odnosu na Evropsku bezbednosnu agendu 1990-ih. Spominjani su načini na koje društveni identitet može biti ugrožen i kako ugrožena društva mogu da odgovore na te opasnosti. Međutim, ovde se govori o pojmu **društvene bezbednosne dileme**, sa ciljem da se istakne kako dinamika društvene bezbednosti može da eskalira do tačke nasilja i rata, i što je važno, da se ukaže kako i nevojna pitanja mogu proizvesti sukob.

U interesu boljeg razumevanja samog problema potrebno je razmotriti neka osnovna pitanja kao npr.: Kakva je priroda društvene bezbednosne dileme? Kako deluje? Po čemu se razlikuje, ako se razlikuje, od tradicionalne (državne) bezbednosne dileme? I koje bi posledice mogla da proizvede društvena bezbednosna dilema?

DRŽAVNA BEZBEDNOSNA DILEMA

Bezbednosna dilema predstavlja situaciju u kojoj ponašanje jedne države, koja pokušava da poveća svoju bezbednost, izaziva reakciju druge države, što u krajnjem slučaju ima za posledicu smanjenja bezbednost prve države. Shodno tome, manifestuje se proces akcije i reakcije u kome politika i jedne i druge strane dobija karakter međusobne pretnje. Prema tome, u suštini samog koncepta nalazi se dinamika eskalacije. Ključ te dinamike su neodređenost i nebezbednost.

Države svoju bezbednost obično pokušavaju povećati naoružavanjem. Međutim, većina naoružanja koje se može koristiti za obranu može se koristiti i u ofanzivne ciljeve. Primera radi, tenk se može upotrebiti za napad na susednu teritoriju, kao i za odbranu svoje teritorije. Naoružanje je, dakle, vrlo neodređeno po prirodi; s jedne strane ono je sredstvo zaštite, a sa druge je sredstvo pretnje drugim. Ovo je i ključna uloga naoružanja u generisanju stanja bezbednosti i nebezbednosti, što velika većina autora s pravom navodi kao jednu od osnovnih vojno-bezbednosnih dilema.

Zauzvrat, neodređenost vojnih stavova stvara nebezbednost oko namera protivnika. Suočeni s nemogućnošću razlikovanja napada i odbrane, donosioci odluka moraju biti sposobni da razlikuju „*status quo*“ države i „*revizionističke*“ države.

U skladu s tim, donosioci odluka su primorani da u procenama polaze od najgoreg.

¹⁶ Hayden, Robert, (1996) Imagined Communities and Real Victims; Self-Determination and Ethnic Cleansing in Yugoslavia, *American Ethnologist*, 23/4, p. 784.

¹⁷ Isto.

DRUŠTVENA BEZBEDNOSNA DILEMA

Ovde se polazi od pitanja kako se bezbednosna dilema može primeniti na društva, umesto na države? I dok kolektivni identitet sigurno može biti ugrožen vojnim sredstvima, kako je već rečeno, društvene pretnje i odgovori na njih često ne moraju biti vojne prirode. Drugim rečima, razmišljanje o društvenoj bezbednosnoj dilemi inicira prelazak na nevojnu bezbednosnu dilemu. Na ovaj način, prvo je pitanje šta, umesto naoružavanja, može stvoriti neodređeno bezbednosno stanje?

Za društvene bezbednosne dileme, neodređenost može da proizlazi iz dve strane nacionalizma: kulturnog (pozitivne) i etničkog (negativne). Mnogi autori etnički (politički) nacionalizam opisuju u vrlo negativnom svetlu, kojeg u tom smislu karakteriše aneksija teritorija i dezintegracija država, otcepljenje dela teritorije i formiranje zasebne države. Poređenja radi, kulturni nacionalizam se često smatra bezopasnijim, obzirom da funkcioniše unutar postojećih državnih struktura. Cilj kulturnih nacionalista jeste da poboljšaju postojeći poredak, a ne da ga sruše, dakle, više se radi o „*statusu quo*“, nego „*revizionizmu*“.

Međutim, u praksi je često teško napraviti jasnu razliku između kulturnog i političkog nacionalizma. Tako, pojedini autori¹⁸ primećuju, da projekti kulturnog nacionalizma ponekad mogu da uključuju etnonacionalističke strategije, kako bi ostvarili svoje ciljeve. Odnosno, kulturni nacionalizam ponekad može da se prebaci iz kulturnog pokreta u politički, kako bi njegovi zahtevi došli na dnevni red državne politike ili se proširio u masovni pokret da bi se ispunili njegovi ciljevi. U određenim uslovima, kulturni nacionalizam može se spojiti s političkim. Neodređenost se može ogledati u smislu da pokreti kulturnog nacionalizma počinju da liče na ideje političkog nacionalizma, kada se težnja za kulturnom autonomijom počinje se povezivati sa težnjom za političkom autonomijom. Postavlja se pitanje, kako je to moguće?

To povezivanje u praksi se obično odvija unutar države, u kojoj se želje određene grupe prenose verbalno i/ili izražavaju u pisanom obliku, putem službenih predstavki i proglašenja. U tom kontekstu namere mogu biti i nejasno izražene ili biti u suprotnosti sa prethodnim. U javnosti to može da dovede do nejasnih percepcija namera i pretnji.

Iz dosadašnjeg razmatranja može se zaključiti kakav je značaj pitanja društvene bezbednosti i kako se taj koncept može koristiti u analizi. Pre svega, reč je o pojednostavljenom pristupu u kojem „*društvo*“, i „*identitet*“ posmatraju kao „*objektivna stvarnost koju treba otkriti*“, odnosno, na društvo i na društveni identitet se gleda kao na „*stvari*“, koje na neki način prirodno postoje. Nasuprot ovom, konstruktivističko gledište ukazuje da je društvo fluidni entitet u kome „*identitet nije društvena stvarnost, to je proces pregovaranja...*“ Prema tome, društvo se konstantno konstruiše i rekonstruiše, pa govoriti o (jednom) društvenom identitetu kao takvom, teško je, ako ne i nemoguće.

Ukratko, ovde je osnovna dilema da li se društvo i država mogu posmatrati kao zasebni analitički objekti bezbednosti? U dosadašnjim istraživanjima, tzv. Kopenhagenska škola je „*uspela da ponudi uverljivu odbranu*“. U direktnom odgovoru na kritiku njene klasifikacije bezbednosti u pet sektora u okviru države (Bjuzan) ona odbacuje optužbu za objektivizam, tvrdeći da je i njihov pristup društvenu bezbednost *konstruktivistički*. To znači da je *društveni identiteti stvarno društveno konstruisan* (proces), jednom kada su stvoreni, on se može smatrati, barem privremeno, nepromenljivima, uz napomenu da kada se „*verovanja i institucije učvrste*“, ona se „*vrlo sporo menjaju*“. Prema tome, društvena bezbednost je značajna u analiziranju određenih događaja, na određenim mestima, u određeno vreme.

Druga glavna kritika odnosi se na *odvojenost države i društva*. Ovde se postavlja posebno pitanje, *ko govori u ime društva, ako to nije država?* Istina, tamo gde se država i društvo podudaraju, kao što je slučaj sa relativno homogenim nacionalnim državama, probleme društvene bezbednosti svakako artikuliše vlada ili većinske političke stranke, a to su isti oni koji govore u ime države. U takvom slučaju, posmatrač može da zaključi da su državna i društvena bezbednost jedno te isto. Međutim, iako glas često može biti isti, „*temeljna načela*“ mogu biti različita: problemi državne bezbednosti idu ruku pod ruku s *jezikom suvereniteta*, dok problemi društvene bezbednosti idu ruku pod ruku s *jezikom identiteta*. Ova pitanja su u veoma tesnoj vezi sa pitanjem *sekuritizacije* koju zastupa tzv. Kopenhagenska škola. Međutim, treba naglasiti da, iako *država i društvo* mogu biti istoznačni, kao što je slučaj kod nacionalne države, način *ugrožavanja referentnog objekta* može dovesti do sasvim različitih odgovora.

¹⁸ Detaljnije videti: Hutchinson, J., „Cultural Nationalism and Moral Eegeneration“ in J. Hutchinson and A.D. Smith Hutchinson, J., *Nationalism*, Oxford: Oxford University Press, 1994., p. 125

Kao što je bilo reči, ponekad se analitički putevi države i društva ne podudaraju, pa tumačenja državne i društvene bezbednosti mogu biti različita. Za manjinske grupe, pitanja društvene bezbednosti ne artikuliraju uvek vlada, osim kada su manjinske političke stranke deo vladajuće koalicije. Manjinske etničke grupe mogu imati bar neki oblik predstavnosti unutar zakonodavnog tela. Međutim, ukoliko manjinske grupe nisu u sastavu zakonodavnog tela -parlamenta, one mogu izraziti svoje probleme izvan državnog aparata. U tom slučaju, značajnu ulogu mogu imati *kulturne elite* (pisci, pesnici, naučni radnici) jer mogu da mobiliziraju svoja društva protiv vlade i da zalaganje za zaštitu njihovog identiteta dignu na nivo pitanja unutrašnje bezbednosti države. Na drugoj strani, ovde nastaje praktičan problem tzv. percepcije pretnji koje mogu da iskoriste političari za davanje legitimiteta, eventualnim, svojim rasističkim i ksenofobičnim političkim programima. Odbrana „našeg“ identiteta protiv „njihovog“ može se iskoristiti kao pokušaj da se „drugi“ okarakterišu kao opasni, da se moraju asimilirati ili proterati. U ovakvim situacijama „politička elita“ ulazi u rizik i procenu da li ga vredi preuzeti: „Ovoj opasnosti mora biti suprotstavljen koncept društvene bezbednosti kako bi se razumelo što se stvarno dešava i kakve su posledice moguće“, a što pojedini autori nazivaju „*normativnom dilemom*“¹⁹ iskazivanja bezbednosti.

ZAKLJUČAK

Kao analitičko oruđe, društvena bezbednost je posebno funkcionalna za razumevanje bezbednosnih izazova multietničkih država: odnosa između režima (većinske grupe) i manjinskih grupa u državi. Upravo ovo je fokus takozvane „*škole bezbednosti Trećeg sveta*“.

Za mnoge države u Trećem sveta najveće pretnje su unutarnjeg karaktera. Za vreme procesa izgradnje države, državni režimi od manjinskih grupa često mogu zahtevati da se u potpunosti ili delimično odreknu svoje kulturne posebnosti; pri čemu se manjinski identiteti asimiliraju u većinske. Ove etničke razlike, zajedno s nesposobnošću države da se pobrine za određene delove svoga stanovništva, utiču na to da stanovništvo svoju lojalnost iskaže na drugim mestima. A upravo ovaj nedostatak kohezije između države i njenih društava državu definiše kao „*slabu*“. Slabe države pružaju pogodne uslove za proučavanje društvenih nebezbednosti, a literatura o sigurnosnim studijama počinje da ih koristi.²⁰

KORIŠĆENA I KONSULTOVANA LITERATURA

- Buzan, Barry, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in Post-Cold War Era*, London, Harvester Wheatsheaf, 2nd edn., 1991.
- Buzan, Barry, *Societal Security, State Security, and Internationalisation*, in Ole Waever, B. Buzan, M. Kelstrup and P. Lemaître (eds.) *Identity, Migration and the New Security Agenda Europe*, London, 1993.
- Blekkburn, Sajmon, *Oksfordski filozofski rečnik*, „Svetovi“, Novi Sad, 1999.
- Collins, Alan, *Security and Southeast Asia: Domestic, Regional and Global Issues*, Boudler, CO: Lynne Rienner, 2003.
- Collins, Alan, *Suvremene sigurnosne studije*, prevod sa engleskog, „Politička kultura“ Zagreb, 2010.
- Clifford Geertz / ed. *Old Societies and New States*, The Free Press, N. Y., 1963;
- David E. Apter, *The Politics of Modernization*, University of Chicago, Press, Chicago, 1965.
- Kalman H. Silvert, *Expectant Peoples – Nationalism and Development*, Vintage Books, New York, 1967.
- Michael T. Klare, *War Without end*, Published by Alfred A. Knopf, New York, 1972, prevod, VIZ, Beograd, 1975.
- Leksikon temeljnih pojmova politike*, „Školska knjiga“, Zagreb, 1990.
- Ljerotić, Zvonko, *Nacija – Teorijska istraživanja društvenog temelja i izgradnje nacije*, „Kulturni radnik“ Zagreb, 1977.
- Hayden, Robert, *Imagined Communities and Real Victims; Self-Determination and Ethnic Cleansing in Yugo-*

¹⁹ Detaljnije videti: Huisman, Jeffrey, The Normative Dilemma of Warning Security, *Alternatives*, 27/Special Issue, 2002., 41-62

²⁰ Collins, Alan, *Security and Southeast Asia: Domestic, Regional and Global Issues*, Boudler, CO: Lynne Rienner, 2003.

slavia, *American Ethnologist*, 23/4, 1996.

Hutchinson, J., Cultural Nationalism and Moral Eegeneration“ in J. Hutchinson and A.D. Smith Hutchinson, J., *Nationalism*, Oxford: Oxford University Press, 1994.

Pečujlić, Miroslav i Milić Vladimir, *Sociologija*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1991.

Wæver Ole, Barry Buzan, Morten Kelstrup i Pierre Lemaitre, *Identity, Migration and the New Security Agenda in Evrope*, London, 1993.

Wæver, Ole, *Social Security: The Concept*, in Ole Waever, B.Buzan, M. Kelstrup and P. Lemaitre (eds.) *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London, 1993

Д-р.доц.Слободанка Тодороска-Ѓурчевска
Факултет за детективи и криминалистика
Европски универзитет-Скопје, Р.Македонија

ПСИХОЛОГИЈА НА ПРОПАГАНДАТА

АПСТРАКТ

Пропагандата е тип на пораки чија цел е да влијае врз мислењето и однесувањето на луѓето. Денотација на пропагандата е да пропагира (активно) да шири една филозофија или став. При пропагандата најчесто не се работи за обезбедување неутрални информации, туку намерно искривени податоци, логички грешки, кои иако понекогаш се убедливи не мора да се и точни. Најчесто овој поим се употребува во политички контекст особено кога се однесува на напори спонзорирани од влади или политички групи. Пропагандните техники се повикување на патриотските чувства, неосновани воопштувања, намерна неодреденост, упростување на комплексни прашања, рационализација, апелирање, употреба на кратки пораки, еуфемизми, создавање стереотипи, непотврдени претпоставки, употреба на мислење на познати автори и сл.

Денеска пропагандата има негативен и пежоративен призвук, поради што нејзините извршители своите пропагандни активности најчесто ги нарекуваат односи со јавноста.

Клучни зборови: **Пропаганда, пораки, гласини, перење на мозокот, психолошка војна.**

ABSTRACT

Propaganda means type of messages aimed at influencing people's behavior and way of thinking. It denotes a way of active spreading of a philosophy or attitude. Most commonly the tendency is not to provide people with neutral data, but to supply them with intentionally distorted information and logical mistakes, which are very often convincing but not necessarily true. This term is mostly used in political context especially when it comes down efforts made and financed by governments or political groups. Propaganda techniques refer to patriotic feelings, generalizations, intentionally misleading concepts, simplification of complex issues, rationalization, appeals, use of short messages and euphemisms, creation of stereotypes, false assumptions and thoughts and attitudes of famous authors.

Nowadays propaganda is mostly used in a negative and pejorative context; that is the reason why propagandists relate their activities with public relations.

Key words: propaganda, rumours, brainwashing, psychological war, messages

1. ВОВЕД

Зборот „пропаганда“ датира многу одамна и е изведен од едно „министерство“ во рамките на Папската курија во Католичката црква. Уште во 1626 г. основана е „Sakra Congregato Christijano nomini propaganda“ која имала за цел „ширење на католицизмот и регулирање на црквените односи во некатолочките земји“

Интересно е дека поимот „пропаганда“ мошне долго не бил употребуван во секуларната јавност. Како поткрепа на ова тврдење може да послужи фактот дека во „Енциклопедија Британика“ која е најпознатата збирка на поими кои се употребуваат во модерниот свет терминот „пропаганда“ се јавува дури во четиринаесеттото издание кое се појавило во 1929 г.

Меѓутоа откако се појавил во секојдневната употреба терминот „пропаганда“ станал мошне контраверзен поим. Во САД овој термин добил призвук на нешто лошо, пакосно, нечесно. Главна причина за тоа бил фактот дека во Првата светска војна сè што било непријателско-од Германија и Централните сили било ставано под поимот пропаганда.

Од друга страна тој термин во Русија за време и после Октомвриската револуција добил посебна популарност и кованицата од зборови „агитпроп“ („агитација и пропаганда“) му била познат на секој човек. И на нашите простори за време на НОБ терминот „агитпроп“ означувал ограничани организации кои го запознавале народот и војската (партизаните) со вести и податоци кои биле важни за воено-политичката ситуација и кои организирале и спроведувале општествено-политичка едукација. Истовремено агитпроп имал за цел да ја спречи непријателската пропаганда и да ги разоткрие нејзините трикови и маневри.

Претходно изнесените факти се доволна причина да се обидеме да го дефинираме поимот „пропаганда“ Американскиот автор Powell¹ пропагандата ја дефинира како „ширење идеи и ставови кои влијаат на мислењето и ставовите или и на мислењето и на ставовите заедно. Sargent и Willjamson² истакнуваат дека пропагандата во основа е уверување т. е обид да се влијае на мислењето и ставовите на луѓето а со тоа и на нивните акции во сакан правец.

Дефинициите кои се среќаваат во Југословенската литература се малку поопширни. Во енциклопедијата на Лексикографскиот завод (1989 г.) се вели дека пропагандата е плански организирано и смислено ширење на разни политички, религиозни и други идеи со цел да се придобие јавното мислење за остварување на целите на различни социјални организации (државата, политичките партии, трговските и индустриските институции, црквата и сл.) Можеме да наведеме и многу други дефиниции за терминот пропаганда, но главно сите ги потенцираат социјалните и психолошките аспекти на пропагандата. На една страна се општествените институции кои ја организираат пропагандата (државата, политичките партии, стопанството итд.), а на другата се субјектите (јавното мислење) кон кои пропагандата е насочена со главните психолошки елементи на истата: рационалните и ирационалните фактори на човековата свест и потсвест.

Мошне лесно може да се воочи дека секоја пропаганда претставува и еден вид едукација на субјектите врз кои влијае (едукацијата опфаќа образование и воспитување). Пропагандистите секогаш, додуша на специфичен начин ги образуват и воспитуваат оние на кои сакаат да делуваат или делуваат. Ги образуват бидејќи им презентираат одредени информации (често искривени, но сепак информации), а ги воспитуваат на тој начин што делуваат на менувањето на нивните ставови, убедувања и вредносни системи. За пропагандата образованието е сосема секундарно, па дури и непотребно, бидејќи ставовите често можат да се променат и ирационално, дури и без никакво образование во потесна смисла на зборот.

Ако сакаме да го одделиме „едукаторот“ (учителот, наставникот, родителот и сл.) од „пропагандистот“ тогаш можеме да кажеме дека „едукаторот“ пред се образува т. е. на својот ученик во најширока смисла на зборот му дава одредени факти и му препушта тој самиот од нив да извлече одредени заклучоци и ставови. „Пропагандистот“ пред сè сака да ги промени ставовите, а доколку презентира факти тие првенствено се наменети да послужат како „лостови“ за менување на ставовите.

Во овој контекст би можеле да кажеме и нешто за односот меѓу политичката и стопанската (реклама) пропаганда. Рекламата е постапка со која нешто се истакнува, се пофалува, нешто на што се свртува внимание. Таа е пред сè планска, публицистичка дејност која е наменета за полупуларизацијата на индустриските производи и услуги. Така е конципирана што се труди да го привлече вниманието на што поширок круг на потенцијални потрошувачи со цел за успешна продажба, задоволување на поточките и поттикнување на нови потреби кај клиентите.

Од претходната дефиниција се гледа дека подрачјето и целите на рекламата (стопанската пропаганда) се разликуваат од оние на политичката пропаганда; првата има за цел да делува на човекот како на вистински и потенцијален потрошувач (*homo oekonomikus*), додека другата делува на човекот како политички субјект (*homo politikus*).

Иако постои битна разлика меѓу овие два вида на пропаганда со оглед на целите и содржините, меѓу нив скоро и нема разлика по однос на методите и техниките со кои се служат за постигнување на тие цели. Со други зборови тоа значи дека и двата вида на пропаганда се служат со низа на психолошки, социолошки и други сознанија за луѓето и социјалните групи врз основа на кои се создаваат пропагандните пораки наменети за промена на ставовите и поведението на луѓето во саканиот смер.

¹ Powell, N.J. *Anatomy of Public opinion*, New York, 1952, str. 67 i nat.

² Sargent, S. Willjamson, R. *Socijal Psychology*, New York, 1966 g. str. 232

2. АНАЛИЗА НА ПРОПАГАНДНИТЕ ПОРАКИ

Секоја порака ако сака да постигне успех треба да задоволи низа од пет барања: **достапна, привлечна, разбирлива, интересна и убедлива.**

1. Достапност на пораката. Ако пораката не стигне до одреден примател, тогаш е безвредна. Поради ова проблемот на достапноста се решава на најразлични начини. Пораките се презентираат во облик на леток, оглас, плакат или слични материјали кои се доставуваат на местата за кои се верува дека ги посетуваат примачите. Со појавата на печатот (дневниот и периодичниот), радиото, телевизијата, интернетот, пораките станаа достапни за широк круг на примачи.

2. Привлечност на пораката. Некоја пропагандна порака може да биде достапна, но ако не е привлечна т. е. ако не го привлекува вниманието на примачот за кого е наменета, нејзината содржина и покрај достапноста ќе остане незабележена и со тоа нејзината пропагандна порака ќе биде анулирана. И затоа во теоријата и праксата на проблемот на привлечноста на пораката му се посветува посебно внимание од кое произлегле низа важни заклучоци и правила. Еве некои од тие правила кои одговараат на прашањето: Што го привлекува човековото внимание?

2.1. Интензитетот на пораката. Ако се работи за бои интензивните и светлечки бои ќе бидат повоочливи за разлика од слабите; силните звици или шумови се поатрактивни од слабите итн. Големiot плакат ќе привлече повеќе внимание за разлика од малиот, големите букви во написите се повпечатливи од малите итн. („Таа вест не е толку важна за да се печати со големи букви“—вели уредникот. „Ние ќе ја направиле голема“—вели новинарот кој е експерт во жолтиот печат и голем мајстор на модерната пропаганда.)

2.2. Нвообичаеност. Авионот од кој се исфрлаат летци ќе привлече повеќе луѓе да ги земат и прочитаат тие летоци, отколку ако истите летоци се делат на улица. Ако на неочекувано место најдеме часопис или леток—да речиме во училиница, побргу ќе го прочитаеме, отколку ако тој ист материјал ни се пружи на улица.

2.3. Недовршеност. Позната е пропагандната постака која овозможува во дневните новини да се појави една рамка со „?“ . Другиот ден на истото место покрај прашалникот се појавува и буква „К“. Третот ден буквите „КР“ И така во континуитет додека не се доврши зборот „кристал“ кој асоцира на универзално сретство за чистење. Овде пропагандистот игра на картата дека голем број на читатели ќе биде привлечени од загатката и поради тоа прати од број до број како загатката малку по малку се разрешува. Во ваквите недовршени пораки спаѓаат и политичките вести кои содржат само најава за некои промени или случувања. Битно е дека пропагандистот мора да внимава ваквите недовршени пораки да не се претворат во неразбирливост, бидејќи тогаш играта е загубена.

2.4. Подвижност. Во подрачјето на визуелните пораки подвижноста на стимулирачките елементи е многу битна. Светлечките реклами кои трепкаат или привидно се движат се само една од многубројните видови на употребата на подвижните стимулуси како сретства за привлекување на вниманието.

3. Разбирливост на пораката. Некоја порака може да биде достапна и да го привлече вниманието на примателот, но ако тој не ја разбира нејзината содржина, она што таа со себе го носи, нејзината пропагандна вредност повторно ќе биде поништена. Ако имаме во предвид дека сите пропагандни пораки по својата форма се или вербални или невербални т. е. составени од зборови или некои други симболи тогаш е јасно каде можат да се кријат изворите на нивната евентуална неразбирливост. За сите неписмени луѓе вербалните пораки дословно ќе бидат „мртво слово на хартија“ доколку таа порака нема кој да им ја прочита. Исто така ќе биде неразбирлива и секоја вербална порака која е на јазик кој е претежок и прекомплициран. Тоа често се случува со говорот на политичарите и стручњациите кои не умеат својот говор да го прилагодат на одреден аудиториум кој често воопшто не ги разбира нивните „мудрости“. Пораките често се составени од различни симболи, посебно различните плакати и други слични материјали. Затоа секогаш треба да се провери дали употребените симболи се разбирливи за оние на

кои им се наменети односно дали дотичните симболи за истите луѓе немаат друго значење (ако со црната боја сакаме да им симболизираме жалост на Муслиманите или источните народи, тогаш ќе згрешиме бидејќи кај нив белата боја симболизира жалост)

4. Интересност на пораката. Често се случува примателот да ја прими пораката (достапна е), да го привлече неговото внимание (тој ја разбира нејзината содржина), но сепак одеднаш ја отфрла дури и не ја чита или дослушува до крај бидејќи не му интересна, односно му е здодевна.

Да се задоволат барањата за интересност на пораката е потешко отколку да се задоволат барањата за достапност, привлечност и разбирливост. На пораката треба да и се даде таква содржина која ќе ги заинтересира примачите, а тоа за да биде можно треба добро да се познаваат нивните ставови, интереси, навики и вредносни системи. Со други зборови интересноста на пораката директно е поврзана со психосоцијалните карактеристики на конкретните примачи на пораката. За успешно решавање на тој проблем потребно е да се изврши нивна што подетална психосоцијална анализа. Ако не е можно да се каже што е интересно за сите потенцијални примачи на пораките, можно е да се каже што им е здодевно т. е. што кај сите примачи ќе предизвика оправдано или неоправдано чувство дека содржината на пораката за нив не е интересна. Златното правило овдека гласи: Тоа што е кратко не е здодевно, а и ако е здодевно поради краткоста на пораката здодевноста нема да стигне ни да се јави, а пораката ќе им биде „врачена“ на примачите. Поради тоа во политичката и во стопанската пропаганда високо се ценат кратките пораки кои имаат добро структуриран стил и содржина

5. Убедливост на пораката. Некоја порака може да ги има сите досега спомнати квалитети-достапност, привлечност, разбирливост, интересност, а притоа сепак да не го постигне својот пропаганден ефект. Всушност таа може да не биде доволно убедлива и во тој случај не може да има никакви или ќе има неочекувани резултати. Најважна и крајна цел на секоја пропагандна порака е да ги увери примачите на пораките, дека сè тоа што пропагандистот го правел претходно со своите пораки е направено со крајна цел тие да ги променат, модифицираат или усогласат ставови и однесување. Недоволната убедливост на пораките се манифестира на два начина. Прво: Пропагандистот не успева да го наведе примачот на пораката да го промени својот став или однесување, и второ примачот после примената порака го изменува својот став, но не така како што сакал пропагандистот. Во политичката пропаганда пример за тоа е говорникот кој на некој политички митинг ги повикува гласачите да гласаат за него на следните избори. Но бидејќи во својот говор постојано употребува странски зборови но на погрешен начин, повеќето присутни го напуштаат митингот размислувајќи „За овој никогаш нема да гласам бидејќи не го знае значењето на зборовите кои ги употребува“. Во овој случај незнаењето на пропагандистот-говорникот ја анулирала убедливоста на неговата пропагандна порака, па дури и ги свртило против него неговите потенцијални поддржувачи.

3. АНАЛИЗА НА ПРИМАТЕЛИТЕ НА ПОРАКИ

Примателите на пораките се луѓе од различен пол, возраст, занимање, образование, имотен статус, со посебни интереси, ставови, убедувања, вредносни системи итн. Тие се различни луѓе и затоа на пропагандистот му е тешко да пронајде такви форми и содржини на пропагандните пораки кои ќе бидат подеднакво достапни, разбирливи, привлечни, интересни и убедливи за сите.

Иако се различни луѓето сепак се слични бидејќи сите се луѓе и овој факт секогаш е појдовна точка за идните приматели на пропагандните пораки. Во овој контекст треба да се открие она што е заедничко за сите луѓе или за поголем број на луѓе кои претставуваат потенцијални, односно посакувани примачи на пораки. Врз основа на таквата анализа пропагандистот ги создава своите методи и техники со цел неговите пораки максимално да бидат прифатени.

И самото проучување на особините на примателите на пораки не е доволно ако не се земе во предвид севкупната животна ситуација во која се наоѓаат дотичните поединци, социјални групи и слоеви. Анализирајќи ги примачите на пропагандните пораки на кои „нишаниме“ нужно мораме да ги опсервираме во контекстот на нивната животна ситуација со цел валидно да ја процениме нивната реакција на пропагандната порака. Исто така треба да спменеме дека во секој момент на примателите на порака делуваат и други пропагандни пораки често сосема спротивни на нашите цели. Од овде про-

излегува значењето на животната ситуација како главна логичка и психосоцијална рамка на секоја таква анализа.

1. Социодемографските карактеристики на примателот. Полот, староста, образованието и другите социодемографски карактеристики на примателот мора мошне темелно да се разгледуваат. Како еден од многубројните примери за тоа може да послужи и добро планираната разлика во содржината на пропагандата која во Втората светска војна сојузничките сили им ја пласирале на германското население и на војниците на фронтот. Главните вести кои му се пласирале на германското население изобилувале со информации за состојбата на фронтот (за бројот на ранети, мртви, заробени војници), а на војниците на фронтот им се пласирале вести за бомбардирањето на германските градови, огромните пожари и многубројните цивилни жртви. Истите принципи се користат и при стопанската пропаганда каде сосема различно се рекламира производ ако е наменет за тинејџери или домаќинки.

2. Општи мотиви. Анализата на мотивацијата на вистинските или потенцијални приматели на пропагандните пораки особено е важна за успехот на пропагандната порака. Нема ниедна психолошка школа или правец- од екстремниот бихевиоризам до различните видови на длабинската психологија и психоанализа кои не понудиле свои совети и „рецепти“ за пропаганда. Основната шема која во основа им служи на пропагандистите за нивните анализи во основа е едноставна. Човекот го интересира, привлекува и подигнува на акција она што може да му донесе некоја корист или она што може да му нанесе штета.. По правило малку внимание му обрнува на она што по своите содржини за него е неутрално. И користа и штетата можат да се појават во познатите облици.

- **Биолошката корист или штета** се однесуваат само на она што може да го подобри или загрози човековото здравје,

- **Материјалната корист или штета** се јавуваат во форма на добивка или губиток на материјални или финансиски бенефиции,

- **Социјалната корист или штета** се однесуваат на зголемување или намалување на социјалниот престиж на одредена личност, потесни или пошироки социјални групи на кои им се припаѓа.

- **Психолошката корист или штета** се јавуваат во позитивна форма како чувство на сопствена вредност, а во негативна како чувство на помала вредност, несигурност и неадекватност и вина.

3. Ставовите, убедувањата и вредносните системи на социјалните групи, кон кои пропагандистот цели се мошне важен психолошки фактор кој е во голема мера поврзан со мотивацијата во поширока смисла. Поради ова најважно е пропагандистот да внимава со цел ставовите, убедувањата и вредностите кои сака да ги пропагира, да бидат што подобро вклопени-вистински или привидно, во веќе постоечкиот систем на ставови, убедувања и вредносни системи. На овој начин когнитивната дисонанција ќе биде што помала и пропагандните апели ќе имаат поголема шанса да бидат прифатени.

4. Сугестибилност на примателот. Најважна индивидуално-психолошка особина која го интересира пропагандистот е сугестибилноста на примателот на пораките. Улогата на сугестибилноста како посебна црта на личноста, посебно е нагласена од фактот дека секоја пропаганда во крајна линија се заснива на низа сугестии од рационален или ирационален вид. Познато е дека децата и младите се посугестибилни од возрасните, жените од мажите и необразованите од образованите. Одредени психосоцијални и психофизички состојби ја зголемуваат сугестибилноста: поединецот во масата ја зголемува сугестибилноста, уморниот е посугестибилен од одморениот, болниот од здравиот.

5. Социјалната клима која постои во групата која е обработувана од пропагандистот е мошне важна, бидејќи групната кохезија (поврзаност) е мошне силен штит против некои пропагандни пораки. Поради тоа треба да се познаваат сите центрифугални и центрипетални сили кои во дадени групи постојат. Пример за ова се искуствата од Втората светска војна кои зборуваат дека германските војници многу ретко одлучувале да дезертираат или да се предадат. Според мислењето на Shils i Jonowitz³ најважен фактор, кој е дури е поважен и од лојалноста кон татковината, фирерот и семејството, е лојалноста кон воената единица на која германскиот војник и припаѓал.

³ Shils,E.A.,Jonowitz, M., Cohesion and disintegration in the Wehrmacht „Public opinion quarterly“, New York, 1948 g. str.325

6. Силата на спротивната пропаганда . По правило никогаш не постои само еден пропагандист кој со своите пораки им се обраќа на одредена група или социјале слој. Редовно исти социјални групи и поединци се на пропагандниот „нишан“ на повеќе пропагандисти кои меѓусебно се дополнуваат или спротивставуваат. Многу е важно да се познава и противничката (непријателската) пропаганда. Добрата анализа на таа пропаганда ќе укаже на нејзините слабости. Ако во противничката пропаганда нешто воопшто не се спомнува или се премолчува тогаш се претпоставува дека зад премолчувањето се кријат некакви причини. Она што противникот го премолчува всушност го промовира на „голема врата“ . Или ако нешто претерано се фали, треба да се анализираат причините за тие пофалби, можно е истите да бидат параван за покривање на противничките слабости.

4. ЕМОЦИОНАЛНИ КОМПОНЕНТИ НА ПРОПАГАНДАТА.

И во самата дефиниција за пропагандата се истакнува дека таа не почива само на рационалните елементи и компоненти туку еден добар нејзин дел се темели на ирационалните елементи на човековата свест чиј главен дел претставуваат емоциите.

Емоциите во пропагандата се искористуваат на повеќе начини. Во пропагандата пре сè се употребуваат **емоционално заситени зборови**. Таквите зборови во пропагандните пораки со својот позитивен или негативен поттик на примателот на пораката треба одма да му создаде одреден став кон појмовната содржина која таа го има. Со други зборови денотативното значење на зборовите на некој начин го „премачкале“ конативното значење или смисла, и на тој начин примателот на пораката веднаш и афективно ќе се усмери во саканиот смер. На пр. во политиката одамна е познато дека секое политичко движење на своите знамиња испишува „слобода“ „правда“ „народ“ итн, дури и тогаш кога се бори за спротивни цели. Таквите зборови имаат силен емоционален поттик кој треба кај подржувачите, неопределените, па дури и кај противниците да предизвикаат позитивни емоции кон тоа движење или странка.

Слично значење има и **политичкото етикетирање**. „Етикетите“ кои им се „лепат“ на поедини луѓе и странки секогаш имаат негативно емоционално поттикнување- „предавник“ „демагог“ „непријател на народот“ итн.

Големо значење во политичката пропаганда имаат и „еуфемизмите“ т. е. зборовите кои имаат „ублажувачко“ значење и ја намалуваат остината на одредени поими. На пр. пред Првата светска војна воените министерства во многу земји во Европа се нарекуваа министерства на војната. Подоцна овој целосен и апсолутно адекватен термин бил напуштен и овој ресор се нарекувал „министерство на војската и морнарицата.“ и сл. Всушност таа трансформација на името се одвивала со разни еуфемизми со цел да се отстранат негативните емоционални нишки кои ги има зборот „војна“ (смрт, крв, разурнување).

Во пропагандата обично се применува и **трансфер на емоции** со кого што позитивниот емоционален тон, поврзан со една содржина се настојува да се пренесе на некоја друга содржина. Често на предизборните плакати насмеани и убави лица им сугерираат на гласачите да гласаат за одреден кандидат зад кого се гледа знамето на земјата или позитивно обоен национален амблем. Претпоставка на пропагандистот е дека позитивната енергија која ја поттикнува насмеаното лице или националниот симбол ќе се пресели и на кандидатот со кого се појавуваат заедно.

Зборувајќи за улогата на емоциите не можеме да го избегнеме и прашањето за **емоционалното растеретување кое** пропагандистот исто така треба да го има во предвид. Ова е посебно важно за ситуациите кога постојат посебни причини за претпоставка дека и пријателите и непријателите-своите или туѓите се наоѓаат под емоционална тензија поради било кои причини. Одличен пример за ова е познатата Хитлерова „теза“ дека Евреите, Словените, Ромите и некои други народи се инфериорни или „пониски раси“. Со ова нацистичката пропаганда на своите истомисленици и на оние кои евентуално учествувале против својата волја им овозможила релативно прифатлива психолошка рационализација. Тие луѓе кои вршеле злосторства или знаеле дека се вршат, секако дека биле оптеретени со истите. Но, нацистичкиот пропагандист кои им „објаснувал“ дека се работи за „пониска класа“ односно за луѓе кои всушност и не се луѓе, им ја „смирувал совеста“ на самите злосторници и на „почитуваните“ граѓани кои знаеле за злосторствата, а не реагирале да ги спречат. Ваквото помирување со ситуацијата и емоционалната апатија на широките маси на народот во Германија е едно од ремек делата на нацистичката пропаганда за време на Втората Светска војна и пред неа.

6. „ПЕРЕЊЕ НА МОЗОКОТ“

Терминот „перење на мозокот“ (brainwashing) е створен пред и за време на Корејската војна (1950-1953 г.) Во Американската психолошка литература со овој термин се означува постапка со помош на која 15-20 % од американските воени заробеници од страна на севернокорејската и кинеската армија биле натерани или присилени да соработуваат со своите непријателски чувари. Иако оваа постапка во овој период го добила своето име таа е позната и од порано и имала широка примена во затворите, психијатриските болници, манастири и сл. установи вклучувајќи го и војничкиот „дрил“ во некои армии.

Овој термин опфаќа низа едукативно-пропагандни методи и постаки кои од вообичаените едукативни и пропагандни методи се разликуваат по тоа што од примателите на пораки не се бара да изменат само некои свои ставови, туку да ја изменат целосната структура на својата личност. Целта на „перењето на мозокот“ е единката комплетно да ги напушти своите ставови, убедувања и вредносни системи, дури да ги измени и своите карактерни особини и да ги прифати оние кои пропагандистот му ги наметнува.

Според сознанијата со кои располагаме за разните форми на „перење на мозокот“ очигледно е дека се работи за крајно нехумана постапка која се темели на безобсирен и суров **физички, социјален и психолошки притисок**.

1. Физичкиот притисок. Поаѓајќи од познатиот факт дека човековата психосоцијална отпорност е тесно поврзана со физичката кондиција сите „перачи на мозокот“ настојуваат со низа постапки да ја ослабнат таа кондиција кај своите жртви. Како наједноставен и најпримитивен начин е употребата на разни облици на **физичка тортура** од „обично“ тепање до најстрашни садистички изуми со кои обилува целокупната историја на човештвото. Меѓутоа самата физичка тортура често не ја постигнува целта. Голем број на луѓе ја издржуваат тортурата или умираат без да попуштат. Еден дел од жртвите за да ја избегнат физичката болка ги прифаќаат условите кои им ги диктира мачителот, но во основа не се менуваат и го зачувуваат својот психички интегритет. Покрај физичката тортура може да се употребува и **изгладнување на жртвите**. Оваа постапка бара повеќе време и затоа не дава брзи резултати. Трет метод е **недозволување да се спие**. Долготрајното оневозможување или попречување на нормалното спиење кај жртвата покрај физичката предизвикува и ментална исцрпеност и поради ова оваа метода може да се класифицира и во обличите на психолошки притисок на жртвата.

2. Социјален притисок . Социјалниот притисок на личноста на жртвата е битен дел на „перењето на мозокот“ и за негова примена потребен е мошне рафиниран и инструиран „перач на мозоци“ Примената на социјалниот притисок во перењето на мозокот има три главни облици: **изолација, групна пресија и деградација**. Постапката на **изолација** на жртвата понекогаш значи тотална изолација на жртвите од секаков контакт со другите личности. Обично таа се изолира во посебна соба или ќелија. Но, посебно е важна другата изолација кога жртвата ги прекинува сите контакти со социјалниот круг во кој претходно се движела, живеела и работела. Токму овие социјални кругови се потпората- психолошката и социјалната на кои жртвата се потпира во моментите на страв, несигурност и непријатност. Жртвата се препушта на милост и немилост на својот мачител кој многу често врши притисок и на најблиските членови на социјалниот круг, со тоа што од нив бара да се откажат од жртвата. Друг облик на социјален притисок е **групната пресија на жртвата**. Бидејќи со систематската изолација се создал „вакум“ во однос на нејзините претходни социјални врски и кругови „перачот на мозокот“ ќе се „погрижи“ тој вакум да ги исполни со своите цели. Поради тоа тој жртвата ја става во нова социјална средина која по правило е составена од личности кои веќе претходно се „испрани“. Понекогаш „перачот на мозоци“ во таквата социјална група уфрла и посебно обучени агенти кои се „наводни“ жртви, секако во согласност со општиот план на „перење“. Таквата социјална група по планот на „перачот на мозоци“ или по сопствена иницијатива почнува да врши притисок на новодојдената жртва. Всушност веќе „испраните“ и „препарирани“ жртви и сами чувствуваат психолошко олеснување со доаѓањето на нова жртва, наоѓајќи во секоја нова жртва олеснителна околност за својата сопствена психолошка и социјална капитулација.

Третиот облик на социјален притисок е **деградација** на жртвата кој се состои од разни постапки со кои се уништува дури и основното човеково достоинство. Покрај тоа што на жртвата и се одземаат сите претходни права и привилегии, таа се става на дното на новата присилна социјална хиерархијата. Не само што плански ја деградираат постапките на нејзиниот мачител, многу повеќе ја дегра-

дираат постапките на нејзините сопатници и таа како „нова“ мора да ги обавува најниски и највалкани работи. Накратко таа се доведува на ниво на „човечко животно“ без атрибутите на достоинство, само-доверба, статус.

3. Психолошки притисок. Овој метод на притисок е комбинација на физички и социјален притисок, но има и свои сопствени психолошки извори во личноста на самата жртва. Овој метод се јавува во повеќе меѓусебно поврзани облици. Првиот е **губитокот на чувството за сопствената вредност**. Овој губиток е вистинска психолошка основа околу која нормално се движи менталниот живот на секој човек. Тоа чувство почнува да се „топи“ не само под влијание на надворешните притисоци на самата жртва туку и поради нејзините сопствени размисливања, расудувања, ревалоризации на претходниот живот и однесување.

Чувството на **страв и тескобност** на жртвата е редовен придружник на секое „перење на мозокот“. Тука не се работи само за непосреден страв за сопствената судбина туку за страв и тескобност поради тоталната несигурност. Познато е дека долготрајниот страв од непознатата опасност многу повеќе ја поткопува менталната стабилност за разлика од стравот од познатата опасност. Освен чувството на страв и тескобност за сопствената сигурност „перачот на мозоци“ систематски се труди кај жртвата да предизвика страв за другите личности кои и се драги и блиски.

Чувството на несигурност исто така е непрекидно присутно во животот на жртвата. Овде се мисли на несигурноста во самиот себе и своите претходни ставови. Дури жртвата почнува да се сомнева и во својот здрав разум, почнува во себе да развива чувство на вина и каење. Накратко кажано почнува да се разликува нејзината севкупната нормална ментална структура. Таа се повеќе живее во ментален вакум бидејќи сите претходни психолошки и социјални структури исчезнале и морничаво бара некаков излез од тоа „предворје на лудилото“. Покрај овие тешки, болни и хипертрофирани чувства и комплекси често во свеста на жртвата се јавуваат разни парасихотични потешкотии, пропратени со разни халуцинации, идеи на гонување, амнезии, бегане на мислите итн. Во парасихотичните потешкотии спаѓаат и различни автоматизирани реакции кога ќе се појави „перачот на мозокот“, или неговите помошници, во моментите кога се зема храна и во контактите со „обработените“ жртви.

Како резултат на физичкиот, социјалниот и психолошкиот притисок кај жртвата ќе се случува специфичен психолошки процес или психосоцијална дезинтеграција која најлесно ќе ја објасниме ако ја поделиме во неколку фази: **Фаза на шок, фаза на дисоцијација, фаза на обраќање и фаза на реституција**.

3.1. Фазата на шок е почеток на процесот кога жртвата се чувствува како некој „со чекан да ја удрил по глава“. Обично мисли дека тоа што се случува со нејзе е несреќна случајност или забуна и ми се спротивставива на „перачот на мозокот“. Се обидува да го увери дека е на погрешен пат и дека никогаш нема да им попусти на неговите неразбирливи барања.

3.2. Фаза на дисоцијација. Во оваа фаза жртвата постепено го губи чувството на сопствената вредност и почнува да се сомнева во исправноста на сопствените ставови, убедувања, вредносни системи и го губи своето човечко достоинство. На крајот од таа фаза од жртвата по пат на условни рефлексии ќе биде „искорнато“ сè она што за неа претставувало потпора на нејзината личност и сигурност. На така „расчистениот“ терен можат да се „всадуваат“ нови идеи кои мачителот и ги нудат.

3.3. Фазата на обраќање. Во оваа фаза жртвата ги прифаќа новите идеи и ставови кои и се нудат според планот „на перењето на мозокот“. Некои од нив таа ги прифаќа побрзо и полесно од другите, на некои им опонира подолго во зависност од нејзината претходна психо-социјална конструкција. Се појавуваат многу рационализации и компензации со кои жртвата себе си си го „објаснува“ пресвртот што и се случил. Во оваа фаза посебна улога има социјалната група на претходно „преобразените“ во која жртвата живее.

3.4. Фаза на реституција. Оваа е финалната фаза на севкупниот процес на дезинтеграција на личноста. Во нејзе жртвата ги **интернализира** новите ставови, убедувања и вредносни системи. Со други зборови таа ги прифаќа како интегрални делови на своето ново „јас“ и на тој начин повторно ја реституира својата психо-социјална рамнотежа која била разрушена во претходните фази. Жртвата е нов

„преобразок“ кој ако е потребно со повеќе или помалку ентузијазам и самата ќе учествува во „преобразување“ на следните жртви.

