

# БЕЗБЕДНОСТ



ЧАСОПИС МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД  
Година LVIII

3  
2016



# БЕЗБЕДНОСТ

ТЕОРИЈСКО СТРУЧНИ ЧАСОПИС

МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

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

БЕОГРАД  
Година LVIII

3  
2016

**БЕЗБЕДНОСТ**  
**Часопис Министарства унутрашњих послова**  
**Републике Србије**

**УРЕДНИШТВО**

Проф. др **Бобан Милојковић**, редовни професор Криминалистичко-полицијске академије,  
Проф. др **Миљовој Донсај**, ванредни професор Факултета спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду,  
Проф. др **Драгана Коларић**, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије,  
Проф. др **Тијана Шурлан**, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије,  
Проф. др **Бојан Милисављевић**, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду,  
Доц. др **Миле Шикман**, начелник Управе за полицијско образовање, Министарства унутрашњих послова Републике Српске,  
Доц. др **Младен Милошевић**, доцент Факултета безбедности Универзитета у Београду,  
**Дијана Хркаловић**, секретар Управе криминалистичке полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије,  
Доц. др **Александар Ђорђевић**, помоћник команданта жандармерије Министарства унутрашњих послова Републике Србије,  
Др **Божидар Оташевић**, начелник Одељења за развој људи и организације Министарства унутрашњих послова Републике Србије,  
Доц. др **Синиша Достих**, шеф Одсека за истраживачки рад и издавачку делатност Одељења за стручно образовање и обуку, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,  
Др **Жељко Нинчић**, начелник Одељења за посебне акције, интервентне јединице полиције, одбрамбене припреме и састав помоћне полиције, Управа полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије,  
Др **Владимир Урошевић**, послови сузбијања електронског криминала у служби за борбу против организованог криминала, Управа криминалистичке полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије,  
Др **Наташа Радосављевић-Стевановић**, Национални криминалистичко-технички центар Министарства унутрашњих послова Републике Србије,  
Др **Владимир Шебек**, Служба за криминалистичко-обавештајне послове и прикривене иследнике, Одељење за криминалистичко-обавештајне послове, Управа криминалистичке полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

**ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК**

Др Божидар Оташевић

**УРЕДНИК**

Јасмина Владисављевић

**ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА**

Милена Јовановић

**ЛЕКТОР ЗА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК**

Весна Анђелић-Николенцић

**АДРЕСА УРЕДНИШТВА:**

Булевар Зорана Ђинђића 104  
телефон: 011/3148-734, 3148-739  
телефакс: 011/3148-749  
e-mail: [upobr@mup.gov.rs](mailto:upobr@mup.gov.rs)

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРИ ПУТА ГОДИШЊЕ

ТИРАЖ: 1000 примерака

ШТАМПА: Занатска задруга „Универзал“ Чачак

Ул. Браће Глишића бр. 7

PDF верзија часописа доступна је на адресама:

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

<http://prezentacije.mup.gov.rs/upravaobrazovanje/bezbednost.html>

## САДРЖАЈ

### ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

<i>Проф. др Тијана Шурлан</i>	<b>5</b>	Забрана тортуре: апсолутна или релативна норма?
<i>Доц. др Синиша ДОСТИЋ Др Дарко М. МАРКОВИЋ</i>	<b>25</b>	Модел оперативне анализе ризика у граничној полицији Републике Србије
<i>Милош ИВЕТИЋ Ивица МЛАЂОВИЋ</i>	<b>46</b>	Ставови и искуства полазника Центра за основну полицијску обуку о раду полиције у заједници у Републици Србији

### ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

<i>Др Драган АРЛОВ, ванредни професор</i>	<b>72</b>	Анализа садржаја проблематике лишавања слободе у националним уџбеницима из криминалистике
<i>Др Александар ЈАЗИЋ</i>	<b>96</b>	Безбедносни региони у Холандији – нови облик организације у области ванредних ситуација
<i>Доц. др Мирослав Д. СТЕВАНОВИЋ Доц. др Драган ЂУРЂЕВИЋ</i>	<b>113</b>	Интернет ствари, лична и материјална безбедност
<i>Др Предраг ЂИКАНОВИЋ Милош ТАДИЋ</i>	<b>129</b>	Информационо-технолошка подршка управљању миграцијама у Републици Србији
<i>Владимир МИЉЕТИЋ Доц. др Николај ПАНАЈОТОВ</i>	<b>142</b>	Анализа алпинистичких техника у оквиру ангажмана специјалних јединица у безбедносним ситуацијама у планинским областима
<i>Жељко ЗОРИЋ</i>	<b>156</b>	Организација и могућности функционисања цивилне заштите у Босни и Херцеговини: организација, стање и препоруке за унапређење
<i>Мр Жељко ЈОВИЋ</i>	<b>171</b>	Борбена употреба дронова у противтерористичким операцијама САД
	<b>191</b>	Радови објављени у часопису „Безбедност“ у 2016. години

## CONTENTS

### ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

<i>Tijana SURLAN, PhD</i>	<b>5</b>	Prohibition of torture: absolute or relative?
<i>Assistant Prof. Siniša Dostić, PhD</i> <i>Darko M. Marković, PhD</i>	<b>25</b>	Operational Risk Analysis Model used by the Border Police of the Republic of Serbia
<i>Miloš Ivetić</i> <i>Ivica Mlađović</i>	<b>46</b>	Attitudes and experiences of students at Basic Police Training Centre on community policing in Serbia

### REVIEW PAPERS

<i>Dragan Arlov, PhD</i>	<b>72</b>	Apprehension in crime-investigation textbooks
<i>Aleksandar Jazić, PhD</i>	<b>96</b>	Safety regions in the Netherlands
<i>Assistant Prof. Miroslav D. Stevanović, PhD</i> <i>Assistant Prof. Dragan Đurđević, PhD</i>	<b>113</b>	Internet of Things (IoT), personal and material security
<i>Predrag Đikanović, PhD</i> <i>Miloš Tadić</i>	<b>129</b>	IT Support Migration Management in the Republic of Serbia
<i>Vladimir Miletić</i> <i>Assistant Prof. Nikolai Panaioto, PhD</i>	<b>142</b>	Analysis of alpinism techniques within the framework of special unit engagement in security situations in mountain areas
<i>Željko Zorić</i>	<b>156</b>	Organisational and functioning possibilities of civil protection in Bosnia and Herzegovina: organisation, current situation and recommendation for improvement
<i>Željko Jović, MA</i>	<b>171</b>	Combat engagement of Drones in USA Counterterrorist Operations
	<b>191</b>	Papers Published in Magazine Security in Year 2016







Tijana SURLAN, PhD\*  
Constitutional Court of Serbia, Belgrade

UDK: 343.412 : 340.132 ::351.74

Originalni naučni rad

Primljen: 27.01.2017.

Datum prihvatanja: 13.02.2017.

## **Prohibition of torture: absolute or relative?**

***Abstract:** Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment is prohibited in absolute manner in all international legal acts regulating various forms or aspects of the mentioned ill-treatments. Although this prohibition communicates with all and presents obligatione erga omnes it is mainly directed toward law enforcement public officials. Thus from the overall scope of human rights, torture and other ill-treatments are those that are most usually undertaken by policemen. Policemen can find themselves in breach of the international human right norm, but even in the situation of perpetrating a crime. Prohibition of torture and other ill-treatments holds strong position in both international and national legal systems since it presents the very essence of a state. If a state allows its law enforcement officials to use force against individuals then power of the state itself is misused. Prohibition of torture is considered as an easy test on a democratic potential of a state and it also has strong political aspect, besides the legal one. Introductory points should lead a reader of this article into the pure legal analysis of very specific elements of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.*

***Keywords:** torture, cruel, inhuman, degrading, Committee against Torture, European Court of Human Rights*

### **Introduction**

Prohibition of torture is one of the very few human rights norms that have been thoroughly stipulated in various sources of

---

\*tijana.surlan@ustavni.sud.rs

international law, creating various types of international norms. There have been even several decades of constant emergence of new regulations and rules on torture, cruel, inhuman and degrading treatment and punishment. Thus, it could be concluded that it is clear what should be understood under these terms. Or, quite to the contrary, the multiplicity of norms with the same subject-matter may have produced confusion.