Објаснувајќи го овој суморен процес на човековата дехуманизација мораме да нагласиме дека „перењето на мозокот“ сепак не е секогаш така семоќно како што се зборувало и пишувало. Од една страна има значителен број на луѓе кој не подлегнуваат на таква психо-социјална дезинтеграција, а од друга страна ни ефектите на „преобразување“ не се секогаш трајни, така што после извесно време-подоолго или пократко жртвата се враќа во првобитната нормална состојба, ако воопшто биде пуштена од рацете на „перачите на мозокот“

7. ГЛАСИНИ

Гласините се дефинираат како специфичен предлог за вреднување кој преминува од една на друга личност, обично усно, без известување како тоа да се провери. Поедноставно можеме да кажиме дека гласината е наводна вистинска информација која се шири усно, а чија вистинитост не може да се провери. Во низа експерименти Allport i Postman⁴ се обиделе да утврдат некои општи законитости на ширењето на гласини. Го користеле методот на усмен синџир. Првиот испитаник (првата карика во синџирот) погледнувал одредена слика и потоа усно му ја опишувал на вториот испитаник (втората карика). Вториот на ист начин му опишувал на третиот. Во синџирот обично има 6-7 карики. Во процесот на прераскажување кој треба да го симулира процесот на пренесување на гласини во разни социјални средини се случуваат многу деформации при описот на слики, кои авторите ги нарекле **процеси на вклопување**. Вклопувањето според нив значело напор дразбата да се редуцира во едноставна и смислена структура која има адекватно значење за индивидуата по однос на нејзините сопствени интереси и искуства. Процесот на вклопување опфаќа три видови на промени на првобитната содржина: **1. Нивелизација** означува скратување и губиток на одредени детали т. е содржината станува изедначена и израмнета; **2. Изострување** на некои детали како што се поедини зборови или идеи кои остануваат во играта до крајот на прераскажувањето; **3. Асимилација** е придодавање на оригиналната содржина на такви облици и значења кои се во согласност со навиките, желбите, очекувањата на личноста која го шири гласот. За формирање на гласините потребни се некои колективно-психолошки и индивидуално-психолошки фактори. Колективно-психолошките фактори зависат од општата ситуација и клима во групата во која гласината се шири. Индивидуално-психолошките фактори зависат од психо-социјалните особини на личностите која ја прифаќаат и понатаму ја шири гласината.

Врз основа на извршени анализи гласините можат да се поделат во 5 големи групи.

7.1. Гласини на омраза

Оваа група е најголема и е конципирана да создава омраза во поедини слоеви на непријателската држава, или меѓу сојузниците на одредени непријателски коалиции. Со овој вид на гласини се слижеле Германиците во Втората светска војна кои се однесувале некои слоеви на населението во САД. Се ширеле гласини кои требало да ја разгорат омразата меѓу белците и црнциите, меѓу работниците, фармерите, синдикалните организации, па дури и кон Црвениот крст. На нишанот на тие гласини биле врските на САД и нивните сојузници пред се СССР. Се истакнувало дека „болшевичката опасност“ е најголемиот непријател на САД.

7.2. Гласини на страв и исчекување

Овие гласини се состојат во зголемување на сите па дури и најситните слабости, неуспеси и војнички порази, обидувајќи се да внесат страв и несигурност во непријателските редови во врска со судбината на одредени воени единици и поединци.

7.3. Гласини на бегане од реалноста.

Нивните глави содржини се невозможни, но сепак деморализирачки претпоставки. На пр. Се зборувало дека војната ќе трае десет години, со што се сакало на Американците да им се создаде чув-

⁴ Aliport, G. Postman, G., The psychology of rumor, New York, 1977 g. str.72

ство дека не треба да се напрегаат бидејќи крајот на војната е далеку. Или обратно се зборувало дека „се ќе биде готово до Нова година“ иако било јасно дека крајот е далеку. Со оваа информација би требало да се развие чувство на разочараност бидејќи „информациите“ не се оствариле.

7.4. Гласини на натприродни чуда

Во Втората светска војна овој вид на гласини го ширеле нацистичките водачи, со цел пред неизбежниот пораз да го подигнат моралот на својот народ и војниците. Меѓу типичните гласини од овој вид е „теоријата“ која потекнала директно од Хитлер дека смртта на американскиот претседател Рузвелт е чудо кое ќе направи пресврт на бојното поле во корист на Германија. Ова чудо за среќа не се случило.

7.5. Гласини на љубопитност.

Ова се гласини чии содржини ја „скокоткаат“ човековата љубопитност и многу потсетуваат на озборувањата и клеветите. Овој тип на гласини обично се шират во пошироките и потесните социјални групи. За време на Втората светска војна многу нацистички агенти во САД ширеле гласини дека претседателот Рузвелт боледува од сифили и дека поради неговата сколонст кон конзумирање виски доживеал „делириум тременс“. Истите агенти ширеле гласини дека во Москва избил антсталински бунт кој го предводел маршалот Бугони.

8. ПСИХОЛОШКА ВОЈНА

Познато е дека примената на пропагандата во војната е стара колку и самата војна. Многубројните крикови на примитивните војни, извикот „ура“ при јуришите на пешадијата не се само психолошки сретства на пропаганда со кои се заплашува нептијателот, туку истовремено се и сретства за подигање на сопствениот морал.

Изворната дефиниција на американската воена психологија за психолошката војна гласи: „Психолошката војна е планска употреба на пропагандата за време на војната или после објавување на состојба на мобилизација и експлоатација на другите активности, пред сè заради влијание на мислењето, емоциите, ставовите и однесувањето на непријателските, неутралните или пријателски наклонетите странски групи со цел да се остварат нашите национални тенденции и цели“.

Лошиќ објаснува дека психолошката војна е многу поширока од поимот пропаганда и има поинаков карактер. Всушност се работи за обид на конструирање на систем и интеграција на широка скала на мерки и постапки од вербални до груба употреба на сила. При психолошката војна се користи арсенал на мерки на убедување, континуирано наметнување на сопствена логика и своите погледи на свет, подметнувања, уценувања, застрашувања, морални и вооружени диверзии како и употреба на физичка сила. Се настојува да се води сеопфатно дејство против другите сили и општествени заедници⁵.

Основните цели на психолошката војна можат да се сведат на:

1. Слабење и поткопување на моралот, морално-психолошките и морално-политичките сили и одбрамбени способности на земјата врз која се врши агресија, при што бескруполозно се користат и злоупотребуваат актуелните тешкотии во различните аспекти на егзистенцијата и развитокот на противничката страна;
2. Придобивање на светското јавно мислење за сопствената агресивна политика и влијание на тоа мислење на реалните и потенцијалните сојузници агресијата да ја прифатат како неопходна акција на „ослободувачка мисија“ и сл;
3. Конституирање на одговарачи режим на привремено окупираната територија, воведување на контрола на однесувањето и комуникациите и преземање на мерки усмерени на индоктринација на населението и негово придобивање за концепцијата за „нов поредок“ и придобивка за соработка.

Сретствата со кои се води психолошка војна можат да се поделат во пет групи: **политички, културни, економски, дипломатски и воен притисок.**

⁵ Lošić, A., Osnovi vojne psihologije, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1988 g. str.230

1. Политичкиот притисок во потесна смисла на зборот се манифестира во прв ред на внатрешно политички план. Политичкиот притисок се состои во искористување на сите можни тешкотии и слабости на некоја земја, односно сите пукнатини кои постојат во нејзиното ткиво. Тие слабости се користат максимално за дискредитација на дотичната земја. Слабостите можат да се јават во повеќе области: национални спротивност, општествени, верски, расни и воени судири;

2. Културниот притисок. Сите земји во светот се изложени на различни културни притисоци кои доаѓаат од различни земји, а најчесто од земјите кои се економски развиени и моќни. Во културен притисок спаѓа инфилтрацијата на странските влијанија во „научни подрачја“ каде што преку разни облици на „соработка“ и „помош“ се корумпираат поединци во различни научни области.

3. Економскиот притисок се јавува во мошне различни облици и не е едноставно да се разликуваат мерките од економски карактер од мерките кои се дел од психолошката војна. На пр. многу земји извознички на нафта ја користеле економската сила на нафтата за остварување на своите политички цели, со цел преку природното богатство да се осамостојат.

4. Дипломатски притисок најчесто користи разни маневри за одредена земја да се стави на нечија страна или да се неутрализира нејзиното влијание во одредени ситуации. Дипломатскиот притисок користи и разни манипулации околу некои национални малцинства во одредена земја кои се обидува да ги искористи за одредени свои цели и интереси.

5. Воениот притисок е интегрален дел од стратегијата на психолошката војна и се манифестира на два нивоа: прво со разни демонстрации на воена сила во близина на националните граници со различни маневри и големи комбинирани вежби, со мобилизации итн. и второ воениот притисок ја присилува земјата која е цел на таквиот притисок и самата да ги зајакне сопствените одбрамбени сили, одделувајќи човекови и материјални ресурси за таа потреба.

9. ЗАКЛУЧОК

Поимот пропаганда е со мошне стар датум, но до поширока негова примана дошло за време и по Првата светска војна.

Важен е односот меѓу пропагандата и едукацијата: секоја едукација истовремено е и пропаганда, но секоја пропаганда секако дека не е едукација, бидејќи таа делува на ирационалните компоненти на човековата свест.

Анализата на пропагандната порака ги опфаќа нејзините најважни карактеристики: достапност, интересност, разбирливост, привлечност и убедливост. Недостатоците во секоја од тие особини можат да доведат до неуспех во пропагандната кампања или дејност.

Анализата на примателите на пораките ги опфаќа нивните социо-демографски карактеристики, мотиви, ставови, убедувања, вредносни системи, сугестибилност, посебната социјална клима во средината каде примателот живее и силите на противничката пропаганда.

Емоционалните компоненти се интегрален дел на секоја пропагандна техника и постапка. Тие посебно доаѓаат до израз кај емоционално заситените зборови и при трансферот на емоции од едни на други содржини.

„Перењето на мозокот“ е екстреман облик на пропаганда, бидејќи со него не се делува само на некои ставови и убедувања на луѓето туку се сака пошироко да се измени целокупната структура на личноста. Поради тоа тој притисок се употребува само во посебни случаи и всушност е физичко и психичко мачење.

За „перењето на мозокот“ се користи: физички, психички и социјален притисок врз жртвата која помиунува низ четири фази на таа нехумана постапка: фаза на шок, дисоцијација, обраќање и реституција.

Гласините имаат посебно значење во секоја пропаганда. Некои од нив, посебно во воени времиња се резултат на смислени пропагандни акции на завојуваните страни, но можат и спонтано да се шират меѓу сите социјални групи и кругови.

Психолошката војна е еден од опасните психо-социјални феномени на нашето време. Иако се темели на различни видови на пропаганда таа со нив не се изцрпува. Во неа се применуваат разни мерки на политички, идејно-културен, економски, дипломатски и воен притисок со цел за ослабување и поткопување на одбрамбените и морално-политичките сили на потенцијалните или реалните непријатели.

Пропагандата е важно и ефикасно сретство за уверување на луѓето и вршење на различни притисоци во меѓународните односи. Но, таа ни од далеку не е семоќна, како што се обидуваат да ја претстават пропагандистите. Незјините ефекти не зависат само од желбите на пропагандистите и квалитетот на нивните пропагандни пораки. Тие пре сè зависат од психо-социјалната структура на поединецот и општествените кругови кои се на нејзиниот „нишан“ како и од севкупниот контекст во кој пропагандата се одвива.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ailport, G., Postman, G, 1947, *The psychology of rumor*, New York,
2. Brown, A.C. 1963. *Techniques of Persuasion: From propaganda to Brainwashing harmond sworth*. Pelican, New York
3. Doob, L, 1948. *Public opinion and propaganda*, New York
4. Krech, D. Crutchfield R. 1988. *Theory and problems of social psychology*, New York
5. Lewin, K. 1951. *Field theory in social science*. New York.
6. Ross, E. A. 1988. *Social psychology*, New York
7. Lošić, A. 1973. *Psihološki rat, Osnovi vojne psihologije*, Beograd
8. Zvonarević, M. 1986. *Socijalna psihologija, Školska knjiga*, Zagreb

Вонр. Проф. Д-р Стојан Славески,

Европски Универзитет, Факултет за детективи и криминалистика

Вонр. Проф. д-р Оливер Бакрески,

Универзитет „Свети Кирил и Методиј“, Филозофски факултет, Институт за безбедност, одбрана и мир

Соработник, м-р Тања Милошевска,

Универзитет „Свети Кирил и Методиј“, Филозофски факултет, Институт за безбедност, одбрана и мир

КОНЦЕПТОТ ЗА РЕФОРМИ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР (СИСТЕМ)

Абстракт: Додека безбедносниот сектор се состои од оние организации „кои применуваат и управуваат со принудна сила за колективни цели“, реформите во безбедносниот сектор претставуваат „процес преку кој учесниците во безбедносниот сектор се приспособуваат на политичките и организационите барања за трансформација“. Концептот за реформи на безбедносниот сектор е холистички и нормативен концепт. Тој не е процес ослободен од влијание на личните мислења кој бара повеќе адаптација на државните безбедносни сили за менување на безбедносните и политичките околности. Концептот за реформи на безбедносниот сектор претпоставува адаптација на безбедносните сили по пат на усвојување на стандарди утврдени од либералната демократија. Значи, овој концепт претставува важна компонента на западната демократизациона агенда што не значи само реорганизација и намалување на големиот број на воени сили стекнати на база на регрутирање како и на разузнавачките агенции кои служеле за одредени интереси на претходните авторитативни режими, туку тоа значи и промена на начинот на кој државата си ја толкува безбедноста и одредува што ќе биде заштитено, од кои закани и со која цел. Концептот подразбира промени во смислата за одредување на референтниот објект на безбедноста. Процесот на реформи на безбедносниот сектор не треба да се поистоветува со процес на мала реорганизација на државните безбедносни сили, туку, тој треба да се гледа како процес на целосна организациона адаптација во изменети околности.

БЕЗБЕДНОСЕН СИСТЕМ ИЛИ БЕЗБЕДНОСЕН СЕКТОР?

Во современата литература, странска и домашна, од областа на безбедноста и одбраната сè почесто можат да се сретнат поимите „безбедносен сектор“ и „безбедносен систем“ наспроти традиционалните поимови како „одбранбено-заштитен систем“, „систем за национална одбрана“, „национална одбрана и безбедност“, и слично. Ова се должи на прифаќањето на проширениот концепт за „национална безбедност“ од страна на стручната и научна јавност каде што одбраната и војската се само една компонента на повеќедимензионалниот концепт за безбедност. Тоа се одразува и на практичните аспекти во дефинирањето на системот што треба да го изгради државата за да им се спротивстави на современите закани по нејзината националната безбедност. Па така, ако заканиите не се повеќе само од воена природа, тогаш и одговорите на овие закани треба да бидат повеќедимензионални, односно да опфатат широк спектар на институции во државата кои координирано треба да се справат со современите ризици и закани по безбедноста на државите и нивните граѓани. Од друга страна се јавува потребата за прецизно дефинирање на поимите „безбедносен сектор“ и „безбедносен систем“. Дали тие имаат истоветно значење и ако се разликуваат во што е разликата. Тука се јавуваат различни гледишта како во домашната така и во странската литература од оваа област.

Поимот безбедносен сектор во своето современо значење е релативно нов. Па така, според документите на Пактот за стабилност (ПС), сега Регионален совет за соработка (РСС), безбедносниот сектор ги опфаќа „сите владини институции кои имаат овластувања да употребат или да наредат употреба на сила, присила или да лишат од слобода; тука се институциите кои имаат надлежност да ја заштитат државата и нејзините граѓани, како и оние цивилни структури што се задолжени за надгледување, контрола и менаџмент со безбедносните сили. Освен политичките институции, дефиницијата ги опфаќа и воените и паравоените структури, разузнавачките служби, полицијата, пограничните структури,

царината, судскиот и казнениот систем, како и парламентарниот, судскиот и административниот менаџмент и надзор над овие структури“¹. Една друга, исто така, честопати употребувана дефиниција безбедносниот сектор го дефинира како „систем на елементи на кои им е доделена легитимна и ексклузивна улога во употреба на присила во општеството за да се справат со внатрешните и надворешните закани за безбедноста на државата и нејзините граѓани“².

Ханс Борн има дадено многу сеопфатна дефиниција на безбедносниот сектор. Тој во зависност од елементите што го сочинуваат безбедносниот сектор го дефинира во потесна и поширока смисла. Во потесна мисла на поимот безбедносен сектор влегуваат „државните институции чија главна одговорност е заштитата на државата и нејзините конститутивни заедници.“ Додека во поширока смисла, безбедносниот сектор вклучува пет групи на институции и организации. Прво, тоа се безбедносните сили кои имаат мандат или да се заканат дека ќе користат легитимна сила за да ја заштитат безбедноста на државата и нејзините граѓани, вклучувајќи ги воените и паравоени сили, граничната полиција, националната и локална полиција и оние организации како безбедносните и разузнавачки служби кои треба да им служат на интересите на националната безбедност. Нивниот опсег на дејствување ја вклучува внатрешната и надворешната безбедност, како и јавната и приватна безбедност. Второ, државни институции кои вршат надзор и цивилни власти кои имаат улога во управувањето и/или мониторингот на овие институции. Тоа се институциите како што е кабинетот на претседателот и премиерот, советодавните тела за национална безбедност, советите за национална безбедност, советниците за безбедност, министерствата, парламентите, парламентарните комисии и надзорни институции составени од цивилни експерти. Тука е многу важно да се направи разлика меѓу законодавната и извршната власт. Извршната власт има можност за директна контрола од централно, регионално и локално рамниште, го одредува буџетот на институциите и поставува насоки и приоритети на активностите на безбедносните сили. Законодавната власт практикува парламентарен надзор преку донесувањето закони кои ги дефинираат и регулираат безбедносните служби и нивните овластувања и со усвојувањето на буџетите за работа на овие институции. Трето, институциите задолжени за обезбедување на владеење на правото, вклучувајќи го судството, министерството за правда, казнениот систем, правобранителството и комисиите, а во некои инстанции и меѓународната заедница. Овие институции надгледуваат дали безбедносните сили дејствуваат во согласност со меѓународното хуманитарно право, уставот, релевантните закони на државата, професионалната етика како и дали ги почитуваат човековите права и слободи. Четврто, организации кои имаат неформална улога во надзорот, како организациите на цивилното општество, академскиот сектор и медиумите. Петто, тука влегуваат недржавните безбедносни сили како што се ослободителните армии, герилата, приватните безбедносни компании и консултантските компании од областа на безбедноста.³

Според Оливер Бакрески, безбедносниот сектор може да се подели на три столба. Прво, групи со мандат да употребат инструменти на насилство (воени, паравоени и полициски сили). Второ, институции со улога во менаџирањето и мониторинг на безбедносниот сектор (цивилни министерства, парламенти и невладини организации). Трето, тела одговорни за гарантирање на владеење на правото (судството, казнениот систем, бранителите на човековите права). Важно е да се забележи дека во државите во транзиција, постконфликтните држави и онаму каде што се слаби државните органи во оваа област, наведената улогата ја извршуваат меѓународните организации преку мисии и мониторинг на институции на земјата во којашто се ангажирани.⁴

Најкомплексна дефиниција на безбедносниот сектор (систем) даде Организацијата за економска соработка и развој (ОЕСР).⁵ Оваа организација има изготвено документ насловен како *Насоки за реформи на безбедносниот систем и владеење (Guidelines on Security System Reform and Governance)*⁶

¹ Working Table III, *Security and Defence Issues The SSR: The SSR*, Regional Conference, Bucharest, 25-26 October 2001, дефиницијата е исто така достапна и на: www.stabilitypact.org.

² Jane Channa, *Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects*, IISS Adelphi Paper 344, Oxford University Press, Oxford and New York, 2002.

³ Според Оливер Бакрески, *Контрола на безбедносниот сектор*, Филозофски факултет, Скопје, 2008, стр. 27-28.

⁴ Исто, стр. 29.

⁵ Оваа организација е воспоставена во 1961 година како наследник на Организацијата за европска економска соработка, со мандат да ја поддржи демократијата и пазарната економија. Таа спроведува истражувања, собира и обработува статистички податоци и развива насоки и норми за спроведување на политики преку нивно координирање и донорски активности.

во кој се дефинира што се подразбира под поимот безбедносен сектор (во случајот на ОЕСР се користи терминот „безбедносен систем“): „...клучните безбедносни актери (вооружените сили, полицијата, жандармеријата, граничната полиција, царината и имиграцијата и разузнавачките и безбедносни служби); телата одговорни за безбедносен менаџмент и надзор (министерствата за одбрана и внатрешни работи, телата за финансиски менаџмент и комисиите за јавни оплаки); институциите за спроведување на законот и правдата (судството, затворите, обвинителствата, традиционалниот систем за правда) и недржавните безбедносни сили (приватните безбедносни компании, герилските армии и приватните милиции)“⁷.

За потребите на овој труд наизменично ќе се користат термините „безбедносен сектор“ и „безбедносен систем“ притоа мислејќи на едно исто. Терминот „безбедносен систем“ ќе се користи кога ќе се зборува за неговата структура и функции на неговите елементи додека поимот сектор ќе се употребува во делот кога ќе се зборува за реформите во овој сегмент од општеството, како и за контролата во овој сектор, затоа што тој термин е широкоприфатен во современата стручна и научна литература од оваа област. Исто така, за потребите на овој труд **безбедносниот систем** ќе го дефинираме како **збир од меѓусебно поврзани институции кои имаат за цел остварување на националната безбедност на државата и безбедноста на нејзините граѓани**. Притоа кога зборуваме за безбедносниот систем ќе го користиме системскиот пристап⁸ заради внатрешната логичка поврзаност на структуралните елементи, нивната динамичка интеракција, како и интеракција со опкружувањето во рамките на политичкиот систем на државата и меѓународниот безбедносен систем изразен преку Организацијата на обединетите нации и регионалните безбедносни организации. Оттука, безбедносниот систем **се состои од следните компоненти**.

Прво, **институции првенствено наменети за остварување на националната безбедност на државата и граѓаните** (армијата, полицијата, разузнавачките и безбедносни служби, институции наменети за заштита на тајноста на информациите и податоците и други државни организации наменети за остварување на безбедноста).

Второ, **институции и тела наменети за безбедносен менаџмент и надзор** (кабинетите на претседателот и премиерот на државата, советодавните тела за национална безбедност, парламентот, парламентарните комисии, министерствата за одбрана и внатрешни работи, телата одговорни за финансиски менаџмент, надзорни институции составени од цивилни експерти, академскиот и невладиниот сектор и медиумите).

Трето, **тела одговорни за спроведување на владеење на правото** (министерството за правда, судството, казниот систем, обвинителството, правобранителството, комисиите за човекови права и меѓународната заедница).

Четврто, **недржавните безбедносни сили** (приватните безбедносни и воени компании, детективски агенции, герилските армии и консултантските компании од областа на безбедноста.) Во продолжение од трудот ќе се задржиме на нивното подетално елаборирање.

КОНЦЕПТОТ ЗА РЕФОРМИ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР (СИСТЕМ)

Во овој дел од трудот ќе се задржиме на **концептот за реформи во безбедносниот сектор**. Овој концепт, многу брзо по неговото концептуализирање стана „вистински хит“ во донаторската заедница, но истовремено останаа проблемите околу неговото дефинирање. Постои согласност во врска со неговата комплексност и мултидимензионалност, но кога се зборува за неговата практична дефиниција и операционализација се јавуваат различни гледишта.⁹

⁶ Овие насоки обезбедија основа за изработка на Прирачник за реформи во безбедносниот сектор: поддршка за безбедноста и правдата (Handbook on Security Sector Reform: Supporting Security and Justice), којшто обезбедува основа за операционализирање на насоките во креирањето на политиките и изготвувањето планови.

⁷ OECD, 'The OECD DAC Handbook on SSR: Supporting Security and Justice', (Paris: OECD, 2007), available at: <http://www.oecd.org/dac/conflict/if-ssr>.

⁸ Под систем се подразбира збир на елементи, кои се во некаков сооднос и поврзани врз некој модел на однесување.

⁹ Билјана Ванковска, *Реформа на безбедносниот сектор во пост-конфликтно општество: меѓу владеење на правото и градење на мирот?*, материјал презентирани на конференцијата „Владеење на правото и реформите во судската власт и во безбедносните владини структури“ одржана на 21 април 2006 година на Филозофскиот факултет во Скопје.

Темата за реформите во безбедносниот сектор е релативно нова. Концептот е во фаза на развивање. Тој беше развиен во академската заедница во 1990-тите. И покрај тоа што е недефиниран и оспоруван концепт тој е користен како индикатор за успех кој одредува поголеми процеси на политички и општествена промена како што се процесите на државна транзиција и демократизација. Иако нема согласност за тоа што опфаќа безбедносниот сектор а со тоа и реформите на безбедносниот сектор, имало повеќе обиди да се регулираа таа област со бројни меѓународни документи. Реформите во организациите во безбедносниот сектор беа поставени како еден од условите кои потенцијалните држави-членови треба да го исполнат со цел да постигнат целосно членство во организации како НАТО и Европската унија. Несовпаѓањето меѓу теоретскиот развој и значајната практична тежина на реформите на безбедносниот сектор покажува дека понатамошната работа треба да биде завршена развивајќи го концептот и подобрувајќи ја неговата операционализација.

Понатаму, исто така, има голема разновидност и во приодите на меѓувладините организации (МВО) кон реформите на безбедносниот сектор. На пример, додека ССР, со значење за „реформи во безбедносниот сектор“ (Security Sector Reform – SSR), е најчесто употребуван термин, Организацијата за економска соработка и развој (ОЕСР) го користи терминот „реформи на безбедносниот систем“ а УНДП (агенција на ОН) „правда и реформи на безбедносниот сектор“. Оваа термилошка разлика ги рефлектира специфичните интереси на одделните меѓународни организации. Па така, ОЕСР го користи терминот „систем“ наместо „сектор“ за да ја намали воената конотација на терминот. Од друга страна, додека УНДП го користи терминот „правда“ за да нагласи дека процесот е многу повеќе поврзан со правдата отколку со безбедноста и за да ја избегне замката за „секујтиризација“ на правдата. Овие различни термилошки гледишта многу влијаат на различните приоди на МВО кон ССР коишто се огледаат во начинот на кој тие работат заедно на ова поле. Различноста може да се најде дури и во самите организации. Зачетоците на ангажирањето на Советот на ЕУ и на Комисијата на ЕУ на полето на ССР се сосема различни. Додека Советот на ЕУ се инволвира во ССР преку активностите на Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), Комисијата искуството во ова подрачје го стекна примарно преку своите активности во делот на развојот. Слично, и водечките агенции на ОН имаа различен пристап кон ССР, УНДПКО и УНДП, изразени преку нивните активности.¹⁰

Повеќето од обидите да се дефинираат организациите кои се инкорпорирани во безбедносниот сектор ја нагласуваат комплексноста на концептот и холистичката природа на ССР. Тој е дефиниран како широк и сеопфатен, но нема согласност за некои одредени елементи. И покрај значајните разлики меѓу широката и потесните дефиниции на безбедносниот сектор сепак има согласност околу основните институции кои се главни елементи на безбедносниот сектор. Тоа се вооружени сили, полицијата и разузнавачките институции. Главната разлика меѓу овие и другите државни организации е тоа што претходните се овластени да употребуваат принудна сила во полза на државната власт. Бидејќи разликата меѓу институциите во безбедносниот сектор и другите државни организации е јасна и разбирлива помалку внимание се обрнува на идентификувањето на разликите помеѓу индивидуалните безбедносни организации. Концептот на ССР е употребуван како да е подеднакво применлив во сите негови елементи. Во тој процес, сепак, некои клучни разлики меѓу нив се занемарени и прескокнати.

ПОТЕКЛОТО НА КОНЦЕПТОТ

Концептот за ССР се темели на *три столба*: проучувањата на полето на цивилно-воените односи, развојните студии и безбедносните студии. Теоретските размислувања за природата на односите помеѓу општеството, управата и вооружените сили се првиот извор за кој се води расправа во концептот за ССР. Главната грижа во полето на цивилно-воените односи била како да ги контролира преголемите амбиции на армиските лидери и другите безбедносни организации. Потчинетоста на безбедносните организации кон цивилни лидери е, сè уште, крајниот предуслов за секој реформиран безбедносен сектор. Тие грижи се строго промовирани како цивилен надзор на безбедносните сили што е основен елемент на концептот за ССР. Нагласувањето на демократскиот цивилен надзор служи за да се докаже дека ССР е корисен концепт кој силно ги промовира предностите на либералната демократија.

¹⁰ OECD, 'The OECD DAC Handbook on SSR: Supporting Security and Justice', (Paris: OECD, 2007), available at: <http://www.oecd.org/dac/conflict/if-ssr>.

ССР се појавил на агендата за развој кога *поврзаноста меѓу безбедноста, конфликтот и економијата* стана очигледна, станувајќи дел од обидите на донаторите насочени кон постконфликтна стабилизација, демократизација и економски развој. Донаторската заедница со многу напор и барајќи стабилизација во постконфликтните области, мораа да се соочат со безбедносните организации кои беа инволвирани во конфликтот. Тие беа соочени со многу практични и итни проблеми, како демобилизација од борбите, воспоставување на службени и легални безбедносни сили оспособени за одржување на законот и редот и санкционирање на оние кои извршиле злосторства и биле соочени со проблеми во кои улога имале безбедносните организации. Претпоставка е дека професионалните безбедносни организации кои се под цврста демократска цивилна контрола се помалку подложени да станат иницијатори или да бидат вклучени во некој конфликт, или да израснат на база на некој конфликт или постконфликтно искуство. Освен тоа, професионалните безбедносни сили, се верува, дека треба да бидат предвидливи и веродостојни инструменти во рацете на цивилните лидери и со тоа да служат како регионални структури за градење на доверба. Како резултат, нивната реформа станува предуслов за одржување на мирот, а со тоа и на домашната и меѓународната стабилност.¹¹

ССР, исто така, стана дел од планот за развој под светло на *поврзаноста помеѓу безбедноста и развојот*. Вистината е дека не само земјите кои во развој се подложни да бидат дел од некој конфликт, туку, дека и самиот развој е причина за безбедносни проблеми. Проширувањето на планот за безбедност, за да се вклучат економска, политичка, општествена и еколошка безбедност како легитимни безбедносни грижи, се случи паралелно за повеќе внимание да се обрне на достоинството на човечкиот живот, со човек верификуван како посебен безбедносен објект. Безбедноста е гледана како јавно добро и државата е одговорна да им ја обезбеди на своите граѓани. Ако државата не успее да ја обезбеди безбедноста на своите граѓани тогаш претставува слаба или неуспешна држава, а со тоа станува извор на небезбедност и безбедноста закана сама за себе. Секторот за безбедност е дел од ефикасноста државна апаратура која им обезбедува на граѓаните сигурна околина во која тие ги уживаат своите основни, економски, политички и социјални права. Затоа, ССР се смета за концепт на добро владеење, служејќи како предуслов за добивање на економска помош од државите кој настојуваат да помогната во реконструкцијата и демократизација за постконфликтните земји.

Поврзаноста помеѓу планот за развој и ССР исто така резултира од значен развој на полето на студиите по безбедност. Важноста на ССР и во академската литература и во плановите за развој одговара на претходно споменатото проширување на безбедносниот план. Главната промена во размислувањето околу безбедноста беше промената од план со само еден релевантен безбедносен објект, државата, во план во кој општеството, поедини општествени групи и индивидуи, исто така, станаа легитимни безбедносни објекти. Промената во мислењето се рефлектираше во процесот на ССР со реформата на организациите задолжени за државна безбедност започната со претставувањето на стратешки документи во кои државните лидери дефинираат што треба да биде заштитено, од кои закани и со која цел. Процесот на транзиција во либерална демократија влијаеше на начинот на кој државите ја дефинираат својата безбедност. За разлика од диктаторските држави кои имаа обичај да бараат одбрана за тесните поедини интереси на самиот диктаторски режим како главен интерес во безбедносниот домен, демократските држави присвојуваат и инкорпорираат поширока безбедносна агенда, а присутен е и концептот за човекова/хумана безбедност во нивните стратешки документи.

Професионализацијата на вооружените сили, доведе до зголемување на бројноста кај полицискиот персонал што е само технички аспект во процесот на реформи. Појавата на новите проблеми, од политички или економско безбедносен карактер на државната агенда влијае на природата на мисиите и задачите за кои државните организации за безбедност се овластени да ги изведат. Проблемите на организираниот криминал, на пример, предизвикуваат нови мисии и задачи за вооружените сили со кои тие претходно не беа запознаени, како на пример, поддршка на операциите на домашната полиција.¹²

¹¹ OECD, 'The OECD DAC Handbook on SSR: Supporting Security and Justice', (Paris: OECD, 2007), available at: <http://www.oecd.org/dac/conflict/if-ssr>.

¹² Билјана Ванковска, *Реформа на безбедносниот сектор во пост-конфликтно општество: меѓу владеење на правото и градење на мирот?*, материјал презентирани на конференцијата „Владеење на правото и реформите во судската власт и во безбедносните владини структури“ одржана на 21 април 2006 година на Филозофскиот факултет во Скопје.

Ова не значи дека концептот за ССР е важен само за општествата во развој или транзиција. Иако е најзначаен како дел од плановите за развој, тој е многу важен и за општества кои се развиени или имаат зрела демократија. Промените во глобалната безбедност предизвикани од појавата на нови безбедносни закани и променети перцепции за закана се главните причини за отпочнувањето на процесот на реформи во безбедносните субјекти на овие земји. Одлуката да се биде дел од операциите за одржување и чување на мирот, на пример, ги соочува нив со потребата за целосна реорганизација на нивните воени системи од кои се бара да добијат нова листа на задачи и да се приспособат на новите услови на работа. Горенаведената забелешка дека ССР не е процес на мала техничка и организациска адаптација туку најмногу процес кој поттикнува длабоки промени во административните и владините системи, исто така е валидна кога се зборува за ССР во развиените демократии. На пример, распоредувањето надвор од земјата на дел од вооружените сили ги предизвикува востановените домашни механизми на демократска контрола и бара нивно прилагодување. И во двата случаи, развиените и државите во развој, ССР е употребуван како мерка на државна ефикасност во создавањето и имплементацијата на безбедносните политики во развиените демократии.

НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК

Теоретски, процесот на ССР е поделен во две фази, популарно наречени „прва“ и „втора генерација“ на ССР. Целта на „**првата генерација**“ на реформи е да воспостави институции за демократска контрола над безбедносниот сектор, односно да се обезбеди нивна подреденост на политичкото водство. Цврстото прифаќање на нормите и вредностите на демократскиот надзор над организациите за безбедност од страна на цивилните субјекти и нивната силна поврзаност кон нововоспоставените вредности односно интеграцијата на безбедносниот сектор треба да се постигнат во „**втората генерација**“ на реформи. Со тоа, првата генерација на реформи одговара на институционалните промени во транзиционите општества, додека втората генерација реформи се дел од консолидацијата на демократската политичка култура. Етикетата „прва“ и „втора“ нужно не го одразува фазното продолжување на реформите, бидејќи тоа е само теоретска категоризација на различните елементи на процесот на ССР. Во пракса, реформите од „првата“ и „втората“ генерација можат да се случат истовремено.¹³

Како заклучок за влијанието на концептот за ССР можат да се издвојат две клучни точки. **Прво**, дека ССР е комплексен холистички концепт кој комбинира претпоставки добиени во полето на безбедносните студии со концептот со концептот на норми за добро владеење и либералната демократија. ССР е концепт од огромна практична важност кој има за цел да воспостави ефикасни безбедносни системи кои работат под демократска цивилна контрола. **Второ**, постои широк консензус за фактот дека поедини процеси од ССР треба да се разгледуваат во нивниот посебен национален, безбедносен и политички контекст. Нема универзален модел на реформи на безбедносниот сектор.

Главниот методолошки и практичен проблем кој произлегува од овие две точки е тешкотијата да се пронајде алатка за проценување која ќе се користи за мерење на достигнувањето на државите во имплементацијата на реформите во безбедносниот сектор, но, исто така, и да се спореди успешноста на ССР помеѓу различни земји и региони. Како и да е, токму холистичката природа на концептот е она што овозможува генерален модел за проценка на ССР. Комплексноста на концептот се смета како едно од неговите основни карактеристики бидејќи вклучува различни нивоа на раководење од страна на политичките установи, од државниот врв до воениот и полицискиот персонал наменети да користат сила во корист на државата. Тој, исто така, се соочува со перформансите на различни организации, од владини до цивилно-општествени организации и индивидуи како одделни безбедносни субјекти, како и со повеќе различни проблеми - од промените во перцепцијата за безбедноста до разоружување во постконфликтните општества.

Уште еден недостаток на ССР е тоа што концептот не дозволува идентификација и анализа на значајни разлики помеѓу повеќе безбедносни институции. Додека ССР има силен фокус на реформите на вооружените сили, особено истакнувањето на нераздвојното од другите институции во безбеднос-

¹³ OECD, 'The OECD DAC Handbook on SSR: Supporting Security and Justice', (Paris: OECD, 2007), available at: <http://www.oecd.org/dac/conflict/if-ssr>.

ниот сектор, тој не дозволува одделни анализи на степенот на реформите на неговите посебни елементи. Според тоа, има две можни насоки за понатамошен развој на ССР како концепт: или да биде доследен во развојот на холистичкиот карактер на проектот кој нема да влијае на имплементацијата на реформите каде што различни безбедносни организации покажуваат различно ниво на реформа, или да ги истакне посебните карактеристики на безбедносните организации кои, сепак, можат да ги поткопаат клучните вредности на концептот, односно неговата комплексност.

Tatjana Skakavac, dipl.pravnik-master
Fakultet za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić

USKLAĐIVANJE ZAKONODAVSTVA SRBIJE SA MEĐUNARODNIM STANDARDIMA U POGLEDU ODUZIMANJA IMOVINE PROISTEKLE KRIVIČNIM DELOM – DOSADAŠNJA ISKUSTVA

Apstrakt: Poslednjih godina u Srbiji je značajno intenzivirana borba protiv kriminaliteta. Ona se manifestuje na dva načina. Prvi je vezan za donošenje adekvatne zakonske regulative i njeno usklađivanje sa aktuelnim međunarodnim standardima, dok se drugi odnosi na praktiču primenu pojedinih zakonskih propisa i suprostavljanje raznim vidovima kriminaliteta. Tako je donošenjem Zakona o oduzimanju imovine proistekle krivičnim delom 2008. godine Srbija napravila značajan korak u borbi protiv, pre svega, organizovanog kriminaliteta. Dosadašnja iskustva iz primene ovog zakona koji je usklađen sa međunarodnim propisima i praktičnim iskustvima pojedinim zemalja, pre svega Italije, pokazuju svu opravdanost njegovog donošenja i praktične primene. Uostalom o tome govore značajni rezultati u borbi protiv raznih vidova organizovanog kriminaliteta ostvareni nakon donošenja ovog zakonskog propisa.

Ključne reči: oduzimanje imovine, organizovani kriminalitet, međunarodni standardi, evropsko zakonodavstvo, međunarodna saradnja.

Abstract: In recent years, Serbia has significantly intensified the fight against crime. It manifests itself in two ways. One is the adoption of appropriate legislation and its compliance with current international standards, while the second refers to the practical application of certain legislation and opposition to various forms of criminality. Thus, the adoption of the Law on Confiscation of crime proceeds 2008th The Serbian made a significant step in the fight against primarily organized crime. Previous experience from the implementation of this legislation is compliant with international regulations and practical experience of some countries, especially Italy, prove the justification of its adoption and practical application. After all, talk about significant results in fighting various forms of organized crime achieved after the enactment of this legislation.

Key words: forfeiture, organized crime, international standards, European legislation, international cooperation.

UVOD

Problem oduzimanja imovinske koristi stečene krivičnim delom nalazi se u žiži interesovanja domaće i svetske stručne i naučne javnosti. Kapital u izvršenju krivičnih dela, kao i onaj stečen njima, enormno se povećava, a sa njime i mogućnost daljeg kriminalnog ponašanja, kao i kontrolisanja politikog i privrednog sistema. U takvim uslovima, klasične metode suzbijanja kriminaliteta, pokazale su se kao nedovoljne. Važan pomak u tom pogledu predstavlja nastojanje da se otkrije i oduzme imovina stečena krivičnim delom.

Ovo je krivično pravna mera, jer je vezana za izvršenje krivičnog dela, i izriče se u krivičnom postupku. U tome i jeste suština ove mere i njena pravna priroda. Merom se ostvaruje kako generalna tako i specijalna prevencija, čime se doprinosi potpunom ostvarenju svrhe izricanja krivične sankcije. Izricanje krivično pravne mere oduzimanje imovine stečene krivičnim delom vrši se u korist države i sve ono što je oduzeto postaje imovina države.

U Republici Srbiji je 2008. godine donet Zakona o oduzimanju imovine proistekle krivičnim delom, čime je Srbija napravila značajan korak u borbi protiv, pre svega, organizovanog kriminaliteta. Dosadašnja iskustva u primeni ovog Zakona pokazuju svu opravdanost njegovog donošenja, o čemu će u radu biti malo više reči.

1. POSEBNA KRIVIČNOPRAVNA MERA ODUZIMANJE IMOVINSKE KORISTI STEČENE KRIVIČNIM DELOM

U borbi države protiv kriminala, posebno korupcije, državi stoji na raspolaganju primena više različitih mera, sredstava i postupaka. Jedno od tih sredstava je i oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim

delom. Oduzimanje imovinske koristi za koju se zna da potiče od krivičnog dela predstavlja posebnu krivično-pravnu meru. U pitanju je mera koja nije krivična sankcija, već ima *sui generis* karakter, iz razloga, što se ovom merom ne oduzima neko dobro učinioca krivičnog dela, već se ona odnosi na ono što učiniocu krivičnog dela nikako ne pripada. Ova mera ima dvojako dejstvo :

a) da niko ne može da zadrži imovinski korist pribavljenu krivičnim delom i

b) da se obešteti lice koje je oštećeno izvršenjem krivičnog dela.¹

Izdvajanje i osamostaljenje mere oduzimanja imovinske koristi u posebnu krivičnopravnu meru proizilazi iz činjenice što ona nema karakter krivične sankcije koju izriče sud prema zakonskim uslovima za njeno izricanje. Dakle, ne radi se o primeni krivične sankcije, već o primeni pravnog principa – o restituciji ili uspostavljanju ranijeg pravnog i faktičkog stanja.²

Zakon o oduzimanju imovinske koristi proistekle iz krivičnog dela³ usvojila je Narodna skupština Republike Srbije 2008.godine. Ideja oduzimanja imovine stečene krivičnim delom posledica je pojave oblika organizovanog korporativnog i korupcijskog kriminala koje se očigledno, kako to dasadašnja praksa kod nas i u svetu pokazuje, ne mogu sprečiti isključivo kažnjavanjem krivično odgovornih lica, niti samo kažnjavanjem pravnih lica, učinioca krivičnih dela, već je neophodno preduzeti i posebne mere oduzimanja imovine proistekle iz vršenja krivičnih dela.

Pravno načelo da se „iz neprava ne mogu sticati prava“ ili da „niko ne može imati koristi od sopstvenog zlodela“, opredelilo je zakonodavca da propiše odredbu da niko ne može zadržati imovinsku korist koju je protivpravno prisvoji

2. MEĐUNARODNI DOKUMENTI I REGULISANOST ODUZIMANJA IMOVINSKE KORISTI PRIBAVLJENE KRIVIČNIM DELOM

Organizovani kriminalitet je postao međunarodni problem u porastu, kome se efikasno može suprostaviti jedino savremenim metodama, od kojih je najznačajnija lišavanje kriminalaca nezakonite dobiti stečene vršenjem krivičnih dela.⁴

Ujedinjene nacije i Evropska unija, kroz globalnu i regionalnu saradnju, donele su niz dokumenata kojima upućuju na potrebu definisanja sistema mera kojima bi se stvorili uslovi za efikasnije suprostavljanje organizovanom kriminalitetu. Oduzimanje imovine predstavlja meru za sprečavanje i suzbijanje najopasnijih oblika kriminaliteta.

*Konvencija Saveta Evrope iz 1990. godine, o pranju, traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom*⁵ smatra se jednim od prvih dokumenata kojim je određen osnov za oduzimanje prihoda stečenih krivičnim delom. Ovom konvencijom određen je pojam nezakonitog prihoda, pod kojim se podrazumeva imovinska korist pribavljena krivičnim delom, koja se može sastojati od bilo kakve imovine. Ona se može sastojati u pokretnim ili nepokretnim stvarima ili u pravnim aktima, dokumentima, itd.⁶

U ovoj konvenciji se ukazuje na potrebu zajedničkog napora u borbi protiv organizovanog kriminaliteta, kroz vođenje zajedničke kaznene politike, korišćenjem savremenih metoda na međunarodnom nivou u borbi protiv teških krivičnih dela, lišavanje učinioca krivičnog dela nelegalno stečenih prihoda i uspostavljanje efikasnog sistema međunarodne saradnje u ovoj izuzetno važnoj oblasti.

Savet Evrope je 1998. godine u Briselu usvojio i zajedničku akciju o pranju novca, utvrđivanju, traganju, zamrzavanju, zapleni i konfiskaciji sredstava i prihoda od kriminala. U junu mesecu 2001. godine doneta je i *Okvirna odluka Saveta o pranju novca, pronalaženju, utvrđivanju, zamrzavanju, zapleni i oduzimanju sredstava i prihoda od kriminalaca*.⁷

*Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala iz 2000.godine*⁸ (Palermo konvencija) je verovatno i najvažniji dokumenat u borbi protiv organizovanog kriminaliteta. Njena svrha je da

¹ Jovašević, D.: *Krivično pravo*, Nomos, Beograd, 2010. str. 265.

² Jovašević, D.: op.cit. str. 266.

³ „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 97/2008.

⁴ Lukić, T. : *Oduzimanje imovine kriminalaca*, Poslovni biro d.o.o., Beograd, 2009, str.94.

⁵ Konvencija je usvojena u Strazburu 8.11.1990.godine a stupila je na snagu 1993.godine i naša zemlja je potpisnica.