There is a wide range of sources that participate in the corpus of anti-torture law. The Universal Declaration on Human Rights from 1948 is certainly the first legal act that defined terminology in the manner that is very well known and overwhelmingly accepted nowadays. In its Article 5 it is stipulated – No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. This approach is accepted in versions of all other legal acts, i.e. conventions. It is worth mentioning that the Universal Declaration, notwithstanding its legal nature of a decision of the international organization, has acquired significant influence on the whole human rights development (Brownlie, 2003). As the pioneer legal act that was adopted by states, it certainly has directed development that followed.

### **Normative framework of the torture prohibition**

Diversity of legal acts stipulating torture asks for structuring of the overall normative framework (Milisavljević, 2016). First legal act in the field of human rights after the Universal Declaration that included prohibition of torture was the UN International Covenant on Civil and Political Rights from 1966. Its Article 7 repeated the Universal Declaration's wording, adding that `in particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation`. Besides this norm, International Covenant arranged yet another one, quite similar norm. Article 10 stipulates treatment of persons deprived of liberty, generally requiring human treatment with respect for the inherent human dignity.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> International Covenant on Civil and Political Rights, Article 10: "1. All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person."

On the universal level, prohibition of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment was also recognized within the field of international humanitarian law (Than et al., 2003). The Geneva Conventions from 1949 and Additional Protocols from 1977 included prohibition of torture and inhuman treatment. The Geneva Convention (I) on Wounded and Sick in Armed Forces in the Field stipulates (Article 12) that the wounded and the sick should be treated humanely *inter alia* and specifically prohibits torture. Similarly, the Geneva Convention (II) for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea stipulates same obligations and prohibitions to the contracting parties. The Geneva Convention (III) Relative to the Treatment of Prisoners of War determined that during questioning of prisoners (article 17) `no physical or mental torture, nor any other form of coercion, may be inflicted on prisoners of war to secure from them information on any kind whatever`. In addition Article 87 addresses penalties that could be rendered to prisoners, forbidding “any form of torture or cruelty”. The wording of the Geneva Convention (IV) Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War is somewhat different. It stipulates general prohibition of coercion (Article 31) and prohibition of torture, within other prohibitions against protected persons, such as murder, mutilation, medical or scientific experiments, measures of brutality `whether applied by civilian or military agents` (Article 32). Comparing with the human rights approach it is obvious that the Geneva Conventions address the issue of torture in the spirit of the International Humanitarian Law, strictly within the subject matter of the precise treaty and in the context of an international armed conflict (Provost, 2002). On the other hand human rights treaties do create a general regime, addressing the state i.e. its organs that hold law enforcement

- 
- 2.(a) Accused persons shall, save in exceptional circumstances, be segregated from convicted persons and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons;
- (b) Accused juvenile persons shall be separated from adults and brought as speedily as possible for adjudication.
3. The penitentiary system shall comprise treatment of prisoners the essential aim of which shall be their reformation and social rehabilitation. Juvenile offenders shall be segregated from adults and be accorded treatment appropriate to their age and legal status.”

capacity, in diversity of situations where they can find themselves. The provision on internal armed conflicts, stipulated in the common Article 3 of the Geneva Convention, covers a wide range of situations that are neither war nor peace, prohibiting torture.

Additional Protocol I of 1977 stipulates fundamental guarantees (Article 75) and among them prohibition “at any time and in any place whatsoever, whether committed by civilian or by military agents” of *inter alia* “torture of all kinds, whether physical or mental”. Similar approach could be found in the Additional Protocol II of 1977 in Article 4. This final approach complements with the characteristic of the prohibition of torture as the absolute norm that cannot be derogated in times of war, peace, revolution or coup.

In the light of comparison between human rights law and humanitarian law the issue of accountability emerges, where the grave breaches of both humanitarian law and human rights law can amount to international crimes, while human rights breaches do create international crimes but only those that can be committed in the context of peace as well. Definitions of grave breaches in all four Geneva Conventions stipulate *inter alia* “torture and inhuman treatment, including biological experiments, willfully causing great suffering or serious injury to body or health” (Geneva Convention I – Article 50; Geneva Convention II – Article 51; Geneva Convention III – Article 130; Geneva Convention IV – Article 147). Crimes against humanity on the other hand do stipulate torture as *actus reus* but with no further directions whatsoever toward formal legal sources (Surlan, 2011: 318).