⁶ Vučković B. „Oduzimanje imovinske koristi u krivičnom pravu“, *Korupcija i ljudske slobode*, Tara, 2009.godine, str.169

⁷ „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori, br. 7/02“ i „Službeni list SCG – Međunarodni ugovori, br. 18/05“

⁸ „Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, br. 18/05

se na efikasniji način unapredi saradnja u borbi protiv transnacionalnog kriminaliteta, koja takođe predviđa trajno oduzimanje imovine koja je nezakonito pribavljena. Krivičnopravna konvencija Saveta Evrope o suzbijanju korupcije,⁹ takođe sadrži ove odredbe.

Interesantno je spomenuti da je Evropska Unija donela strategiju koja predviđa prebacivanje tereta dokazivanja u Preporuci br.19. prema kojoj je potrebno ispitati moguću potrebu za instrumentom, kojim bi se vodeći računa o najboljim standardima koji su u primeni u državama članicama, i poštujući osnovne pravne postulate uvela mogućnost olakšavanja u okviru krivičnog, građanskog prava, tereta dokazivanja porekla – iz vora imovine koju poseduje lice osuđeno za krivično delo organizovanog kriminaliteta.

Okvirnom odlukom Saveta Evrope od 2005. godine o oduzimanju prihoda, sredstava i imovine povezane sa krivičnim delom utvrđuje se obaveza država članica da u svoje zakonodavstvo uvedu potrebne mere koje bi omogućile proširenje ovlašćenja za oduzimanje imovinske koristi stečene krivičnim delom i ostavljen je rok do 14. marta 2007. godine.¹⁰

Mnogi međunarodni pravni akti, prvenstveni Konvencija o suzbijanju transnacionalnog organizovanog kriminaliteta, dali su akcenat na „konfiskaciji“ imovine stečene vršenjem krivičnih dela, ali je problem što su ti akti uopštenog karaktera. S druge strane, pod terminom „konfiskacija“ se pre svega smatra kao krivična sankcija, odnosno može se razumeti u klasičnom krivičnopravnom smislu, tako da sa stanovišta našeg pozitivnog krivičnog prava možemo govoriti ili o posebnoj vrsti kazne ili o posebnoj meri oduzimanja imovinske koristi.¹¹

Implementacija međunarodnih standarda u domaće zakonodavstvo zavisi pre svega od pravnog sistema i tradicije, kao i mnogo drugih okolnosti specifičnih za svaku državu, pa samim tim je zakonodavstvo u ovoj oblasti veoma raznovrsno.

3. NORMATIVNE MOGUĆNOSTI SRBIJE ZA ODUZIMANJE NEZAKONITO STEČENE IMOVINE

Republika Srbija je stekla pravni osnov za oduzimanje imovinske koristi stečene krivičnim delom, kako implementiranjem međunarodnih konvencija tako i zakonskim rešenjima u domaćem zakonodavstvu, ali je najveći problem ostalo sprovođenje ovih pravnih propisa u praktičnom smislu.

Zakonom o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnih dela¹² uređuju se uslovi, postupak i organi nadležni za otkrivanje, oduzimanje i upravljanje imovinom proisteklom iz krivičnog dela. Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 97. Ustava Republike Srbije, prema kome Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, i postupak pred sudovima i drugim državnim organima i organizacijama, nadležnost i rad republičkih organa koji su odgovorni za zakonitost Republike Srbije.¹³ Ovaj zakon se primenjuje kada se radi, pre svega, o krivičnim delima organizovanog kriminala i nekim drugim krivičnim delima, kao i u slučaju koruptivnih krivičnih dela.

Pod imovinom se u smislu ovog Zakona smatra dobro svake vrste, materijalno ili nematerijalno, pokretno ili nepokretno, procenjivo ili neprocenjivo, koje je velike vrednosti, kao i isprave u bilo kojoj formi kojima se dokazuje pravo ili interes u odnosu na takvo dobro.

Takođe, imovinom se smatra i prihod ili druga korist ostvarena, neposredno ili posredno, iz krivičnog dela, kao i dobro u koje je ona pretvorena ili sa kojom je pomešana. Imovinom proisteklom iz krivičnog dela smatra se imovina okrivljenog, svedoka saradnika ili ostavioca koja je u očiglednoj nesrazmeri sa njegovim zakonitim prihodima. Imovina se može oduzeti ne samo od okrivljenog, već i od drugih lica.

Trenutno normativno stanje u Republici Srbiji nalaže oduzimanje imovinske koristi stečene krivičnim delom, ne u potpunosti, već samo pod uslovom da se dokaže neposredna veza između konkretnog krivičnog dela i osuđujuće presude i konkretne imovinske koristi stečene tim krivičnim delom.

Međutim, ispostavilo se da je to u praksi bilo komplikovano procesno dokazati, pa je većina okrivljenih pobeđivala, uspevajući, ne samo da zadrži imovinsku korist, već i da nastavi nesmetano sa korišćenjem i ra-

⁹ Zakon o potvrđivanju Krivičnopravne konvencije o korupciji („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 2/02 i Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, br. 18/05).

¹⁰ Lukić, T.: op.cit. str.95.

¹¹ Ignjatović, Đ.; Škulić, M.: *Organizovani kriminalitet*, Pravni fakultet u Beogradu, 2010. godina, str. 329.

¹² „Službeni glasnik RS“, br. 97/08

¹³ Lukić, T.: op.cit. str.99.

spolaganjem imovine stečene na ovaj način. Poznati su slučajevi da je imovinom stečenom na ovaj način vršena kupovina privrednih subjekata u postupku privatizacije, čime je taj novac bio „oprان“ i uveden u legalne tokove. Na ovoj osnovi je porasla imovinska moć kriminalaca do te mere da su oni postali ugledni privrednici, investitori od kojih zavisi veliki broj zaposlenih i njihovih porodica.

Kada je u pitanju privatizacija u Republici Srbiji, zadatak Uprave za sprečavanje pranja novca se svodi na analiziranje sumnjivih transakcija o kojima mora obavestiti Agenciju za privatizaciju. Agencija za privatizaciju mora da bude glavni signalizator za pokretanje istrage da li je neka od tenderskih ili aukcijskih privatizacija sumnjiva, imajući u vidu da se preduzeća uglavnom kupuju bezgotovinski.¹⁴ Evidentno je da neki ljudi poseduju imovinu ogromne vrednosti, koja nije stečena legalnim poslovima i prihodima, pa bi ti pojedinci trebali da budu pod kontrolom nadležnih organa. Vlasnik čija bi imovina bila kontrolisana, dok ne dokaže poreklo te imovine, ne bi mogao sa njom da raspolaže, niti bi ona mogla da bude u pravnom prometu.

Zakon o oduzimanju imovine stečene krivičnim delom trebalo bi da ima i snažan preventivni uticaj. Uticaj velikog broja kriminalnih grupa zasnovan je upravo na njihovoj ekonomskoj moći proistekloj upravo iz kriminalnih delatnosti. Iz tog razloga uspešna borba protiv organizovanog kriminaliteta, može da bude vođena samo ako bude oslabljena moć kriminalnih grupa.

Postupak oduzimanja imovinske koristi ima tri faze:

- istražnu fazu sa finansijskom istragom;
- sudsku fazu kada sud donosi osuđujuću presudu i odluku o oduzimanju imovinske koristi i
- fazu raspolaganja kada država oduzima imovinu.

Prema Zakonu o oduzimanju imovinske koristi stečene krivičnim delom, postoje, uslovno rečeno, dve vrste oduzimanja ovako stečene imovine: privremeno i trajno oduzimanje imovinske koristi.

a) Privremeno oduzimanje imovine

Kod ovakvih situacija neophodno je pre svega voditi finansijsku istragu da bi se ušlo u trag imovini stečenoj na ovakav način. Momenat pokretanja finansijske istrage vezan je za postojanje osnova sumnje. Svrha finansijske istrage je da se prikupe dokazi o imovini, zakonitim prihodima i troškovima okrivljenog, dokazi o nasleđenoj imovini i naknadi za koju je imovina prenet na treće lice, takođe se može od banaka tražiti da dostave podatke o prihodima okrivljenog.¹⁵ Dokazi predstavljaju sve što može da pruži informacije o događaju koji se istražuje. To mogu biti materijalni, lični i pismeni dokazi.

Za sprovođenje finansijske istrage potrebno je ispunjenje materijalnog i formalnog uslova. Materijalni uslov postoji kada se tokom vođenja krivičnog postupka pojavi osnovana sumnja da imovina okrivljenog potiče od krivičnog dela, dok se formalni uslov sastoji u donošenju naredbe od strane javnog tužioca. Javni tužilac može podneti zahtev za privremeno oduzimanje imovine ukoliko postoji opasnost da bi to kasnije bilo znatno otežano. Pre nego što odluči o ovom zahtevu sud će zakazati ročište, u roku od pet dana od podnošenja zahteva, gde se poziva okrivljeni i njegov branilac i javni tužilac (čl. 21 ZOIPK).

b) Trajno oduzimanje imovine

Što se tiče postupka trajnog oduzimanja imovinske koristi, javni tužilac podnosi zahtev za trajno oduzimanje imovinske koristi, nakon stupanja optužnice na pravnu snagu. O ovom zahtevu odlučuje veće pred kojim se vodi prvostepeni postupak i ovaj postupak je hitan. Suština je u obrnutom teretu dokazivanja. Ako javni tužilac dokaže postojanje imovine koja prelazi zakonite prihode osuđenog, na njemu je teret dokazivanja. Po okončanju ročišta sud donosi rešenje kojim odbija ili usvaja zahtev za trajno oduzimanje imovine (čl. 34 ZOIPK).

¹⁴ Lukić, T.: op.cit. str.100.

¹⁵ Ignjatović, Đ. Škulić, M.: op.cit. str. 332.

4. ODUZIMANJE IMOVINE KRIMINALCIMA – ISKUSTVA SRBIJE

Ministar unutrašnjih poslova Republike Srbije Ivica Dačić, na otvaranju konferencije pod nazivom: „*Oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalom*“, sredinom 2010. godine, izjavio je da je zaplena imovine stečena kriminalom jedna od osnovnih mera borbe protiv organizovanog kriminala. Sa takvom njegovom konstatacijom, tada a i danas slažu se skoro svi relevantni subjekti, bilo predstavnici zvaničnih državnih organa, bilo aktuelni predstavnici najjačih političkih partija u Srbiji.

Samo u prvoj godini primene ovog Zakona, sprovedeno je 35 finansijskih istraga, kojima je obuhvaćeno 323 lica, kod kojih su zaplenjene 434 nekretnine, 345 vozila, nešto preko devet miliona evra i više od 20 miliona dinara. Dakle, samo u prvoj godini, zaplenjena je imovina u iznosu od 150 miliona evra, kako je navela tadašnja ministarka pravde Snežana Malović. Ona je takođe konstatovala da su dva predmeta okončana i u konačnoj formi, što ukazuje na adekvatnu ažurnost u rešavanju ovakvih od donošenja navedenog zakona. Impozantan primer koji je ona apostrofirala na navedenoj konferenciji je slučaj poroda je zaplenjene imovine od optuženog D.Š., pri čemu je samo u ovom slučaju prikupljeno oko osam miliona dinara.

Pored toga, i tužilaštvo za ratne zločine, takođe ima nameru da Zakon o oduzimanju imovine stečene kriminalom, primeni i u slučajevima okrivljenih za ratne zločine, jer je očigledno da već ima ima slučajeva u kojima je neophodno proveriti enormno bogastvo pojedinih okrivljenih za ovakva krivična dela.

Oduzeta imovina, odnosno ostvareni prihodi na ovakav način biće iskorišćeni za nabavku savremene opreme za istražne organe, kao i za pomoć i podršku najranjivijim grupama, deci, mladima i ženama.¹⁶

Šef delegacije Evropske unije u Srbiji Vensan Dežer je na navedenoj konferenciji ocenio da je Srbija u prvoj godini primene Zakona o oduzimanju imovine stečene kriminalom, ostvarila značajne rezultate u borbi protiv organizovanog kriminala i naveo da je potrebno u ovom procesu ispuniti tri uslova:

- a) potrebna je sveobuhvatna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala;
- b) neophodno je efikasno zakonodavstvo koje će omogućiti brzu akcije policije i pravosuđa i
- c) potreban je efikasn sistem sankcija, koji podrazumeva i oduzimanje imovine stečene kriminalom.

Zbog svega navedenog, Evropska unija je odlučila da podrži projekat za jačanje kapaciteta Direkcije za upravljanje oduzetom imovinom, vrednosti oko dva miliona evra. Sprovođenje ovog zajedničkog projekta Saveta Evrope i Evropske unije u borbi protiv organizovanog kriminala, trebalo bi da doprinese demokratiji i vladavini prava, prevencijom i suzbijanjem ekonomskog kriminala, kroz razvoj sistema oduzimanja imovinske koristi stečene krivičnim delima.¹⁷

Trend oduzimanja imovine od kriminalaca nastavljen je i u narednom periodu i može se konstatovati da su ostvareni rezultati solidni. Donedavni državni sekretar u Vladi Srbije, Slobodan Homen polovinom marta 2012. godine izjavio je da će Srbija, po oduzimanju imovine proistekle iz krivičnih dela, u narednom periodu biti u samom svetskom vrhu. Oduzeta imovina će, prema njegovim rečima vrlo brzo dostići pola milijarde evra. Naime, tri godine posle početka primene Zakona o oduzimanju imovine stečene krivičnim delima, pokazalo se da je to jedan od najefikasnijih zakona u Srbiji.

Kako pokazuju rezultati, do sada je oduzeta imovina vredna 350 miliona evra, a s obzirom na to da se vodi još mnogo postupaka i istraga, osnovano se očekuje da će taj broj biti znatno veći. Ovde se samo postavlja jedno važno pitanje, dali će privremeno oduzeta imovina biti i konačno oduzeta nakon pravosnažnih sudskih odluka. Ako se uzmu u obzir dosadašnja iskustva iz rada pravosudnih organa u Srbiji, onda je to nerealno očekivati. Naime, odugovlačenja postupaka, percepcija korupcije u Srbiji, promena vlasti i drugo, uticaće na promenu određenih sudskih odluka.

ZAKLJUČAK

Poslednjih desetak godina u Srbiji je značajno intenzivirana borba protiv kriminaliteta. Prvi važan korak ka ostvarenju tog cilja vezan je za donošenje adekvatne zakonske regulative i njeno usklađivanje sa aktuelnim međunarodnim standardima. Međutim, efekti će biti ostvareni tek kroz praktiču primenu pojedinih zakonskih propisa u suprostavljanju raznim vidovima kriminaliteta.

¹⁶ Jedna oduzeta kuća je ustupljena za smeštaj dece koja se leče od malignih bolesti.

¹⁷ Budžet projekta koji će trajati 36 meseci, iznosi 2,14 miliona evra. Finansira ga EU iz Instrumenata predpristupne pomoći za 2009. godinu, a sprovodi Savet Evrope putem svog tima u Beogradu.

Tako je donošenjem Zakona o oduzimanju imovine proistekle krivičnim delom 2008. godine Republika Srbija napravila značajan korak u borbi protiv, pre svega, organizovanog kriminaliteta. Dosadašnja iskustva iz primene ovog zakona koji je usklađen sa međunarodnim propisima i praktičnim iskustvima pojedinim zemalja, pre svega Italije, pokazuju svu opravdanost njegovog donošenja i praktične primene.

Uostalom o tome govore značajni rezultati u borbi protiv raznih vidova organizovanog kriminaliteta ostvareni nakon donošenja ovog zakonskog propisa. Do sada je oduzeta imovina vredna 350 miliona evra, a s obzirom na to da se vodi još mnogo postupaka i istraga, osnovano se očekuje da će taj broj biti znatno veći. Postavlja se pitanje, dali će privremeno oduzeta imovina u svim slučajevima biti i konačno oduzeta nakon pravnosnažnih sudskih odluka. Ako se uzmu u obzir dosadašnja iskustva iz rada pravosudnih organa u Srbiji, onda je to nerealno očekivati.

LITERATURA

1. Bošković, Milo; Skakavac, Z.: Organizovani kriminalitet – karakteristike i pojavni oblici, Fakultet za pravne i poslovne studije, Novi Sad, 2009. godine.
2. Grubač, M.: Krivično procesno pravo, Beograd, 2006. godine.
3. Ignjatović, Đ.; Škulić, M. : *Organizovani kriminalitet*, Pravni fakultet u Beogradu, 2010. godine.
4. Jovašević, D.: *Krivično pravo*, Nomos, Beograd, 2010. godine.
5. Lukić, T. : *Oduzimanje imovine kriminalaca*, Prvo izdanje, Poslovni biro d.o.o., Beograd, 2009. godine.
6. Vasiljević, T.; Grubač, M.: Komentar zakonika o krivičnom postupku, Beograd, 2003. godine.
7. Vučković B. „Oduzimanje imovinske koristi u krivičnom pravu“, *Korupcija I ljudske slobode*, Tara, 2009. godine.
8. „ Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori, br. 7/02“
9. „ Službeni list SCG – Međunarodni ugovori, br. 18/05“
10. „ Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, br. 18/05
11. „ Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 97/2008.

**PhD Metodija Dojcinovski¹, PhD Drage Petreski²,
Nikola Kletnikov³, Kemo Djozo⁴**
Military Academy "General Mihailo Apostolski" - Skopje^{1,2,3}
metodija.dojcinovski@ugd.edu.mk, kemo.gozo@ugd.edu.mk,
nikola.kletnikov@ugd.edu.mk, drage.petreski@ugd.edu.mk

ТЕМА : СОБРАНИСКИ НАДЗОР ВРЗ БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР

Краток извадок: Постои нашироко распространето верување дека безбедносната политика е природна задача на извршната власт, затоа што таа го има потребното знаење и може да делува брзо. Се смета дека Собранието на Република Македонија е соодветна институција да се справи со прашањата од безбедноста, особено поради постапките кои барат многу време и детални анализи на информации за целосна експертиза. Во контекст на реализацијата на системот на политичкото уредување во Република Македонија, на Собранието му е утврдено и доверено да врши увид и надзор врз безбедносниот сегмент на извршната власт.

Трудот представува теоретски обид за одговор и објаснување на начините и методите на спроведување на надзор на безбедносните структури во Република Македонија

Клучни зборови: безбедноста, парламентот, надзор, безбедносниот сегмент, извршната власт

ВОВЕД

Парламентите играат суштинска улога во реформата на безбедносниот систем. Како претставници на интересите на граѓаните, пратениците имаат клучна законодавна и надзорна улога, правејќи ја извршната власт одговорна. Парламентите ги одобруваат буџетите, ја ревидираат и применуваат легислативата врзана за безбедносниот сектор и имаат клучна поврзувачка функција меѓу владата и граѓаните во оформувањето на националниот дијалог за безбедноста. Тие се единствените избрани тела на национално ниво кои можат да зборуваат за сите граѓани и да ги бранат нивните безбедносни интереси.

Постои нашироко распространето верување дека безбедносната политика е природна задача на извршната власт, затоа што таа го има потребното знаење и може да делува брзо. Се смета дека Парламентот е помалку соодветна институција да се справи со прашањата од безбедноста, особено поради постапките кои одземаат многу време и недостаток на целосен пристап до неопходната експертиза и информации. Меѓутоа, како што е случајот со секоја друга политичка област, на Парламентот му е доверено да врши увид и надзор врз безбедносниот сегмент на извршната власт.

Во денешните демократии, политичките одлуки не се донесуваат директно од граѓаните, туку од нивните избрани претставници. Тие ја практикуваат законодавната власт во рамките на репрезентативните институции како што е парламентот.

ШТО Е ТОА ПАРЛАМЕНТАРЕН НАДЗОР ВРЗ БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР?

Утврдената дефиниција за парламентарниот надзор врз безбедносниот сектор гласи: „Законодавната власт врши парламентарен надзор така што носи закони кои ги дефинираат и регулираат безбедносните служби и нивните овластувања и усвојува соодветни средства во буџетот. Ваквата контрола може да опфати и востановување парламентарен народен правобранител или комисија која може да започне истрага поради поплаки од јавноста“¹.

Доброто владеење бара парламентарен надзор. Парламентот е во самата суштина на демократијата, служејќи како бедем против автократското владеење. Парламентот има моќ над паричникот и

¹Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) and Inter-Parliamentary Union (IPU). (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Geneva, p. 22.

така ги определува буџетите врз кои се потпира безбедносниот сектор. Исто така, тој ги создава легалните параметри за безбедносните прашања. Во зависност за која одделна држава станува збор, ова се некои од активностите што може да ги преземе парламентот за да го надгледува безбедносниот сектор²:

- Да одобрува, отфрла или предлага измени на безбедносните политики и законите за одбрана.
- Да одржи парламентарна расправа
- Да постави парламентарно прашање и да покрене интерпелација (да бара владин претставник да објасни некој чин или политика).
- Да повика на национални консултации за безбедносните прашања.
- Да нарача истражување.
- Да ги усвои и надгледува буџетските одредби поврзани со безбедноста
- Да прогласи или да заврши вонредна состојба или војна.
- Да одобри или отфрли владини предлози за:
- Меѓународни договори, сојузи или испраќање војска во странство.
- Назначување безбедносен персонал на високо ниво.
- Големи набавки на оружје.
- Ги набљудува и проценува безбедносните политики и програми.
- Да започне парламентарна истрага или расправа.
- Да побара оценка за спроведувањето на некоја политика/програма од власта или да најми консултанти да спроведат посебна ревизија на постигнатото.
- Да го институционализира или ревидира функционирањето на механизмите за ревизија, на пример народен правобранител за одбрана.

Постои мноштво од клучни актери во парламентарниот систем:

Парламентарната служба игра централна улога во функционирањето на парламентот. Службата претставува складиште за експертиза на кое се потпираат пратениците и политичките партии. Професионалната служба обезбедува континуитет на дискусијата за комплексните безбедносни прашања и може да обезбеди историски контекст. Така, службата е клучен елемент за обезбедување ефикасен надзор врз безбедносниот сектор.

Политичките партии се главните составни делови на парламентот. Организационото ткиво на најголем број парламенти е изградено околу нив. Во најголемиот број политички системи, политичките партии, а не самите парламенти, се главната врска меѓу одлучувачите и граѓанското општество. Политичките партии имаат свои специфични позиции за безбедносниот сектор и ја користат законодавната власт како форум за да ги изнесат своите ставови пред јавноста.

Пратеници, или членови на парламентот, се претставници избрани во парламентот од страна на гласачите. Тие можат да осигураат дека грижите на граѓаните се земени предвид во политиките кои се однесуваат на безбедноста, а се предложени од извршната власт. Тие можат да одржат јавни расправи, да им обезбедат релевантни информации на групите од граѓанското општество и, во некои случаи, одделни пратеници користат средби во градското собрание за да дискутираат за владината политика со своите избирачи. Со оваа функција, служат како мост со јавноста, без оглед дали е тоа на партиско или на ниво на поединечен законодавец многу го зајакнува легитимитетот на парламентарното одлучување за безбедносните прашања.

Граѓанското општество може да биде ефикасен партнер за поддршка на пратениците во напорите да го реформираат безбедносниот сектор. Парламентите можат да употребат различни средства за интеракција со граѓанското општество како на пример одржување национален дијалог, организирање јавни парламентарни расправи за предложените закони или да бараат презентации од експерти. Такви врски се одамна воспоставена традиција во многу општества.

Парламентарниот народен правобранител стана вообичаен во Европа како механизам за наметнување на надзорната функција на парламентот. Во Западна Европа, со исклучок на Германија, Грција, Италија, Луксембург и Швајцарија, сите земји имаат народни правобранители на национално ниво. Италија и Швајцарија имаат народни правобранители на регионално и на општинско ниво, додека пак

² Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) and Inter-Parliamentary Union (IPU). (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Geneva

германскиот Бундестаг има Комитет за поплаки кој „служи како функционален еквивалент како и воениот народен правобранител за поплаки од оружените сили“³.

ПРОЦЕДУРИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ЦИВИЛНОТО УЧЕСТВО ВО РАЗВОЈОТ НА ОДБРАНБЕНАТА И БЕЗБЕДНОСНАТА ПОЛИТИКА

Секторот за одбрана и безбедност станува се поголем и покомплексен. Тоа претставува зголемен предизвик за парламентите затоа што честопати им недостасуваат ресурси и обучен персонал неопходен да им помогне да вршат надзор на секторот за одбрана и безбедност на ефикасен начин.

Ефикасен парламентарен надзор на секторот за одбрана и безбедност бара континуирано постоење на експертизи и ресурси во рамките на парламентот. Поради тоа се применуваат меѓународно прифатените механизми за подобрување на парламентарната експертиза по прашања за безбедноста:

- Се присуствува на национални и меѓународни семинари, се оди на студиски патувања и на сесии за обука на парламентарци и на собранискиот персонал.
- Размена на искуства и практики помеѓу парламентарците од различни земји на посебни билатерални средби или за време на седниците на меѓународните парламентарни собранија.
- Се обезбедува пристап до специјализирани и ажурирани библиотеки и истражувачки центри.
- Меѓународните и регионалните договори од областа на безбедноста им се достапни на парламентарците на националниот јазик, заедно со процедурата и состојбата за нивната ратификација.
- Редовно се комуницира со надворешни експерти од недржавни институции (универзитети, истражувачки центри).
- Редовна комуникација со групите во рамките на граѓанското општество, како академски институции, Think tanks, НВО за човекови права и НВО насочени кон политички и безбедносни прашања, кои со своето работење имаат влијание врз одлуките и политиката на секторот за безбедност.

Се планира зголемување на инволвираноста на релевантните парламентарни комисии по однос на надзорот над одбранбените и безбедносните активности и тоа преку:

- Побројни комисииски расправи кои нудат основна можност за размена на мислења и собирање на основни информации за фактите и намерите на владата.
- Воведување на комисииски прашања (сослушувања) кои како дел од распитната функција на парламентот ќе станат една од најмногу употребените комисииски постапки за контрола на одбранбениот и безбедносниот сектор.
- Комисииски анкети кои овозможуваат владините активност во делот на одбраната и безбедноста да се надгледуваат по пат на времени информирања, кои можат да вклучат повеќе од една комисија и ќе резултираат со објавување на извештај за информацијата. Посебните комисииски анкети ќе подлежат на судска истрага.

Се избираат теми на годишно ниво, кои се однесуваат на секторот одбрана и безбедност, кои ќе бидат целосно истражени.

Се Организираат семинари и работилници, на кои попрецизно се дискутира на теми актуелни за безбедносниот сектор како на пр. Демократска контрола врз разузнавачкиот сектор; Одбраната, јавното мислење и медиумите, Реформите во безбедносниот сектор и родови прешања и сл.

АРАНЖМАНИ НА ДЕМОКРАТСКАТА КОНТРОЛА НА ОДБРАНБЕНИТЕ АКТИВНОСТИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

И покрај тоа што парламентот, шефот на државата и владата имаат различни улоги по прашања за безбедноста, тие заеднички ја делат одговорноста од постоење на сектор за безбедност кој добро функционира. На овие страни не се гледа како на противници со различни цели. Напротив, тие се по-

³ Saalfeld, T. (2000). 'Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight', European Journal of Political Research 37 p. 372.

требни едни на други со цел да постигнат ефикасна, целосно ориентирана кон народот безбедносна политика. Затоа демократскиот надзор мора да вклучува дијалог помеѓу политичките лидери и воените функционери од висок ранг, заснован на доверба, отворени линии на комуникација и заедничка вклученост. Ваквите редовни размени имаат битна дополнителна предност со што се спречуваат политичките и воените лидери да се отуѓат едни од други и на тој начин да помогнат во консолирање на стабилноста.

Трите сектори на државната власт, законодавната, извршната и судската, имаат поддеднакво главни улоги во националната политика за безбедност.

Службите за безбедност и одбрана даваат отчет на секој од трите главни сектори на државата:

Извршната власт остварува директна контрола преку централно, регионално и локално ниво на власт, го предлага буџетот, главните смерници и приоритетите за активност на вооружените сили.

Законодавната власт остварува парламентарен надзор преку донесување на закони со кои ги дефинираат и ги регулираат службите за безбедност и нивните овластувања и преку усвојување на соодветните буџетски издвојувања.

Судската власт го надгледува секторот за безбедност и го гони незаконското работење на вработените преку граѓански и кривични постапки.

Безбедноста и одбраната спаѓаат во доменот на националниот суверенитет. Поради тоа Република Македонија ги почитува општо прифатените начела кои ги регулираат цивилно-воените односи:

- Службите за безбедност и одбрана се отчетни пред легитимните демократски власти;
- Парламентот е суверен и ја смета извршната власт за одговорна за развојот, реализацијата и преглед на политиката на безбедност и одбрана;
- Парламентот има уставна улога да ги одобрува и контролира расходите за одбрана и безбедност;
- Парламентот има важна улога во однос на прогласување и укинување на вонредна состојба или воена состојба;
- Начелата на добро владеење и владеење на правото се применуваат во сите сектори на владата, па според тоа и во секторот за безбедност, односно вооружените сили;
- Персоналот на секторот за безбедност, односно вооружените сили дава отчет пред судовите за прекршување на националните и меѓународните закони (во однос на граѓанско или кривично прекршување);
- Организациите во одбранбениот и безбедносен сектор се политички неутрални.

СОБРАНИСКИ НАДЗОР ВРЗ БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Во Република Македонија функционира стабилен демократски политички систем, способен за постојано надградување врз основа на европската и евроатлантската ориентација на државата. Сите институции на системот функционираат во согласност со својте задачи и одговорност, кои се дефинирани со стратешките приоритети на државата, а во насока на ефикасно обезбедување натамошен демократски развој на правните и политичките институции и забрзан економски развој.

Стратешки приоритет на надворшната политика на на Република Македонија, кој се заснива на цврст политички консензус и широка поддршка од нејзините граѓани е нејзино интегрирање во НАТО (North Atlantic Treaty Organization – NATO/Severno Atlanska Dogovorna Organizacija), и ЕУ (European Union-EU).

Република Македонија, безбедносната политика ја гради врз основа на националните вредности и од нив произлезените интереси, во почитувањето на Уставот и законите и владеењето на правото, демократскиот пристап, почитувањето на човековите права и слободи. Развојот на Македонскиот Националниот безбедносен систем е единствено можен како дел од интегративните процеси на колективната безбедносна структура и таквиот пристап се смета за стратешка инвестиција и за себе и за безбедноста на Европа. Остварувањето на националната концепција овозможува подобра безбедносна состојба и заштита на темелните вредности, мирен развој на државата, нејзина демократизација, економски раст и почитување на човековото достоинство.

Една од основните причини поради која на парламентот во Република Македонија му се придава толкаво значење се должи на фактот што станува збор за единствена институција во рамките на подел-

бата на власта на која може да и' се довери донесување најважни политички одлуки, а која тоа ќе го стори преку отворена, јавна и рационална дискусија. Тоа го овозможува начинот на неговото конституирање (на непосредни избори) и разновидниот пратенички состав, што ја создава претставата за парламентот како народно претставништво⁴.

Парламентот има обврска да обезбеди извршната власт да работи за доброто на граѓаните. Тоа значи дека секој предлог треба добро да се анализира и да се поддржат само оние предлози што се во интерес на државата, односно што се согласуваат со националниот интерес⁵.

Парламентот има механизми што може да ги употреби за да побара одговорност од извршната власт. Пратениците многу добро ги познаваат механизмите со кои се врши надзор над извршната власт.

Во согласност со уставната и законската регулатива, во Република Македонија, парламентарниот надзор над безбедносниот сектор се врши низ следните форми:

- Обврска на Претседателот на Републиката да го известува Собранието за прашања од неговата надлежност најмалку еднаш годишно;
- Интерпелација за работата на носителите на јавни функции, Владата на Република Македонија и секој нејзин член одделно, како и за прашања од работата на државните органи⁶;
- Пратенички прашања;
- Прашања за доверба на Владата⁷;
- Барање на пратеник од Собранието до Министерството за одбрана да организира негова посета на единици, команди и штабови на Армијата, заради запознавање со активностите на Армијата⁸;
- Барање на пратеник од Собранието до Министерството за внатрешни работи да организира негова посета на полициски станици, градски и регионални управи на полицијата, заради запознавање со активностите на полицијата.

Парламентарниот надзор над безбедносниот сектор не е цел сам по себе. Во суштина, главната цел на парламентарниот надзор е да обезбеди рамнотежа помеѓу безбедносната политика и општеството во остварувањето на целите, политиките и на процедурите на воените и полициските политички раководители.

Собранието и граѓаните на Република Македонија имаат право да знаат што се случува во одбраната и безбедноста, што значи треба да се обезбеди транспарентност во работата на извршната власт.

КОМИСИЈА ЗА ОДБРАНА И БЕЗБЕДНОСТ НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Комисијата за одбрана и безбедност делува согласно одредбите од Деловникот за работа на Комисијата за одбрана и безбедност, кој беше донесен со консензус од страна на сите членови. Со донесувањето на Деловникот за работење на Комисијата за одбрана и безбедност, направени се суштествени промени во вградувањето на одредбите за вршење на надзор во доменот на одбраната и безбедноста. Согласно Деловникот на Комисијата и' беше овозможено да бара информации и податоци од сите органи од областа на одбраната и безбедноста, како и на својте седници да поканува научни, стручни и јавни работници и претставници на други организации, институции и здруженија, заради изнесување на мислења за проекти и прашања кои се однесуваат на одбраната и безбедноста.

Во Комисијата за одбрана и безбедност се застапени сите политички партии и во неа членуваат претставници од сите заедници. Во Комисијата за одбрана и безбедност постои висок степен на сора-

⁴ Република Македонија, "Сл. весник на Р Македонија" бр. 84/2005 од 03.10.2005 год. *Закон за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија*, Скопје.

⁵ Република Македонија, "Сл. весник на Р Македонија" бр. 104 / 2009 од 20.08.2009 год. *Закон за Собранието на Република Македонија*, Скопје.

⁶ Република Македонија, "Сл. весник на Р Македонија" бр.59/2000 од 22.07.2000 год. *Закон за Владата на Република Македонија*, Скопје.

⁷ Република Македонија, "Сл. весник на Р Македонија" бр.59/2000 од 22.07.2000 год. *Закон за Владата на Република Македонија*, Скопје.

⁸ Република Македонија, Министерство за Одбрана, Сектор за персонални и правни работи, Одделение за нормативни работи. (2006). *Закон за Одбрана- Пречистен текст, за интерна употреба*, Скопје.

ботка и разбирање дека во оваа фаза треба да се делува тимски. Комисијата најчесто ги поддржува ставовите на Владата, но пратениците имаат право и можност да поставуваат прашања и да предлагаат алтернативни решенија. Во работењето на Комисијата често учествуваат и надворешни соработници и експерти од одредена област. Комисијата дебатира по одредени прашања и дава свое мислење, предлози и насоки на ресорните министерства. Одлуките најчесто се донесуваат со консензус, но има и надгласување. Комисијата има претседател, дванаесет /12/ члена и нивни заменици.

Комисијата ги разгледува прашањата што се однесуваат за⁹:

- заштита на поредокот утврден со Уставот;
- остварување на надзорот во доменот на одбраната и безбедноста;
- одбрана на Републиката и цивилната заштита;
- соработка со колективни системи на безбедност и одбрана во кои Републиката пристапила;
- интеграцијата на Републиката во евроатлантските организации и односите на Републиката со тие организации;
- заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните загарантирани со Уставот;
- производство, промет, набавување, поседување и носење на оружје, делови за оружје и муниција;
- обезбедување на личности и објекти;
- државјанство;
- одржување на јавниот ред и мир;
- јавните собири и јавните приредби;
- безбедноста на патниот, воздушниот, железничкиот и езерскиот сообраќај;
- заштита од природни непогоди и епидемии;
- пријавување и одјавување на живеалиштето и престојувалиштето;
- премин на државните граници и движење и престој во граничниот појас;
- движење и престој на странците;
- утврдување и решавање на граничните инциденти и други повреди на државните граници и
- други прашања што се однесуваат на одбраната и безбедноста.

ПОНОВИ АКТИВНОСТИ НА КОМИСИЈАТА ЗА ОДБРАНА И БЕЗБЕДНОСТ НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Комисијата оствари бројни активности за унапредување и остварување на цивилната демократска контрола и надзор во овласта на одбраната и безбедноста. Со оглед на потребата за прилагодување кон НАТО и ЕУ стандардите, извршени се поголем број на измени и дополнувања на законите што се однесуваат на таа област. Тука може да се наведат: Законот за одбрана, Законот за полиција, Законот за внатрешни работи, Законот за следње на телекомуникациите, Законот за управување со кризи, Закон за служба во Армијата на Република Македонија, Закон за Воена Академија, Закон за Полициска Академија, Закон за оружје, Национална концепција за безбедност и одбрана, Закон за ратификација на Меѓународната конвенција за сузбивање на финансирањето на тероризмот, Закон за ратификација на Меѓународната конвенција за сузбивање на терористичките напади со експлозивни направи, Предлог-Резолуција за развој на трансформацијата на одбраната, Закон за странци, Закон за надзор на државната граница и бројни други акти.

Во овој период, Претседателот и членовите на Комисијата остварија бројни средби со делегации на сродни комисии од земјите членки на НАТО, од земјите од Регионот, високи функционери од седиштето на НАТО во Брисел и претставници на ЕУ.

Тука пред се' станува збор за развивање на парламентарната димензија на лобирање за членство во НАТО и ЕУ. Таа претставува составен дел од севкупната стратегија на земјата за пристапување кон Европските и Евро-Атлантските интеграциски процеси. Ставовите на Парламентите имаат силно влијание врз позиционирањето на Владите за важни прашања како што се проширувањето на НАТО и на ЕУ и на креирањето на јавното мислење во земјите членки.

⁹ Собранието на Република Македонија. (2009). *Комисија за одбрана и безбедност*. Превземено на 01 јул 2012
<http://www.sobranie.mk/?ItemID=FBF6DB4C9ED676449981C90BC7C48E9E>

Комисијата оствари бројни активности за унапредување и остварување на цивилната демократска контрола и надзор во овласта на одбраната и безбедноста и во однос на едукацијата на членовите на Комисијата. За таа цел, Комисијата на годишно ниво учествува на специјално дизајнираните еднонеделни семинари во Европскиот Центар за безбедносни студии Џорџ Маршал во Гармиш-Партенкирхен, Германија.

Во изминатиот период, Комисијата воспостави соработка со невладиниот сектор од земјата и од странство. Како позначајна се издвојува соработката со Центарот за демократска контрола на вооружените сили од Женева, со чија поддршка во Собранието на Република Македонија се промовирани неколку книги кои ги третираат најдобрите практики за реформите во безбедносниот сектор и контрола над одбранбениот сектор. Книгите се достапни на македонски и на албански јазик, а по правило нивната промоција е придружена со тркалезна маса посветена на темата.

Сите предлози за упатување на припадници на Армијата на Република Македонија во мировни мисии во странство се разгледани од страна на Комисијата за одбрана и безбедност и прифатени со општ консензус од страна на сите на членови на Комисијата¹⁰.

Претседателот на Комисијата и членовите редовно ги посетуваат нашите припадниците во мировните мисии во странство.

Министерот за одбрана, Министерот за внатрешни работи, Министерот за надворешни работи и Началникот на Генералштабот на Армијата на Македонија, на иницијатива на Комисијата, како и по сопствена иницијатива, поднесуваат писмени и усмени информации за одредени актуелни случувања во областа на одбраната и безбедноста, при што одговараат на сите поставени прашања од страна на членовите на Комисијата.

НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК: ДЕФИНИРАЊЕ НА ДИЛЕМИТЕ И ПРИОРИТЕТИТЕ

Собраниската контрола на одбранбениот сектор во Македонија се сведува на формално следење на прописите од Уставот и законите, но не постои објективна, реално ефикасна контрола, се оценува во анализата на Институтот за одбранбени и мировни студии. Во Македонија има симболични расправи за унапредување на безбедноста, симболична посета на одбранбените институции, малку препораки од Комисијата кон одбранбениот сектор. Главната цел на парламентарниот надзор е да ја држи владата одговорна и да обезбеди рамнотежа меѓу безбедносната политика и општеството¹¹.

Како најкритични елементи во контролата се посочува транспарентноста на буџетот за одбрана, која е само номинална, и различниот степен на отвореност на одбранбените институции, кои некои работи „ги работат настрана од очите на јавноста“.¹² Меѓу најважните препораки на експертот е пратениците да ги користат контролните механизми, Собранието да вработи силна стручна служба, комисиите за одбрана и безбедност и за разузнавачките служби да добијат буџет за независни експерти, а пратениците да се едуцираат за областа што треба да ја контролираат.

Парламентарците различно ја оценуваат контролата што ја имаат врз институциите надлежни за одбрана и безбедност. Самиот претседателот на собраниската Комисија за одбрана и безбедност Владимир Ѓорчев¹³ смета дека парламентарната контрола функционира добро и очекува тој процес и по-

¹⁰ Учеството во рамките на ИСАФ операцијата беше прв придонес на Македонија кон мирот и стабилноста надвор од нејзините граници. Во моментот, Македонија има распоредено 163 припадници на Армијата, од кои 150 се во четата за обезбедување на Командата на ИСАФ во Кабул, 2 штабни офицери во Командите на ИСАФ, 5 штабни офицери во во Оперативно менторските тимови за врска и 6 лица како медицински персонал во Заедничкиот медицински хируршки тим во рамките на Норвешкиот провинциски реконструкциски тим во Мејмана.

Освен во Авганистан, Република Македонија има 12 припадници на АРМ во мисијата АЛТЕА во Босна и Херцеговина (10 припадници на медицинскиот тим, 1 медицински офицер и 1 офицер, правен советник) и 1 припадник во мисијата на ООН во Либан.

¹¹ Истакнува професор Оливер Бакрески од Институтот за одбранбени и мировни студии, автор на анализата. Бакрески, О. (2008). *Контрола на безбедносниот сектор*. Филозофски факултет, Скопје

¹² Бакрески, О. (2008). *Контрола на безбедносниот сектор*. Филозофски факултет, Скопје

¹³ Собранието на Република Македонија. (2009). *Комисија за одбрана и безбедност*. Превземено на 01 јул 2012 <http://www.sobranie.mk/?ItemID=FBF6DB4C9ED676449981C90BC7C48E9E>

натаму да се развива. Исто така смета дека Собранието ги користи механизмите за цивилна контрола, а оценките за успешноста варираат во зависност од тоа дали доаѓаат од власта или од опозицијата.

Контролата на работата на Управата за безбедност и контрарарзузнавање и Агенцијата за разузнавање е едно од круцијалните прашања од кое најдиректно зависи оценката за демократскиот карактер на државното уредување.

Освен парцијалните укажувања како дел од проектните извештаи на невладини организации што го следат полициското работење, комплетно отсутствуваат специјализирани проекти што ќе се однесуваат првенствено на контролата над работата, пред сè, на тајните служби и оправданоста на примената на тајните методи и во тој контекст почитувањето на човековите слободи и права.

Парламентарната комисија кој е единствен контролор на овие служби, никогаш фактички не остварила вистинска и ефикасна контрола над нивната работа. Годици наназад во Македонија има отсуството на политичка волја за воведување на европските стандарди во работењето на Агенцијата за разузнавање и Управата за безбедност и контрарарзузнавање.

Европската комисија во извештаите за напредокот на Република Македонија во процесите кон ЕУ веќе четири години по ред има забелешки за менаџирањето со човечките ресурси во безбедносните органи (Министерство за Внатршни Работи пред сè).

Анализата на постоечкиот модел на поставеност и функционирање на безбедносниот сектор во Република Македонија отстапува од европските практики воспоставени во ЕУ, стои во извештаите на Хелсиншкиот комитет во Скопје. Тие сметаат дека извршната власт, во ниту еден момент не покажала интерес и демократски капацитет да го редуцира своето влијание врз работата на клучните безбедносни институции.

Никој фактички нема директна контрола врз работата на тајните служби, иако формално три собраниски комисии може и треба да ја контролираат нивната работа – Комисијата за надзор на Агенцијата за разузнавање и Управата за безбедност и контрарарзузнавање, Комисијата за следење комуникации и Комисијата за одбрана и безбедност. Еден од многуте апсурди е составот на Собраниската комисија за надзор над работата на Управата за безбедност и контрарарзузнавање и на Агенцијата за разузнавање.

Најмногу два пати, годишно се состанува единственото тело за цивилна контрола на на Управата за безбедност и контрарарзузнавање и на Агенцијата за разузнавање и секогаш комисиите завршуваат со политички кавги и препукувања. Европската комисија во Извештајот за напредокот на Македонија, токму во делот на работата на Собранието, ја потенцира нефункционалноста на овој тип комисии¹⁴.

ЛИТЕРАТУРА

- Бакрески, О. (2008). *Контрола на безбедносниот сектор*. Филозофски факултет, Скопје
- Борн, Х. и Џонсон, А. (уредници). (2003). *Парламентарен надзор над безбедносниот сектор: Принципи, механизми и практики*. IPU/DCAF, Женева
- Byanyima, W. and Wehner, J. (2004). *Parliament, the Budget and Gender*. IPU Handbook Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) and Inter-Parliamentary Union (IPU). (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Geneva IPU/Institute for Democracy and Electoral Assistance. (2005). *Making Reconciliation Work: The Role of Parliaments*
- ОБСЕ. (1994). Кодекс за однесување за политичко-воените аспекти на безбедноста, ставовии Парламентарен надзор на секторот за безбедност: Начела, механизми и практики, 2003, достапен на: www.dcaf.ch/oversight/
- Парламентарно собрание на Советот за Европа, Препорака 1402.
- Пуховски, Ж. (2001). *Друга средства*. Реч, вол. 8, бр. 62

¹⁴ Европска комисија. (2011). Работен документ на службите на комисијата. Извештај за напредокот на Република Македонија. Брисел, СЕЦ 1203

- Република Македонија, Министерство за Одбрана, Сектор за персонални и правни работи, Одделение за нормативни работи. (2006). *Закон за Одбрана- Пречистен текст*, за интерна употреба¹⁵, Скопје.
- Република Македонија, “Сл. весник на Република Македонија” бр.35/2008 од 05.07.2008 год. *Закон за Воената академија*, Скопје.
- Република Македонија, “Сл. весник на Република Македонија” бр. 52/1991 од 22.11.1991 год. *Устав на Република Македонија (со Амандманите I и XXXI донесени во период од 10.01.1992 до 09.01.2009 год.)*, Скопје.
- Република Македонија, “Сл. весник на Република Македонија” бр. 52/1991 од 22.11.1991 год. *Уставен закон за спроведување на Уставот на Република Македонија (со Измени и дополнувања од 23.01.1992 и со Уставен закон за спроведување на Амандманите од XX до XXX на Уставот на Република Македонија од 09.12.2005)*, Скопје.
- Република Македонија, “Сл. весник на Р Македонија” бр.59/2000 од 22.07.2000 год. *Закон за Владата на Република Македонија*, Скопје.
- Република Македонија, “Сл. весник на Р Македонија” бр. 84/2005 од 03.10.2005 год. *Закон за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија*, Скопје.
- Република Македонија, “Сл. весник на Р Македонија” бр. 104 / 2009 од 20.08.2009 год. *Закон за Собранието на Република Македонија*, Скопје.
- Saalfeld, T. (2000). *Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight*. European Journal of Political Research 37
- Freeman, M. (2005). *Making Reconciliation Work: the Role of Parliaments*, IPU Handbook,
- Ханги, Х. (2003). *Разјаснување на раководењето во безбедносниот сектор*. (Берлин/Брунсвик, Њу Џерси) LIT Publishers

¹⁵ Пречистениот текст на Законот за одбрана содржи: Закон за одбрана (“Службен весник на Република Македонија”, број 42/2001), Закон за изменување и дополнување на Законот за одбрана (“Службен весник на Република Македонија”, број 5/2003) и Закон за изменување и дополнување на Законот за одбрана („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2006), Закон за изменување и дополнување на Законот за одбрана („Службен весник на Република Македонија“ број 110/2008).

Проф.др. Виолета Наумовска

МЕНАЦИРАЊЕ СО БЕЗБЕДНОСТА ВО УЧИЛИШТАТА

АПСТРАКТ

Во последните децении очигледна е кризата во функциите на Воспитно образовниот систем кои произлегуваат од самото негово именување. Тоа особено е изразено во одржувањето на редот и мирот како внатре во училиштето така и надвор од него. За внатрешните состојби во однос на редот и мирот како во училишната така и во училиштето одговорноста, обврската и правото останува на наставниот кадар. Но зошто наставникот ја губи делумниот или целосно моќта за позитивно воспитно влијание врз учениците и окружувањето на училиштето надвор од училишната зграда е прашање кое често си го поставува секој наставник-професионалец. Се почестите проблеми кои настануваат надвор од училиштето го актуелизираат овој проблем на ниво на држава и поттикнува промени во законот за средно и основно образование. Така со измените на законот за Основно и средно образование од 2008 год. се отвора можност за ангажирање на лиценцирани Агенции за обезбедување на лица и имоти.

Целта на овој труд е низ емпириско истражување, да одговори на прашањето колку или на кое ниво со ангажирање на Агенциите за обезбедување е постигнат потребниот ред и мир за непречено функционирање на воспитно образовните установи. Низ идентификување на изворите на нарушување трудот има намера да даде насоки за креирање на безбедносен модел кој во голема мера би одговорил на потребите на училиштата.

Клучни зборови: воспитно образовен систем, училиште, наставници, ученици, безбедност, агенција за обезбедување на имоти и лица.

ВОВЕД

Прашањето за безбедноста во училиштата е тесно поврзано со ефикасноста и ефективнаоста на воспитно образовниот систем како целина. Зошто во последната деценија се случуваат нарушувања на редот и мирот во и околу училиштето е прашање кое заслужува особено внимание како од професионалната така и од пошироката јавност. Каде потфрли системот, зошто најчесто наставниците се оградуваат од амбиентот за работа во училишната и училиштето, зошто се потешко е да се реализира наставен час во соодветен амбиент, што е тоа што ги доведе работите до тој степен да воспитно образовниот систем преку закон,¹ се штити или воспоставува ред и мир ангажирајќи специјализирани Агенции во и околу училиштето.

Прашањата се многубројни и секое од нив заслужува посебно истражување и анализа. Додека во училишната наставникот е тој кој има право и обврска да ја организира наставата во соодветен амбиент кој претпоставува постоење на елементарен ред и мир, надвор од училишната за тоа се задолжуваат одредени Агенции кои се лиценцирани за обезбедување на имоти и лица². Училиштата преку јавен оглас бираат Агенција за обезбедување со која потоа преку интересен договор се изјаснуваат за тоа што очекуваат од нејзиниот ангажман. Ваквиот пристап за еден така комплексен систем како што е воспитно образовниот е едостран, еднодимензионален. Затоа намерата на овој труд е низ истражување на постојните состојби, да даде придонес во развивање на безбедносен модел кој секако еден органски систем како што е училиштето и го заслужува. Притоа во фокусот на истражувањето³ е анализа на ефектите од вклучување на Агенциите во обезбедувањето на ред и мир во и околу училиштата.

¹ На пример за основно образование, тоа е регулирано во Законот за ОО во член 130, (Сл. весник бр. 103/08)

² Агенцијата треба да е регистрирана во Централниот регистар на РМ, да е член на Комората на РМ за обезбедување на имоти и лица, да има дозвола за работа издадена од МВР, да има сертификат за квалитет ИСО 9001/2000

³ Во истражувањето, беа анкетирани 150 ученици и 50 наставници од неколку средни училишта во Скопје.

1. БЕЗБЕДНОСТА ВО УЧИЛИШТАТА

Кога се зборува за безбедноста во училиштата, најчесто се мисли на безбедноста на училиштето како имот и безбедноста на сите луѓе кои работат, учат или од која и да е друга причина се движат во и околу училиштето. Безбедноста вака дефинирана особено се актуелизира во последнава деценија. Но последнава деценија се актуелизираат и други проблеми поврзани со училиштето, кои се препознаваат во: се поголемо отсуство од часови, се поголем број изречени педагошки мерки поврзани најчесто со нарушувања на редот и мирот во самото училиште, напуштање на училиштето, како и слаби постигања по предметите. Овие внатрешни појави пропратени и со нарушувања што се случуваат главно во потесното окружување на училиштето и кои во некои случаи беа толку драстични⁴ ја наметнаа потребата од измени во законот за основно и средно образование, во прилог на засилено обезбедување на имотот и лицата во училиштата. Притоа се отвори можност за ангажирање на лиценцирани Агенции кои во договор со раководните структури на училиштето, ги прецизираат своите права и обврски.

Од наведените причини училиштата превземаат пасивни и активни мерки на зголемување на безбедноста. Организацијата на обезбедувањето најчесто е опишана на следниот начин⁵:

1. Организација на обезбедувањето во училиштето

Во училиштето постојат повеќе пасивни и активни мерки и инструменти со кои се реализира обезбедувањето на учениците и имотот на училиштето.

А.) Организација на пасивното обезбедување подразбира:

- Видео надзор на внатрешноста на училиштето;
- Видео надзор на надворешноста на училишниот простор, како што се главната капија, паркинг просторот, паркот во училишниот двор, задниот дел од училишниот двор итн.
- Инсталиран „тастер за паника“ во случај на сериозен инцидент;
- Осветлување на училишниот простор.

Б.) Организација на активно обезбедување подразбира:

- Физичко обезбедување на внатрешноста и надворешноста на училишниот простор од страна на специјализирани претпријатија за обезбедување.
- Дополнително физичко обезбедување со присуство на мобилна патрола;
- Редовни дежурстава на наставниците за време на одморите.
- Контрола на претпоставените лица за состојбата со безбедноста во училиштето.

Начин на реализација на физичкото обезбедување

Училиштето најчесто има два влеза на кои се ангажирани и распоредени лица од Агенцијата за обезбедување.

Извршителите за обезбедување се со работно време е од 7.30 до 19.30.

Задача на извршителите на обезбедувањето е да се:

- обезбедува задолжително училишниот двор, особено за време на големиот одмор;
- обезбедува и контролира внатрешниот заеднички училишен простор;
- контролира однесувањето на учениците за време на одморите и часовите;
- контролира влегувањето и излегувањето на надворешни лица;
- евидентираат надворешните лица во тетратака за посетители;
- спроведуваат посетителите до соодветните служби;
- врши обиколка на спратовите во училиштето и ученичките тоалети за време на часовите и одморите;
- ангажира мобилна патрола во случај на физичко насилство од поголем размер, особено за време на големиот одмор.

⁴ Во некои училишта се случија и убиства на ученици

⁵ Превземено од интерни документи на училиштата

В.) Улогата на педагошко-психолошката служба и учениците во зголемувањето на безбедноста во училиштето

Во насока на намалувањето на насилството и недоразбирањата помеѓу учениците во училиштето во континуитет работи педагошко-психолошката служба со ученици чие однесување има асоцијален карактер. Такви активности се:

- Разговори со ученици и родители, кои се евидентираат со записници;
- Информирање на родителите за однесувањето на учениците;
- Прибирање и евиденција на информации за учениците;
- Разговори со класните раководители и класната заедница;
- Изрекување на соодветни педагошки мерки за нарушување на кодексот на однесување во делот за физичко насилство, навреди и сл.
- Соработка на стручните служби со претставниците за малолетничка деликвенција при МВР;
- Соработка на стручните служби со претставниците од секторот за образование при град Скопје и др.

Г.) Улогата на учениците

Во текот на школската година се одржуваат состанци со ученици и членови на класните заедници од I до IV (во средно училиште) каде што се разговара за безбедноста во училиштето и надвор од него. На состаноците се бара од учениците да се изјаснат за актуелните настани и состојби. Врз основа на одржаните разговори произлегуваат предлози и заклучоци од учениците за подобрување на состојбите.

Училиштата имаат обврска да поднесат годишен извештај за преземените безбедносни активности-програми и тоа средните до соодветен орган на Град Скопје а основните до соодветен орган во општината на која и припаѓаат.

2. АНАЛИЗА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

Предмет на истражувањето е улогата на Агенциите за обезбедување на имоти и лица во безбедноста во училиштата во Република Македонија. Целта на истражувањето е поврзана со главните дилеми за „надворешното“, обезбедување на училиштето, кои се поврзани со прашањата: дали наставниците и учениците се чувствуваат безбедно во средината во која работат, кој е или каде е изворот на нарушувањата на редот и мирот, каква е улогата на Агенцијата при нарушувања во и надвор од училиштето, колку делувањето на агенцијата придонесува во стварање на соодветен амбиент. И заклучно дали Агенцијата е тоа што му е потребно на училиштето во однос на посочената проблематика.

Во однос на безбедноста во и околу училиштето, наставниците и учениците се изјаснија дека главно се чувствуваат безбедно во средината во која работат. Оние кои пак не се чувствуваат доволно безбедно, сметаат дека се загрозувани од надворешни лица кои влегуваат во училиштето.

Наставниците како и учениците сметаат дека ангажирањето на агенција треба да е задолжително како гаранција на редот и мирот.

Како најчести причини за нарушувањата на редот и мирот наставниците како и учениците ги наведуваат нередите меѓу самите ученици како и нередите меѓу учениците и лица кои влегуваат однадвор.

Причината за тоа, наставниците ја гледаат во бунтовните години на учениците, мешаната етничка средина како и влијанието на надворешни фактори како финансиската криза, медиумите и слично, додека учениците исклучиво ги лоцираат во внатрешните фактори-бунтовните години и етничката средина.

Инаку наставниците надвор од училиштата, се ангажирани во одржувањето на редот и мирот преку редовни дежурства. Доколку се појави некој проблем, наставниците се изјасниле дека и покрај присуството на Агенцијата тие ја известуваат истата за проблемот но сепак наставникот е тој кој главно го решава истиот. За разлика од нив, учениците сметаат дека носечка улога во детектирање и решавање на проблемот има Агенцијата.

Сепак наставниците и учениците се сложуваат со тоа дека со вклучување на агенциите, има подобрување во обезбедувањето на редот и мирот иако тоа понекогаш се квалификува како делумно.

Доколку со оценка треба да се оцени работата на Агенцијата, според наставниците тоа е околу 3, а учениците ја ценат нејзината работа со над 3,5.

2.1 Главни констатации

Намалени се тепачки и други форми на насиленство, но сепак иако со намален интензитет истите повремено се повторуваат. Причината за тоа се благите дисциплински мерки и казни.

Обезбедувањето главно се фокусира на влезовите на училиштето, но треба да се контролира и другиот простор, особено за време на часовите.

Училишниот двор е недоволно покриен, а влезот во дворот е слободен што може да придонесе до нарушувања заради присуство на надворешни лица.

Лицата од Агенцијата немаат доволен авторитет меѓу учениците, затоа што немаат кодекс на однесување и не се секогаш доследни во делувањето. Потребно од попрофесионално делување.

За нарушителите треба построги мерки и казни за да не го повторат дејството.

Со учениците треба да се работи во насока на подигнување на нивната свест за значењето на амбиентот за работа од безбедносен аспект.

Униформираноста на обезбедувањето превентивно би делувала врз оние кои прават нереди.

Улогата на родителите во воспитувањето на учениците треба да се развива низ одредени форми во училиштето.

Пошироката сигурност во окружувањето која ја обезбедува полицијата, делува и на училиштето. Во и вон наставата да се развиваат програми кои поттикнуваат соживот.

Учениците треба да носат униформи за да се знае кој е ученик.

Наставниците треба да се повеќе вклучени во овие активности.

Треба да се развива комуникација меѓу ученик и ученик како и ученик и наставник.

Треба да се формираат цивилни одреди-школска полиција, во кои би биле вклучени и ученици.

ЗАКЛУЧОК

Од општата слика добиена со истражувањето може да се заклучи дека Агенциите за обезбедување добро функционираат и безбедносната состојба во училиштата е на задоволително ниво. Но со јазикот на еден наставник, задоволително ниво значи може многу подобро. Доколку поаналитички се согледаат показателите за безбедноста, се согледува дека простор за подобрување има од неколку аспекти.

Прво, воспитната работа на наставниците со учениците, т.е. воспитната функција на системот е „заглавена“, во времето. На тоа укажуваат големиот број на изостанувања како и слабите постигања. Тоа упатува на можноста учениците да не го доживуваат училиштето како квалитет, т.е. во училиштето да не го добиваат тоа за што се дојдени. За надминување на ваквиот проблем, може да помогне пристапот кон ученикот како кон клиент, ресурс и производ истовремено. За наставниците-професионалци ова би бил прав предизвик. Здравниот живот во училиштата би имал силна рефлексија во целокупниот училишен живот што секако би делувало позитивно и на взаемните односи меѓу учениците и наставниците и учениците. Притоа училиштата треба да осмислуваат конкретна, жива вклученост на родителите во работата на училиштето со што би ја зајакнувале виталноста на тројната спрега наставник, ученик, родител.

Второ, истражувањето укажува и на постоење на проблеми предизвикани во непосредното окружување на училиштето. Ова согледување упатува на една можност која ретко кое училиште ја користи. Тоа е неговото интегрирање во непосредното окружување-маало, населба. Ова може да се постигне низ содржини и форми кои ќе го направат училиштето пристапно и за оние кои не се образдуваат во него, или пак се повозрасни и веќе го завршиле тој степен на образование. Со тоа училиштето би било отворена средина која за сите е значајна и за која сите би се грижеле. Ова може да подразбира неформални степени на разани обуки, работа на спортски и забавни групи и слично, во организација на приватни правни субјекти.

Трето, дел од учениците и наставниците не се чувствуваат безбедно во поширокото окружување на училиштето, што упатува на тоа дека службите за безбедност-локалната полиција треба да постави форми на соработка со нив и да ги истражи потенцијалните извори на загрозување на безбедноста во средината.

Со оглед на турбулентното окружување во секоја смисла, оваа проблематика ќе биде се позначајна. Затоа третманот на училиштето како органски систем, систем кој активно учествува во се што значи проблем за него е од суштинско значење не само за надминување на состојбите туку и за креирање една здрава, мирна и среќна средина.

Doc. dr Zdravko Skakavac

Fakultet za pravne i poslovne studije „Dr Lazar Vrkatić“ Novi Sad

DOPRINOS PRIMENE SPECIJALNIH ISTRAŽNIH TEHNIKA NA SUZBIJANJU ORGANIZOVANOG KRIMINALITETA SA AKCENTOM NA ANGAŽOVANJE PRIKRIVENOG ISLEDNIKA

Apstrakt: Poslednjih decenija došlo je i do ozbiljne eskalacije organizovanog kriminaliteta, kako u svetu, tako i na prostorima bivše Jugoslavije. Današnji kriminalci su veoma organizovani, koriste najsavremeniju tehnologiju pri vršenju kriminalnih radnji, dobro su povezani i mobilni, što svakako dodatno usložava bezbednosnu situaciju. S tim u vezi, evidentno je i konkretnije reagovnje međunarodne zajednice u pronalaženju adevatnijih pravnih standarda koji bi bili suprotstavljeni ovoj izuzetno opasnoj društvenoj pojavi. Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminaliteta iz Palerma 2000. godine dala je adekvatan pravni osnov svim državama da u svoje zakonske propise ugrade Specijalne istražne tehnike, kako bi mogli da ostvare potrebne i kvalitetne rezultate na suzbijanju organizovanog kriminaliteta. U ovom radu će biti posebno trenirana posebna dokazna radnja – angažovanje prikrivenog islednika.

Ključne reči: organizovani kriminalitet, digitalna specijalne istražne tehnike, posebne dokazne radnje, prikriveni islednik.

PROMOTING THE USE OF SPECIAL INVESTIGATION TECHNIQUES IN FIGHTING ORGANIZED CRIME WITH SPECIAL ATTENTION TO THE ROLE OF PRIVATE INVESTIGATOR

Abstract: In the recent decades, organized crime has escalated dramatically in the republics of former Yugoslavia as well as globally. Modern day criminals have excellent organizational skills, they lurk behind the latest technology to commit criminal acts, they are well-connected and very mobile which additionally hinders the protection of our safety. With this in mind, the international community has responded by taking steps towards finding adequate legal standards that would oppose this very dangerous social phenomenon. With the signing of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime in Palermo, in 2000, all countries have adequate legal basis to introduce Special investigation techniques into their own legislations, so as to achieve high-quality results in fighting organized crime. This paper will focus on a special type of evidence – hiring a private investigator.

Key words: organized crime, special investigation techniques, special evidence, private investigator.

1. UVODNE NAPOMENE

Klasične radnje dokazivanja već odavno nisu dovoljne i adekvatne u suprotstavljanju najtežim vidovima kriminaliteta. Ako se ima u vidu da je u zadnjih dvadesetak godina došlo do eskalacije organizovanog kriminaliteta, kako u svetu, tako i na prostorima bivše Jugoslavije, onda je i logično da je usledilo i konkretnije reagovnje međunarodne zajednice u pronalaženju adevatnijih pravnih standarda koji bi bili suprotstavljeni ovoj izuzetno opasnoj društvenoj pojavi.

„Suočene sa izazovima organizovanog kriminala, sa njegovom ogromnom društvenom opasnošću i specifičnostima u odnosu na „obični“ kriminal, savremene države i međunarodna zajednica u poslednje vreme donose posebne materijalnopravne, organizacione i procesne propise za njegovo sprečavanje, otkrivanje, dokazivanje i suzbijanje. Tim se propisima ustanovljavaju posebni organi za borbu protiv organizovanog kriminala, sa širim ovlašćenjima pre krivičnog postupka i u krivičnom postupku nego što ih inače imaju organi krivičnog gonjenja. To pretpostavlja bitna odstupanja od ustaljenih i do sada opšteprihvaćenih načela krivičnog materijalnog i procesnog prava i stavova o krivičnoj odgovornosti i kažnjivosti učinilaca krivičnih dela.“¹

Korišćenje posebnih dokaznih mehanizama u pretkrivičnim i krivičnim postupcima protiv najtežih, organizovanih oblika kriminaliteta, temelji se na očiglednoj činjenici da uobičajeni “klasični” metodi dokazivanja

¹ Grubač, M.: *Krivično procesno pravo, Posebni deo*, Beograd, 2002.

u praksi, u sudskom postupku, nisu dovoljni. Kako zbog same prirode najtežih krivičnih dela tako i njihovih učinilaca, njima se ne mogu postići zadovoljavajući rezultati u sudskom postupku. Primena ovih dokatnih radnji posebno je značajno kada su u pitanju složene kriminalne operacije, kao što su “pranje” novca, koruptivni i drugi finansijski delikti, kada se deluje u sprezi sa određenim poslovnim subjektima, pre svega bankama i drugim finansijskim organizacijama. Međutim, i drugi oblici organizovanog kriminaliteta, kao što su trgovina narkoticima, ljudima, krijumčarenje vozila, cigareta, oružja i slično, takođe zahtevaju primenu takvih mera.

Zbog toga je u svetu opšteprihvaćeno shvatanje i stanovište da je primena ovih metoda i mera od strane država neminovna i opravdana, jer su opasnosti od organizovanog kriminaliteta sve više zastrašujuće. Ako se uzme u obzir činjenica da je kriminal, posebno organizovani, transnacionalni, u ekspanziji, da su kriminalne grupe i bande veoma organizovane, pri čemu u vršenju krivičnih dela koriste najsavremenija tehnička sredstva i opremu, onda je sasvim jasno da je primena novijih metoda otkrivanja i dokazivanja postala sušta potreba svake države ako želi da izbori sa ovim društvenim zlom.

Veliki broj zemalja je pravovremeno reagovao na preporuke međunarodnih dokumenata u pogledu novih savremenijih i efikasnijih krivičnoprocesnih standarda namenjenih borbi protiv organizovanog kriminaliteta. Bivše jugoslovenske republike su takođe prihvatile preporuke međunarodnih tela i u vezi sa tim pristupile razradi sopstvenih krivičnoprocesnih pravila ili su, pak, izvršile izmene postojećih propisa. U ovom radu biće dat osvrt na primenu jedne od tih mera, koja je počela polako da zaživljava u praksi i na ovim prostorima, a to je angažovanje prikriivenog islednika.

2. MEĐUNARODNI I NACIONALNI OKVIRI

Prvi međunarodni dokument koji je predvideo primenu jedne takve mere jeste Konvencija UN protiv nezakonitog prometa opojnih droga i psihotropnih supstanci iz 1988. godine (Bečka konvencija)². U članu 11. ove Konvencije prvi put predviđena je primena neke o posebnih istražnih dokaznih radnji i to mera kontrolisane isporuke na međunarodnom nivou.

Dalji i najvažniji korak na ovom planu učinila je Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala iz 2000. godine³, kao jedan od najvažnijih međunarodnih dokumenata koji tretira problematiku organizovanog kriminaliteta. Konvencija je ukazala na neophodnost primene posebnih istražnih radnji kada je u pitanju organizovani kriminalitet, a u članu 20. pod nazivom «*Specijalne istražne tehnike*» precizirala je da države potpisnice treba da preduzmu neophodne mere kako bi omogućile sprovođenje kontrolisane isporuke i drugih specijalnih istražnih tehnika kao što je elektronsko praćenje ili drugi oblici nadzora i tajne operacije, a od strane nadležnih organa i na njenoj teritoriji, u cilju efikasne borbe protiv organizovanog kriminaliteta.

Sa ovog aspekta treba pomenuti i Sastanak predsednika sedam najrazvijenijih zemalja sveta koji je održan u Rusiji 1996. godine i na kojem je utvrđeno *Četrdeset preporuka* za unapređivanje suzbijanja međunarodnog organizovanog kriminaliteta.

Značajan doprinos u ovom smislu dat je i u Rezoluciji Druge sekcije XVII kongresa Međunarodnog udruženja za krivično pravo koji je održan u Pekingu 2004. godine. Savet Evrope ohrabruje države da primenjuju posebne istražne mere u okvirima zakonske procedure u cilju realizacije efikasnije borbe protiv organizovanog kriminala i teških krivičnih dela, ali se pak preporučuje da se pravi balans u nivoima njihove primene naspram garancija osnovnih prava i sloboda čoveka pšredviđenih u Evropskoj konvenciji za ljudska prava i kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava.

Na ovom planu, značajan je i Sastanak ministara unutrašnjih poslova i visokih zvaničnika iz Jugoistočne Evrope, koji je održan na Brionima 23. septembra 2005. godine, posvećen Regionalnoj strategiji o mehanizmima sprečavanja organizovanog i ekonomskog kriminala.

Krivično-procesna regulacija posebnih dokaznih radnji u Republici Srbiji faktički je započeta tek donošenjem Zakonika o krivičnom postupku iz 2001. godine⁴. Do tada u krivičnoprocesnom zakonodavstvu Srbije nisu bila predviđena nikakva posebna procesna pravila, a samim tim ni neke posebne metode otkrivanja i dokazivanja krivičnih dela iz sfere organizovanog kriminaliteta.

² Doneta u Beču 20. decembra 1988. godine. („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, br. 14/1990.

³ Konvencija je usvojena 15. novembra 2000. godine, da bi je Jugoslavija ratifikovala 6. septembra 2001. godine („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 6/2001.).

⁴ „Službeni list SRJ“, br. 70/2001.

Međutim, treba napomenuti da je čak još i Ustav SFRJ iz 1974. godine u članu 185. st. 2. omogućavao preduzimanje određenih mera, odnosno odstupanje od načela nepovredivosti tajne pisma i drugih sredstava komunikacije, ako je to bilo nužno radi vođenja krivičnog postupka ili radi bezbednosti zemlje.

Bez obzira na navedeno, u Srbiji je ozbiljan pomak na ovom planu učinjen tek donošenjem Zakonika o krivičnom postupku iz 2001. godine, a već 2002. godine izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku⁵ uvedeno je posebno poglavlje pod nazivom *Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala* koje sadrži odredbe posvećene organizovanom kriminalitetu⁶.

Pored navedenog, u nameri da se država još efikasnije suprotstavi organizovanom kriminalitetu, 2002. godine donet je Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala⁷, kojim su takođe predviđena posebna pravila u vezi sa ovom problematikom.⁸ Novi Zakonik o krivičnom postupku Republike Srbije⁹ ove mere i radnje uređuje pod nazivom *Posebne dokazne radnje*,¹⁰ u koje spadaju:

1. Tajni nadzor komunikacije;
2. Tajno praćenje i snimanje;
3. Simulovani poslovi;
4. Računarsko pretraživanje podataka;
5. Kontrolisana isporuka i
5. Prikriveni islednik.

Očigledno je da ovde nema svedoka saradnika, što je bilo u prethodnom ZKP-u.¹¹ Naime, odredbe o svedoku saradniku locirane su u novom delu ZKP koji uređuje istragu – odredbe o sporazumima javnog tužioca i okrivljenog. U tom smislu, definisane su dve vrste sporazuma: sporazum o svedočenju okrivljenog i sporazum o svedočenju osuđenog.

Posebne dokazne radnje primenjuju se u odnosu na dela, za koje je posebnim zakonom određeno da postupa tužilaštvo posebne nadležnosti, za dela protiv ustavnog poretka, za koruptivna krivična dela, kao i za dela za čije dokazivanje klasične dokazne radnje nisu dovoljne. Prema tome, one podležu principu restriktivnosti, tj. mogu se preduzeti ako se dokazi za krivično gonjenje na drugi način ne mogu prikupiti ili bi njihovo prikupljanje bilo znatno otežano. Ključni kriterijum pri odlučivanju o određivanju i trajanju posebnih dokaznih radnji je ocena da li bi se isti rezultat mogao postići uz manja ograničenja prava građana.

Bitno je navesti, da se posebne dokazne radnje odobravaju po precizno utvrđenom postupku, pod uslovom da su ispunjeni svi procesni uslovi, s tim što Zakonik o krivičnom postupku ne reguliše način sprovođenja mera već je to ostavljeno u nadležnost policije, odnosno Bezbednosno-informativne agencije ili drugog nadležnog organa koji sprovode mere. To omogućava policiji, Bezbednosno-informativnoj agenciji i drugom nadležnom organu da ove mere sprovode na način koji će u konkretnom slučaju dati najbolje rezultate.

U ovom radu biće više reči o posebnoj dokaznoj radnji – angažovanja i korišćenja prikrivenog islednika.

⁵ „Službeni list SRJ“, br. 68/2002.

⁶ Glava XXIXa ZKP – Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala.

⁷ „Službeni glasnik RS“, br. 42/2002, 27/2003, 39/2003, 67/2003, 29/2004, 58/2004 i 61/2005.

⁸ Ovaj zakon je u relativno kratkom roku u više navrata menjan, što takođe potvrđuje odlučnost države Srbije da krivičnoprocesnu regulativu iz ove oblasti što više uskladi sa međunarodnim standardima i da se efikasnije i organizovanije suprotstavi ovoj pojavi. Ovo se posebno odnosilo na primenu nekih savremenih tehničkih sredstava i specijalnih istražnih radnji i mera, kao što je slušanje telefonskih razgovora, kontrola drugih vidova komuniciranja, optičko snimanje, kontrolisana isporuka i slično. Radi se, dakle o savremenijim, pre svega policijskim metodama koje se primenjuju u razbijanju organizovanih kriminalnih grupa i organizacija gde je neophodna klasična obaveštajna i tajna aktivnost koja podrazumeva između ostalog i infiltriranje policije u mreže i strukture zločinačkih organizacija i grupa.

⁹ Zakon o krivičnom postupku RS usvojen je 26. septembra 2011. godine („Službeni glasnik RS“ br. 72/2011. godine, od 28.9.2011. godine). Ovaj Zakonik stupa na snagu osmog dana od objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“, a primenjuje se od 15. Januara 2013. godine, izuzev u postupku za krivična dela organizovanog kriminala ili ratnih zločina koji se vode pred posebnim odeljenjem nadležnog suda u kom slučaju se primenjuje od 15. Januara 2012. godine.

¹⁰ Videti šire: Bošković, Mićo; Skakavac, Z.: Osnovi *kriminalistika*, Fakultet za pravne i poslovne studije Novi Sad, 2010.

¹¹ „Službeni glasnik RS“, br. 46/06.

3. POSEBNE DOKAZNE RADNJE – DOSADAŠNJA ISKUSTVA U PRIMENI

Ako se ima u vidu činjenica da je u svetu došlo do ekspanzije organizovanog kriminaliteta, onda je sasvim jasno i logično da su države sve više prinuđene da u praksi primenjuju specijalne istražne tehnike – posebne dokazne radnje. Organizovani kriminalitet, a posebno pojedini njegovi oblici, kao što su krijumčarenje narkotika, vozila, oružja, umetnina, retkih biljaka i životinja i drugo, mogu se suzbijati tek primenom ovih dokaznih radnji. Danas su u primeni sve napred navedene dokazne radnje, skoro svuda u svetu i rezultati su svakako i vidljivi. Kontrolisana isporuka, prikriveni islednik, tajno praćenje i snimanje, simulovani poslovi i drugo, već daju značajne rezultate.

Primena specijalnih istražnih tehnika je posebno bila efikasna u presecanju ozbiljnih kriminalnih operacija na širem, međunarodnom planu, gde je povezanost kriminalaca na najvišem nivou organizovanosti. Tako su presečeni brojni krijumčarski kanali krijumčarenja kokaina iz Kolumbije i drugih južnoameričkih zemalja prema Severnoj Americi ili Evropi. Zbog toga su mafijaške organizacije bile prinuđene da stalno menjaju krijumčarske maršrute i tehnike krijumčarenja. Tako sada kokain ulazi u Evropu preko Južne Afrike, gde ga preuzima Nigerijska mafija i kroz afričke sahare prenosi na sever Afrike, a zatim, novim putevima prebacuje u Italiju, Španiju i Francusku. Suzbijanje trgovine ljudima danas je teško moguće bez primene neke, ili više specijalnih istražnih tehnika prema poznatim i do sada registrovanim kriminalnim grupama.

Zanačajan doprinos ovih dokaznih radnji je kod otkrivanja i hapšenja glavnih vođa ili organizatora kriminalnih grupa ili organizacija širom sveta. Zato se sada češće dešava da se uhapse pojedine vođe italijanskih i drugih mafijaških organizacija koji su se skrivalo po 30 – 40 godina. Po ovom pitanju Italija je verovatno najinteresantnija zemlja.

Što se tiče područja Balkana i tzv. „Balkanske mafije“, sasvim je sigurno da bez primene ovih dokaznih radnji nebi bilo ozbiljnih uspeha. Međutim, sada se može konstatovati da su primenom ovih mera raskrinkani svi ozbiljniji kriminalni klanovi koji deluju širom Evrope, Južne Amerike i slično. Najtraženiji kriminalci su ili uhapšeni ili locirani putem međunarodne saradnje i uz primenu specijalnih istražnih tehnika.

3. PRIKRIVENI ISLEDNIK¹²

Prikrivenog islednika pod pseudonimom ili šifrom određuje ministar nadležan za unutrašnje poslove, direktor Bezbednosno-informativne agencije ili direktor Vojnobezbednosne agencije, odnosno lice koje oni ovlaste. Prikriveni islednik je, po pravilu, ovlašćeno službeno lice organa unutrašnjih poslova, Bezbednosno-informativne agencije ili Vojnobezbednosne agencije, a ako to zahtevaju posebne okolnosti slučaja i drugo lice, koje može biti i strani državljanin.

„Drugo lice, koje može i strani državljanin“ – je vrlo diskutabilna odredba i otvara čitav niz pitanja. Postavlja se pitanje: dali je to potrebno i neophodno? Dakle, postavljeno je vrlo široko. Znači, faktički to može biti svako lice. Međutim, po prirodi stvari, to ne bi moglo biti lice protiv koga je u toku krivični postupak ili je pravosnažno osuđivano za krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti, niti lice za koje postoje osnovi sumnje da je pripadnik organizovane kriminalne grupe.

Ovo pitanje zaslužuje ozbiljnu raspravu. Naime, nije sporno da to treba da bude pripadnik policije, pre svega onaj koji ima potrebno operativno iskustvo u oblasti u kojoj treba da se angažuje. Takođe nema sumnje da to može biti i penzionisani pripadnik policije, koji je radni vek proveo na operativnim policijskim zadacima, s tim da je potrebno da se nalazi u potrebnoj psiho-fizičkoj kondiciji za obavljanje ovakvih zadataka. Izuzetno, to može biti i iskusni pripadnik Bezbednosno-informativne agencije, jer se radi o pripadnicima koji u kontinuitetu prolaze brojne edukativne aktivnosti. Dakle, ovde se radi o odabranim pripadnicima koji poseduju neophodno operativno policijsko ili obaveštajno iskustvo i znanje iz svih policijskih disciplina koje daju dovoljna znanja za izvršavanje ovakvih složenih stručnih zadataka.

Međutim, sa aspekta angažovanja, ubacivanja u kriminalnu grupu, prikupljanja operativnih podataka i informacija, opasnosti koje čekaju ove pripadnike, i slično, veoma je sporno da se u toj ulozi nađu i druga lica, pa i strani državljani. Ovo pre svega zbog prirode zadataka koji se nalaze pred prikrivenim islednikom, gde se, pre svega zahteva policijsko znanje i bezbednosna kultura. Sasvim je izvesno da će se oni na takvim zadacima mnogo teže snalaziti u odnosu na ostale navedene kategorije. Razlozi zbog kojih postoje ovakva razmišljanja

¹² Videti šire: Bošković, Mičo; Skakavac, Z.: *Kriminalistika – metodika i operativa*, Fakultet za pravne i poslovne studije Novi Sad, 2012.

su zbog činjenice, da ti pripadnici nemaju ni minimum potrebne edukacije za obavljanje tako složenog i odgovornog zadatka. Nedostaje im policijsko znanje iz kriminalistike, iz policijskih nauka, ne poseduju znanja iz borilačkih i veština rukovanja oružjem, i slično, koje se ne može nadoknaditi samom činjenicom da se radi o odgovornom, inteligentnom, hrabrom i profesionalnom pojedincu. Zato bi, po mom mišljenju, a očigledno da je takvo opredelenje i u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije, ovu kategoriju svakako trebalo isključiti iz svih aktivnosti koje podrazumevaju specijalne istražne tehnike. Uostalom, u policiji i drugim bezbednosnim strukturama ima dovoljno kvalitetnih i obrazovnih kadrova iz svih oblasti rada, pa nije neophodno tražiti neke druge umesto njih. Ako su u pitanju neke specifične profesije i znanja, onda se o tome mora voditi računa prilikom pripreme prikrivenog islednika za izvršenje konkretnog zadatka.

4. PROCES ANGAŽOVANJA PRIKRIVENOG ISLEDNIKA

Proces angažovanja prikrivenog islednika podrazumeva više faza.¹³ U praksi Srbije pristupilo se odabiru jednog broja kvalitetnih policijskih službenika koji su prošli određenu stručnu edukaciju u inostranstvu.

Sam proces angažovanja prikrivenog islednika trebalo bi da u praksi ima sledeće faze:

- izbor potencijalnih kandidata;
- edukacija (stručno osposobljavanje);
- priprema konkretnog pojedinca za izvršenje konkretnog zadatka;
- ubacivanje (infiltriranje) u kriminalnu grupu;
- rad i angažovanje u okviru kriminalne grupe;
- izvlačenje iz kriminalne grupe;
- podnošenje izveštaja i dokumentovanje kriminalnog ponašanja grupe;
- zaštita prikrivenog islednika nakon obavljenog zadatka.

4.1. Izbor prikrivenih islednika

Radi uspešnog obavljanja zadataka prikrivenog islednika mora se izvršiti kvalitetna selekcija mogućih kandidata, koji će nakon toga biti podvrgnuti stručnoj edukaciji od strane najkvalitetnijih policijskih kadrova. Naravno, da i izbor i edukacija ovih kadrova moraju biti organizovani na konspirativan način, daleko od očiju javnosti.

Prikriveni islednik je posebno odabran, školovan i opremljen pripadnik policije čiji je zadatak da uspostavi vezu sa određenom kriminalnom grupom ili organizacijom radi prikupljanja informacija i dokaza koji mogu poslužiti za dokumentovanje kriminalnog ponašanja takve grupe. On je pripremljen da deluje sa precizno utvrđenim ciljem i po ineposrednim instrukcijama svojih pretpostavljenih. Po pravilu su to mlađi pripadnici, do 30 godina. Međutim, u zavisnosti od vrste konkretnog zadatka, to može biti i stariji, pa čak i penzionisani policajac sa dugogodišnjim operativnim iskustvom. U pitanju su zadaci, na primer u sferi privrednog kriminaliteta, gde su potrebni stariji i iskusniji policajci. Za ovakve zadatke nije neophodna prethodna edukacija, ali je potrebna dobra priprema.

Pri izboru pripadnika koji će biti angažovani na ovakvim zadacima a posebno ako se radi o ubacivanju u organizovane grupe krijumčara narkotika, oružja, vozila, organizovane razbojničke kriminalne grupe i slično, mora se voditi računa da ispunjavaju sledeće uslove:

- da poseduju potrebno policijsko iskustvo, pre svega na kriminalističkim - operativnim poslovima;
- da izvanredno poznaju sva policijska ovlašćenja, dužnosti i obaveze i da poseduju zavidnu bezbednosnu kulturu;
- da dobro poznaju problematiku kriminaliteta i vrste krivičnih dela;
- da su visoko inteligentni, staloženi, komunikativni i promućurni;
- da imaju visoku sposobnost snalaženja u novonastalim i iznenadnim situacijama;

¹³ Skakavac, Z.: *Savremeni oblici suprotstavljanja organizovanom kriminalitetu, s akcentom na angažovanje prikrivenog islednika*, Zbornik radova: Međunarodno stručno savetovanje kriminalista: „Primjena savremenih metoda i sredstava u suzbijanju kriminaliteta“, Brčko, 2008. godine.

- da su sistematični, racionalni, odgovorni, konspirativni i tačni;
- da imaju sposobnost konspirativnog izvršavanja zadataka i da znaju da čuvaju tajnu;
- da imaju sposobnost da nepogrešivo procenjuju ljude i na zadatku ne smeju da naprave ni mjednu grešku;
- da su psihofizički potpuno zdravi;
- da poseduju potrebnu fizičku kondiciju, neophodnu za izvršavanje najsloženijih zadataka;
- da poznaju borilačke veštine i da odlično rukuju vatrenim oružjem i tehničkim sredstvima;
- da nisu opterećeni bilo kakvim profesionalnim ili privatnim (porodičnim) problemima koji mogu remetiti izvršenje zadatka.

4.2. Stručno osposobljavanje (edukacija)

Nakon izbora pripadnika koji će biti angažovani na ovakvim zadacima, potrebno je da prođu adekvatnu stručnu obuku na kojoj će steći neophodna znanja koja će im biti potrebna za obavljanje ovakvih zadataka.¹⁴ Stručno osposobljavanje prikrivenih islednika mora posebno podrazumevati:

- upoznavanje sa problematikom, odnosno pojavnim oblicima i karakteristikama organizovanog kriminaliteta;
- upoznavanje sa procesnim pravilima primene specijalnih istražnih tehnika, odnosno posebnih dokaznih radnji koje se mogu primenjivati u borbi protiv kriminaliteta;
- detaljnu razradu materije koja se odnosi na primenu mere prikrivenog islednika;
- detaljnu razradu ovlašćenja prikrivenih islednika u predkrivičnom i krivičnom postupku;
- taktiku postupanja prilikom ubacivanja u kriminalnu grupu, način ponašanja i rada u grupi, i sagledavanje mogućih situacija za vreme angažovanja u okviru kriminalne grupe;
- izgrađivanje potrebnog nivoa bezbednosne kulture prikrivenih islednika i dr.

4.3. Priprema prikrivenog islednika za ubacivanje u kriminalnu grupu

Ubacivanju, odnosno infiltraciji prikrivenog islednika u određenu kriminalnu grupu prethodi dovoljno duga priprema, što znači da je to aktivnost koja mora biti pažljivo isplanirana, dobro legendirana i izvedena tako da ne ostavlja ni najmanju sumnju za otkrivanje od bilo kog člana kriminalne grupe.

Priprema prikrivenog islednika podrazumeva sledeće aktivnosti:

- detaljnu bezbednosnu procenu kriminalne grupe u koju će biti infiltriran prikriveni islednik (brojni sastav, vođstvo, članovi grupe, porodične i stambene prilike članova grupe, karakteristike, navike, mesta okupljanja, vrste kriminalnih aktivnosti kojima se grupa bavi, podela poslova i način vršenja krivičnih dela, slabosti i drugo);
- način ubacivanja u kriminalnu grupu, koji mora biti pažljivo isplaniran i legendiran;
- način ponašanja u kriminalnoj grupi;
- način ponašanja u mogućim iznenadnim situacijama, kao što je vršenje krivičnih dela, otkrivanje prikrivenog islednika i slično;
- način dokumentovanja određenih kriminalnih delatnosti i način čuvanja dokaznog materijala;
- način održavanja veze i rukovanja tehničkim sredstvima koje ima na raspolaganju;
- način izvlačenja iz grupe po obavljenom zadatku i dr.

Rukovodilac policije koji je odgovoran za ubacivanje u kriminalnu grupu, mora izvršiti adekvatnu bezbednosnu procenu kriminalne grupe o kojoj se mora znati bukvalno svaki važan detalj. O takvoj grupi se blagovremeno moraju prikupiti sve činjenice koje mogu biti od značaja za izvršenje zadatka (članovi grupe, vođe, organizacija rada, mesta okupljanja, vrste i načini vršenja krivičnih dela, privatni život pojedinaca, navike, oso-

¹⁴ Bivši ministar unutrašnjih poslova Republike Srbije Dragan Jočić, u intervjuu listu „Blic“, krajem 2007. godine, izjavio je da je desetak budućih prikrivenih islednika iz Srbije prošlo specijalističku obuku u Nemačkoj i Sloveniji, a oni će dalje obučavati druge pripadnike. Blic, 13.10.2007. godine.

benosti, slabosti, nadimci, lažna imena i drugo). O svim tim detaljima upoznaje se blagovremeno planirani prikriveni islednik kako bi imao dovoljno vremena da prikupljene informacije analizira i zapamti.

Dve najveće opasnosti koje stoje pred prikrivenim islednikom vezane su njegovo otkrivanje od strane kriminalne grupe i njegovo uključanje u izvršenje krivičnog dela. Prikriveni islednik mora izbeći obe ove opasnosti. Zbog toga se u njegovoj pripremi za izvršenje zadatka, ovim pitanjima mora posvetiti posebna pažnja. Faktički, potrebno je razraditi sve modalitete mogućih situacija i u pogledu njegovog otkrivanja i u pogledu njegovog angažovanja u izvršenju nekog krivičnog dela.

Prikriveni islednik mora imati odgovarajuće dokumente sa legendiranim podacima koje on mora dobro da zapamti. Prema tome, on je snabdeven prikrivenim ličnim identitetom, koji mora biti tajna u daljem postupku. Priprema prikrivenog islednika podrazumeva i njegovo tehničko opremanje potrebnim savremenim tehničkim sredstvima za održavanje veze i eventualno dokumentovanje određenih kriminalnih aktivnosti.

4.4. Ubacivanje (infiltriranje) u kriminalnu grupu

Kao što je već rečeno, prikriveni islednik je po pravilu pripadnik policije koji se na tajni, konspirativan način infiltrira (ubacuje) u kriminalnu grupu koja zasluži posebnu pažnju policije, odnosno države. Cilj ubacivanja prikrivenog islednika je otkrivanje i dokazivanje konkretne kriminalne aktivnosti same grupe i njenih pojedinih članova, razjašnjavanje pojedinačnih uloga u grupi i po mogućnosti, a ne po svaku cenu, i dokumentovanje konkretnih kriminalnih ponašanja. Ubacivanje u kriminalnu grupu je možda i najteži zadatak koji stoji pred pripadnikom policije koji treba da bude ubačen, kao i pred njegovim neposrednim rukovodiocem. Toj aktivnosti prethodi dovoljno duga priprema, što znači da je to aktivnost koja mora biti pažljivo isplanirana, dobro legendirana i izvedena tako da ne ostavlja ni najmanju sumnju za otkrivanje od bilo kog člana kriminalne grupe. O takvoj grupi se, kao što je već rečeno, blagovremeno moraju prikupiti sve značajne činjenice sa čime se blagovremeno upoznaje planirani prikriveni islednik.

Ako se ima u vidu činjenica da se članovi kriminalne grupe, bez obzira koliko ona bila brojna, najčešće dobro poznaju, jasno je da pojava svake nove, nepoznate osobe u njihovom okruženju izaziva ozbiljnu sumnju u njegovu nameru. Pored toga, i kriminalci, a posebno vođe kriminalnih grupa, su već itekako upoznati sa novim modalitetima u policijskom radu, pa i o mogućnosti angažovanja prikrivenog islednika, tako da je to dovoljan razlog za njihovu budnost, opreznost i sumnjičavost. Uostalom, nakon samo jednog angažovanja prikrivenog islednika u Srbiji, o tome su opširno pisale sve novine. Zato se svako novo lice koje se odjednom nađe u kriminalnom miljeu prihvata sa velikom rezervom i biva izloženo brojnim proverama i trikovima, kako bi se ustanovila njegova odanost kriminalnoj grupi. Takvo lice će biti pod tajnom prismotrom nekog od najodanijih članova grupe i vrlo brzo će doći u iskušenje da bude i neposredni učesnik u izvršenju krivičnog dela, upravo da bi se izvršila njegova provera. Prema tome, ubacivanje prikrivenog islednika u kriminalnu grupu podrazumeva dobro isplaniranu i legendiranu aktivnost koja ne ostavlja ni najmanju sumnju kod njenih pripadnika.

Prikriveni islednik treba da uđe u kriminalnu grupu spontano, naizgled sasvim slučajno, bilo zbog slučajnog poznanstva sa nekim od članova grupe ili zbog neke pružene pomoći kriminalnoj grupi ili njenim pojedincima, a što je unapred bilo planirano. Bitno je steći poverenje nekog od članova grupe. I kupoprodaja predmeta koji potiču iz krivičnog dela koji je konkretna grupa izvršila, takođe može biti pogodan momenat za uspostavljanje kontakta sa članovima kriminalne grupe. Prema tome, bitno je pronaći adekvatan povod za uspostavljanje kontakta sa pojedinim članovima grupe, koji ne odaje bilo kakvu sumnju u namere prikrivenog islednika. U svakom slučaju, ta aktivnost treba da bude realizovana tako da je više inicirana od strane grupe ili nekog njenog pojedinca, a ne da se radi o nekoj nevalentnoj aktivnosti prikrivenog islednika.

4.5. Rad i angažovanje prikrivenog islednika u okviru kriminalne grupe

Najteži deo zadatka prikrivenog islednika vezan je za njegov rad i ponašanje u okviru kriminalne grupe. Nakon uključanja u kriminalnu grupu, prikriveni islednik mora sačuvati mirnoću i staloženost, i polako, nenametljivo upoznavati pojedince iz grupe. On ne treba da teži isticanju, hvalisanju i bilo kakvim nametljivim potezima koji kod prevejanih vođa kriminalnih grupa mogu lako izazvati sumnju ili bar pojačati njihovo interesovanje o „pridošlici“.

Prikriveni islednik mora da prihvati osnovna pravila ponašanja u grupi, njihove navike, način komunikacije, način odevanja, mesta okupljanja i slično. On praktično simulira da je član kriminalne grupe, i nastoji da u njoj obavlja, po mogućstvu, određene logističke poslove koji ga ne dovode u opasnost da izvrši krivično delo ili da bude otkriven. Osim prikupljanja dokaza, on bi trebalo da deluje i preventivno kako bi se sprečilo izvršenje krivičnih dela.

On u kontinuitetu konspirativno prati ponašanje članova grupe, kako bi sagledao njenu brojnost, sistem rada i organizacije, podelu poslova i slično. Pri tom, on posebno mora da identifikuje organizatore i kolovođe kriminalne grupe, ključne izvršioce, njene ciljeve, veze sa vlašću (policijom, carinom, sudstvom, tužilaštvom, predstavnicima političkih stranaka, predstavnicima republičke i lokalne vlasti i slično).

Prikriveni islednik svojim radom može obezbediti neposredne, pre svega, materijalne dokaze, kao što su određeni dokumenti, predmeti i slično, što je u vezi sa krivičnim delom. Međutim, on pri tom mora biti veoma obazriv, bez prava da napravi i jednu grešku. Svaki pogrešan ili sumnjiv potez može da ugrozi uspeh akcije, ali i njegovu ličnu bezbednost. Ipak, on je najviše u situaciji da neposredno zapaža i uočava određene činjenice, koje mogu biti od značaja za dokazivanje kriminalnog ponašanja. O takvim činjenicama informiše neposredno rukovodstvo, odnosno rukovodioca akcije, koji će na odgovarajući način kasnije organizovati prikupljanje i obezbeđenje i materijalnih dokaza.

Pri planiranju i izvršavanju kriminalnih aktivnosti prikriveni islednik mora nastojati da obavlja neke manje značajne aktivnosti, koje same po sebi ne predstavljaju krivično delo. Takve aktivnosti grupe pažljivo prati iz pozadine, ne pokazujući pri tom neko upadljivo interesovanje. Pri planiranju i analiziranju krivičnih dela od strane grupe, ne komentariše nepotrebno takve aktivnosti i mora da se čuva nepotrebnih iskakanja. On ne sme davati utisak da poznaje prilike u policiji i drugim državnim organima i da tamo ima svoje veze, jer to može biti predmet provere od strane vođa grupe.

4.5.1. Opasnosti koje čekaju prikrivenog islednika

Zadatak prikrivenog islednika jeste da svojom neposrednom aktivnošću u okviru kriminalne grupe prikupi što više operativnih podataka na osnovu kojih će se potpuno rasvetliti kriminalna aktivnost grupe i kasnije uspešno dokumentovati njihovo kriminalno ponašanje. U obavljanju ovako složenog i odgovornog zadatka, prikriveni islednik nailazi na brojne opasnosti, kojih on mora biti potpuno svestan, da bi znao kako u takvim prilikama da se postavi. Dve najveće opasnosti koje prikriveni islednik po svaku cenu mora izbeći jesu:

- da izbegne izvršenje krivičnog dela i
- da ne bude otkriven.

Da bi to obezbedio, mora biti maksimalno skoncentrisan, staložen i da takoreći trenutno dobro proceni novonastalu situaciju, kako bi izbegao navedene probleme. Prikriveni islednik ne sme izvršiti krivično delo i to njemu mora biti sasvim jasno. Problem je u tome, što je to u kriminalnoj grupi, u kojoj postoji jasna podela rada i gde je vođa grupe neprikosnoven u podeli zadataka, to teško izvodljivo. Samo izuzetnom snalažljivošću prikrivenog islednika u tome se može uspeti. Postavlja se pitanje, kako će se postupiti, ukoliko bi prikriveni islednik bio u primoran da izvrši krivično delo, kako bi sprečio svoje otkrivanje, ili da bi otklonio opasnost po život. Takvi slučajevi nisu striktno rešeni u Zakonu o krivičnom postupku Republike Srbije. Međutim, po opštim pravilima, ukoliko bi bili ispunjeni za to potrebni uslovi, moglo bi se primeniti Pravilo o postupanju u krajnjoj nuždi, odnosno ne bi odgovarao za učinjeno krivično delo.¹⁵ U svetu, i oko ovog pitanja ima različitih mišljenja i stavova. Tako na primer, zakonodavstvo SAD daje mogućnost, da pod određenim uslovima, tajni agent učestvuje u izvršenju krivičnog dela.

Poseban problem predstavlja otkrivanje prikrivenog islednika od strane pojedinih članova kriminalne grupe. Ako se ima u vidu da u svim ozbiljnim kriminalnim grupama, posebno onim iz sfere organizovanog kriminaliteta, vladaju stroga pravila ponašanja i discipline, onda je jasno da oni koji se tih pravila ne pridržavaju, mogu očekivati najsurovije sankcije, pa čak i smrtnu kaznu. Uostalom, zar primer tzv. „zemunskog klana“, to ne potvrđuje, kada i najmanja neposlušnost pojedinca prema vođama grupe ili samo delimično odstupanje od zadate aktivnosti, u konkretnoj kriminalnoj aktivnosti, u više navrata nije rezultiralo strogim kažnjavanjem

¹⁵ Škulić, M. : *Prikriveni islednik – zakonsko rešenje i neka sporna pitanja*, Bezbednost, br. 3/05, Beograd, 2005.

takvih pojednaca. To je i razlog zbog kojeg prikriveni islednik mora biti spreman i dobro pripremljen da u takvu situaciju uopšte i ne dođe. Međutim, ako kojim slučajem u takvu priliku i dođe, odnosno da vođe kriminalne grupe posumnjaju u odanost prikrivenog islednika, tada mora postupati po razrađenom scenariju izvlačenja iz grupe, koji je utvrđen pre njegovog ubacivanja u kriminalnu grupu.

Pored navedenog, prikriveni islednik ne sme provocirati izvršenje krivičnog dela i na to mu se u pripremi za izvršenje zadatka mora posebno skrenuti pažnja. Ako to učini, on podleže krivičnoj odgovornosti. U zakonu nema egenta provokatora.

I da ovaj deo zaključim konstatacijom, da prikriveni islednik ne sme:

- provocirati i podstrekavati izvršenje krivičnog dela;
- izvršiti krivično delo;
- biti otkriven.

4.5.2. Trajanje mere

Angažovanje prikrivenog islednika traje koliko je potrebno da se prikupe dokazi, a najduže godinu dana. Na obrazloženi predlog javnog tužioca, sudija za prethodni postupak može produžiti trajanje posebne dokazne radnje za najduže šest meseci. Angažovanje prikrivenog islednika se prekida čim prestanu razlozi za njegovu primenu.

Postavlja se pitanje da li treba ograničavati rok trajanja ove mere. U stručnim krugovima su prisutna različita razmišljanja, od onih, da vremensko trajanje ne treba ni ograničavati, već da to bude do izvršenja zadatka, odnosno dok se ne prikupe dokazi, do razmišljanja da je za to dovoljno 12 meseci, a ima i onih koji predlažu rok od tri godine.

Imajući u vidu prisutne oblike organizovanog kriminaliteta, posebno njegove savremenije forme, teškoće u njegovom otkrivanju i dokazivanju, kao i neospornu činjenicu da se klasičnim formama dokazivanja veoma teško može prodrati u dobro organizovane i zatvorene kriminalne grupe i organizacije, saglasan sam sa mišljenjima onih stručnjaka koji se zalažu za to da se uopšte vremenski ne ograničava trajanje ove mere. Radi opravdanja navedene konstatacije, treba imati u vidu da je ovo jedan od najsloženijih zadataka, da pred prikrivenim islednikom stoje brojne teškoće od kojih se mnoge čak i ne mogu unapred predvideti. Pored toga, vremensko ograničenje mere bi moglo da bude ponekad i dodatni pritisak za prikrivenog islednika zbog straha da zadatak izvrši u propisanom roku. Takav pritisak, zbog potrebe da se ubrza aktivnost, možda može prouzrokovati i neki nedovoljno promišljen potez koji može upropastiti kompletnu akciju. U prilog ove konstatacije treba navesti i primer iz američke prakse. Naime, agent Džozef Pistone, je 1975. godine bio ubačen u njujoršku Bonano familiju Koza Nostre, da bi tek nakon šestogodišnjeg prikrivenog rada uspeo da prikupi dokaze o aktivnostima mafije, kao i o kontaktima s drugim kriminalnim organizacijama. Na osnovu dokaza koje je prikupio, osuđeno je više od 100 osoba u slučaju „Pizza Connection”.¹⁶ Kada je u pitanju vremensko trajanje ove mere, još je interesantniji primer Jamess Sweetinga, pripadnika američke Agencije za borbu protiv narkotika – DEA, koji je bio ubačen u kolumbijske narko-kartele gde je proveo ukupno 23 godine.

4.6 Izvlačenje iz kriminalne grupe

Kako je propisano, angažovanje prikrivenog islednika traje onoliko koliko je potrebno da se prikupe potrebni dokazi, a najduže godinu dana. Kada prikriveni islednik proceni da je obezbedio dovoljno podataka koji mogu poslužiti za potpuno dokazivanje kriminalne delatnosti jedne grupe, nakon konsultacije sa svojim neposrednim rukovodiocem vrši potrebne pripreme za izvlačenje iz grupe, odnosno postupa po njegovim instrukcijama. Izvlačenje iz grupe treba da bude elegantno, tako da grupa nastavlja da radi i ništa ne sumnja. U praksi se to ponekad rešava efikasnim hapšenjem svih članova kriminalne grupe, ali tako da se ni tada ne otkriva aktivnost prikrivenog islednika. I ovaj zadatak mora biti dobro isplaniran, jer ako akcija lišavanja slobode članove grupe ne bude efektna i brza, i tada postoji mogućnost da prikriveni islednik bude dekonspirisan i doveden u neku neprijatnu situaciju.

Međutim, poseban je problem ako prikriveni islednik bude otkriven pre nego što je završio zadatak, ili

¹⁶ Vidi: <http://www.danas.co.yu>

vođe kriminalne grupe ozbiljno posumnjaju u njegove namere. U takvoj situaciji aktivira se prethodno pripremljeni plan izvlačenja iz kriminalne grupe. Ta akcija mora biti brza i efikasna, po potrebi sa podrškom drugih specijalizovanih pripadnika policije. Po izvlačenju iz grupe, prikriveni islednik se sklanja iz sredine gde je do tada boravio i radio.

4.7 Podnošenje izveštaja i dokumentovanje kriminalnog ponašanja grupe

Prikriveni islednik u toku angažovanja podnosi periodične izveštaje svom neposrednom starešini. Po završetku angažovanja prikrivenog islednika, starešina dostavlja sudiji za prethodni postupak fotografije, optičke, tonske ili elektronske snimke, prikupljenu dokumentaciju i sve pribavljene dokaze i izveštaj. Sudija za prethodni postupak će materijal i izveštaj dostaviti javnom tužiocu.

Bitna karakteristika angažovanja prikrivenog islednika je u tome što su po svom procesnom karakteru radnje koje on preduzima neformalnog karaktera. Izuzetak je u slučaju ako se prikriveni islednik ispituje u krivičnom postupku kao svedok. Takve situacije treba da budu izuzetne, a ne pravilo. Ako do toga i dođe, ispitivanje prikrivenog islednika mora podrazumevati zaštitu njegovog identiteta, jer podaci o njegovom identitetu predstavljaju službenu tajnu.

Da bi on mogao kavalitetno da prikupi potrebne dokaze mora biti opremljen najsavremenijim tehničkim sredstvima i pomagalicama koja poseduju najopremljenije svetske policije. Zapažanja prikrivenog islednika su veoma važna zbog njihove neposrednosti. Pri tome se mora znati da on nije uvek u mogućnosti da određene kriminalne radnje ili ponašanja grupe i tehnički dokumentuje, jer on pri tom mora voditi računa da ne bude orkriven jer može biti ugrožena njegova bezbednost.

Prema tome, prikriveni islednik svojom aktivnošću obezbeđuje:

- neposredne dokaze za krivični postupak (tragovi, sredstva izvršenja krivičnog dela, predmeti pribavljeni izvršenjem krivičnog dela, predmeti nastali izvršenjem krivičnog dela, razni dokumenti, fotografije i slično); i
- podatke i zapažanja do kojih je prikriveni islednik došao za vreme boravka u sastavu grupe, koji sami po sebi ne predstavljaju dokaz u krivičnom postupku, jer nisu materijalizovani, ali će dokazni značaj moći da dobiju ukoliko se on ispituje u svojstvu svedoka i sva ta zapažanja, saznanja i iskustva neposredno iznese na sudu.

Ako su navedene posebne dokazne radnje i mere sprovedene u svemu prema procesnim odredbama, na prikupljenim informacijama i podacima može se zasnivati sudska odluka.

4.8 Zaštita prikrivenog islednika nakon obavljenog zadatka

U krivičnom postupku prikriveni islednik se može izuzetno ispitati kao svedok ali tako da mu se ne otkrije identitet, jer je to službena tajna. Pri tom, njegov identitet ne sme biti poznat ni strankama ali ni sudijama. Međutim, sudska odluka ne može biti zasnivana samo na iskazu prikrivenog islednika. Radi zaštite prikrivenog islednika, njegov konačan izveštaj ne bi smeo da sadrži njegove lične podatke. Tek će praksa pokazati da li je i u kojoj meri moguća potpuna zaštita identiteta prikrivenog islednika, ako se on ispituje kao zaštićeni svedok. U svakom slučaju, Ministarstvo unutrašnjih poslova, pre svega, odnosno rukovodstvo akcije angažovanja i ubacivanja prikrivenog islednika u kriminalnu grupu ili organizaciju, mora preduzeti sve potrebne mere da on bude potpuno zaštićen, u svakom pogledu.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Specijalne istražne tehnike su neophodne u borbi protiv najtežih vidova kriminaliteta. Angažovanje prikrivenog islednika u borbi protiv pojedinih oblika organizovanog kriminaliteta ima itekako opravdanje. Uostalom, to su potvrdila brojna svetska iskustva, pre svega u zemljama koje su i najranije počele primenjivati neku od formi prikrivenog islednika. Važno je konstatovati, da se ova specijalna istražna tehnika može koristiti samo

izuzetno i to pre svega protiv onih oblika organizovanog kriminaliteta koje je teško sprečavati i suzbijati primenom tzv. klasičnih mera dokazivanja.

U primeni ovog instituta, posebna pažnja mora biti posvećena izboru, edukaciji i pripremi pripadnika policije koji će biti angažovani na ovakvim zadacima. Na ovakvim zadacima trebaju da se angažuju po pravilu pripadnici policije, odabrani po najstrožijim kriterijumima. Stručno osposobljavanje mora biti na najvišem nivou, pri čemu treba koristiti i stručnjake iz inostranstva.

Pri angažovanju prikrivenog islednika mora se voditi računa da se dosledno primene sva kriminalistička načela. Pored toga, oni moraju biti opremljeni najsavremenijim tehničkim sredstvima i pomagalicama koja se koriste u ovakvim situacijama. Zaštita prikrivenog islednika, posebno nakon izvršenja zadatka, mora biti prioritet njegovih pretpostavljenih.

LITERATURA

1. Bošković, Mićo.: *Osnovi kriminalistike*, Fakultet za pravne i poslovne studije Novi Sad, 2007.
2. Bošković, Mićo; Bošković, A.: *Kriminalistika*, Fakultet za bezbednosti i zaštitu Banja Luka, 2007.
3. Bošković, Milo: *Kriminološki leksikon*, 1999.
4. Bošković, Mićo; Skakavac, Z.: *Osnovi kriminalistike*, Fakultet za pravne i poslovne studije Novi Sad, 2010.
5. Bošković, Mićo; Skakavac, Z.: *Kriminalistika – metodika i operativa*, Fakultet za pravne i poslovne studije Novi Sad, 2012.
6. Bošković, Milo; Skakavac, Z.: *Organizovani kriminalitet – karakteristike i pojavi oblici*, Fakultet za pravne i poslovne studije Novi Sad, 2009.
7. Grubač, M.: *Krivično procesno pravo, Posebni deo*, Beograd, 2002.
8. Milošević, M.: *Organizovani kriminal*, Beograd, „Službeni list SCG“, 2003, str. 65.
9. Simović, M.: *Krivično procesno pravo*, drugo izmenjeno i došpunjeno izdanje, Banja Luka, 2007.
10. Skakavac, Z.: *Savremeni oblici suprotstavljanja organizovanom kriminalitetu, s akcentom na angažovanje prikrivenog islednika*, Zbornik radova: Međunarodno stručno savetovanje kriminalista: „Primjena savremenih metoda i sredstava u suzbijanju kriminaliteta“, Brčko, 2008. godine.
11. Škulić, M.: *Prikriveni islednik – zakonsko rešenje i neka sporna pitanja*, Bezbednost br. 3/05, Beograd, 2005.

Internet adrese:

<http://www.danas.co.yu>

<http://www.blic.co.yu>

Нуредини Зухејр

студент на втор циклус на студии на Факултет за детективи и криминалистика, ЕУРМ - Скопје

ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛИТЕТ - ГЛОБАЛЕН БЕЗБЕДНОСЕН ПРЕДИЗВИК

Абстракт: Во структурата на современите безбедносни предизвици и закани посебно место завзема организираниот криминалитет како масовна општествена појава, со изградена феноменологија и етиологија. Како реалност во современиот свет, организираниот криминалитет претставува вистинска закана за безбедноста на граѓаните, но и за заедницата во целина. Република Македонија не е имуна од пипците на организираниот криминалитет, кои настојуваат да навлезата во сите области од општествениот живот и работење. Неговите актуелни феноменолошки облици кои се анализирани во трудот се присутни насекаде во светот и затоа се наметнува потребата од соодветна стратегија во која и покрај досегашните состојби, ќе се прифати единствена дефиниција за оваа појава со значење кое ќе гарантира ефикасна борба и спречување.

Клучни зборови: тероризам, феноменологија, етиологија, организиран криминалитет.

1. ВОВЕД

Како исклучиво ризична форма на манифестирањето на криминалитетот се третира организираниот криминалитет. Тој се карактеризира со неколку особини, како трајната поврзаност со многу лица кои вршат криминални активности, постоењето на една организирана структура, постоењето на една организирана структура со хиерархија и цврсто владеење на управувачот; владеењето на редот, дисциплината, одговорноста на членовите, импонираниот солидаритет, неоткривањето на организацијата, нивното делување да не се открие, секогаш верни кон управувачот итн.¹ Секое непочитување од овие барања, се казнува со брутални казни, обично со ликвидирање на личноста или членот на организираната група кој нема да ги почитува овие задачи. Криминалното делување од страна на овие организации, односно на нивните членови, се прави со план и во однос на добиените задачи на групата или организацијата. Делувањето и илегалните активности, обично се превземаат од страна на заканиите, шантажите, давањето мито, корупцијата, користењето на врските со полицијата, судовите и администрацијата. Делувањето и активитетот на ваквите групи и криминалните организации се карактеризира со дејствување во меѓународни и меѓурегионални рамки. Организираниот криминал покажува способност на брзо прилагодување во условите и новите околности, пронаоѓајќи простор за реализација на големите добивки. Организираните криминални групи, создавајќи голем капитал, влијаат над институциите на државата, полицискиот ред и правниот ред во една држава. Оваа ситуација е многу тешка, посебно во местата во развој каде криминалните организации многу лесно влегуваат и влијаат во административната власт, полицијата, судовите и војската.² Се нарекува организиран криминал бидејќи професионалните делинквенти, во нивното криминално дејствување, ги планираат и ги координираат тие на посебен начин. За овие цели, тие инкорпорираат и користат групи и организации кои се основани пред тоа или новоформирани општествени организации. Многу често, овие групи, организации, се пријавени и регистрирани на легален начин, но, во суштина нивното дејствување е занимањето со криминални активности. Овие групи, организации, се регистрираат само да докажат пред органите на власта, полицијата и администрацијата дека нивното дејствување е легално. Овие групи и криминални организации, во некои случаи не го кријат нивното терористичко и криминално определување. Тие употребуваат насилство, убиство, корупција, теророт и заплашувањето, за да ги остварат нивните цели.³ Во овие организации преовладува: насилството, тортурата над членовите кои грешат или не ги слушаат наредбите кои им се дадени. Вакви криминални организации имало и има сеуште во неколку места на современиот свет.⁴ Познати се традиционалните организации во Италија како “Сицилијанската мафија”, “Camorra”, “Sacra Corona Unita”, “Nuova Sacra Corona Unita”, “Ndrangheta”, “Kozza Nostra” во САД, во Јапонија “Yakuza”, во Кина “Триадите” итн.⁵ Други криминални организации има и во Шпанија “Eta”, во Ирска “IRA”, итн.

¹ Желјко Шачич: *Организиран криминалитет у Хрватској*, Загреб, 1997, стр. 1-5

² Рагип Халили: *Криминологија*, Приштина, 2007, стр. 141-142

³ Stuart Henry and Werner Einstadler: *The criminology theory reader*, New York, London, 1998, str. 346-350, 360-371

⁴ L. Glick, str. 328-329; H.D.Schwind, str. 596

⁵ Zamir Poda: *Krimi i organizuar*, Tiranë, 1998, str. 10-13

2. ТРАДИЦИОНАЛНИТЕ КРИМИНАЛНИ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ИТАЛИЈА

Меѓу најпознатите криминални организации е Сицилијанската мафија која што има една традиција и долга историја. Според некои автори, самиот збор “МАФИЈА” доаѓа од именувањето на една организација која што била формирана во Сицилија, некаде околу 1282 година. Таа организација се викаше: *Morte Alla Francia Italia Amella*. Од првите букви што го опишуваат именувањето на оваа организација, значи од “*Morte Alla Francia, Italia Amella*” е креирано името *Mafia*.⁶ Некои автори сметаат дека зборот мафија доаѓа од арабскиот збор “*Mahias*” додека пак други автори мислат дека зборот мафија доаѓа истотака од арабскиот збор “*Muafas*” што значи да внимаваш, да ги браниш членовите на семејството, на кланот, да ги дисциплинираш, да ги имаш во контрола итн.⁷ Една слична организација со оваа мафија но со друго име истотака делува во Италија, и е концентрирана во градот Наполи и во неговата околина и е позната по името “*Camorra*”⁸. Ова организација се состои од 126 организации и со 6700 членови и активитетот го развива во еден регион со население од 5 милиони и седумстотини илјади граѓани. Додека во Калабрија истотака делува една позната организација која се занимава со организираните криминалитет и се вика “*Ndrangheta*” и делува според системот на мафијата. Оваа организација има околу 150 кланови и повеќе од 5500 членови, кои делуваат во регион со население од 3 милиони граѓани. Ова организација има и сопствен синдикат и за една година реализира профит од 5 милијарди италијански лири или 2,500,000 евра годишно. Една друга криминална организација, малку помала од овие што се напоменати погоре, е “*Sacra Corona Unita*”, некои ја нарекуваат и “*Nuova Sacra Corona Unita*”, која што криминалниот активитет го развива во регионот на градот на Пулиас, кој што има околу 1 милион население. Ова организација ја сочинуваат 7 групи и има околу 500 членови. Нивното главно дејствување, занимање, е трговија со дрога, во соработка со Албанската мафија и други криминални организации од Албанија⁹. Италијанската мафија во периодот од 1999-2003 имала придонес, профит, над 42 милијарди долари и има ликвидирано околу 700 луѓе се вели во едно јавно соопштение дадено во ноември 2004. Некои податоци кои се дадени на крајот од 2004 година кажуваат дека од трговијата со дрога италијанската мафија профитирала над 27 милијарди долари. Од оваа сума над 11 милијарди има добиено “*Ndrangheta*” како што се нарекува оваа криминална организација во Калабрија. Извештајот истотака вели дека “*Cosa Nostra*” од трговијата со дрога профитирала 9 милијарди долари, додека “*Camorra*” околу 7.5 милијарди долари. Речиси половината од 666 убиства забележани во периодот 1999-2003 се поврзани со “*Camorra*”. Pietro Grasso, главен обвинител во Палермо, смета дека во Сицилија над пет илјади луѓе се дел од сицилијанската мафија¹⁰.

3. КРИМИНАЛНАТА ОРГАНИЗАЦИЈА ВО АМЕРИКА – КОЗА НОСТРА

Коза Ностра за прв пат е појавена во Сицилија, Италија, но неговото дејствување го продолжило и развивало и во САД. Активитетот, организацијата и дејствувањето на оваа криминална организација, е многу комплексно и интересно. Италијанската мафија, како криминална организација во САД, неговиот криминален активитет го развивало со името Коза Ностра. Активитетот на оваа криминална организација бил развиен во САД во средината на двете светски војни и долго време после втората светска војна. Оваа криминална организација во САД функционира и е организирана во неколку Фамилии-Famiglia, кои што имаат и сопствен синдикат кој што е регистриран како легален синдикат. Но, активитетот на оваа организација е занимањето со разни криминални трансакции. Организацијата и структурата на мафијата во САД, на многу јасен начин го опишува и го раскажува професорот по социологија и криминологија, при Универзитетот во Калифорнија, Donald Cressey. Според него криминалната организација на мафијата во САД се состои од 24 “фамилии” кои се распределени во 20 држави, додека пак најорганизирана група на оваа криминална организација се смета групата која што делува во Њу Јорк, која што се состои од 5 фамилии. За начинот на организацијата, конфликтите и ривалитетот меѓу “Фамилиите” и нивните главни раководители во САД, и посебно за нивното криминално дејствување, на многу јасен начин се зборува во познатиот американски филм, “*The godfather*” каде што во една од главните улоги игра и познатиот американски актер Marlon Brando. Еден од најпознатите шефови на американската мафија, бил и Al Capone, кој што дејствуваше во градот Чикаго и се занимавал со: рекет, шантажи, грабеж на банки, проституција, трговија со алкохол итн. Осуден е за шпекулации во берза, а не за занимање со криминални организации и мафија, заради недостиг на докази.

⁶ Gevski. I.A: *Mafija-Cru-Votergejt*, Moskva, 1983 стр. 10-19; Gassin, стр.438-439

⁷ J.L. Albini, *The American Mafia-genesis of legend*, New York 1971, citirano spored M.Singer, стр. 606-608

⁸ H.Schwind, стр. 594-596

⁹ Zamir Poda, стр. 12-13

¹⁰ *Koha Ditore*, data. 29.11.2004

4. НЕКОЛУК ДРУГИ НАЧИНИ НА ОРГАНИЗИРАНОИОТ КРИМИНАЛИТЕТ

4.1. РЕКЕТОТ

Како посебна форма на организираниот криминалитет, е и Рекетот, кој што се манифестира во превземањето на заканите, шантажите од лица или организирани криминални групи за оние лица кои се одговорни и кои што имаат овластувања во фирми, ресторани, хотели, фабрики итн, се со цел за нивна добивка, редовно или по-временно, да им платат определени суми на пари. Ако оваа исплата не се врши според барањата на овие лица или криминалните организации, тогаш има последици за фирмата, атентати и физички напади врз сопствениците од страна на овие групи или криминални организации. Меѓутоа, овој вид на криминалитет, во современиот свет редовно се применува. Денеска, речиси во сите места на светот, е присутен рекетот во негови класични форми¹¹. Американскиот автор W.Reckless, вели дека организаторите и шефовите на криминалните организации и групи за работата околу рекетот, ангажираат посебни лица со криминална кариера, на пример: познати криминалци, агресивни лица, употребуваат сила, рушфетот и други методи на закани со кои што од жртвите земаат одредени суми на пари, посебно од сопствениците на продавниците, фирмите и другите институции¹².

4.2. ПЕРЕЊЕТО НА ПАРИ

Перењето на пари е една посебна форма на организираниот криминалитет. Перењето на пари е определен како процес со кој што парите кои што се добиени илегално се презентираат како пари добиени во дозволени економски трансакции и се ибидуваат и имаат намера да се употребат за легални цели. Според едно истражување перењето на пари на САД им кошта (им нанесува штета, во таа смисла) околу 100 милијарди долари годишно. Според истите извори, парите кои што се добиени од трговијата со дрога, во современиот свет се достигнува до сумата од 300 – 500 милијарди долари годишно. Истотака работната група од седумте најразвиени земји на светот, G – 7 и на Русија, сметаат дека околу 85 милијарди годишно ги “перат” американските и европските трговци. Познати се обидите во национални, регионални, меѓународни рамки за борбата против перењето на пари. Поинтересни случаи за обидите и спречувањето на трговијата со дрога и спречувањето на перењето на пари, се активностите кои се превземени за спречување и борбата против трговијата со дрога – DEA со шифрите “Canestone”, “Tiger Trap”, “Dinero”, “Kolumbia”¹³ и др. Се со цел на спречувањето на трговијата со дрога и перењето на пари, САД интервенираше во Панама и го симна од власта претседателот Нореига и создаде една друга власт која што овозможи во оваа место да се спречува еден од најголемите извори на перењето на пари добиени од илегалната трговија со кокаина во Централна и Јужна Америка. Истотака, позната е акцијата во која беше затворен актуелниот “Крал” на кокаината во Колумбија Диего Санчез.

Убиствата во Италија и во четири јужни региони (1991 – 97) ¹⁴							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Италија-свкупно	1916	1461	1065	952	1000	943	863
Сицилија (во врска со мафијата)	481 253	399 200	251 85	249 90	223 88	180 66	131 34
Калабрија (во врска со мафијата)	277 165	151 46	127 42	121 42	95 24	103 30	100 32
Кампаниа (во врска со мафијата)	378 232	290 181	196 86	165 65	228 113	204 94	185 103
Апулиа (во врска со мафијата)	188 29	135 10	100 3	72 5	86 5	73 3	82 18

¹¹ Рагип Халили, *Криминологија*, Приштина, 2007, стр. 149-150

¹² W.Reckless str. 195-196

¹³ Vetton Vula: Kontrabanda me narkotikë në botën bashkëkohore, Prishtinë, 2001, str. 126-133

¹⁴ Рагип Халили, *Криминологија*, Приштина, 2007, стр. 159

4.3. МЕРКИТЕ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛИТЕТ

Организираниот криминалитет е присутен во сите сегменти на современиот живот. Заради оваа причина, секогаш имало барања од современото општество да се организира во борба против организираниот криминалитет. Како такво се смета Меѓународната Конвенција над Организираниот Криминалитет, која што беше одржана во градот Наполи, Италија, од 21 до 24 ноември 1994. Одржувањето на оваа конвенција во градот Наполи претставува една посебна симболика, затоа што беше одржана во знак на почит на познатите италијански судии Џоване Фалкони и Паоло Борселино, како борбеници и безкомпромисни противници против организираниот криминалитет и мафијата, кои што и беа убиени од мафијата. Оваа меѓународна конвенција се одржа во времето кога во сите места на светот се зборувааше и се констатираше со цифри и конкретни факти за зголемувањето на организираниот криминалитет во современиот свет. Експерти на ОН и од другите земји имаат дадено (констатирано, произнесено) неколку факти, прецизни над активитетот на криминалните организации кои што за една година се движат околу 750 милијарди американски долари годишно. Активитетот на овие криминални организации и синдикати се манифестира во трговијата со дрога, во илегалното купување и продавање на оружје, перењето на пари и др. Овие групи и криминални организации, имаат големо влијание во современиот свет и според некои податоци од криминолошката литература посебно од информациите на секојдневниот печат, тие се длабоко влезени во организмите на политичката власт, во економијата, финансиите, администрацијата и во полицијата.

Објавени се неколку податоци над криминалниот активитет на италијанските мафии и бројот на извршени убиства во периодот 1991 – 1997 како и податоци над лицата кои се затворени во врска со мафијата во периодот 1988 – 1997.

<i>Затворени лица во врска со мафијата (1988 – 1997)</i>										
Година	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Затворени лица	821	788	585	874	1217	1990	2136	1412	1777	1324

4.4. ТЕРОРИЗМОТ - ПОСЕБЕН ОБЛИК НА ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛИТЕТ

Тероризмот претставува сериозна закана на темелните начела на меѓународниот поредок, заедничките вредности, слободата, мирот, демократијата, човековите права, правдата и сигурноста. Тероризмот е глобален проблем кој воглавно ги погодува сите, од поединецот до државата. Поради тоа меѓународната заедница мора одлучно да му се спротивстави на тероризмот. Тероризмот¹⁵ на преминот од 20 на 21 век доведе до радикално реструктурирање на националните приоритети., поттикна низа научни расправи за тоа дали влегува светот во ерата на “новиот тероризам” и каква треба да биде меѓународната реакција.¹⁶

После нападите на кулите близначки, стана јасно дека:

- современиот тероризам влијае на трансформацијата на меѓународните односи;
- целокупната безбедносна структура и пристапот на меѓународната безбедност се менуваат;
- меѓународната заедница моментално се наоѓа во процес на прилагодување на структурата на новите опасности;
- несовершената трансформација ја ограничува борбата против современиот тероризам.
- Глобалниот тероризам внесе нова димензија во меѓународните односи, нов распоред на политичките сили на меѓународната сцена а истиот може да се спречи само со меѓународна соработка на сите фактори и почитување на сите меѓународно правни документи во врска со спречувањето.¹⁷
- Тероризмот е тип на политички злостор каде со насилство се настојува да се оствари промена или систематско убивање и разорување (со што се заплашуваат поединци, групи, заедницата или власта) за да се изнудат одредени барања.¹⁸

¹⁵ Во последната четвртина од 20 век во светот се случиле 12 000 терористички напади (11.860), што дава годишен пресек од 480 терористички атаки, што понатака упатува на заклучок дека во светот се случуваат повеќе од еден терористички акт дневно. Во тие поединечно извршени терористички акти во истиот временски период страдаа преку 40.000 луѓе. Биланджиќ, Мирко, 23.02.2007, http://www.fokus-tjednik.hr/vijest_arhiva.asp

¹⁶ Božo Vukasović, Terorizam; 2006 <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/0872006/teror.asp>

- Тероризмот означува смислено, политички мотивирано насилство сторено против неборбени цели од субнационални групи или тајни агенти, обично со намера да се влијае на јавноста.¹⁹

Walter Reich (Reich, 1990)²⁰, истакнуваат дека тероризмот треба да се гледа како израз на политичка стратегија, па во склад со тоа треба да се дефинира тероризмот: "... употреба на насилство како свесен избор на организација поради политички и стратешки причини".²¹

5. СПЕЦИФИЧНОСТИ НА ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Република Македонија претставува транзициона држава која со стекнувањето на својата самостојност отпочна процес на реформа на својот општествено – економски систем, промена на системот во пазарна економија, економски плурализам, конкуренција итн. Посебно место имаше процесот на приватизација на општествениот капитал кој всушност овозможи негово разграбување и сконцентрирање на огромен капитал во раце на поединци, на многу сомнителен и индикативен начин. Почетните години од независност значаеа процут на организираниот криминалитет, особено во однос на државниот капацитет, раст на корупцијата и службените злоупотреби. Сето тоа беше овозможено и со отсуство на институционална и правна рамка, вклучително и општествена и криминалистичка стратегија за борба против овој вид на криминалитет.

Од анализата на статистичките податоци за периодот 2003-2005 година, може да се прикаже следната состојба за состојбите во областа на организираниот криминалитет во Република Македонија:

	Вкупно	%	2003	%	2004	%	2005	%
Вкупно	6159	100	519	100	1496	100	1471	100
Неовластено производство и пуштање во промет на нарк дроги чл. 215 КЗ ст. 2	875	14,2	54	10,4	204	13,6	242	16,5
Изнуда чл. 258	69	1,1	8	1,5	16	3,1	9	0,6

¹⁷ Во поглед на меѓународната соработка за контрола на тероризмот, Советот за Безбедност на ОН донесе Резолуција 1373 (усвоена на 28 септември 2001;) која дава посебна нагласка на прашањето за контрола на финансиските средства. Резолуцијата 1373 исто така го истакна знаењето на пограничната контрола и контролата на лините карти и патни документи, со цел да се спречи внатрешно и прекугранично движење на терористи или терористички групи. Резолуцијата исто така содржи серија на препораки за начините на спречување на регрутирање на членови на терористички групи, и снабдување на терористи со оружје и осетливи материјали, како и начини да се подобри превентивната акција, вклучувајќи и целосна меѓу-државна соработка. Таа се залага оние кои уествуваат во финансирање, планирање, подготовка и извршување на терористички активности или подржување на терористички акти да бидат изнесени пред правдата и, покрај другите мерки против нив, ваквите терористички акти да се воведат во домашните закони и прописи како сериозни кривични дела и соодветно да се казнат. Таа повикува на размена на информации во согласност со меѓународниот и домашниот закон и за соработка по административни и судски работи со цел да се спречи извршувањето на терористички акти. Резолуцијата исто така формира Комисија на Советот за безбедност, која се состои од сите членови на Советот, за да го надгледуваат нејзиното спроведување, со помош на соодветна експертиза. IPU i DCAF - Parlamentaren nadzor na sektorot za bezbednost, 2003

¹⁸ Wilkinson, P. *Terorizam protiv demokracije - Odgovor liberalne države*. Zagreb: Golden Marketing. 2002, стр. 29

¹⁹ Според: *Definicija United States Code, Section 2656f/d, Patterns of Global Terrorism 1994, s. VI.*

²⁰ Reich, W. *Origins of terrorism*. New York: Psychologies, ideologies, theologies, states of mind. Woodrow Wilson Int. Center for Scholars, 1990 .

²¹ Terrorism Research Center Inc. (2001.) <http://www.terrorism.com/index.shtml>

РЕФОРМИТЕ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
И НИВНОТО ВЛИЈАНИЕ ВРЗ БОРБАТА ПРОТИВ КРИМИНАЛИТЕТОТ²²

Осудени полнолетни лица на кривични дела од областа на организиранiot криминал за периодот 2003-2005 година ²²								
Фалсификување пари чл. 268 ст. 2	369	6	95	18,3	83	5,5	78	5,3
Криумчарење чл. 278-а КЗ	135	2,2	23	4,4	28	1,9	30	2
Примање Поткуп чл. 357 КЗ	67	1,1	15	2,9	11	0,7	15	1
Недозволено преминување преку граница	50	0,8	10	1,9	9	0,6	24	1,6
Злоу.службена пол. и овласт. чл. 353 КЗ	349	5,7	28	5,4	55	3,7	81	5,5
Фалсификување на службена исправа чл. 361 КЗ	3031	49,2	111	21,4	876	59,6	694	47,2
Недоз.израб држење.оружје и расп. материи чл. 396 КЗ	574	9,3	37	7,1	124	8,4	143	9,7
Поср.вршење проституција чл. 191 КЗ	82	1,3	13	2,5	11	7,5	22	1,5
Неовл. приб.ање и расп.со нукл. материи чл. 231 КЗ	4	0,1	2	0,4	1	0,1	/	/
Грабнување чл. 141 КЗ	48	0,8	9	1,7	1	0,1	9	0,6
Даночно затајување чл. 279 КЗ	506	8,2	114	22	77	5,2	124	8,4

²² Извор: Презентираните податоци за периодот од 2003-2007 година се од: Статистички годишници на РМ, Скопје, РЗС, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 година

Доц. д-р Марјан Николовски
Факултет за безбедност-Скопје
mnikolovski@fb.uklo.edu.mk

м-р Борче Петревски
Министерство за внатрешни работи на РМ
borcepetrovski@yahoo.com

РЕФОРМИ ВО БЕЗБЕДНОСНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА – СОСТОЈБИ, ДОСТИГНУВАЊА И ПЕРСПЕКТИВИ –

Апстракт

Со трансформацијата на општествено-политичкиот и економскиот систем во Република Македонија (РМ) во почетокот на 90-те години на XX век, како и измените во Уставот на РМ се стекнаа почетните услови за уредување и на безбедносниот систем (БС), според највисоките правни и демократски стандарди. Со определбата за приватна сопственост како доминантен сопственички облик, неминовно се наметна и потребата од конституирање на приватен безбедносен потсистем, како интегрален дел на вкупниот БС.

Во наредниот период се наметнува потребата од градење модерен БС систем кој успешно ќе се справува со новите безбедносни закани и предизвици, прилагодувајќи се кон континуираните промени во политичкиот и општествениот сегмент, а во исто време неговото функционирање нема да ги загрози основните човекови права и слободи, утврдени со Уставот на РМ како темелни вредности.

При тоа е особено важно јасно да бидат дефинирани улогите и надлежностите на сите чинители на БС, нивната правна фундираност, организациона поставеност и начин на функционирање, соодветно профилирање на кадрите, согласно воспоставените стандарди и практики во современите разузнавачки модели, запазувајќи ги притоа принципите на професионалност, современост, ефективност, етичност, отчетност, деполитизација и департизација.

Сето тоа треба да резултира со воспоставување на јасни процедури и инструменти за демократска и цивилна контрола и јавно надгледување над БС во РМ.

Клучни зборови: Безбедност, безбедносен систем, ризици, закани, контрола, човекови права и слободи

ДЕФИНИРАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ, ЗАКАНИТЕ, ЗАГРОЗУВАЊАТА

За да може да зборуваме за модели на конституирање на еден БС, негово реформирање и прилагодување кон актуелните ризици и закани, најпрво е потребно тие да се дефинираат. Во општеството, во одредена социјална средина или кај човекот, состојбите во поглед на безбедносната стабилност можат да бидат феноменолошки различно манифестирани и тоа:¹

- а) ризик за можноста да се наруши безбедноста;
- б) закана-непосредна опасност од загрозување на безбедноста;
- в) загрозување кое е во тек.

Заканата е поим кој се разликува од „ризикот“ сфатен како „веројатност од штетни последици што произлегуваат од постапка (акција или реакција) преземена од некој извор за да искористи некоја ранливост“. Во оваа смисла, вообичаена е дефиницијата дека „ризикот е еднаков на сериозноста на последиците помножена со веројатноста да се случи таков настан“. Па оттаму, соодветната проценка на ризикот подразбира правец на акција или реакција кои може да бидат преземени како одговор на нив. Од друга страна, пак, „закана“ е можност еден поединец или група да изведе постапка што искористува некоја ранливост. При тоа, клучен збор е *можноста*, што автоматски не го подразбира постоечкото ниво на опасност.²

¹ Спасески Ј., Николовски Ј., Герасимоски С., „Безбедносни системи“, Факултет за безбедност, Скопје, 2010, стр. 176;

² http://www.disastercenter.com/terror/0_risk.htm и Квиџин Т., „Да се види невидливото, Разузнавањето за националната безбедност во несигурно време“, Скопје, Магор, 2009, стр. 26;

Според потеклото ризиците може да ги поделиме на:

Ризици од природата³

Ризици од техничко-технолошки процеси⁴

Ризици од општествените состојби⁵.

РИЗИЦИТЕ НА НОВИОТ МИЛЕНИУМ

Брзиот развој на науката, технологијата, новите светски процеси, облиците на меѓународна соработка, воспоставија нови вредности и стандарди. Брзото темпо на промени придонесоа меѓународната безбедност (а со тоа и националната безбедност) да се најдат на удар на новите типови на сериозни закани.

Кога зборуваме за опасности и ризиците на новиот милениум, може да кажеме дека денес се намалени опасностите кои беа карактеристични за минатиот век, како: воениот ризик, агресијата и сл. Заканите по националната безбедност, по вредностите и интересите, стануваат повеќекратни, покомплексни и помалку предвидливи и доаѓаат од различни правци, што ги прави потешки за анализа и контрола. Државната заедница од секогаш била изложена на загрозувања, со тоа што се менувале облиците и интензитетот на нивното манифестирање. Сериозноста на заканите на XXI-от век е примената на информатичката инфраструктура во разградување на вредностите, кој тип на закани оневозможуваат гарантирање на животот и здравјето на граѓаните, сериозност на загрозување на вредностите и интересите на граѓаните. Заканите во новиот милениум можат да се амортизираат и решаваат само со помош на меѓународно креирана безбедносна политика, врз чии основи се гради и политиката на национална безбедност.⁶

Сите овие процеси на XXI-от век носат со себе и нови закани. Истите можат да дојдат изненадно и од големи далечини, така да може да кажеме дека ниедна земја членка на Европската Унија не е изолирана туку таа е „обединета од државите членки, заради постигнување поголем ефект“.⁷

Последните оценки на светската безбедносна состојба навестуваат дека главните меѓународни конфликти во новиот милениум нема секогаш да бидат одредени од географската положба. Многу од овие сериозни и постојани опасности за глобалниот мир и стабилност повеќе не произлегуваат од конфликтите меѓу „главните политички ентитети“, туку од зголемените несогласувања внатре, во државите, односно од: етнички, расни, религиозни, лингвистички, обичајни и класни поделби.

Денес можеме да зборуваме за мноштво нови ризици кои имат далекусежни последици по безбедноста на меѓународната заедница, од кои би ги издвоиле:

Политички фанатизам

Можни манифестации на екстреман национализам, расна и верска нетрпеливост

Религиозен фундаментализам

Меѓународен тероризам

Организиран криминал (трговија со дрога, оружје, луѓе, криумчарење мигранти итн.)

Пролиферација на оружје за масовно уништување

Климатски промени

Економска нестабилност

Енергетска небезбедност

³ Во групата ризици од природата главно можеме да ги наброиме следниве: 1)можен удар врз земјата од некакво небесно тело (астрономите укажаа на можна опасност од удар на земјата од астероид во големина од 2 км пречник, временски околу 2035 год.); 2) Катастрофални земјотреси; 3) Поплави; 4) Суши; 5) Вулкански ерупции; 6) Високи и ниски температури и сл.

⁴ Во групата ризици од техничко-технолошките процеси можеме да ги наброиме следниве: 1)Производство на хемиски средства опасни за растителниот и животинскиот свет; 2)Производство на хемиско и нуклеарно оружје за масовно уништување-нуклеарни катастрофи; 3)Загадување на воздухот, водата и почвата; 4)Генетски промени кај растителниот и животински свет; 5)Пожари; 6)Сообраќај. Во оваа група на ризици би ги издвоиле, ризиците предизвикани од нуклеарни катастрофи, кои во изминатиот период ја разбрануваа светската јавност (состојбите во Јапонија).

⁵ Во групата ризици од општествениот состојби можеме да ги наброиме следниве: 1) Лош правен систем; 2) Нефункционален правен ред и поредок; 3) Несоодветен финансиски систем кој ќе го кочи економскиот развој во државата; 4) Неефикасен судски систем; 5) Општествена дезорганизираност-општествена анемија.

⁶ Под политика на национална безбедност се подразбира меѓузависен и сложен систем на мерки, планови и програми кои ги превзема РМ за заштита, зачувување и унапредување на безбедноста на РМ и на нејзините граѓани, во согласност со политичките, економски, одбранбени, внатрешни, безбедносни, социјални, еколошки и други ресурси

⁷ Barroso J. M., „Europe and the challenges of globalization“, President of the European Commission, Speech given at St Antony's College, Oxford, 11 October 2007

Она што ги карактеризира предизвиците на XXI-от век, според објавените податоци на Стокхолмскиот институт за истражување на мирот (Stocholm International Peace Reasrch Institute - SIPRI) етничките и религиозни конфликти преовладуваат во однос на вооружените конфликти кои ги има денес во светот. И додека неколку долготрајни етнички конфликти случени во последните години, се сèуште активни, најголемиот број аналитичари веруваат дека таквиот вид конфликти најверојатно ќе бидат присутни и во годините што доаѓаат. Етничките спротивставености се провлекуваат веќе подолг временски период.

Согласно податоците објавени од страна на ООН, вкупната популација на земјата се очекува континуирано да се зголеми помеѓу 8 и 12 милијарди жители до 2050 година, што претставува зголемување кое е голема закана за производството на храна и капацитетите на природната средина.⁸

Загрижуваат предвидувањата за последиците од понатамошното уништување на глобалната животна средина.⁹ Испуштањето на индустриските гасови во атмосферата влијае на природното зрачење на топлината од планетата, заради што се предизвикува постепено зголемување на глобалната температура - процес познат како „стаклена градина“. Проширувањето на озонската дупка, уништувањето на плодно земјиште, неговото урбанизирање, појавата на „кисели дождови“ предизвикани од индустриската емисија - можат да го доведат во опасност човековото здравје и неговиот опстанок на друг начин, како и да предизвикаат нови поделби во меѓународната заедница.¹⁰

РАЗВОЈ НА БЕЗБЕДНОСЕН СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

По осамостојувањето (1991), РМ започна со изградба на свој автономен БС. До 1995 година немаше суштински промени во БС, туку само терминологија во смисла Службата за државна безбедност (СДБ) беше преименувана во Дирекција за безбедност и контраразузнавање (ДБК), а со Законот за одбрана од 1992 година се основа Воена служба за безбедност и разузнавање (ВСБир) во рамки на Министерството за одбрана која егзистира и денес. Сепак, во реформите на БС како позначајни би ги споменале периодите поврзани со:

обидот за атентат на тогашниот председател на РМ Киро Глигоров (1995), кога и се постави прашањето за квалитетот на работењето на безбедносните служби. Реформите во тој период беа во правец на издвојување на цивилното разузнавање надвор од Министерството за внатрешни работи (МВР) во посебна организациона единица - Агенција за разузнавање (АР), која е под директни ингеренции на Председателот на државата. Како орган во состав на МВР остана контраразузнавањето со надлежност на Управата за безбедност и контраразузнавање (УБК), преименувана од поранешната ДБК (што во тој период покренала повеќе дилеми).

воениот конфликт од 2001 година и посконфликтниот период, кога е покренато прашањето за ефикасноста на безбедносно-разузнавачките служби, како и контролата над истите. Во тој период дефектирани се низа недостатоци на тогашниот БС, меѓу кои: недостаток од проток на безбедносни информации на службите од различни министерства, слабиот квалитет на проследените информации до корисниците, поларизација на службите и нивна слаба меѓусебна соработка, отсуство на координација и содејство, нивно сегментарно настапување, процес на партизација на раководни места во службите што негативно влијаеше врз квалитетот на работата на безбедносно-разузнавачките служби и ја деградирала професионалноста на нивните припадници.

во 2010 година, беа најавени радикални промени во цивилното разузнавање и контраразузнавањето, во правец на нивно обединување како посебна владина институција под ингеренции на Владата на РМ. Сèуште останува отворено прашањето за изградба на современ модел на разузнавачко-безбедносен систем кој би можел да одговори на потенцијалните ризици и опасности на новиот милениум.

Она на што треба сериозно да се размисли е начинот на контролирање на новиот БС, со цел намалување на можностите од нивни злоупотреби за приватни, лични, бизнис или партиски интереси.

⁸ David P. Barash, *Approaches to Peace (A Reader in Peace Studies)*, Oxford University Press, New York & Oxford, 2000, pp. 60-62.

⁹ Најчести причини за уништување на животната средина се: небрежноста на луѓето, непостоење на култура за грижа и заштита на животната околина, недоволното функционирање на државните органи, органите на локална самоуправа, стопанските и др. субјекти, постоењето на многу стопански капацитети со „валкана технологија“, „благата законска политика“ и др.

¹⁰ Abbott C., Rogers P., Sloboda J., *Global Responses to Global Threats*, Oxford Research Group, June 2006, p. 37.

КОНТРОЛА И НАДЗОР

Самите безбедносно-разузнавачки служби во свои рамки имаат организациони единици чија основна надлежност е внатрешна контрола на вработените, проверка на извршувањето на работните задачи согласно позитивните законски прописи, дали има евентуални пречекорувања и злоупотреби под закрила на „повисоки“ интереси и цели. Покрај внатрешната контрола, од особено значење е функционирањето на надворешниот надзор и контрола кој се врши преку повеќе државни институции: Народен правобранител, Собрание, Судство, Совет за национална безбедност, Државен завод за ревизија.

Народниот правобранител ги штити уставните и законски права на граѓаните кога им се повредени од државните органи. Од тука произлегува и неговата улога во контрола на законското работење на органите на државната управа, меѓу кои и безбедносно-разузнавачките служби. Самиот граѓанин кој смета дека се загрозува неговите човекови права од работењето на безбедносните институции може да поднесе жалба до народниот правобранител, а и тој самиот има овластување да покрене истрага доколку се посомнева дека дошло до било каква злоупотреба. Улогата на Народниот правобранител е значајна во контролирање на работењето на безбедносно-разузнавачките служби кои имаат полициски овластувања и ги применуваат посебните истражни мерки, со кои всушност се поврзани и најголемите злоупотреби на штета на основните човекови права и слободи. Откако Народниот правобранител ќе установи пречекорување или евентуална злоупотреба од страна на безбедносно-разузнавачките служби, тој има право да:

- предложи начини за отстранување на откриените прекршувања на Законот;
- покрене дисциплинска постапка;
- побара од јавниот обвинител да покрене кривична истрага.

Собранието контролната функција врз разузнавачко-безбедносните институции ја врши преку собраниските комисији:

- Комисија за надзор над работата на Управата за безбедност и контраразузнавање и на Агенцијата за разузнавање и
- Комисија за надзор над спроведувањето на мерките за следење на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи и од Министерството за одбрана.

Комисијата за надзор над работата на УБК и АР има специфично задолжение да надгледува дали овие две служби при својата работа го почитуваат Законот, како и правата и слободите на граѓаните, претпријатијата и други правни субјекти.

Иако позитивен момент е воспоставената практика за поставување на член на најголемата опозициона партија за претседател на оваа Комисија, сепак досегашните искуства покажуваат нередовност, непостојаност и неефективност во нејзиното работење, како и вклученост на несоодветен кадар во нејзиниот состав. Во досегашното работење преовладува формално и реактивното делување на Комисијата, откако ќе произлезат одредени проблеми во функционирањето на надлежните институции. Потребно е акцент да се стави на проактивното делување на Комисијата во извршување на своите надлежности, како и вклучување на експерти со советодавна функција во работењето на членовите на Комисијата, чија цел би била поуспешно извршување на основната задача на комисијата, односно контрола во вистинска смисла на зборот.¹¹

Улогата на **Судот** е во делот на контролата на примена на специјалните истражни мерки меѓу кои и мерките за следење на комуникациите. Се поставува прашање за познавање на проблематиката од страна на истражните судии, кои ќе треба да одлучат на барањето на МВР за примена на специјалните истражни мерки, сè со цел заштита на човековите права и слободи и спречување и злоупотреба на мерките од страна на поедини претставници на безбедносните институции.

ИЗГРАДБА НА СОВРЕМЕН БЕЗБЕДНОСЕН СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КАКО ОДГОВОР НА НОВИТЕ ПРЕДИЗВИЦИ

Безбедносниот систем (БС) како организирана активност на специјализираниот дел од државната заедница, насочен кон заштита на виталните интереси на државата, е неминовен белег во секоја етапа од нејзиниот развој. Развојот на општеството доведува до промени на вредносниот систем, а со тоа се наметнува неминовна потреба од промени во делот на БС кој би можел соодветно да одговори на новите предизвици и да ги заштити новите вредности. РМ со определбата за изградба на парламентарно-

¹¹ Повеќе информации за Комисијата за надзор над работата на Управата за безбедност и контраразузнавање и на Агенцијата за разузнавање може да се прочитаат на <http://sobranie.mk/en/default-en.asp?ItemID=07129CC529687F479390CEB4A34DDEE1>

демократско општество ја прифати и потребата од современ и ефикасен БС, компатибилен со новите професионални кодекси и демократски стандарди, способен да се спротивстави на новите безбедносни закани и предизвици.

Во реформите на безбедносниот систем, се врши дефинирање на чинителите на безбедносниот систем, се врши дефинирање улогите и надлежностите на сите чинители на безбедносниот систем, нивната правна фундираност, организациона поставеност и начин на функционирање, соодветно профилирање на кадрите, согласно востановените стандарди и практики во современите разузнавачки модели, запазувајќи ги притоа принципите на професионалност, современост, ефективност, етичност, отчетност, деполитизација и департизација.

Сериозни проблеми во реформирањето и надоградбата на БС, кој професионално и ефикасно би функционирал во справување со новите закани, се и обидите за влијание на политиката во сите пори на општественото живеење, па и во креирањето и функционирањето на БС.

Тенденцијата за партизацијата врз безбедносните структури во поедини периоди од развојот на државата првенствено би можел да биде во функција на опстојување на одредена политичка опција на власт или пак во функција на освојување на власта, занемарувајќи ја основната надлежност на БС, а тоа се националните и државни интереси.

Корупцијата и криминалот не ги заобиколуваат и поединците, припадници и на БС на РМ, како појава која не ги иззема и пошироките светски простори. Така, криминализацијата на поединци од БС се одвива на два начина: преку вмешаност на поединци од безбедносните структури во криминални активности, или пак појавата на преминување на поединци од безбедносните структури во сферата на криминалот. На таков начин (со корупција и криминализација на тој безбедносен сегмент) се остава простор за влијание преку ослабување на моќта на БС, чија основна задача е справување со тој вид на закани.

Оттаму се посочува дека во државите, а особено во поавторитативните, е важно да постојат правни и институционални механизми што ќе ја спречуваат злоупотребата на безбедносните и на разузнавачките агенции против домашните политички противници.¹²

ПРЕДЛОЗИ И ПРЕПОРАКИ

Во функција на изградба на современ БС во РМ, кој ќе биде адекватен на современите безбедносни ризици и опасности по националната и глобална безбедност, ги посочуваме следните предлози и препораки:

- Целосно законско регулирање на разузнавачко-безбедносната заедница;
- Дефинирање на улогите и надлежностите на сите субјекти на БС во РМ (нивната правна фундираност, организациона поставеност и начин на функционирање);
- Конкретно дефинирање на предметот на интерес на сите безбедносни сегменти, односно преклопување на нивните надлежности;
- Донесување пропис кој ќе ја регулира соработката и координацијата (размената на информации помеѓу субјектите, користење заедничка база на податоци, соработка во делот на планирање и изведување заеднички операции);
- Формирање единствен аналитички центар (во структурите на различните служби);
- Зајакнување на активностите на заедничкото координативно тело, кое треба да обезбеди послободветно интегрирање на службите во рамки на единствениот БС. Неговите активности би се состоеле во следното: остварување увид над планираните активности на службите, давање насоки и следење на нивната ефективност, прифаќање и обединување на сите информации, вршење соодветна анализа и градење ставови, заклучоци и насоки за идни активности, поднесување соодветни информации до корисниците, донесување на оптимална безбедносна проценка по однос на ризиците и закани кон државата;
- Комплетно реструктурирање и реорганизирање на АР според обврските кои претставуваат потреба на глобалниот безбедносен НАТО и ЕУ систем;
- Реформирање на УБК, следејќи ги светските трендови и промени, градење нова организација и методологија на работење;
- Донесување проценка за натамошното делување на ВСБиР при Министерството за одбрана и дефинирање на нивните активности во новопоставените услови (нова организација и функционирање на АРМ).

¹² Борн Х., Ли И., „Создавање отчетно разузнавање: Правни стандарди и најдобри практики за надзор над разузнавачките агенции“, Скен поинт, Осло, 2005, стр.37

- Селекција и стручно профилирање на кадрите, согласно принципите на професионалност, современост, ефективност, етичност, отчетност, деполитизација и департизација;
- Континуирана обука на припадниците на безбедносните служби за запознавање со концептот на вршење надзор и неговото значење за демократијата во едно општество;
- Обука на истражните судии во однос на доделувањето овластувања за примена на специјални истражни техники.

ЗАКЛУЧОК

Поаѓајќи од фактот дека РМ е земја кандидат за членство во Европската унија и НАТО пактот, неминовна е потребата од прилагодување на нејзиниот БС по теркот и критериумите на земјите членки, па така би можеле да зборуваме за еден безбедносен потсистем во рамките на глобалниот европски БС.

Во досегашниот период, РМ направи крупни исцекори во реформирање на БС и негово прилагодување кон потребите и критериумите на НАТО и Европската унија. Од самиот почеток се влијае на деполитизацијата на безбедносните служби и нивно прилагодување кон новите професионални кодекси и демократски стандарди, за што неопходен беше и политички консензус.

Периодот на транзиција (кој во РМ сеуште е во тек) со право може да се каже дека е критичен период на прилагодување на БС на поранешните посткомунистички земји, а како доказ (дека овој период сè уште трае) претставуваат и промените во континуитет во безбедносните структури.

Во новонастанатите околности, потребата од нов поинаков современ и ефикасен БС, станува дел од реформите на системот и изградба на новите демократски институции. Новиот безбедносен модел треба да биде компатибилен со современите професионални кодекси и демократски стандарди, да придонесува во заедничкото спротивставување на новите безбедносни закани и предизвици и на унапредувањето на новите односи помеѓу БС на земјите во опкружувањето и поширокиот Регион, како би можеле да зборуваме за еден поефикасен глобален БС, што во суштина е заеднички цел и инетерс како општо добро.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Barroso J.M. „Europe and the challenges of globalization“, President of the European Comission, Speech given at St Antonys College, Oxford, October, 2007
- Бакрески О. „Контрола над безбедносниот сектор“, Филозофски факултет, Скопје, 2008
- Abbott C., Rogers P., Sloboda J., *Global Responses to Global Threats*, Oxford Research Group, June 2006
- David P. Barash, *Approaches to Peace (A Reader in Peace Studies)*, Oxford University Press, New York & Oxford, 2000
- Гоцевски Т. „Основи на системот на национална одбрана“, Филозофски факултет, Скопје, 2006
- Борн Х., Ли И., „Создавање отчетно разузнавање: Правни стандарди и најдобри практики за надзор над разузнавачките агенции“, Скен поинт, Осло, 2005
- Квигин Т., „Да се види невидливото, Разузнавањето за националната безбедност во несигурно време“, Скопје, Магор, 2009
- Славески С. „Безбедносен систем“, Европски универзитет, Скопје, 2009
- Спасески Ј., Николовски Ј., Герасимоски С., „Безбедносни системи“, Факултет за безбедност, Скопје, 2010

НОРМАТИВНИ АКТИ

Устав на Република Македонија, Сл.весник на Република Македонија бр.52/91, Уставните аманд-мани I - XXXI, Уставните закони за спроведување на Уставот на Република Македонија, Сл.весник на Република Македонија бр.52/91, 4/92 и 107/05;

Закон за Агенцијата за разузнавање, Сл. весник на Република Македонија бр.19/95;

Закон за одбрана, Сл. весник на Република Македонија бр.42/01 и Закон за изменување и дополнување на Законот за одбрана, Сл.весник на Република Македонија бр.05/03, 58/08 и 110/08;

Закон за внатрешни работи, Сл.весник на Република Македонија бр.92/09, Исправка на Законот од 28.09.2009 и Законот за измени и дополнувања на Законот за внатрешни работи бр. 35/10;

Уредба за безбедност на лица корисници на класифицирани информации (Сл. весник на РМ бр. 82/04)

Интернет

<http://www.nato.int/docu/basic.txt>

<http://www.mvr.gov.mk>

<http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>

<http://www.StrategicstudiesInstitute.army.mil/>

http://www.disastercenter.com/terror/0_risk.htm

М-р Елизабета Стамевска
ЕВРОПСКИ УНИВЕРЗИТЕТ – РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
Email: elizabetha.stamevska@eurm.edu.mk

РЕФОРМИТЕ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА – СОСТОЈБИ И ПЕРСПЕКТИВИ

АПСТРАКТ

Безбедноста претставува дел од суштинските вредности на уставниот поредок на Република Македонија, но и неопходен услов за стабилноста на секој сегмент во општеството. Основна цел на реформите во безбедносниот сектор е трансформација на безбедносните институции, заради остварување легитимна, ефикасна и демократски одговорна улога во обезбедувањето на надворешната и внатрешната безбедност на државата, како и безбедност и сигурност на граѓаните. Реформите на безбедносниот сектор се услов за остварување на долгорочните цели на нашата земја и се поттикнати од економски, безбедносни и правно-политички причини.

Во состојба на реформиран безбедносен сектор, перспективите на Македонија во овој домен се поврзани со модифицирање на законите, кои ја третираат оваа проблематика и се насочени кон остварување на поставените стандарди за нејзинот влез во Европската унија и НАТО.

Клучни зборови: безбедност, безбедносен сектор, реформи, стабилност, перспективи.

REFORM OF THE SECURITY SECTOR IN THE REPUBLIC MACEDONIA – CONDITIONS AND PERSPECTIVES

ABSTRACT

Security is part of the essential values of the constitutional order of the Republic of Macedonia, as well as a necessary condition for the stability of every segment of society. The main goal of the security sector reforms is the transformation of the security institutions in order to accomplish a legitimate, effective and democratically accountable role in providing external and internal security of the state, as well as safety and security of citizens. The security sector reforms are a condition for achieving long-term goals of our country and have been triggered by economic, security, legal and political reasons.

In conditions of a reformed security sector, Macedonia's perspectives in this field are related to the modifying of the laws governing this issue and are aimed at achieving set standards for the country's entry into the European Union and NATO.

Keywords: security, security sector, reform, stability, perspectives.

ВОВЕД

Безбедноста е поим кој е повеќедимензионално аспектиран и би се протолкувал како намалување на сите форми на насилство и закани, како и зачувување на клучните вредности, но и „отстранување на сите активности и пропусти кои ги загрозуваат граѓаните, јавниот поредок, објектите или даден простор.¹ Безбедноста се определува и како „состојба во државата којашто е правно и безбедносно условена, воспоставена и одржувана, и овозможува ефективна заштита на државата и граѓаните од сите (внатрешни и надворешни) противправни активности со кои се загрозува уставното уредување, суверенитетот, независноста и територијалната целовитост на државата, работата на државните органи, извршување на општествените дејности и остварување на слободата, правата и должностите на човекот и граѓанинот.²

¹ Ѓорѓевиќ О., Лексикон безбедности, Партизанска Књига, Београд, 1986, стр.25.

² Милетиќ С., Појмовник полициског права, значење 650 појмова из области унутрашњих послова, Службен гласник, Београд, 2001, стр.6.

Безбедноста, во најширока политичко-правна смисла, ги опфаќа мерките и активностите за зачувување и заштита од сите видови загрозувања на независноста и територијалната целовитост на една земја и заштита на внатрешниот државен и правен поредок. Безбедноста може да ја третираме како „состојба во која е осигуран и урамнотежен физичкиот, духовен, душевен и материјален опстанок на поединецот и на општествената заедница во однос на другите поединци, општествени заедници и природата, или безбедноста во суштина претставува иманентен структурен дел на општеството, што во себе вклучува определена состојба, односно определени особини на состојбата, а исто така и дејност, односно систем.“³

Проучувањето на безбедноста е насочено кон три основни концептуални рамки:

- 1) Индивидуална безбедност,
- 2) Национална безбедност и
- 3) Меѓународна безбедност.⁴

Безбедносниот сектор е мултидимензионален и релативно нов концепт. Во литературата постојат речиси онолку дефиниции колку што има научници и институционални актери, кои се обидуваат да дефинираат што всушност опфаќа истиот. Една од дефинициите, произлезена од документите кои се користат од страна на Пактот за стабилност на Југоисточна Европа, вели дека: “Безбедносниот сектор ги опфаќа оние владини институции кои имаат овластувања да употребат или да наредат употреба на сила, присила или да лишат од слобода. Тука спаѓаат и институциите кои имаат надлежност да ја заштитат државата и нејзините граѓани, како и цивилните структури, кои се задолжени за надгледување, контрола и менаџмент со безбедносниот сектор. Освен политичките институции, дефиницијата ги опфаќа и воените и паравоените структури, разузнаваките институции, полицијата, пограничните структури, царината, судскиот и казниот систем, како и парламентот, судскиот и административниот менаџмент и надзор над овие структури.“⁵ Безбедносниот сектор може да се дефинира и како „свкупност на елементи, на кои им е доделена легитимна и ексклузивна употреба на присила во општеството, со цел да се соочуваат со внатрешните и со надворешните закани за безбедноста на државата и на граѓаните“.⁶

За да може безбедносниот систем непречено да функционира во практиката, потребно е во организациона и функционална смисла да е оспособен успешно да применува безбедносни мерки. Безбедносната превенција во државата и општеството треба да се воспостави како интегрален дел на правниот поредок и на функциите на државните и недржавни институции, односно составен дел од практиката на извршната и судска власт, функционирањето на невладиниот сектор во граѓанското општество, како и процесот на социјализација на човекот. Вака вградена, во целината на вкупната егзистенција на луѓето, таа ќе се претвори во силен антидеструктивен фактор, со силно влијание во елиминирањето на криминогените појави од сферата на општествените процеси, кои ги детерминираат деструкциите во општеството.

1 РЕФОРМИТЕ ВО БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО РМ

Реформите на безбедносниот сектор⁷ во Република Македонија, според официјално објавените податоци, започнаа во текот на 2002/03 година и се поврзани со повеќе настани и документи, кои имаат огромно значење за целиот процес и за самиот безбедносен сектор во нашата држава. Овде, пред се, треба да се спомне Охридскиот мировен договор, кој произлезе од притисокот на меѓународната заедница, како мерка за решавање на веќе разгорениот вооружен конфликт.

Охридскиот мировен договор беше доживеан како „меч со две острици“ и граѓаните во Република Македонија различно го толкуваа, зависно од тоа на која етничка заедница и припаѓаат. Сепак, и покрај разнородните мислења, околу позитивното или негативното значење на обврските кои произлегуваа

³ Котовчевски М., Национална безбедност на Република Македонија, прв дел, Македонска цивилизација, Скопје, 2000, стр.21.

⁴ Митревска М., Гризолд А., Бучковски В., Ванис Е., „Превенција и менаџирање на конфликти- случај Македонија,“ Скопје, 2009.

⁵ Working Table III, Sekuriti and Defence Issues: The SSR. Regional Conference, Bucharest, 25-26 October 2001, www.stabilitypact.org.

⁶ Предизвиците за реформите во безбедносниот сектор на Република Македонија - Институт за одбрана и мировни студии, Филозофски факултет - Скопје, 2003, стр. 9.

⁷ Терминот „реформи на безбедносниот сектор“ за прв пат го употребува Клер Шорт, 1997 година, а подоцна е развиен од неколку британски академци на Кралскиот колеџ и на Универзитетот во Братфорд. (Theodor H. Winkler, Keynote Paper: Managing Change. The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order, во Security Sector Reform: Institutions, Society and Good Governance, Bryden A. Fluri P. (eds), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2003, p. 16.

од него, најбитната придобивка за сите беше престанокот на вооружениот конфликт и запирање на крвопролевањата, бидејќи куршумите не познаваат верска и национална припадност.

Во април 2001 година беше потпишан Договорот за асоцијација и стабилизација, меѓу нашата земја и Европската унија, кој ја наметна обврската да се започне со сериозни и коренити промени во сите сфери на општественото живеење, а со тоа и реформи во армијата и полицијата.

Процесот на реформи во Република Македонија имаше своја приоритетна цел - зачленување во НАТО и како паралелен процес, зачленување во Европската унија (ЕУ). Желбата, нашата држава да се приклучи во НАТО алијансата, беше водена од потребата за зацврстување на безбедносна позиција и формирање на сопствени мобилни безбедносни структури, кои ќе бидат способни успешно да се соочат со сите предизвици кои доаѓаат, но и од „придобивките од зачленувањето во НАТО, кои се однесуваат на:

Гаранции за безбедноста,
Користење на одбранбените и воените ресурси од НАТО,
Асистенција и учество во кризи,
Развој и модернизација на безбедносниот систем,
Учество и партнерство во НАТО мисиите и
Поттикнување на странски инвестиции“.⁸

Остварувањето на оваа цел бараше да се исползуваат и правилно да се насочат сите расположливи ресурси, како и да се исполнат потребните критериуми кои важат за членките и за земјите кандидати за зачленување во НАТО. Исто така, и зачленувањето во ЕУ беше условено од одредени критериуми (Критериумите од Копенхаген), кои мораа да бидат проверени и одобрени од претставниците и телата на Европската Унија. За влез во „европското семејство“, беше потребна и соодветна хармонизација со сродните институции во ЕУ, односно усогласување на прописите, структурата, функционалноста, компатибилноста итн.

Всушност, за спроведувањето на овој долготраен процес на реформи, Република Македонија имаше поставено повеќе задачи, кои се однесуваа на реформи на целокупниот државен апарат и хармонизација со системите во земјите членки на ЕУ.

Системот за прилагодување на Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија (АРМ) имаше посебна агенда, која мораше да биде компатибилна со европските, но и со евроатлантските институции. Реформите на македонската полицијата се однесуваа на: демократизација на општеството, владеење на правото, заштита на фундаменталните човекови права и слободи, а нивното остварување беше тесно поврзано со реализацијата на поставените стратешки цели:

- Ефикасност на полициското работење;
- Организираност, стручност и економичност во работењето;
- Техничко-технолошка опременост;
- Одговорност и мотивираност на вработените;
- Планирање, развој и едукација на персоналот;

Соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во Република Македонија;

- Функција на полицијата како сервис на јавноста;
- Борба против организираниот криминал;
- Унапредување на регионалната и меѓународната соработка;
- Утврдување на “неполициските функции” во МВР и нивно издвојување од основните надлежности на МВР.⁹

Наведените сегменти беа имплементирани во Европската безбедносна стратегија.¹⁰ Стратегијата упатува на три важни стратешки цели:

- Справување со заканите,
- Градење на безбедносно подрачје околу Европа и
- Зајакнување на меѓународниот систем.

Во овој контекст се претставени и заканите за безбедноста на ЕУ: тероризам, пролиферација на оружјето за масовно уништување, регионални конфликти, распаѓање на држави, организиран криминал.

⁸ Бакревски О., Министерство за одбрана, Република Македонија помеѓу Самитот во Рига и членството во НАТО, Скопје, 2007, стр.73.

⁹ Види повеќе: Dugas U., Werner G., Pfannenschmidt O., – The reform of the Macedonian police, Februari 2003, стр.48.

¹⁰ Види повеќе: Гоцевски Трајан и др., Европската унија низ призмата на европската безбедност, Филозофски факултет-Скопје, 2007, Скопје, стр.126.

Хармонизацијата е доста тежок и одговорен процес за имплементација. Потребно е да се одвива паралелно со процесот на реформите и бара усогласување на структурата и формирање на нови делови, кои ќе бидат компатибилни со тие во европските земји. Република Македонија, на ова поле, во изминатите години бележи одреден напредок, но сепак има уште многу работи кои треба да се подобрат за успешен влез во ЕУ. Ваквите показатели за влијанието на реформите се дадени во годишните извештаи на Европската комисија, како оценка за напредокот во секоја држава, кандидат за членство во ЕУ.

Имено, главна цел на развојот на македонската, но и европската безбедност е создавање на безбедна средина, заснована врз кооперативни односи и заемно координирани активности од сферата на безбедноста, одржување на стабилноста, превенција и решавање на кризните состојби во политичката, економската, како и другите области, каде клучна улога во креирањето на безбедносната политика има НАТО.

1.1 Ефектите од реформите во безбедносниот сектор во РМ

Разбирливо, процесот на реформи резултира со одредени позитивни, но за жал и негативни ефекти, кои, помалку или повеќе, ги чувствуваат државата и граѓаните.

Позитивните импликации се поврзани со: зголемената внатрешна и надворешна безбедност, зголемена вработеност, нудење поголеми можности за граѓаните и поголем избор на услови за живот, добивање помош од европските фондови за развој, зголемен инвестиционен процес, поголема мобилност на населението и капиталот, помош во одбраната, модернизација, развој итн. Тие се однесуваат и лично за граѓаните: почитување на човековите права, владеење на правото, правична и етничка застапеност во безбедносните структури, подобри услови за работење и живеење, учество во разни мировни мисии, барање на одредени компетенции за извршување на поставените задачи, контрола врз работењето, оценување, обезбедување на систем на квалитет, зголемување на услугите и квалитетот кој се дава на граѓаните, заострени критериуми за незаконско постапување и друго. Уште позначајно е дека тие носат и напредок во развивање на комуникацијата на безбедносните структури на регионален и на меѓународен план, како и соработка во меѓународните безбедносни организации, што резултира со позитивни ефекти во реализација на крупни зделки од меѓународниот криминал во делот на: трговијата со дрога, оружје, луѓе, радиоактивни материјали и др.

Но, реформите неминовно носат и негативните ефекти во безбедносниот сектор, како што се: губење на дел од привилегиите кои порано постоеле, намалување на ингеренциите, овластувањата, како и можностите за борба со криминалитетот.

2. СОСТОЈБИ И ПЕРСПЕКТИВИ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО РМ

Безбедносната состојба во регионот е прашање, кое што е од исклучителна важност, како за Република Македонија, така и за државите од Балканот, но и за земјите-членки на Алијансата. Таа во изминатите години доживеа позитивна трансформација, пред се, како резултат на демократските и интегративните процеси.

Пред нашата држава претстои голема одговорност и предизвик, не само поради задачите кои преку меѓународни договори и протоколи сме обврзани навремено да ги исполниме, туку и поради потребата од приближување на стандардите кои важат во НАТО. Ова стандардизирање се наметнува со цел да се олесни и интензивира комуникацијата на целокупниот безбедносен сектор во Република Македонија со структурите во Алијансата.

Република Македонија, како земја - кандидат за членство во НАТО и со кандидатски статус во ЕУ, а во согласност со меѓународните и регионалните актуелности, во континуитет го развива и унапредува системот на национална безбедност на ниво на НАТО и ЕУ стандарди. Нашата држава го гради својот систем на национална безбедност, во согласност со оценките и реалностите што произлегуваат од современите предизвици, закани и ризици на национално, регионално и меѓународно ниво. Сите елементи на системот за безбедност активно учествуваат во заштитата на внатрешната безбедност и регионалната стабилност, како и во борбата против безбедносните закани на денешницата, во кои предничат тероризмот, организираниот криминал и корупцијата.

Во безбедносниот сектор и остварувањето на безбедноста на Република Македонија, освен Министерството за одбрана, голема улога имаат и Собранието, Владата, Претседателот, Советот за безбедност, Министерството за внатрешни работи, Агенцијата за разузнавање и други органи на власт. Според прописите, иако индиректно, во безбедносниот сектор, влијаат и државните органи за вршење на инспекциски надзор и контрола, кои што ја спроведуваат законитоста во областите за кои се формирани,

Реформите на безбедносниот сектор во нашата држава, перспективно гледано, нужно треба да се реализираат во повеќе сегменти, кои би опфатиле:

Јакнење на контролната функција на Собранието, како носител на законодавната власт во безбедносниот сектор;

Обезбедување на координативна функција, која Владата треба да ја има во областа на националната безбедност во целина, како и единство на националните институции и интереси, кои се од клучно значење за националната безбедност;

Јасно прецизирање на улогата на Претседателот на државата, како Врховен командант во мирнодобски услови и во услови на парламентарен систем на власт;

Оспособување на Министерството за одбрана за ефикасно остварување на функциите како државен орган на управување, во креирањето и извршувањето на политиката на одбрана и остварувањето цивилна контрола над армијата;

Насочување на Генералштабот на Армијата кон реализација на задачите поврзани со обезбедувањето професионализација на армијата, борбената готовност и командување со АРМ и интензивирање на процесот на професионализација и подигање на стандардите во согласност со НАТО стандардите;

Примена на принципот на професионалност и компетентност во Министерството за внатрешни работи и воспоставување современ модел на полициска организација, која со соодветни средства успешно и ефикасно ќе одговори на заканите по внатрешната безбедност, согласно принципот на владеење на правото и заштита и почитување на човековите слободи и права;

Дефинирање на антикорупциска стратегија и кампања;

Активно вклучување на Република Македонија во антитерористичката коалиција и соодветна обука на институциите на системот и антитерористичките сили;

Идентификација на областите каде што може да направи релевантно учество во одбранбените способности на Алијансата и на регионот;

Подобра координација помеѓу разузнавачките служби и службите за спроведување на законот.

Паралелно со ваквите заложби, нашата држава, со помош на меѓународната заедница, користејќи ги сите расположливи капацитети треба да продолжи да се бори и справува со закните и ризиците кои сеуште се присутни во регионот, а кои во најголемиот дел се врзани за организираниот транснационален криминал, во сите негови форми. Посебно голем акцент е ставен на професионализмот и високите перформанси и стандарди на компетентните безбедносни структури и зајакнување на капацитетите на органите на прогонот.

ЗАКЛУЧОК

Реформите на безбедносниот сектор, базирани на искуствата и добрата практика на земјите, членки на НАТО, треба да овозможат модерен, ефикасен и сеопфатен систем за национална безбедност, дизајниран врз искуствата и специфичните барања и потреби на националната безбедност на нашата држава. Реформираниот безбедносен сектор се очекува да даде свој придонес особено во: борбата со терористичкото насилство и сузбивање на мрежите на организиран криминал, развојот на националните стандарди за правда и внатрешни работи, усогласени со европските норми, непристрасноста на судството и полицијата, како и поттикнувањето на националниот јавен респект кон правните и полициските институции.

Целта на реформите на безбедносниот сектор е достигнување на стандардите, неопходни за влез на Република Македонија во колективните системи за безбедност, преку кои ќе се оствари стабилизација на државата и долгорочно ќе се обезбеди нејзината иднина. Останува да веруваме дека Македонија, како млада европска земја, има потенцијали и можности да придонесе во рамките на колективните безбедносни системи и дека поседува стратегија и инструменти за успешно справување со внатрешните и надворешни безбедносните закани.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Бакрески О., Контрола на безбедносниот сектор, Скопје, 2008.
2. Dugas U., Werner G., Pfannenschmidt O., – The reform of the Macedonian police, 2003.
3. Forman, M. J., “Promoting Civil Society in Good Governance: Lessons for the Security Sector”, во: Ph. Fluri and M. Hadzic (eds), Sourcebook on Security Sector Reform, Geneva: DCAF, 2005.
4. Гоцевски Трајан и др., Европската унија низ призмата на европската безбедност, Филозофски факултет - Скопје, 2007.
5. Ѓорѓевиќ О., Лексикон безбедности, Партизанска Књига, Београд, 1986.
6. Котовчевски, М., Национална безбедност на Република Македонија, прв дел, Скопје, 2000.
7. Милетиќ С., Појмовник полициског права, значење 650 појмова из области унутрашњих послова, Службен гласник, Београд, 2001.
8. Митревска М., Гризолд А., Бучковски В., Ванис Е., „Превенција и менаџирање на конфликти – случај Македонија, Скопје, 2009.
9. Националната концепција за безбедност и одбрана, Службен весник на Република Македонија бр. 40/2003.
10. Предизвиците за реформите во безбедносниот сектор на Република Македонија - Институт за одбрана и мировни студии, Филозофски факултет - Скопје, 2003.
11. Стајиќ, Љ., Основи безбедности, Полициска академија, Београд, 2004.
12. The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order, во Security Sector Reform: Institutions, Society and Good Governance, Bryden A. Fluri P. (eds), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2003.
13. Towards a Better Practice Framework in Security Sector Reform, Broadening the debate, Netherlands Institute of International relations 'Clingendael', Occasional SSR Paper No. 1 August 2002.
14. Working Table III, Sekuriti and Defence Issues: The SSR. Regional Conference, Bucharest, 25-26 October 2001.

НЕКОИ РАЗМИСЛУВАЊА ЗА ЗАШТИТАТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА КАКО БЕЗБЕДНОСНА ДИЛЕМА

Марина Малиш Саздовска, д-р¹

Универзитет Св. "Климент Охридски" Битола

Факултет за безбедност Скопје

Идризово, бб, 1000, Скопје, Република Македонија

Тел/: ++389 2 2546-211, е-маил: mmalis@fb.uklo.edu.mk

Александар Иванов, м-р.²

Универзитет Св. "Климент Охридски" Битола

Факултет за безбедност Скопје

Идризово, бб, 1000, Скопје, Република Македонија

Тел/: ++389 2 2546-211, е-маил: aivanov@fb.uklo.edu.mk

Бојана Наумовска, д-р³.

Универзитет Св. "Кирил и Методиј" Скопје

Институт за социолошки и политичко правни истражувања

Партизански одреди, бб, 1000, Скопје, Република Македонија

Тел/фах: ++389 2 2546-211, е-маил:

Апстракт

Авторите на овој труд прават анализа на управните механизми на извршната власт кои се задолжени за заштита на животната средина во Република Македонија и нивното место во безбедносниот систем на Република Македонија. Со оглед на тоа дека безбедноста покрај заштита од криминал подразбира и многу други аспекти на отсуство на опасност или ризик (односно состојба на поседување на чувство на безбедност), односно во својата природа подразбира целосно интегриран пристап се прави обид да се претстави и анализира оној дел од институционалните и нормативни решенија кои имаат за цел заштита на животната средина и аналогно на тоа одржување/контролирање на посакувано ниво на безбедност.

Во трудот се користат теоретските пристапи кои ги анализираат прашањата поврзани со заштитата на животната средина (безбедност на животната средина), нормативните решенија во форма на регулатива, како и институционалната структура во таа смисла, односно центарот за управување со кризи (ЦУК), дирекцијата за заштита и спасување (ДЗС) и државниот инспекторат за животна средина (ДИЖС).

Со една реченица авторите во трудот се обидуваат теоретски да заокружат некои од аспектите на заштитата на животната средина и нивното влијание во остварување на безбедноста во Република Македонија.

Клучни зборови: Заштита на животната средина; Безбедност; Систем;

Abstract

This object of the scientific observation of this paper is the administrative capacities in charge for Environmental protection in Republic of Macedonia and their place in the security system of Republic

¹ Марина Малиш Саздовска, вонреден професор на Криминалистичката катедра, Факултет за безбедност Скопје, Универзитет „Св. Климент Охридски“ Битола.

² Александар Иванов, помлад асистент на катедрата за општествени и политичко правни науки, Факултет за безбедност Скопје, Универзитет „Св. Климент Охридски“ Битола.

³ Бојана Наумовска, помлад асистент, Институт за социолошки и политичко правни истражувања, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ Скопје.

of Macedonia. In regards that Security includes many other aspects on absent of danger or risk (i.e. the state of having a sense of Security) by its very nature implies a fully integrated approach towards the Security as a condition. The authors of this paper are trying to present and analyze the Institutional and normative solutions build for providing Environmental protection and consequently to this to maintain /control the desired level of Security in Macedonia.

The authors use theoretical approach for analyzing issues related to Environmental protection, regulatory solution in the form of Laws, Bylaws and the Institutional structure for Environmental protection in Republic of Macedonia, i.e. the Crisis Management Center, the Directorate for Protection and Rescue and the State Environmental Inspectorate.

In one sentence the authors of the paper are trying to round up some of the aspects related to Environmental protection in Republic of Macedonia and their impact in the Security condition.

Keywords: Environmental protection; Security; System;

ВОВЕД

Овој труд се обидува да загатне прашања поврзани со тоа која е институционалната и организациска структура за заштита на животната средина во Република Македонија и дали таа е комплементарна во остварување на оваа цел.

Основна претпоставка на овој труд е: дека заштитата на животната средина претставува сегмент кој придонесува во заштитата на безбедноста, Република Македонија го има обезбедено нормативниот и институционалниот предуслов за остварување на овие задачи.

За да дојдеме до одговор на тоа прашање користиме јавно достапни бази на податоци во форма на регулатива како и теоретски основи од областа исто така.

Користејќи се со податоци од овој тип го користиме догматскиот метод, аналитичко – синтетичкиот метод и методот на анализа на содржина на документи.

Квантитативни методи за утврдување на овие состојби ќе следат во дополнителни и понатамошни елаборирања на оваа тема во иднина.

Трудот се состои од четири дела: Првиот дел се однесува на дефинирање на заштитата на животната средина како дел од безбедносните дилеми; Вториот дел се состои во утврдување на националните механизми во Република Македонија за остварување на оваа заштита (регулаторни и институционални); Третиот дел се состои во елаборирање на институционалната структура за заштита на животната средина во Република Македонија.

Заштита на животната средина како безбедносна дилема

Безбедноста претставува императив. Приоритетната важност на безбедноста можеме да ја видиме како на индивидуално ниво, така и на колективно ниво. Во суштина сериозен дел од ресурсите со кои располагаат луѓето или групите ги користат за остварување на посакувано ниво на сигурност, односно состојба на отсуство на закани и загрозувања по однос на вредностите кои се релевантни за заштита кај конкретниот субјект. Грубата проценка од 2005 година е дека 2% од бруто домашниот производ на светот се троши на војската.⁴ Но, овие 2% во никој случај не ги исцрпуваат сите трошоци поврзани со безбедноста. Со оглед на тоа дека безбедноста е интегрирана активност која истовремено организациски е поделена по стварна надлежност, трошоците се значително поголеми. Интегрирана проценка во себе би ги вклучила сите директни и индиректни, видливи и латентни трошоци.

Со оглед на тоа дека може да се повлече паралела помеѓу организирани и успешни општества, тогаш и перцепцијата кон тоа како ќе се чувствуваат луѓето во определена заедница ќе биде согласно предвидливоста на односите и процесите, како и брзината и праведноста на правно организираната реакција на ситуациите кои излегуваат од рамките на утврдената организација и нејзиниот план.

⁴ Достапно на: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/xx.html> (пристапено на: 26.11.2011).

Опасностите од контрадикторностите на човековиот организиран начин на живот се предмет на анализа на многу дисциплини. Така, можеме да зборуваме за отсуството на морал и ризиците од деструкција на општествените групи и системи, можеме да зборуваме за апсурдот на капитализмот, кој според Маркс ќе се доведе до иронијата на целта на своето постоење, каде еволуцијата на индустриското производство и начинот на живот ќе ги остави луѓето без работа, производството без побарувачка и тн. Ваквите апсурди можеме да ги бараме во многу сфери на човековото живеење, но не се сите со важност на егзистенцијално ниво. Од егзистенцијално значење за опстанокот на организираниот живот каков што го познаваме и апсурдот во таа смисла може да го најдеме на пример во: потребата од чувство на безбедност, односно степен на извесност на иднината на човекот, предизвикано од страв⁵, со истовремено вршење на систематска деструкција на планетата видоизменувајќи го нејзиниот состав и облик генерирајќи ризици кои можат да го загрозат постоењето на човекот на кои истиот не е моќен да влијае.

Феноменот на безбедност подразбира барање на одговори на некои од следните прашања: 1. Кој (што) е предмет на заштита? 2. Постоење на состојба на отсуство на страв, односно постоење на состојба на слобода на дејствување; 3. Промоција и заштита на човековите права; 4. Постоење на чувство на достоинство кај луѓето, кое секако е тесно поврзано со еднаквоста и: Колку е тоа универзална категорија и во крајна линија во кој степен се однесува на секоја индивидуа?

Денес, со оглед на сложеноста на живеењето закани се многу поразновидни и побројни (често се користи терминот – *асиметрични закани*), па оттука и поимањето на безбедноста трпи промени. Се почесто можеме да видиме репортажи за конфликти или загриженост за прашања како што се: намалување и недостаток на чиста вода, обработлива површина, превласт врз основните ресурси, намалување на квалитетот и квантитетот на обновливи и необновливи ресурси, понатаму миграции, демографски движења (демографски “експлозии”, изумирања, преселби, демографски карактеристики на светската популација) и тн. Оттука, животната средина и неизвесноста од нејзините промени несомнено може значително, суштински и неповратно да го смени животот каков што го знаеме, да ја загрози егзистенцијата, на тој начин станувајќи релевантна безбедносна категорија.

Нобеловата награда за мир во 2004 година доделена на активистот за животна средина, Вангари Маатхаи (Wangari Maathai) е многу јасен сигнал за тоа дека меѓународната заедница ја препознава меѓусебната зависност помеѓу безбедноста на животната средина и безбедноста на човекот (индивидуалната безбедност). Во извештајот за светскиот самит одржан во 2005 година Генералниот Секретар на ООН, Кофи Анан нагласува дека: човештвото нема да ја ужива безбедноста независно од развојот, нема да ги ужива благодетите од развојот без безбедноста, и нема да ги ужива двете цели и идеи без почитување на човековите права.⁶

Растот на популацијата, потребниот економски раст, како и социјалниот притисок за подобрена инфраструктура ги удвои напорите за заштита на човековото здравје и заштитата на животната средина и во таа насока безбедноста на животната средина треба да биде резултат на систематски и транспарентни одлуки и многу често, тешка задача.⁷

Безбедноста е „промишлуителен концепт“. Истата ја истражуваат како општествена безбедност, здравје и безбедност, финансиска безбедност, вршење на полициски работи и општествена безбедност, национална безбедност, воена безбедност, човекова безбедност, безбедност на животната средина, меѓународни односи и чување на мирот. Именката безбедност според Валверд е чадор под кој се сместени различни практики на управување од владите, буџетски практики, политички и правни практики, како и социјални и културни вредности и навики.⁸ Авторот е на мислење дека безбедноста не може да се конституира како самостојна научна дисциплина. Студиите за безбедност особено се истакнуваат со преклопување и меѓуразвојна компонента, генерирајќи нов концепт на

⁵ Концептот на човекова безбедност особено доаѓа до израз и доживува силна промоција со објавувањето на Извештајот за напредок на човештвото (Human Development report) на Обединетите Нации во 1994 година, според кој безбедноста не може да се третира само како државна, национална или меѓународна. Фокусот и објект на заштита и предмет на интерес мора да стане човекот и тоа на начин што истиот ќе биде предмет на заштита од различни опасности кои немаат само воена димензија. Имено, тие имаат и економска димензија, политичка димензија, социјална димензија, широко кажано уживање на цивилизациските придобивки кои како сознанија произлегуваат како резултат на собирањето искуство на човекот низ времето.

⁶ Doods, F., Pippard, T., (ur.), *Human & Environmental Security – An Agenda for Change*, Liden, A., Enerstrom, A., *The Peacebuilding Commission: Linking Security and Development*, Stakeholder Forum for Our common Future - EARTHSCAN, London- Sterling, VA, 2005, page 17.

⁷ Morel, B., Linkov, I., (yp.) *Environmental security and Environmental Management*, Belluck, D.A., Hull, R., N., Benjamin, S.L., Alcorn, J., Linkov, I., *Environmental Security, critica infrastructure and risk assessment: definitions and current trends*, Springer Nedtherlands, 2006, page 3.

⁸ Zedner, L., *Security*, Routledge, Taylor and Francis Group, London and New York 2009, page 9.

трансдисциплинарни студии. Накратко, според Валберт, безбедноста е преголема идеја за да биде вграмена во структурите на една дисциплина.⁹

Безбедноста може да се подразбере како израз за повеќе значење, па така, се користи за опишување на заштитеноста од закани или опасности, субјективно чувство на безбедност или средството потребно за нејзино постигнување или пак сите овие елементи заедно. Истата значи и физичка сигурност, емоционална, психолошка и сигурност и добросостојба.¹⁰ Централна карактеристика на сите дејствија на организираниите структури претставува ориентацијата кон иднината, а главната загриженост во однос на тоа е намалување на потенцијалот за појава на штетни последици во сегашноста и иднината.¹¹ Понатаму, можеме да кажеме дека безбедноста е обезбедена доколку кумулативно се обезбедени два показатели: прво, доколку имаме објективно отсуство на реални закани и второ, доколку не постојат субјективни стравови за основните вредности.

Гледиштето на Копенгхашката школа го става човекот како носител на безбедноста, на тој начин продлабочувајќи го концептот за безбедноста, па така Фок смета дека безбедноста треба да се дефинира како „негација на небезбедноста, поради тоа што е специфично искусена од поединци и групи во конкретни ситуации“.¹²

Безбедноста објаснета претходно, всушност упатува на определена состојба, па оттука истата може да биде сфатена како состојба. Безбедноста се подразбира и како функција па зборуваме за остварување на безбедносната функција. Кога зборуваме за безбедноста како функција, всушност се работи за постоење на **институционална архитектура** со точно утврдени органи, односно субјекти кои ја извршуваат безбедносната функција.

Ако претходно заканите и ризиците кои постојат ги утврдиме како фактор за намалување на степенот на безбедност, тогаш кон определување на поимот безбедност можеме да допринесеме и со утврдување на тоа што претставува заканата за безбедноста. Улман тоа го утврдил како: „акција или серија од настани која: 1. Се заканува драстично и за релативно мал период да го намали квалитетот на живот на жителите на државата, 2. Се заканува значајно да ги намали политичките можности на една влада или држава, или на приватни, невладини структури (лица групи, корпорации) во рамките на една држава“.¹³ Ова гледиште акцентот го става на државата како фактор за безбедноста, имајќи предвид дека безбедноста се третира како поддисциплина на меѓународните односи.¹⁴

Според претходно изнесеното, ако безбедноста ја сфатиме како интегрална целина составено од мноштво сегменти кои се различни по природа, динамика и значење, можеме да кажеме дека една од компонентите кои учествуваат во креирањето на севкупната безбедност е и безбедноста поврзана со заштита, отсуство од загрозување од било какво вид на животната средина.

Во продолжение наведуваме некои од дефинициите кои се резултат на 20 годишна научна дебата во академските, стручните и политичките кругови:

- Безбедноста на животната средина (или еколошка безбедност) ја отсликува способноста на државата или општеството да ги издржи оскудноста на ресурсите, ризиците по животната средина или ненадејни промени, или конфликти и тензии поврзани со животната средина;
- Научно засновани студии на случаи, што прават фузија на физиката со научната дисциплина на политичка економија, се соодветно средство за предвидување на идни конфликти кои произлегуваат во некоја мера од деградација на животната средина;
- Тие активности и политики кои обезбедуваат безбедност од опасности поврзани со животната средина кои произлегуваат од природни или човечки процеси на основ на игнорирање, несреќи, погрешно управување и кои се случуваат во или вон државните граници;
- Безбедноста на животната средина е состојба на определена група, било да е индивидуална, колективна или национална, која е систематски заштитена од ризици по животната средина причинето од несоодветни еколошки процеси кои се резултат на игнорирање, несреќи, погрешно управување или погрешен дизајн;

⁹ Zedner, L., *Security*, Routledge, Taylor and Francis Group, London and New York 2009, page 10.

¹⁰ Мегваер, М., Морган, Р., Рајнер, Р. (ур.) *Оксфордски прирачник за криминологија*, Џонс, Т., *Владењето на безбедноста: плурализацијата, приватизацијата и поларизацијата во контролата на криминалот*, НАМПРЕС, Скопје 2010, стр. 844. Цитирано според: Zedner, L., (2003), *Too much security*, International Journal of the Sociology of Law, 31(3): 155 – 84.

¹¹ Мегваер, М., Морган, Р., Рајнер, Р. (ур.), стр. 844. Цитирано според: Johnston, L., Shearing, C., (2003), *Governing Security: Exploitations in Policing and Justice*, London: Routledge.

¹² Хју, П., *Поим за глобална безбедност*, Табернакул, Скопје 2009, стр.7-8; Цитирано според: Falk, R (1995) *On Humane Governance, Toward a New Global Politics*, Cambridge: Polity Press.

¹³ Хју, П., стр.7-8; Цитирано според: Ullman, R.(1983), *Redefining Security*, International Security 8(1): 129-153.

¹⁴ Ибид, стр. 3-5

- Безбедноста на животната средина е заштитник на природната средина и виталните интереси на граѓаните, општеството, државата како од надворешни, така и од внатрешни влијанија, процеси со спротивни ефекти и трендови во развојот кој се заканува на човековото здравје, биодиверзитетот, и одржливото функционирање на екосистемите, како и опстанокот на луѓето;
- Безбедноста на животната средина е состојба на заштитеност на виталните интереси на индивидуите, општеството, природната околина од закани кои резултираат со антропогени и природни влијанија на животната средина.¹⁵

Заштита на животната средина во Република Македонија

Заштитата и унапредувањето на животната средина претставува интерес на Република Македонија препознаен како долгорочна потреба на македонското општество. Во таа смисла обезбедена е нормативна заштита.¹⁶ Економскиот развој се заснова покрај останатите и на заштита на ресурсите во Република Македонија. Националната концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија препознава дека во делот на важни интереси на РМ потребно е создавање на безбедносна култура, изградба на праведна и социјална држава со еднакви можности за сите граѓани што е потврда на принципот на одржлив развој со сите негови компоненти. Зачувување и заштита на животната средина во државата во соработка со поширокото опкружување исто така е препознаено како интерес на РМ. Загрозувањата, ризиците и опасностите по животната средина не се исцрпуваат со делување во рамки на границите. Едноставно, замислените граници на тлото и водата на земјата ја немаат важност за животната средина како што има тоа за луѓето во секоја смисла.

Република Македонија во своите нормативни, стратегиски, акциски документи ја препознава важноста на животната средина и потребата од нејзино обезбедување, односно сигурност, односно извесност во определена мера.

Насоките како и политичката и стручна рамка за поврзување на животната средина и безбедноста се идентификуваат преку следните стратегиски документи:

- Концепција за Национална концепција за безбедност и одбрана; (2003)
- Стратегиски одбранбен преглед; (2003)
- Национална стратегија за интеграција на РМ во ЕУ; (2004)
- Стратегија за национална безбедност; (2008)
- Стратегија за одбрана; (2010)
- Национална стратегија за заштита и спасување; (2009)
- Национална стратегија за одржлив развој во РМ; (2010)
- Здравствена стратегија на РМ;
- Повеќе стратегиски определби за заштита на животната средина кои се содржани во повеќе документи како што се: Вториот национален еколошки акционен план на РМ (НЕАП 2, 2006), стратегија за мониторинг на Животната средина (2006), Стратегијата за подигнување на јавната свест за животната средина (2005), Стратегијата за управување со податоци за животната средина (2005), Просторен план на РМ (2004), Стратегија за енергетска ефикасност до 2020 година (2004) и Националниот здравствено – еколошки план (НЗЕАП, 1999).¹⁷

Според претходно наведените стратегиски документи несомнено Република Македонија на ниво на извршување на својата регулативна функција, особено во контекст на усогласување со европското право, ја предвидува заштитата на животната средина како предизвик и ја вклучува во основните ризици и опасности. Но декларативното наведување на дилемите и решенијата воопшто не значат и постоење на функционален безбедносен систем.

Несомнено едни од основните ризици во светот, а и во Република Македонија претставуваат ризиците по животната средина. Овие ризици уште повеќе добиваат на важност со оглед на тоа дека влијанието на човекот во овој дел е ограничено.

¹⁵ Morel, B., Linkov, I., (yp.) *Environmental security and Environmental Management*, Belluck, D.A., Hull, R., N., Benjamin, S.L., Alcorn, J., Linkov, I., *Environmental Security, Critical infrastructure and risk assessment: definitions and current trends*, Springer Netherlands, 2006, page 4.

¹⁶ Кога се работи за заштита на животната средина вообичаено станува збор за декларативни одредби кои немаат обврзувачка сила, немаат конкретен предмет и немаат детална акциска програма за нивно спроведување. Декларативните определби се карактеристични за стратегиски документи, уставот, програмски определби. Не би рекле дека ова е оптимален начин на постигнување на посакуваните состојби.

¹⁷ Милески, Т., *Еколошка безбедност одржлив развој – одржлива безбедност*, Филозофски факултет Скопје, Скопје 2011 стр. 184.

Општо прифатено е дека безбедноста е мултидимензионална област која ја сочинуваат повеќе полиња. Исто така препознаена е потребата од безбедносна архитектура, специјализирана во секоја од димензиите на безбедноста, на пример економска, одбранбена, внатрешно – безбедносна, социјална и безбедност на животната средина. Заштитата, одржувањето и унапредувањето на безбедносната состојба треба да се гледа како систем на сложени и меѓузависни фактори, а тие фактори мора да бидат интегрирани. Оптимална цел на овие активности би било пресметка на индекс на безбедност.¹⁸

Република Македонија направи рамка на својот безбедносен систем како резултат на својата стратедиска определба за членство во НАТО.

Ако замислиме дека државата условно се заснова на помеѓу другите битни елементи и на следните столбови: **1. Општествена регулација** (подразбира нормативна дејност на највисокиот суверен авторитет во политичкото уредување во државата со која ги врамува, уредува општествените односи); **2. Институционална архитектура** (политичката власт има потреба од операционализација на своите политики, во прва мера наменети за примена на општествената регулација во секојдневниот живот на луѓето, со право за примена и на сила со која располага на монополитички основи) – тогаш неопходно се наметнува дека од организациски аспект особена е важна институционалната поставеност на управниот систем на државата, како за сите државни активности, така и за остварување на безбедносната функција. Со оглед на тоа дека државата има еднакви цели, тогаш и нејзината „апаратура“ мора да дејствува едногласно, синхронизирано со една волја и иста цел. Ова не само што претставува обврска, туку уште поважно е дека претставува предуслов за успешно обезбедување на регулаторниот циклус на нормираните поведенија.

Во делот на безбедносниот систем на РМ, заштитата на животната средина¹⁹ (именувана и како еколошки фактор за безбедност, еколошка безбедност) станувајќи збор за мошне бројни, диференцирани закани, закани од различна природа препознаена е важноста од изградба на сложен институционален механизам кој може да одговори на различната природа и степен на заканите и ризиците. Во оваа смисла на централно ниво формиран е Центарот за управување со кризи, Дирекцијата за заштита и спасување, Државен инспекторат за животна средина, Инспекциски служби во рамки на органи на државна управа поделени по стварна надлежност (на пример Фитосанитарна управа), инспекциски служби во рамки на општините и градот Скопје надлежни за вршење инспекциски надзор во заштита на животна средина, противпожарни организациони единици во рамки на општините и градот Скопје, како и определени сегментарни надлежности во рамки на други органи на државната управа на РМ (на пример Министерството за внатрешни работи и Царинската управа).

Интегрирањето на заштитата на животната средина во насока на остварување на безбедноста во Република Македонија од страна на Центарот за управување со кризи, Дирекцијата за заштита и спасување и Државниот инспекторат ќе биде од посебен интерес на овој труд од причина што тежишно овие органи на централно ниво располагаат со надлежности и овластувања во конкретната област.

Безбедносниот систем на Република Македонија е во период на формирање и еволуција во текот на изминатите две децении. Конкретно обликот кој го има сега можеме да кажеме дека потекнува од 2005 година заедно со севкупната реформа на јавната администрација, односно државната управа и процесот на воедначување на безбедносниот систем во компатибилност со оној на државите – членки на НАТО.

Условно кажано безбедносниот систем на РМ се состои од три носечки столба и тоа: 1. Систем за справување со цивилни ризици и опасности; 2. Систем за проценување и справување со воени ризици и опасности; и 3. Системот за проценување и справување со ризици и опасности од внатрешно –

¹⁸ Го отвораме ова прашање кое само по себе претставува сериозен предизвик. Формулирање на индикатори за пресметка на **Индекс на безбедност** би претставувало голем чекор напред во следењето на определни состојби. Сегашните претстави се конкретно – интересно насочени кон конкретни следења, како на пример процена на загрозеност од надворешна агресија, проценка на згрозеност од етнички судир, религиозен, понатаму проценка на загрозеност од улични протести и нивно влијание. Обединувањето на сите фактори, имајќи ги во предвид објективните околности, искуството на луѓето, нивната безбедносна култура и менталитет, би било добро решение.

¹⁹ Сметаме дека согласно терминологијата на Уставотворецот, Законот за животна средина како интегрален и централен закон, како и терминологијата користена во останатите законски акти во Република Македонија соодветниот термин за оваа димензија на безбедноста би бил: **Безбедност на животната средина**. Дотолку повеќе што ризиците и опасностите што се причина за несугурност се однесуваат на сите околности, се она што не опкружува, кое опкружување истовремено е и фактор за живот, но и фактор за уништување, односно се однесуваат на животната средина, дефинирана како таква. Инаку, во литературата се користи и терминот **Еколошка безбедност**. Во оваа насока може да се толкува и значењето на англискиот јазик каде Environmental Security се користи во таа смисла, но доследниот превод на Environment е животна средина. Во оваа смисла може да се критикува и терминот Еколошко право кој е вметнат во македонскиот јазик. Нашето мислење е дека **Право за животна средина** би било доследно решение. На овој начин би се одвоило и од **Правото на животна средина** кое е едно од основните човекови слободи и права.

безбедносен карактер – нарушување на јавниот ред и мир, организиран криминал и тероризам, со што, вели Лазаревски, се заокружува безбедносниот триаголник.²⁰

Претпоставката дека тоа е така е афирмирана во официјалните документи на Центарот за управување со кризи, при што се наведува: поаѓајќи од фактот дека справувањето со кризна состојба не е и не може да биде изолиран чин, туку логично надоврзување на се она што претходи на планот на подготовки и контрола на постигнатиот степен на подготвеност, како и фактот дека инспекцискиот надзор не е координиран поради вештачката институционална подвоеност и непостоењето на законска рамка, Центарот пристапи кон создавање на Национална мрежа за координација и предметно усогласување при вршењето на инспекцискиот надзор од значење за системот за управување со кризи, односно превенцијата на цивилни ризици и опасности и раното предупредување, справувањето и надминувањето на последиците од цивилни несреќи и катастрофи.²¹ Ваквата состојба укажува на пропусти кои веќе се констатирани од страна на Центарот за управување со кризи.

Потребата од интеграција во справувањето со ризиците и опасностите е потребно на сите нивоа и тоа на глобално, регионално, национално и локално ниво. Тоа е начинот на постигнување на определни резултати. Според Кофи Анан, „не постои кохерентност на заштитата на животна средина на глобално ниво. Повеќето напори за воспоставување на структури кои ќе управуваат со прашањата поврзани со глобалната деградација на животната средина не постигнаа ефект ниту во делот на климатски промени, ниту во обесшумувањето, ниту во опустинувањето на земјата. Регионалните и глобалните мултилатерални договори од областа на животната средина се потценети со несоодветна имплементација и спроведување од страна на државите членки“.²²

Република Македонија таксативно ги утврдува ризиците и опасностите, групирајќи ги по својата природа. Имено, се наведува дека ризици и опасности се можни манифестации на:

- Национализам и верска нетрпеливост и омраза;
- Облици и активности сврзани со меѓународниот тероризам;
- Организиран криминал;
- Недоволена трговија со дрога, оружје и луѓе;
- Последици од средствата за масовно уништување;
- Поседување на големи количини на илегално оружје;
- Корупција;
- Урбан тероризам;
- Тежок криминал; вклучувајќи уцени, убиства и напади врз граѓаните и на нивната сопственост;
- Активности на странските специјални служби насочени кон влошување на безбедносната состојба;
- Последици од судир на интереси за користење на изворите и патиштата на стратегиските енергенси, како и попречување и блокирање на нивниот увоз во републиката;
- **Елементарни и други непогоди;**
- **Техничко – технолошки катастрофи, епидемии на карантински и други заразни заболувања кај луѓето и животните,**
- **Деградација од поголем обем и уништувањето на животната средина.**²³

Интересно за нас во оваа состојба е редоследот на наведување на закани. Доколку сакаме да читаме со дипломатски речник, би рекле дека последното наведување на животната средина не ја прави приоритет во важноста. Сепак, ако е тоа така, не би можеле да се согласиме од причина што опасноста од последиците кон животната средина можат да бидат од големи размери. Техничко технолошките катастрофи, епидемии на карантински и други заразни заболувања кај луѓето и животните исто така се нагласени прашања кои имаат потенција на опасност и ризик, а се наведени во Законот за управување со кризи.

Современото управување со безбедноста станува разновидно во однос на овластувањата и обезбедувањето, меѓутоа постојат докази дека доаѓа до промена на неговата суштинска природа.

²⁰ Лазаревски, П., *Управување со кризи број 2- теоретско списание на центарот за управување со кризи на РМ*, „Управување со кризи“, Центар за управување со кризи на Република Македонија, Скопје 2009, стр. 6.

²¹ Лазаревски, П., *Управување со кризи број 2- теоретско списание на центарот за управување со кризи на РМ*, „Управување со кризи“, Центар за управување со кризи на Република Македонија, Скопје 2009, стр. 8.

²² Doods, F., Pippard, T., (ur.), *Human & Environmental Security – An Agenda for Change*, Liden, A., Enerstrom, A., *The Peacebuilding Commission: Linking Security and Development*, Stakeholder Forum for Our common Future - EARTHSCAN, London- Sterling, VA, 2005, page 236.

²³ Закон за управување со кризи (Службен весник на Република Македонија, бр. 07-1537/1 од 22.04.2005), член 3, став 2.

Забележана е особена промена во однос на менталитетот, технологијата и праксата на управување со безбедноста кон проактивен пристап насочен кон ризик.²⁴

Системот на заштита на животната средина во Република Македонија

Безбедносниот систем на Република Македонија претставува сложена институционална архитектура изградена на основите на доктрината на НАТО пактот. Институциите кои се надлежни во безбедносниот систем функционално се поделени согласно политиките кои се водат (внатрешна безбедност, одбрана, надворешна, економска и политика на заштита на животна средина). Навремената, севкупна, објективна, наменска проценка на безбедносната состојба и фактичките реакции по однос на констатираната состојба треба да бидат резултат на взаемно дејствување на сите елементи од системот, а особено висока интеграција треба да ги карактеризира секој од потсистемите (на пример 1. **Внатрешна безбедност** – МВР, Инспекторати и други органи на државна управа кои имаат контролни овластувања, Јавно обвинителство; или 2. **Економска безбедност** – Управа за јавни приходи, Финансиска полиција, Управа за спречување на перење на пари и други приноси од криминал и тн).

Во однос на потесниот предмет на овој труд можеме да кажеме дека интералниот елемент во националниот систем за безбедност на Република Македонија задолжен за заштита на животната средина во Република Македонија е формиран и во истиот согласно функционалниот принцип се вклучени:

- **Центарот за управување со кризи**, формиран со Законот за управување со кризи во 2005 година кој ја има централната улога во системот за управување со кризи и се грижи за превенција, рано предупредување, справување и надминување на последици од цивилни несреќи и катастрофи, како и обезбедување навремена, квалитетна и реална проценка на загрозеноста од цивилни ризици и опасности;
- **Дирекцијата за заштита и спасување**, формирана со Законот за заштита и спасување подготвува план и проценка за заштита и спасување, проценка на опасностите од природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии, го организира и подготвува системот за заштита и спасување и прави други активности утврдени со закон. ДЗС претставува независно тело формирано од Владата на Република Македонија;
- **Државниот инспекторат за животна средина** кој има централна улога во спроведување на Законот за животна средина и претставува континуитет на претходно воспоставениот Републички инспекторат за животна средина, врши инспекциски надзор за примената за ЗЖС и врши други работи утврдени со закон;
- **Овластени инспектори за животна средина** кои работат на локално ниво и имаат надлежности утврдени со ЗЖС. Сеуште недоволно екипирани но тие што се екипирани се функционални и оперативни. Една од основните функционални прашања за кои се врши децентрализација претставува имплементацијата и контролата на заштитните мерки за животна средина;
- **МВР**, во делот на меѓународна полициска соработка е институција која е упатена на соработка и има своја улога при заштита на животната средина во определен конкретен случај, но ова не е примарна надлежност на МВР и затоа нема да биде предмет на продлабочен интерес;
- **Останати државни органи, пред се инспекциски служби** кои имаат делумна надлежност за определени прашања. Со оглед на тоа дека овие институции имаат минимална надлежност нема да бидат предмет на продлаболена анализа. Пример за такви се: ветеринарна управа, фитосанитарна управа, Државен пазарен инспекторат и тн;

Претходно наведените институции и органи претставуваат контуритурите на институционалната архитектура која има овластувања во системот на заштита на животната средина.

Безбедносните дилеми кои може да бидат предизвикани од животната средина се бројни, како што се: деградација на животната средина, дилемите со пристапот до слатководна вода, опустинувањето,

²⁴ Мегваер, М., Морган, Р., Рајнер, Р. (ур.), стр. 844. Цитирано според: Лодер, Ј., Спаркс, Р., *Современи контексти на криминалот, редот и контролата: управување, ризик и глобализација*, Мегваер, М., Морган, Р., Рајнер, Р. (ур.) *Оксфордски прирачник за криминологија*, НАМПРЕС, Скопје 2010, стр. 851.

сушите, природните непогоди и многу други прашања. Она што е важно е дека Република Македонија ја препознава важноста на животната средина на сите нивоа. И доктрината на националната платформа за справување со ризици и катастрофи во основа ја носи оваа идеја. Имено, управувачкиот комитет на Националната платформа ја прифаќа следната доктрина: „Превенцијата и раното предупредување се основа за попречување во целост или за попречување на катастрофални последици од несреќи предизвикани од природата или од човек, а подготвеноста на секој од субјектите одделно и способноста за нивни заедничко координирано и брзо дејствување се претпоставка за намалување на последиците и за брзо нормализирање на животот“²⁵. Имено, постоењето на горенеаведената управно – административна институционална структура, како и нормативно регулативната функција која е претходно обезбедена на ниво на законодавство и подзаконодавство треба да обезбеди функционалност и остварување на оваа доктрина. Доктрината, не случајно во основа се повикува на несреќи предизвикани од природата или од човекот. Токму тие несреќи во основа се ризици и закани за животната средина кои непосредно претставуваат и се ризици и опасности по безбедноста.

Заклучни согледувања

Безбедноста претставува промискуитетен концепт на кој сеуште теоријата не дала единствено мислење, односно не постои општоприфатен доктринарен став. Во таа смисла сфаќањата се различни, истите се дополнуваат и во основа опфаќаат различни димензии. Последните две децении, особено по објавувањето на извештајот за напредокот на човештвото од 1994 година концептот на безбедноста од државно управувана и сфатена како активност со претежно воено – територијална компонента, стана концепт каде основата на сфаќањето на безбедноста стана поединецот. Во таа смисла, нарушувањето на територијата, стана тесен облик на сфаќање на безбедноста. Оттука и централната улога која ја имаат армите како носители на безбедносната функција се намали.

Цивилното општество, демократизацијата, Мулти/Униполаризмот(!) отворија дилеми кои се поважни за поединецот и истиот го ставаат во преден план. Оттука се отворија дилемите за поинакви концепти за безбедноста, како што се економските, еколошките и некои други. Животната средина како основа за остварување на животот на планетата, поимајќи јаво најширока смисла: како „се што не опкружува“ несомнено го завзема своето место во размислувањата за безбедносните дилеми. Со информациската експлозија, како и широко распространетиот активизам несомнено се повеќе од луѓето го сфаќаат ова значење. Во демократските држави, овие движења добиваат и политичка тежина/димензија на основ на поддршката од поединецот, кој па истата ја гради на основ на инфомациите со кои располага. Република Македонија не е надвор од овие движења. Имено, и како дел од Југославија, а и по осамостојувањето, нашата држава како мала држава условена е да го бара својот опстанок во интензивна меѓународна активност во корелација со останатите држави, каде концептот на заштита на животната средина е силно изразен концепт, почнувајќи од 70-те години на минатиот век, интензивирајќи се кон крајот на 80-те и 90-те. Република Македонија не заостанува во оваа активност, барем на на нормирање на решенијата, превземајќи ги активностите од меѓународното опкружување имплементирајќи ги во националното законодавство, почнувајќи со усвојувањето на Уставот од 1991 година, како и останатите стратегиски одкументи кои беа наведени во текстот.

Она што останува како предизвик и она што овој труд сакаше да даде како придонес во научната расправа се следните неколку точки, кои може да се сведат и на заклучни осгледувања: прво, потребно е да се работи на теоретска елаборација на концептот на безбедноста во целина, а оттука и на концептот на заштитата на животната средина како безбедносно прашања или „еколошката безбедност“; Второ,

²⁵ Подготвено од: Панде Лазараевски, Никола Ѓоргон, Мишко Талески. *Национална платформа на Република Македонија за намалување од ризици и катастрофи*, второ издание. Центар за управување со кризи. Скопје 2010. стр. 70.

потребно е сите чинители на безбедносниот систем да се информираат за меѓузависноста од нивните активности кои се насочени кон заштита на определена општествена, човечка вредност и сфаќање на сите активности на овие побројни чинители да се сфатат како единство; трето, еколошката безбедност, односно заштитата на животната средина може да се развива како теоретски и практичен концепт во безбедносно/политичко/административното значење во државата и пошироко.

Литература

- Doods, F., Pippard, T., (ur.), *Human & Environmental Security – An Agenda for Change*, Liden, A., Enerstrom, A., *The Peacebuilding Commission: Linking Security and Development*, Stakeholder Forum for Our common Future - EARTHSCAN, London- Sterling, VA, 2005.
- Morel, B., Linkov, I., (ур.) *Environmental security and Environmental Management*, Belluck, D.A., Hull, R., N., Benjamin, S.L., Alcorn, J., Linkov, I., *Environmental Security, critica infrastructure and risk assessment: definitions and current trends*, Springer Nedtherlands, 2006.
- Мегваер, М., Морган, Р., Рајнер, Р. (ур.) *Оксфордски прирачник за криминологија*, Џонс, Т., *Владеењето на безбедноста: плурализацијата, приватизацијата и поларизацијата во контролата на криминалот*, НАМПРЕС, Скопје 2010.
- Мегваер, М., Морган, Р., Рајнер, Р. (ур.), стр. 844. Цитирано според: Johnston, L., Shearing, C., (2003), *Governing Security: Exploitations in Policing and Justice*, London: Routledge.
- Милески, Т., *Еколошка безбедност одржлив развој – одржлива безбедност*, Филозофски факултет Скопје, Скопје 2011.
- Хју, П., *Поим за глобална безбедност*, Табернакул, Скопје 2009, стр.7-8; Цитарано според: Falk, R (1995) *On Humane Governance, Toward a New Global Politics*, Cambridge: Polity Press.
- Лазаревски, П., *Управување со кризи број 2- теоретско списание на центарот за управување со кризи на РМ „Управување со кризи“*, Центар за управување со кризи на Република Македонија, Скопје 2009.
- Панде Лазараевски, Никола Ѓоргон, Мишко Талески. *Национална платформа на Република Македонија за намалување од ризици и катастрофи*, второ издание. Центар за управување со кризи. Скопје 2010.
- Zedner, L., *Security*, Routledge, Taylor and Francis Group, London and New York 2009.
- Закон за управување со кризи (Службен весник на Република Македонија, бр. 07-1537/1 од 22.04.2005).

РЕФОРМИ НА БЕЗБЕДНОСНИИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА-дилеми и можни решенија

Апстракт

Трудот го објаснува основниот научен проблем во Република Македонија низ два аспекта: историски приказ на развојот на службите за безбедност и актуелната правна и политичка состојба на истите во независна Македонија. Истражувањето ги обработува посебните сегменти кои се занимаваат со оваа дејност, проблемите што постојат во функционирањето, непостоењето на законски уредена соработка и координација и последиците што по тој основ можат да настанат. Освен критичкиот осврт, направен е обид да се изнесат и соодветни предлози кои би придонеле за надминување на затекнатата состојба и унапредување на функциите на разузнавачкиот сегмент на планот на соработката како интерна помеѓу членките така и екстерно во однос на извршната власт. Идејата е да се укаже и анимира, пред се политичката јавност, оние кои одлучуваат во Република Македонија, за потребата од донесување на Закон за национална безбедност со кој ќе се уреди функционирањето на Разузнавачката заедница која што ќе биде средство и сила на внатрешната но и на надворешната политика, во функција на одбраната и безбедноста, одржливиот развој и економски просперитет на нејзините граѓани. Меѓутоа, реформите во овој сегмент не смеат да бидат произволни, и партиско-политички мотивирани. Имено, општо познато е дека во овој сегмент во транзициските земји недостасува стабилност и извесност на менаџментот и тоа важи генерално не само за безбедносниот сегмент туку за целата државна управа. Тоа се должи на силните политичко-партиски интервенции врз раководните структури, кои посебно се изразени по изборната победа на одредена партија. Ваквата партиска интервенција (позната во политичкиот речник како “споил систем”) претставува значаен ограничувачки фактор за ефикасно и соодветно имплементирање на стратешкото безбедносно планирање и извршување на задачите, но и отстапување од правилата за напредување во структури кои имаат кариерен предзнак со изразена субординација и хиерархија. Реформите секогаш треба да бидат чекор по чекор, логични, претходно студиозно констатирани како неопходни. Тие секогаш треба да се во функција на унапредување на функциите на овој сегмент. Се работи за научно елаборирање на тема која треба да ја зацврсти и унапреди улогата и влијанието на разузнавањето во надворешната политика на земјата.

Клучни зборови: разузнавачко безбедносна заедница, реформи, закон за национална безбедност, ефикасност, департизација, координација.

1. БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО НЕЗАВИСНА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Безбедносниот сектор во Република Македонија ќе биде предмет на елаборирање низ следните покарактеристични периоди:

- од 1991 до март 1992 година (заминување на ЈНА);
- од 1992 до 1995 (реформата на МВР и на СДБ);
- Функционирање на безбедносниот сектор-можни решенија.

1.1. РАЗУЗНАВАЧКИ ОРГАНИЗАЦИИ КОИ ДЕЛУВАА ВО ПЕРИОДОТ ОД ПРОГЛАСУВАЊЕТО НА НЕЗАВИСНОСТА ДО МАРТ 1992 ГОДИНА

Во периодот пред заминувањето на ЈНА од Република Македонија, македонскиот безбедносно-разузнавачки систем беше слично структуриран како во другите Републики во некогашната СФРЈ. Тоа значеше дека некои републички институции на безбедносно-разузнавачки план (пред се Службата за државна безбедност) беа насочувани од Белград, а пак на планот на одбраната, Републиката немаше сопствена безбедносна и разузнавачка служба, познато е дека тие активности се извршуваа во рамките на Сојузниот секретаријат за одбрана, односно Втората управа на Генералштабот. Разузнавачката активност во цивилниот

(граѓанскиот) дел во поранешна СФРЈ се извршуваше во рамките на Сојузниот секретаријат за внатрешни работи, во кој тие задачи ги извршуваше Службата за државна безбедност, додека во рамките на Сојузниот секретаријат за надворешни работи постоеше “Служба за истражување и документирање” (СИД), која прибираше надворешно-политички информации. При ова, потребно е да се напомене дека Република Македонија имаше и уште една специфика, познато е дека единствено таа во поранешна СФРЈ, од средината на 70-тите години, имаше Факултет за безбедност.

Структурата на службите кои делуваа во Република Македонија во овој период беше следната:

1. Министерство за внатрешни работи на Р.Македонија
 - Служба за државна безбедност (СДБ)
 - Служба за јавна безбедност (СЈБ)
2. III^{-та} Воена Област на Југословенската народна армија (ЈНА)
 - Kontra разузнавачка група (КОГ)
 - Разузнавачки центар
 - Воена полиција
 - офицери за безбедност во единиците и командите

Од политички аспект се работи за мошне значаен период за Република Македонија пред конечното распаѓање на СФРЈ¹. Во овој период безбедносните структури на МВР на Р.Македонија (СДБ и СЈБ), во летото 1991 година, изведоа организирана акција на целата територија, кога за само една ноќ ги одзедоа воените евиденции од подрачните единици и ги ставија на располагање на Владата на Р.Македонија. Тоа беше увертира пред 08 септември 1991 година, кога на референдум граѓаните на Република Македонија се изјаснија за независна и суверена држава. Потоа, во ноември 1991 година, донесен е и првиот Устав на независна Македонија. Откако во јануари 1992 година, Бадинтеровата комисија донесе одлука со која, дефинитивно, Република Македонија ги исполнува условите за независна држава, Владата на независна Македонија започна да се подготвува за превземање на караулите од поранешна ЈНА.

Неспорна е и улогата на МВР (СЈБ и СДБ) од овој период и нивната целосна определеност кон независноста на земјата. Финалните продукти на Службата од овој период, значајно допринесоа извршната власт да може да има поширок преглед на геополитичката ситуација, не само во државата туку и пошироко, со што и беше олеснато во донесувањето на правилни и благовремени одлуки.²

1.2. БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР НА Р.МАКЕДОНИЈА ОД 1992 ДО 1995г.

Во периодот по заминувањето на ЈНА до реформите на МВР во 1995 година, разузнавачко-безбедносниот систем на Република Македонија ја имаше следната структура:

1. Министерство за внатрешни работи
 - Служба за државна безбедност (СДБ)
 - Служба за јавна безбедност (СЈБ)
2. Армија на Република Македонија
 - Сектор за безбедност и разузнавање (СБиР)

Она што е карактеристично за овој период, пред се од организационен и функционален аспект, е следното:

¹ Вудворд, С., 1997, Балканска трагедија (превод), Филип Вишњиќ, Београд

² Фрчкоски Д. Љ., 29.03.1995, Експозе на министерот во Собранието на Р. Македонија, Архив на Собрание на РМ, Скопје

- За прв пат во есента 1992 година, во рамките на Службата за државна безбедност ќе биде формирана Разузнавачка управа. Задачата на оваа Управа ќе биде да прибира податоци, сознанија и информации во странство од значење за безбедноста, одбраната и другите интереси на Р.Македонија. Оваа Управа подоцна ќе биде ембрионот на проекцијата на идната Агенција за Разузнавање. МВР - СДБ во овој период, во целина, делуваше во многу сложени општествено политички состојби, како на внатрешен, така и на надворешно-политички план. Заканите по безбедноста на државата беа јасно насочени од некои соседни држави. МВР - СДБ, по наше уверување и овој пат беше на висина на задачата и при акцијата против т.н. албанска паравојска, но и против грчкото ембарго, а исто така директно се инволвира во тајната дипломатија за меѓународно признавање на Република Македонија.

- За безбедноста во АРМ е карактеристично формирањето на посебна служба за безбедност во АРМ позната како Сектор за безбедност и разузнавање (СБиР).

Неговото делување во овој период беше проследено со доминантно со активности од организациска природа, и со исцрпувачките дебати на релација МО-ГШ на АРМ околу надлежностите, лоцираноста на овие и други служби и функции во смисол дали тие да бидат во рамките на МО или во ГШ на АРМ.

Полициските реформи од 1995 година

Во такви околности, Собранието на Република Македонија, на 29.03.1995 година³, ги усвои полициските закони - Законот за внатрешни работи и за Агенцијата за разузнавање. Со овие закони се заокружува целиот систем на реформи на полицијата. Суштинска измена е во фактичката поделба на Министерството за внатрешни работи на три одвоени сегменти. Првиот е самото Министерство во чии рамки остануваат класичната (униформирана) и криминалистичката полиција, како и сите досегашни управи. Вториот е Дирекцијата за безбедност и контраразузнавање која во однос на МВР задржува релативна автономија, со тоа што нејзиниот директор е поставен од Владата и директно му е потчинет на Министерот за внатрешни работи. Третиот сегмент е Агенцијата за разузнавање, која целосно е самостоен орган, а нејзиниот директор се поставува и лично е одговорен пред Претседателот на државата.

Основните појдовни тези⁴ до кои Владата се држеше во реформирањето и во изведувањето на реформата во Министерството за внатрешни работи се:

- реформата не смееше и не смее да доведе до партиско расипување или контаминирање на стручната администрација и професионална структура во Министерството за внатрешни работи, односно да ја избегне судбината во која западнаа голем број на пост-комунистички земји, а тоа е т.н. споил систем во администрацијата или партиско расипување на администрацијата;
- реформата не смее да се одвива на начин кој ќе предизвика блокада на работата на Министерството за внатрешни работи и евентуален пораст на криминалот;
- највисоките раководни работници се луѓе израснати и професионално развивани во стручните служби на Министерството, а не се кооптирани од надвор врз некакви партиско-политички критериуми.

Во изборниот модел по кој завршно ќе се вообличи реформскиот процес во МВР, Владата ги имаше предвид следните принципи:

- правно вообличување на стандарден парламентарен модел на овој вид служби застапен во најголем број европски земји;
- сериозна правна процедура за оживотворување на избраниот модел пригодна на целината на нашиот правен систем;
- изградба на служби кои произлегуваат од МВР, пред се ќе бидат во функција на суверенитетот на граѓанинот, неговите слободи и права за заштита на неговиот живот и имот, демократските институции и заштита од обидите за насилно рушење на

³ www.soros.org.mk, mic vesti, 30.03.1995

⁴ Фрчкоски Д. Љ., 1995, Експозе на министерот во Собранието на Р. Македонија, Архив на Собрание на РМ, Скопје, 23.03.

уставниот поредок.⁵

Предвидено е контролата на ова Министерство да се одвива практично на четири различни нивоа:

- Првото ниво е внатрешната хиерархија во министерството, кое завршува министерот по повод кршење на определени законски одредби од неговите службеници.
- Второ ниво е жалбената постапка или апелациона постапка до Комисија во Владата и со тоа завршува административниот пат. Понатаму, постои управен спор или судско обвновување на постапката, со која се утврдува некакво кршење на законските обврски на вработените во МВР и со тоа практично завршува судската или т.н. судски надзор на административните акти.
- Третото ниво на контрола е парламентарната контрола, која може да се одвива преку различни комисии за контрола на дирекцијата и агенцијата и секако Комисијата за заштита на човековите права. Паралелно со оваа контрола во парламентарни услови е секако контрола и преку институтот ОМБУДСМАН.
- И последната контрола е онаа која останува секогаш отворена, тоа е контрола од јавноста и јавното мислење.

Според мислењето на Владата⁶, со овие закони се добива стандардно-парламентарна демократска позиција на МВР и службите, кои произлегуваат сега од него, како дополнителен услов за понатамошно зацврстување на правната држава и демократијата во Република Македонија.

Општи карактеристики на полициските реформи

При проучувањето на законите⁷, со кои се уредува областа на разузнавањето и безбедноста, можеме да утврдиме различни, пред се, западни модели (решенија). Така, на пример, при делењето на службата за државна безбедност на два дела (разузнавачки и контраразузнавачки) како модел се земени американскиот, англискиот, германскиот и други сродни модели. Обликувањето на единствена разузнавачка служба, што ги покрива сите области на работа е многу блиско до германскиот разузнавачки систем. Врзаноста на директорот на агенцијата за претседателот е решение блиско до американскиот и други модели, во кои претседателот на државата има посебна улога во политичкиот систем. Слична е состојбата и со улогата и составот на Советот за безбедност, кој исто така е проектиран според американскиот модел на Советот за национална безбедност.

Карактеристична е постапност и долготрајност на менувањето на овој систем, познато е дека до законски промени дојде нецели четири години по осамостојувањето на Република Македонија. Во споредба со некои други републики на поранешна СФРЈ (на пример: Словенија и Хрватска), овие промени се одвиваа релативно бавно. Причини за тоа има повеќе, една од позначајните најверојатно е таа што обликувањето на безбедносно-разузнавачкиот систем беше и своевиден одек на безбедносните состојби во Република Македонија и во нејзиното непосредно соседство. Во оваа смисла, постапноста во промените беше дури и предност, бидејќи последиците од пребрзото менување би можеле да бидат пред се негативни.⁸ Такви искуства имаат во некои соседни држави (на пример: во Бугарија и Албанија), каде по политичките промени го “урнаа” постојниот безбедносно-разузнавачки систем, без да постават темели за нов, подобар, поради што суштествено се влошија безбедносните состојби во државата.

⁵ Наведените принципи се реализирани во Предлог законските текстови, кои беа пропратени со обемен компаративен преглед, на околу 40-тина страници од седум референтни земји, з.н.

⁶ Фрчкоски, Д. Љ., 1994, Интервју, Полицијата предњачи со реформите, Скопје www.aim.press.org,

⁷ Пург, А., 1996, Интересни новини во македонскиот безбедносно-разузнавачки систем, Безбедност-ревија за криминалистика, криминологија и кривично право, бр. 1-2, Скопје, стр. 253-263

⁸ Ибид,

На посебноста на промените во безбедносно-разузнавачкиот систем на Република Македонија влијаеја голем број фактори, меѓу нив особено политичките (промената на политичкиот систем, државната сувереност, новиот устав и сл.), историските и факторите кои влијаат врз загрозувањето на безбедносните состојби во Р.Македонија и во нејзиното непосредно соседство. При воведувањето и востановувањето на новите безбедносни реформи почитувани се некои современи востановености и решенија во оваа област во државните и западните парламентарни демократии, со почитување на своите специфичности.

2. ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР

Со оглед на фактот што во Република Македонија досега не е донесен акт, со кој би се регулирал системот за безбедност, ние во Република Македонија, за оваа област сеуште не може да зборуваме за постоење на Разузнавачка заедница. Она што моментално постои се неколку служби - агенции, кои секоја засебно со посебен закон има задача да се занимава со безбедносни прашања.

Разузнавањето како процес на прибирање и обработка на податоци и информации што се неопходни за заштита на виталните интереси на земјата од опасностите од внатре и надвор, во современиот свет, особено денес, претставува една од виталните државни функции⁹. Историски гледано, шефовите на државите, владите и воените раководства имале потреба однапред да ги согледаат опасностите за сопствените земји затоа што обезбедувањето со информации им овозможувало да ги намалат неизвесностите и да обезбедат солидна основа за донесување на правилни одлуки. Потребно е да се напомене дека контраразузнавањето и разузнавањето се две различни категории кои не треба да се мешаат, бидејќи се работи за јасно диференцирани функции на внатрешна заштита и безбедност (контраразузнавањето) и влијание и заштита на интересите на државата од надворешно загрозување (разузнавањето). Светската пракса покажала дека во услови на законски нејасна дефинирана состојба, меѓусебниот однос на двете компоненти на безбедноста (контраразузнавање и разузнавање) се редовно во негативна конотација, бидејќи престижот и ривалството меѓу двете служби негативно се рефлектира и на нивната желба за меѓусебна соработка.¹⁰ Како резултат на ваквата ситуација многу често примарните корисници (претседателот, премиерот и министрите за одбрана, внатрешни и надворешни работи) може да се случи да добиваат и располагаат со дијаметрално различни информации за ист безбедносен настан или состојба, или слични проценки, но во различни временски периоди. Во такви околности, бидејќи не постои системски закон кој ќе ги уреди надлежностите во областа на безбедноста на клучните политички фактори во државата можеме да замислиме колку мериторно и државнички може да се донесе некоја стратешка одлука, на пример за војна или за мир.

Во Република Македонија не е докрај дефинирана, со закон, меѓусебната обврска за соработка како во безбедносниот сектор така и во поширок контекст соработката на безбедносниот сектор со останатите државни органи. Прашањето на обврската за непосредна соработка¹¹ во сферата на извршувањето на работите од значење за безбедноста и одбраната на Република Македонија, сметаеме дека треба да се реши со донесување на посебен Закон за национална безбедност¹². Со овој Закон, помеѓу останатото, би се формирал Разузнавачки комитет кој ќе ги уредува прашањата околу меѓусебната комуникација и меѓусебното

⁹ Бабановски, И., 2003, Политички комар со безбедноста, Македонско сонце, Скопје, 27.06., стр. 8 и 9

¹⁰ Фридман, Џ., 2001, Потфрли аналитиката на ЦИА, Стратфор, 17.09. и Gladwell M., 2003, Connecting The Dots (The paradoxes of intelligence reform), The New Yorker, 10.03., стр. 83-88

¹¹ Цветковски, Г., 1999, Разузнавањето е работа на професионалците, Нова Македонија, Скопје, 25.12., стр. 3

¹² Како е решено во Бугарија види кај: Bozhilov N., 2002, Reforming the intelligence services in Bulgaria, The experience from the last decade, DCAF, conference paper, Женева, 03-05. Октомври; во Хрватска повеќе кај: Закон о сигурносним службама Републике Хрватске, 2002, Народне новине, Загреб, 01.03.; во Словенија во: Zakon o slovenski obveščevalno-varnostni agenciji (ZSOVA), 1999 Uradni list RS, br. 23-1115/99

информирање, како и задолжителната размена на податоци, со единствена цел да се воспостави функционирање на овие органи и служби како интегрален систем на прибирање и обработка на податоци и информации од значење за политичките, стопанските, безбедносните и други државни интереси.

Кога зборуваме за реформи¹³ во безбедносниот сектор, подразбираме согледување на досегашното функционирање, одделно, но и интегрално на посебните сегменти на безбедносно-разузнавачките структури во Република Македонија, практични искуства и предлози со идејни решенија за надминување на постојните слабости, аномалии и пропусти.

Исто така, кога зборуваме за реформи¹⁴ во безбедносниот сектор, ги имаме предвид приоритетите на нашето државно и политичко раководство и определеноста кон интегрирање на нашата држава во ЕУ и НАТО, што значи запазување на стандардите на овие евро-атлански интеграции и согледување на евентуалните потреби од реструктурирање и во оваа сфера од државата.

Генерално, во светски рамки, државите се соочуваат секогаш со три дилеми: колку и какви разузнавачко-безбедносни служби и како да се уредат нивните меѓусебни односи. Проучувајќи ги овие системи се доаѓа до заклучок дека нема посебен рецепт кој можеме да го препишеме и веднаш да го примениме. Обично во одредувањето на моделот се зема големината на државата, бројноста на населението, националното богатство, воената моќ, географската лоцираност, потенцијалните непријатели и сл. Во таа насока издиференцирани се два главни модела. Едниот подразбира, условна споеност на разузнавањето (значи истражување на опасностите од надвор) и контраразузнавањето (истражување на опасностите внатре во државата) во една служба. На овој модел му припаѓаат државите како што се; Албанија, Грција, Хрватска, Србија, Словениа, Молдавија, Луксембург, Црна Гора, Босна и Херцеговина и др. Вториот генерален модел подразбира нивно функционирање во посебни служби. Таков систем имаат: Романија, Унгарија, Австрија, Бугарија, Полска, Чешка, Естонија, Израел, Франција, Германија, Англија, Шпанија, Италија, САД, Руската Федерација и др. Анализирањето на причините на одбраниот модел, за секоја одредена држава би било премногу бидејќи трудот има друга цел. Но, она што можеме да го истакнеме е фактот дека сите погоренаведени држави се во постојана анализа на актуелни и потенцијални закани по нивната национална безбедност како би можеле да го пронајдат најефикасниот модел на разузнавачко-безбедносниот систем. Оттаму повеќето држави многу често преоѓале од еден во друг модел и обратно.

Анализата на двата модела имаат одредени карактеристики, коишто сметаме дека треба да бидат земени во предвид при реформи на безбедносниот систем на Република Македонија.

Споеноста на елементите на разузнавањето и контраразузнавањето во една служба се аргументира со тоа дека би довело до поголема ефикасност, избегнување на дуплирање и паралелизам на активностите и според приврзаниците на овој модел, тоа било финансиски поисплатливо и поефтино за државата. Аргументите, против постоење на единствена разузнавачка-контраразузнавачка служба, односно приод според кој разузнавачката служба би функционирала како посебен орган се образлагаат со следното:

- обезбедува развој на демократските процеси, почитување на човековите права, ја подржува уставно-прокламираната поделба на власта на извршна, парламентарна и судска,
- ја избегнува можноста од концентрација на моќта во еден безбедносен орган со што и можноста од злоупотребите на овластувањата се намалуваат,

¹³ Поповски, В., 2003, Во Македонија разузнавачите наместо да разузнаваат вршат политички услуги на власта, Дело, Скопје, 12.09., стр.23

¹⁴ Арсовски, М., 2003, Одбраната на Македонија не остава простор за двоумење, Дело, 12.09., стр. 17

- аргументот дека единствената служба е поефикасна институција за државата е дискутабилно затоа што искуствата на последните такви реформи во Хрватска и Словенија покажуваат дека обично таквите гломазни служби повеќе се занимаваат со внатрешните состојби, значи трпат истражувањата од надворешните закани, така што и постулатот за поефикасната варијанта се доведува во прашање кога е во прашање заштитата на државата.

При анализата на изборот на системот во секоја држава па со тоа и во Република Македонија, покрај погоренаведените аргументации, од суштинско значење е накратко набележување на геополитичките карактеристики и безбедносната средина во која е лоцирана нашата држава.

Република Македонија е централно-балканска држава, крстосница на коридорите осум и десет. Внатрешно е уредена како демократска држава со парламентарно уставно уредување со силни надлежности на претседателот во областа на надворешната политика, одбраната и безбедноста. Етнички Р. Македонија е повеќенационална држава во која постои силна албанска национална заедница, политички профилирана и во власта и во опозицијата со одлична комуникација со сродни политички актери во Тирана и Приштина. Со Охридскиот рамковен договор Р. Македонија релативно добро ги реши меѓуетничките несогласувања иако поединци во албанскиот етнички корпус, постојано, во политиката ја градат својата позиција на националистички концепти. Тоа не е случајно и тоа не смее да биде работа само на внатрешната безбедносна служба без претходно согледување на тенденциите во албанскиот фактор во Регионот, што не може да се направи без постоење на надворешна разузнавачка служба. На надворешен план Р. Македонија тежнее кон полноправно членство во НАТО и ЕУ, како државни стратески приоритети околу кои постои консензус на сите политички актери. На патот за остварување на овие цели ни стои Грција која бара промена на нашето уставно име и го оспорува нашиот идентитет и јазик. Српската православна црква не ја признава Македонската православна црква и воедно се обидува со разни проекти од типот на ПОА или Грчко ПОА да ја подре состојбата на МПЦ од внатре. Република Бугарија ни ја признава државата но не ја признава македонската нација, јазик и црква, воедно во целиот регион развива широка пропагандна активност за придобивање на македонскиот народ во бугарски. Со Албанија јавно немаме отворени прашања но во целина албанскиот фактор се обидува да влијае и да игра клучна улога во иднина на Балканот, што заради значајната албанска заедница, Р. Македонија мора да има соодветни политички и економски но и разузнавачко-безбедносни механизми за соодветно спротивставување на евентуалните неповолни тенденции. Најпосле, последниот сосед, Косово, во услови кога е непризнат од Србија, Грција, Романија, и некои други членки на ЕУ, без столче во ООН, внатрешно дезинтегриран со егзистирање на српски енклави, центар од каде се извезува организиран криминал во регионот и во ЕУ, сметаме дека претставува безбедносен приоритет со кој нашата држава ќе се соочува и во иднина. Освен тоа во соседните земји егзистира значаен дел од македонскиот народ, некаде признат како малцинство (Албанија и Србија), некаде без основни човекови права и слободи (Грција и Бугарија), додека Гораните во Голо Брдо, Албанија и Гора во Косово се предмет на субверзивно – пропагандна војна за нивно придобивање од страна на бугарски, српски, турски и бошњачки емисари. Неодминливи се и опасностите со кои Република Македонија се соочува, поврзани со меѓународниот организиран криминал и меѓународниот тероризам. Да напоменеме дека Република Македонија активно партиципира во антитерористичката коалиција, предводена од САД како и во меѓународните мисии ИСАФ во Авганистан, АЛТЕА во БиХ и УНИФИЛ во Либан.

Сето погоре е наведено со цел да се аргументира изборот на разузнавачко-безбедносниот систем на Република Македонија. Аргументи има веројатно уште повеќе но овие по наше мислење се доминантни во врска со изборот. Сметаме дека за да се унапреди разузнавачкиот процес во Република Македонија генерално, треба да се фаворизира координираноста на системот, со задржување на индивидуалноста на сегментите кои го чинат. Имено се залагаме постојните сегменти да ја задржат својата самостојност и извршување на задачите согласно законските надлежности. Тоа ќе придонесе власта да добива различни и

компетитивни аналитички продукти за приоритетите. Централизираноста е неопходна во делот на регулирањето на соработката, координацијата, усогласувањето на приоритетите со корисниците, финансирањето, решавањето на меѓусебните проблеми и сл. Централизацијата предлагаме да се манифестира исклучиво преку Разузнавачкиот комитет. Во таа насока реформите на безбедносниот систем на мислење сме да се одвиваат во насока на донесување на Закон за национална безбедност и разузнавачката заедница на Република Македонија.

Ваквата нормативна и функционална поставеност на Разузнавачката заедница би требало да се надградува по три основи: во секој сегмент посебно, на ниво на Заедницата и на соодветен начин нејзино промовирање во јавноста. Основно за секоја членка на Разузнавачката заедница е да има јасно и прецизно дефиниран делокруг на работа, задачи и цели. Тоа претпоставува јасно и прецизно дефинирање на овластувањата и одговорностите на шефовите на службите. Максимално можно почитување на законските основи при делувањето во пракса. Постојано унапредување на методологијата на работата и професионални стандарди. Соодветен (законски) избор на професионалниот кадар, а не избор по партиски директиви. Со цел ефикасно извршување на функциите неопходна е континуирана програмска едукација и обука на сегашниот професионален кадар. На ниво на Разузнавачката заедница, предлагаме да се формира Разузнавачки комитет на постојани и поврмени членки. Постојаните членки согласно законот ќе управуваат со разузнавачката заедница. Тоа ќе ја зголеми оперативно-аналитичка ефикасност на членките на Разузнавачката заедница, на ниво на Заедницата, како и во однос на останатите државни органи. Ваквата поставеност ќе овозможи брзо интервенирање и организациска поставеност на членките на Разузнавачката заедница, согласно опасности и ризиците по националната безбедност. Освен тоа власта мора да ги користи услугите на Разузнавачката заедница. Членките на РЗ мора да се “осетат важни” во смисол дека работат нешто корисно за државата. Тоа значи дека приоритетите за работа мора да ги одредуваат наведените субјекти на националната безбедност, односно мора да се насочува работата на членките на РЗ, согласно потребите за водење на успешна безбедносна и друга политика. Во таа насока, политичките субјекти не смеат да покажат незаинтересираност, односно членките самостојно да ги одредуваат приоритетите на делување, затоа што Разузнавачката заедница не смее да постои сама за себе, изолирана од системот на власта. Во таков случај велиме дека не постои безбедносно-разузнавачки систем, недостасува интеракција со власта и тогаш се смета дека Разузнавачката заедница не е во функција на одбраната и безбедноста на државата.

Вака организирана и управувана Разузнавачка заедница неопходно е да биде поотворена кон јавноста, кон граѓаните. Транспарентноста на делувањето ќе ги сруши табуата и превезот на мистериозноста на разузнавачката работа и ќе допринесе за нејзино доближување до граѓаните, со цел добивање на неопходната поддршка. Во моментов нужно е реafirмирање на граѓаните како фактор и субјект во системот на безбедноста на државата. Воедно, Разузнавачката заедница на Република Македонија, потребно е да биде така поставена што ќе се залага за доследна заштита на основните човекови права и слободи и унапредување на демократските вредности.

ЗАКЛУЧОК

Од изложеното и предложениот концепт, а се разбира поаѓајќи од геополитичките интереси и констелација на односи во кои се наоѓа Република Македонија во регионот на Југоисточна Европа, ние се залагаме за дисперзиран систем на лоцираност на контраразузнавачките и разузнавачките функции. Рековме дека спојувањето на овие функции не само што ќе концентрира голема моќ на едно место, што неминовно негативно ќе влијае на развојот на демократските процеси во земјата и на загрозувањето на човековите права и слободи, туку тоа е дефанзивен приод во решавањето на безбедносната дилема на Р.Македонија. Посочив некои од поважните геополитички ризици и опасности со кои Р.Македонија се соочува или и понатаму ќе се соочува. Повеќето од овие ризици и опасности се со екстерно потекло и произлегуваат од политики што се креирани надвор од Р.Македонија, индивидуални или во спрега со внатрешни субјекти во зависност од интересите на креаторите.

Овие екстерни ризици и опасности неможат навремено да ги препознаат државите што немаат надворешна разузнавачка служба. Министерствата за надворешни работи се тесна рамка а и не користат методи и форми со кои можат благовремено да препознаат закани од овој вид. Службите што во својот состав имаат и контраразузнавање и разузнавање, докажано е во пракса дека, поголемиот дел од времето и парите ги трошат за внатрешно – безбедносните состојби. Она и што ќе го добијат за надворешните закани е секогаш од трета- четврта рака и со задоцнување. Знаеме дека живееме во информатичко општество каде што информацијата е пари а нив ги добивате или благовремено или со закаснување, односно само ги регистрирате настаните. Субјектите на државната власт, одредувајќи ги државните приоритети на краток и среден рок, доколку повратно не добиваат благовремени информации, ќе бидат во инфериорна позиција во однос на донесувањето на одлуки и решенија во превец на просперитетот и развојот на земјата. Она што треба да се донесе е системски закон за национална безбедност со кој ќе се одредат политичките субјекти кои непосредно ќе имаат права и обврски во безбедносната сфера, потоа основање на Разузнавачка заедница со која ќе се определат државните органи кои непосредно ќе бидат задолжени за извршување на функциите на безбедноста, со одредби за обврската за меѓусебна соработка, координација на нивните активности во земјата и во странство, финансирање и сл. Освен тоа за ова не е доволно да постои законски или подзаконски основ. Се работи за есенцијалност на функционирањето на една Разузнавачка заедница. За тоа е потребно, секако закон, но потребно е уште повеќе од тоа: политички консензус и воља на клучните политички (позициони и опозициони) структури, партискиот интервенционизам во овој сегмент да го исклучат како можност. Потоа, потребно е власта да го користи “знаењето” (кое условно го има Разузнавачката заедница) на законит начин, односно во контекст на заштита на националната безбедност и унапредување на меѓународната позиција, економската и др. благосостојба на граѓаните кон патот на одржлив развој и иднина. Како што потенциравме потребно е политичко-партиската компонента на влијание во овој сегмент да се сведе на минимум. Политичката интервенција е потребна, но во правец на значително унапредување на меѓусебната соработка и размена на информациите помеѓу носителите на Разузнавачката заедница. Ваквиот однос на политичките актери позитивно ќе делува во зајакнувањето на довербата помеѓу шефовите на безбедносните структури, што неминовно ќе доведе до поголема ефикасност, а ќе се избегне и непотребното преклопување на надлежностите и паралелизмот во делувањето.

Summary

Considering the above mentioned, and the proposed concept, of course starting from the geopolitical interests and the constellation of relationships that is the Republic of Macedonia faced to, in the region of Southeast Europe, we are committed to a system of dispersed location of counterintelligence and intelligence functions. We said that the merger of these functions will not only concentrate too much power to one place, which inevitably will adversely affect the development of democratic processes in the country and the threat of human rights and freedoms, but it is a defensive approach to solving the security dilemma of Macedonia. Pointed out some of the main geopolitical risks and the dangers that Macedonia is facing or will continue to be faced. Most of these risks and dangers are external origin and derive from policies that are created outside of Macedonia, individual or in conjunction with internal entities depending on the interests of creators. These external risks and threats can not timely be identify by states which do not have foreign intelligence service. Ministries of Foreign Affairs are narrow frame and do not use methods and forms that can promptly recognize the threats of this kind. Services, that in their composition have intelligence and counterintelligence sectors, is proven in practice that most of the time and money spent on internal security situation. In these case, what would get for external threats is always the third or fourth hand informations and with delay. We know that we live in information society where informations is money and you can choose receive them timely or you can just sign up the events. Government, determining state priorities in the short and medium term, if refund is not received timely informations, will be in an inferior position in terms of decisions making and solutions towards prosperity and development of the country. What we need in the Republic of Macedonia to adopt, in our opinion, is the System of National Security Law that would determine the political subjects, that will directly have rights and

responsibilities in the security sphere, then establishing the Intelligence community that will determine the state authorities which will directly be responsible to carry out the functions of security, with the provisions on the obligation of mutual cooperation, coordination of their activities at home and abroad, financing etc.. Besides, to regulating this area, is not enough just to exist legally or secondary basis. It is the essence of the operation of an intelligence community. It requires, of course law, but it takes more than that: political consensus and political will of key (position and opposition) structures, party interventionism in this segment to exclude as a possibility. Then, it is necessary the government to use “knowledge” (which, conditionally, intelligence community has) in a legal manner.

Борбата против трговијата со луѓе во Република Македонија - актуелни состојби и предизвици

Анстракт: Реформата на Министерството за внатрешни работи како клучна институција на безбедносниот сектор во Република Македонија придонесе да се зајакнат неговите капацитети во целина, а посебно во борбата против современите облици на криминалитет. Притоа, за одбележување е бескомпромисното превентивно - репресивно дејствување против трговијата со луѓе како посебна групација на кривични дела со исти или слични криминалистички карактеристики. Најнапред, на високо извршно ниво е создадена Национална комисија за борба против трговијата со луѓе, со национален известувач, потоа во рамките на Централните полициски служби формиран е посебен оддел за организиран криминал во рамките на кој функционира специјализирана единица против трговијата со луѓе која понатаму ги обединува и координира активностите на останатите организациони единици на министерството. Се разбира дека успехот против овој тип на криминалитет е детерминиран и од меѓуресорската, регионалната и меѓународната соработка со оглед на фактот дека сторителите на овие кривични дела се интернационални.

Клучни зборови: трговија со луѓе, реформа, министерството за внатрешни работи, соработка.

1. Вовед

Современата реакција против новите, облици на организиран криминал бараат нов, модерен пристап и организација на полицијата која ја има клучната улога во гарантирањето на безбедноста на граѓаните и нивниот имот. Но, за да се воспостави сериозна полициска организација која ќе биде ефикасна против глобалните безбедносни предизвици неопходно е претходно да се спроведе криминалистичко разузнавање односно навлегување во суштината и природата на актуелните појавни облици на криминалитет, неговата динамика, структура, вклучително и етиологијата. Оттука, за да може да се објасни актуелната поставеност на полициската организација

¹ Студент на втор циклус на студии на Факултетот за детективи и криминалистика, ЕУРМ-Скопје.

против кривичните дела од областа на трговијата со луѓе и зошто токму таква е структурата и процедурата, спроведените реформи за да се достигне денешното ниво на дејствување, неопходно е да се објасни феноменот на трговијата со луѓе и неговите сторители и жртви. Една ретроспектива може да ни покаже дека постои еволуција во развојот на феноменологијата на трговијата со луѓе, со следните карактеристики:

- трговијата со луѓе е атрактивен за криминалните структури и организации затоа што овозможува брза, лесна и високо профитабилна заработувачка. Во јавноста постои фактот дека од овој глобален криминален бизнис се заработува приближно исто колку и од трговијата со дрога и оружје;
- трговијата со луѓе има интернационален карактер и се доведува во врска со мобилноста на криминалците, што во голема мерка е олеснето и со укинувањето на границите помеѓу европските држави. Овој криминалитет постои како во земјите од третиот свет, така и во високо развиените држави, што упатува на заклучокот дека неговите извршители не познаваат граници;
- последиците од трговијата со луѓе се глобални и му се закануваат на човештвото во целина. Имено, по својата природа кривичните дела од оваа област значат во исто време и дерогација и негација на основните човекови права и слободи, на човековото достоинство и интегритет;
- имајќи ја предвид сериозноста на овој криминалитет, државите помеѓу се себе воспоставуваат регионална и меѓународна соработка, во рамките на која се донесени значајни акти и механизми со цел спроведување пред се на ефикасна превенција на трговијата со луѓе.² Регионалните организации и иницијативи, неодамна го искажаа својот став за прифаќање на пристап кон човековите права во однос на проблемот на трговија со луѓе. Жртвите се изложени на повреда на човековите права во сите фази на трговијата со луѓе.³

² Така на пример, постои Меморандум од оваа област кој го потпишаа Македонија, Србија, Црна Гора и Албанија, при што истиот е оценет како значаен чекор во идното обезбедување на поголема ефикасност во борбата против трговијата со луѓе. Овој Меморандум ги создаде условите за воведување на измени во националните законодавства, но и за конкретизирање на правната рамка на нивната соработка.

³ Прирачник за ревизија на законските регулативи против трговијата со луѓе- ОБСЕ и ОДИХР, стр.8

Трговијата со луѓе неспорно е дека има свои корења во минатото. Уште во свое време Русо истакнал дека: Ниеден граѓанин не смее да биде толку богат за да може да купи друг ниту пак, толку сиромашен за да мора да се продаде. Универзалната декларација за човековите права од 1948 година јасно прокламираше дека: Никој не сме да биде држен во ропство или ропски однос. Но, покрај оваа недвосмислена декларативност на меѓународната заедница во однос на овој тежок облик на криминалитет, денес повеќе од јасно е дека тие односи на ропска потчинетост еволуираа и се развија поддалеку од нивните историски карактеристики како што впрочем се развиваше реалноста на нелегалната миграција и тргувањето со луѓе, воопшто. Она што под терминологијата на трговија со луѓе се разбираше во меѓународните договори и конвенции во раните години на 20-от век, во денешно време дополнително се разви во посебен меѓународно-правен режим.⁴

Во последните години од минатиот век и на почетокот на овој век, трговијата со луѓе како криминална и социопатолшка појава се најде во центарот на интересирањето и на науката и на државите со облиците на меѓународно организирање и дејствување на светското општество поради високото ниво на квотите на нејзино учество. Се споменуваат бројки на жртви на овој криминалитет што се движат меѓу 700000 и 2000000. Проблемот уште повеќе се усложнува со тесната поврзаност на овој криминалитет со проституцијата, особено во оние земји каде што таа е "легализирана" преку борделите.⁵ Тогаш кога треба да се одреди неговата тежина и општествена опасност како криминалитет, се вели дека е составен дел на организираниот транснационален криминалитет. Но поновите истражувања во криминологијата, криминалитетот на трговија со луѓе го вбројуваат во "верижен криминалитет", со што се дава да се означи криминалитет кој ги обединува сите најтешки облици на криминалитет, физичко, психолошко и интелектуално искористување на човекот, материјално, физичко, сексуално искористување, секогаш проследено со најтешки, најсурови, најсвирепи методи на насилство и физичка и психичка присила.⁶

Република Македонија, во изминатиот период сфаќајќи ја општествената опасност од овој криминалитет, кој покрај останатото се заканува и на евроинтегративните процеси

⁴ Трговија со луѓе- криминален бизнис со робовладетелски лик- ИОМ- стр.1

⁵ Љ. Арнаудовски, Криминалитетот "трговија со луѓе" – проблеми во дефинирањето, во Родова перспектива на трговијата со луѓе, Истражувачки центар за родови студии, Институт Евро-Балкан, Скопје, 2004 година, стр. 46.

⁶ ибид, стр. 47.

презеде сериозна акција. Така, Владата на РМ го потпиша Протоколот од Палермо (кој дава конвенционална дефиниција), како дел од иницијативата на Пактот за стабилност на Југоисточна Европа, заради што:

1. донесе Одлука за формирање на Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција⁷. Формирана е Национална комисија која има за задача да ги следи и да ја анализира состојбата со трговијата со луѓе и да ги координира активностите на надлежните институции во РМ, кои активно работат на решавањето на проблемите во оваа област, а во извршувањето на своите задачи да соработува и со владините институции и со невладините организации кои се вклучени во решавањето на овој проблем.

2. донесена е Национална програма за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција во Република Македонија⁸

3. Упатство за начинот на работа на Транзитниот центар за странци

Дека Република Македонија е на вистинскиот пат за сузбивање на оваа појава, укажува и повторното рангирање на нашата земја во јуни 2008 година, од страна на Стејт Департментот на САД во првата група земји што целосно ги исполнуваат условите за борба против трговијата со луѓе.

2. Реформа на казненото законодавство (материјално и процесно) во Република Македонија - претпоставка за ефикасна борба против трговијата со луѓе

Реформата на казненото законодавство во Република Македонија овозможи да се модернизира дизајнот на инкриминации поврзани со организираниот криминал, во кои кривичните дела од областа на трговијата со луѓе имаат доминантно место. Покрај ова, кривично - правната реформа има одделно значење и за унапредување на процесната постапка против сторителите на овие кривичните дела, со воведување на нови инструменти кои беа содржани во релевантни меѓународни документи кои нашата држава ги ратификуваше во изминатиот период.

⁷ Службен весник на РМ бр. 18/2001 година.

⁸ Службен весник на РМ бр. 10/2002 година.

"Трговијата со луѓе", во кривичното законодавство до 2000 година ги опфаќаше следните инкриминации: посредување во вршење проституција (член 191), подведување и овозможување полови дејствија (член 192), недозволено преминување на државната граница (член 402), засновање ропски однос и држење во ропски однос (член 418), недопуштено пресадување на делови од човечкото тело (член 210). Со измените и дополнувањата на Кривичниот законик од 2002 година⁹ по член 418 е додаден нов член **418-а** – Трговија со луѓе кој гласи: (1) тој којшто со сила, сериозни закани или други форми на присилба, грабнување, измама, со злоупотреба на својата положба и состојба на немоќ на друг, или со давање или примање пари или друга корист заради добивање согласност на лице кое има контрола на друго лице врбува, превезува, пренесува, купува, продава, засолнува или прифаќа лица заради експлоатација преку проституција или други форми на сексуална експлоатација, принудна работа или слугување, ропство или нему сличен однос или недопуштено пресадување делови од човечкото тело, ќе се казни со затвор од најмалку 4 години. (2) тој којшто врбува, превезува, пренесува, купува, продава, засолнува или прифаќа деца или малолетни лица заради експлоатација од став 1 на овој член ќе се казни со затвор од најмалку 5 години. (3) тој кој што организира вршење на делото од ставовите 1 и 2 ќе се казни со затвор најмалку 5 години, (4) тој кој што ќе одземе или уништи лична карта, пасош или друга туѓа идентификациона исправа заради вршење на делото од ставовите 1 и 2 ќе се казни со затвор од 6 месеци до 5 години, (5) тој кој што кориси или овозможува на друг користење на сексуални услуги од лице за кое знае дека е жртва на трговија со луѓе ќе се казни со затвор од шест месеци до 5 години, (6) ако делото од став 5 е сторено со дете или малолетно лице сторителот ќе се казни со затвор од најмалку 4 години. Позитивните оценки од оваа новина во нашето законодавство беше оценета набрзо во документот на меѓународната експертиза од 2002 година – "Реформа на кривичното законодавство во борбата со трговијата со луѓе", во кој Советот на Европа недвосмислено потврди дека инкриминацијата "трговија со луѓе" во Кривичниот Законик на Република Македонија не само што кореспондира, туку истата и ги надминува стандардите од член 3 од Протоколот, во делот на ова кривично дело кое се однесува на: инкриминирање на дејствата на "одземање или уништување на патна исправа заради вршење на делото трговија со луѓе" како и

⁹ Службен весник бр. 2/2002 година.

“користењето или овозможувањето на друг користење на сексуални услуги од лице за кое знае дека е жртва на трговија со луѓе”.

Со измените и дополнувањата на Кривичниот Законик од Март 2004 година се извршија и измени и дополнувања во инкриминацијата на член 418 – а со: вградување на нови дејствија на извршување на став 1 и воведување на два става 6 и 7 кои се однесуваат на казнување на правни лица и одземање на предметите и средствата употребени за извршување на кривичното дело. Новата инкриминација ја имаше следната формулација: тој што со сила, сериозна закана доведува во заблуди или други форми на присилба, грабнување, измама, со злоупотреба на својата положба или состојба на бременост, немоќ или физичка или ментална неспособност на друг, или со давање или примање пари или друга корист заради добивање согласност на лице кое има контрола на друго лице врбува, превезува, пренесува, купува, продава, засолнува или прифаќа лица заради експлоатација по пат на проституција или други форми на сексуална експлоатација, порнографија, принудна работа или слугување, ропство, присилни бракови, присилна фертилизација, незаконито посвојување или нему сличен однос или недопуштено пресадување делови од човековото тело.

Понатаму, со член **418 – б** се вовеле ново кривично дело: Организирање и поттикнување на извршување на кривичните дела трговија со луѓе и криумчарење мигранти (нелегално пренесува мигранти преку државната граница, како и тој што прави, набавува или поседува лажна патна исправа со таква цел. (2) ако делото е сторено со малолетно лице ќе се казни со затвор најмалку 8 години.). Имено, во контекст на Протоколот за криумчарење на мигранти, во **член 418 – в** се вовеле кривичното дело Криумчарење на мигранти.

Наведените измени, ја создадоа новата кривично - правна рамка за ефикасно процесуирање на случаи на трговија со луѓе, при што беше евидентна успешноста на Министерството за внатрешни работи, истражните судии, јавните обвинителства и судовите.

Натамошните активности на превентивно - репресивната борба против трговијата со луѓе се одвиваа во согласност со следните измени и дополнувања на Кривичниот Законик, кои пак произлегуваа од дефинираните инструменти од Палермо Конвенцијата:

- Кривична одговорност на правни лица согласно условите од член 28 – а од Кривичниот Законик, со што се создава правна основа за санкционирање на дејствијата со кои правните лица учествувале во извршувањето на делата на организиран криминал вклучително и трговијата со луѓе. Оваа одредба е содржана во член 10 од Палермо Конвенцијата.

- Конфискација на имотната корист прибавена со извршување на кривичното дело и меѓународна соработка за примена на конфискација на имот. Оваа одредба е содржана во член 12 и 13 од Палермо Конвенцијата.

Во функција на поефикасно остварување на имотно правните барања е одредбата од член 101 став 2 од Законот за измените и дополнувањата на Законот за кривична постапка согласно која: “Со пресудата со која обвинетиот се огласува за виновен, судот одлучува целосно или делумно за имотно – правното барање”.

Правото на правна помош се гарантира со одредбите од Законот за кривична постапка кои се однесуваат на правата и обврските на сведокот и оштетениот во кривичната постапка. Во функција на имплементација на правото на заштита на идентитетот и приватноста на жртвите на трговија со луѓе во измените и дополнувањата на Законот за кривична постапка усвоени во октомври 2004 година се воведува нова Глава XIX – а: Заштита на сведоците, соработниците на правдата и жртвите.

Во текот на 2008 година, воведен е член 418-г Трговија со малолетно лице¹⁰, кој гласи:

- (1) Тој што врбува, превезува, пренесува, купува, продава, засолнува или прифаќа малолетно лице заради експлоатација по пат на проституција или други форми на сексуална експлоатација, порнографија, принудна работа или слугување, ропство, присилни бракови, присилна фертилизација, незаконито посвојување или нему сличен однос или недопуштено пресадување делови од човеково тело ќе се казни со затвор од најмалку 8 години.
- (2) Тој што делото од став 1 ќе го стори со сила, сериозна закана, со доведување во заблуда или друга форма на присилба, грабнување, измама, со злоупотреба на својата положба или состојба на бременост, немоќ или физичка или ментална неспособност на друг, или со давање или примање пари или друга корист заради

¹⁰ Службен весник на РМ бр. 7 / 2008 година.

добивање согласност на лице кое има контрола на друго лице ќе се казни со затвор од најмалку 10 години.

- (3) Тој што користи или овозможува на друг користење на сексуални услуги или друг вид експлоатација од малолетно лице за кое знаел ил бил должен да знае дека е жртва на трговија со луѓе ќе се казни со затвор од најмалку 8 години.
- (4) Тој што ќе одземе или уништи лична карта, пасош или друга туѓа идентификациона исправа заради вршење на делото од ставовите 1 и 2 ќе се казни со затвор од најмалку 4 години.
- (5) Согласноста на малолетното лице со дејствијата предвидени во став 1, не е од значење за постоењето на кривичното дело од став 1.
- (6) Ако делото го стори правно лице ќе се казни со парична казна.
- (7) Недвижностите искористени и предметите и превозните средства употребени за извршување на делото се одземаат.

3.Меѓународна акција против трговијата со луѓе

Денес е неспорно дека меѓународната заедница покрај тоа што изразува загриженост од последиците кои ги носи организираниот криминалитет, преку своите експоненти спроведува широка акција и против трговијата со луѓе. Според, Советот на Европа, трговијата со луѓе е несомнено една од најдеградираните работи на човековите активности.¹¹ Во *Препораката (2001)11 за водечките принципи во бробата против организираниот криминал* (усвоена од Комитетот на министри на 19 септември, 2001 година), оваа меѓународна организација ја дава следната дефиниција на организираниот криминал: структурирана група од три или повеќе лица кои постојат определен период и делуват со цел извршување едно или повеќе сериозни кривични дела со цел да стекнат, директна или индиректна, финансиска или материјална корист.

Конвенцијата на Советот на Европа против трговијата со луѓе (CETS бр. 197) беше усвоена од Комитетот на министри на 3 мај, 2005 година и беше отворена за потпишување на 16 мај, во Варшава, на Третиот самит на шефовите на држави и влади

¹¹ www.ihr.org

на Советот на Европа има за цел јакнење на превенцијата при што предвидува и утврдување на ефективни и независни механизми за мониторинг кои ќе бидат ефикасни за контрола врз имплементацијата на обврските содржани во неа.

Исто така, Советот на Европа, во 2006 година, покренала и кампања под слоганот: “Луѓето не се за продажба”. заради подигнување на јавната свест за проблемот на трговијата со луѓе, како и изнаоѓање можни решенија помеѓу владите, парламентарците, регионалните власти, невладините организации и цивилниот сектор. Со Конвенцијата се промовира мултидисциплинарен координативен приод и од земјите-потписнички се бара да преземат мерки за зајакнување на координацијата на национално ниво помеѓу разни органи, како што се социјалните служби, полицијата, органите за миграција, царината, судството и администарцијата. Конвенцијата ја потенцира и важноста на “професионалната загриженост” на секој кој ќе дојде во контакт со жртвите од трговија во текот на извршувањето на своите должности (полицијата и органите на прогонот, социјалните работници, лекарите и сл.).

Понатаму, Генералното собрание на ООН со Резолуција 55/25 од 15 ноември 2000 година, ја усвои Конвенцијата на ООН против транснационалниот организиран криминал со Протоколот.

Остварувањето на поефикасна соработка против трговијата со луѓе беше обезбедено со потпишувањето на Конвенцијата, во декември, 2000 година, во Палермо-Италија, како силен концепт пред кој беше исправена меѓународната заедница со јасна демонстрација на силна политичка волја за одговор на глобалните предизвици со глобален одговор.

Протоколот за превенција, забрана и казнување на трговијата со луѓе, посебно со жени и деца, кон Конвенцијата на ООН, како и Рамковната одлука на Советот за сузбивање на трговијата со луѓе, се клучни инструменти за давање на ефикасен одговор на овој криминалитет, додека Директивата на Советот на Европската унија за дозвола за престој, издадени на државјаните од трети земји кои се жртви на трговија или кои биле предмет на акција за олеснување на илегалната имиграција, кои

соработуваат со надлежните органи, се фокусира на правото на престој на жртвите поврзани со обвинување на трговците со луѓе.¹²

Конвенцијата е на иста линија со *Препорачаните принципи и насоки за човековите права и трговијата со луѓе на ООН*, според кои: човековите права на лицата кои се предмет на трговија ќе бидат во центарот на сите активности за спречување, сузбивање, заштита, помош и подготвување на жртвите.

Цел на Протоколот кон Конвенцијата на ООН за транснационален организиран криминал е:

1. спречување, забрана и казнување на трговијата со луѓе, со посебен акцент на трговијата со жени и деца;
2. заштита и помош на жртвите од таквата трговија, со целосно респектирање на човековите права; и
3. промовирање соработка помеѓу земјите-страни во Конвенцијата- заради исполнување на овие цели.

Најважните карактеристики на меѓународната соработка кои се третирали во Конвенцијата на ООН за против Транснационален организиран криминал се:¹³

1.Екстрадиција- Државите - договорни страни треба да настојуваат да ги забрзаат постапките на екстрадиција и да ги поедностават услови. Ова е во интерес на жртвите со цел тие да почувствуваат дека правдата е направена во рамките на еден разумен временски период.

2.Взаемна правна помош – Член 18 од Конвенцијата е најдолгата одредба во целата конвенција. Од државите – договорни страни се бара тие меѓусебно да си ја пружат најшироката мерка на взамена правно помош во истрагите, гонењето и судските постапка во релација на самата Конвенција и дополнителните Протоколи.

3.Заеднички истраги – Членот 19 од Конвенцијата ги охрабрува државите – договорни страни, го земат во обзир склучување на договори за основање на заеднички истражни тела во однос на прашањата, што се предмет на истрага, гонење или судска постапка во една или повеќе држави. Во отсуство на такви договори, заедничките

¹² www.ihr.org.mk

¹³ Прирачник за обука на судиите и јавните обвинители за трговија со луѓе- ICMPD- стр.166

истраги можат да се преземат согласно на договори склучени врз основа на „случај по случај“.

4.Трансфер на кривични постапки - Членот 21 од Конвенцијата бара од државите – договорни страни да го земат во обзир меѓусебното пренесување на постапки за гонењето на некое кривично дело со Конвенцијата и Протоколот, во случаи, каде што таквиот трансфер се смета дека е во интерес на правилната администрација на правдата, а особено во случаи каде што се инволвирани повеќе држави заради концентрирање на самото гонење.

Паралелно, во рамки на оперативната група за трговија со луѓе на Пактот за стабилност, *Република Македонија е потписник* на:

- Декларацијата на државите од Југоисточна Европа против трговијата со луѓе од 13 Декември 2000 година во Палермо ,
- Изјавата на зајалба за механизам за размена на информации во врска со трговијата со луѓе во Југоисточна Европа од 27 Ноември 2001 година во Загреб,
- Изјавата на зајалба за законодавството за статусот на тргуваните лица, од 11 Декември 2002 година во Тирана, и
- Изјавата за зајалба за жртви/сведоци и трговија со деца, од 10 Декември 2003 година во Софија.

По потпишувањето во 2001 година и ратификацијата на Спогодбата за стабилизација и асоцијација со Европската Унија во 2004 година, Република Македонија презема значајни обврски со делот од Спогодбата што се однесува на правда и внатрешни работи, што подразбира **хармонизирање на законодавството на Република Македонија** во функција на ефикасна соработка во борбата со транснационалниот организиран криминал.

Во Република Македонија **Национален известувач за трговија со луѓе и илегална миграција** е прифатен како добра пракса во 2008 година, а по предлог на Националната комисија, Националниот известувач е назначен од страна на Владата во 2009 година¹.

Според својот мандат Националниот известувач е одговорен за:

- Надгледување на севкупните активности за борбата против трговијата со луѓе и илегалната миграција,
- Собирање и анализа на податоци (квалитативни и квантитативни информации) од релевантните партнери,
- Мониторинг и евалуација на имплементираниите активности по Национален акциски план,
- Донесување заклучоци и давање препораки кои се однесуваат на подобрување и усовршување на заложбите во борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција во однос на имплементација на законите, политики за подобар институционален одговор и препораки за ревизија на стратешките цели и
- Изготвување на годишен извештај.

Во натамошниот период, формиран е Транзитен центар за странци - жртви на трговија, а во 2008 година усвоени се Стандардните Оперативни Процедури (СОП) постапување со жртви на трговија со луѓе од Владата на Република Македонија, кои овозможуваат помош и заштита на сите жртви на трговија со луѓе преку еден сеопфатен период заснован врз човековите права на жртвите и истите содржат посебни мерки кои се однесуваат на децата жртви на трговија со луѓе.

4.Феноменологија на кривичното дело Трговија со малолетно лице во Република Македонија - 2008-2011 година

Научно-теоретско и емпириско истражување на општествените појави со негативен општествен предзнак претставува неопходност доколку навистина се сака да се продере во етиологијата и феноменологијата на појавата, да се обезбеди нејзино дефинирање како основна задача на науката. Таквиот системски пристап овозможува да се изгради стратегија за превентивно – репресивно сузбивање на појавата, во која посебен елемент ќе има кривично – правниот аспект.

Во периодот 2008 - 2011 година, поднесени се кривични пријави против 63 сторители на кривични дела од областа на трговијата со малолетни лица. Динамиката на ова кривично дело во истражуваниот период е следна: во 2008 година – 6 к.п.трговија со малолетно лице, во 2009 година – 4, во 2010 година – 3 к.д. и во 2011 – 4 к.д. вкупно се поднесени 17 кривични пријави против 63 сторители на к.д. Возраста на малолетните лица се движи од 8 до 17 години, истите се 100% од женски пол, од нив над 90% од малолетните лица се од македонско потекло, а две од странство. Фактот дека во сите случаи жртвите се македонски државјанки, како и повеќето сторители, укажува дека воглавно се работи за внатрешна трговија со малолетни лица, а за постоењето на проблемот на внатрешна трговија, со домашни жртви, е укажувано и во извештаите од невладините организации. Мотивот за извршување на ова кривично дело е од финансиски причини: паричен надомест, лоша материјална, социјална и финансиска состојба на семејствата, низок степен на образование, доведување во заблуда за склучување на брак, измама, лажно ветување брак. Висината на износот: во сите случаи претходно е договорен, во одредени случаи се давало и аванс (на пример, 7000 денари) на родителот, кај одредени случаи за работата во угостителски објект добивале надомест од 10, 50 евра и 20%, 100 денари од испиен пијалок, дневница од 20 евра, 600 денари, 1500, 2500 и 3000 денари за сексуални услуги. Посредници во извршување на ова к.д. во најголем број на случаи е еден од родителите (мајка или татко).

Како најчести појавни облици на кривични дела од областа на трговијата со луѓе во Република Македонија се јавуваат следните: повеќратна сексуална злоупотреба, работа во кафе бар (придружба на гости, а за секој испиен пијалок добивање парична награда), трудова и сексуална експлоатација (забава на гости, сексуални услуги, физичко малтретирање, удирање со безбеол палки и метална шипка по телото), вработени како келнерки во угостителски објект, придружнички на гости), пејачки во објект, просјачење, психичко малтретирање, ограничување слобода на движење и упатување закани за принудна проституција, стриптиз - танчарка.

Сите се притворски предмети. Покрај к.д. трговија со малолетно лице, другите се пријавени за помагање, криумчарење мигранти, организирање на група и поттикнување на извршување на делата трговија со луѓе, трговија со малолетно лице и криумчарење мигранти, посредување во вршење на проституција, непријавување кривично дело и сторител.

Заклучок

Криминалитетот трговија со луѓе претставува сериозна закана за земјите на Југоисточна Европа, при што неговиот интензитет и дистрибуција доби застрашувачки размери во изминатите неколку години. Некаде објаснет како верижен криминалитет, или продолжеток на организираниот криминалитет, тој претставува софистициран и сериозен облик на транснационален организиран криминал, кој истовремено има многу силно влијание на локално и на регионално ниво.

Научната експликација на состојбата со овој криминалитет во Република Македонија укажува на потребата од научно верификувани сознанија и методологија за следење на овој вид криминалитет, навлегување во неговата етиологија и феноменологија, а посебна на темната бројка. Во нашата држава постои надворешна и внатрешна трговија со луѓе, што значи дека таа се користи како балкански пат, но и крајна дестинација. тоа се должи и наглото зголемување на секс-индустријата повеќекратно во последните декади, а особено сексуалната експлоатација на лица, најчесто жени и девојки, вклучувајќи активности поврзани со проституцијата, порнографијата, секс-туризмот и други комерцијалони сексуални услуги.

И покрај се Република Македонија, заради превземените активности и соработка со другите држави, го доби приматот на држава која покажува ефикасна борба против трговијата со луѓе.