It is worth mentioning the customary torture norm as well, since it is understood that internationalization of torture as a primarily national law norm has emerged through the customary norm (Svanidze, 2009). In the project of the conceptualization of the customary law governed by the International Committee of the Red Cross the rule 90 stipulates general prohibition of torture (Henckerts, Doswald-Beck, 2005).<sup>2</sup>

The most important anti-torture legal act is Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or

---

<sup>2</sup>Rule 90. Torture, cruel or inhuman treatment and outrages upon personal dignity, in particular humiliating and degrading treatment, are prohibited.

Punishment from 1984 (Convention against Torture) (Krstic, 2004). The whole text of the Convention, from the very definition of torture through its specific elements is directed towards the problem of state-inflicted torture. Article 1 stipulates torture as “any act by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for such purposes as obtaining from him or a third person information or a confession, punishing him for an act he or a third person has committed or is suspected of having committed, or intimidating or coercing him or a third person, or for any reason based on discrimination of any kind”. Important part of the definition is request that “such pain or suffering is inflicted by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official or other person acting in an official capacity”. It is additionally clarified that it does not include pain or suffering arising from, inherent in or incidental to lawful sanctions.

The main purpose of this Convention was not to achieve an absolutely and overwhelmingly accepted definition of torture, but rather to oblige states-parties to arrange within their national legal systems measures to combat torture, especially within their criminal codes.<sup>3</sup> Thus it is left open to states-parties to decide on precise definitions as long as the definitions covers three elements: (1) severe pain or suffering, whether physical or mental, (2) for purpose of obtaining information or confession, (3) by public official or other person acting in an official capacity. The definition itself, as it is obvious, does not offer elements to differ torture from cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

An important addition to the torture prohibition has been developed at the regional level.<sup>4</sup> The Council of Europe has

---

<sup>3</sup> Definition of the torture in Article 1 of the Convention clearly states “For the purpose of this Convention...” On the other hand, there is a possibility for bodies and courts to lean on torture and other ill-treatments as they are expressed and elaborated in the convention on torture and other inhuman, degrading and cruel treatment or punishment. International Criminal Tribunal for Rwanda decided to embrace scope of torture and other ill-treatments as they are stipulated in the Torture Convention, Akayesu Case, Judgment, September 1998, par. 681.

<sup>4</sup> Besides European human rights conventions, other continents/regions also developed their own human rights normative framework, such as Inter American Convention on Human Rights, Inter-American Convention to Prevent and Punish

incorporated prohibition of torture in the European Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms from 1950 (Dapcevic-Markovic, 2007). Article 3 shows a general prohibition approach, with no instructions whatsoever towards understanding of torture, inhuman, degrading and cruel treatment or punishment. The Council of Europe has arranged another legal act in the field of combating torture – the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in 1987. The Convention does not offer definitions of torture and other forms of ill-treatment, since its main goal was to create the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Its main jurisdiction is to “visit and examine the treatment of persons deprived of their liberty with a view to strengthening, if necessary, the protection of such persons from torture and from inhuman or degrading treatment or punishment”.

Regional arrangement under the auspices of the Council of Europe thus has twofold protection for the prohibition of torture – European Court for Human Rights and mentioned Committee. Both bodies contribute to the proper understanding and differentiation of torture and other forms of ill-treatments.

### **Absolute prohibition of torture**

Main topic of this article is the legal character of the torture prohibition norm rather than mere description of the normative framework (Greer, 2015). There is a general opinion that torture is absolute international legal norm, *jus cogens* norm and *erga omnes* obligation, where no derogation whatsoever is allowed.<sup>5</sup> It

---

Torture, African Charter on Human and People`s Rights; these will not be elaborated within this article.

<sup>5</sup> It is worth mentioning the General Comment no.2 adopted by the Committee against Torture from 2 January 2008 considering the Implementation of Article 2 by State Parties. It reads: “This general comment addresses the three parts of article 2, each of which identifies distinct interrelated and essential principles that undergird the Convention’s absolute prohibition against torture. Since the adoption of the Convention against Torture, the absolute and non-derogable character of this prohibition has become accepted as a matter of customary international law. The provisions of article 2 reinforce this peremptory *jus cogens* norm against torture and constitute the foundation of the Committee’s authority to implement effective means

is a typical human rightist approach, governed by the very idea of humanity and necessity to provide protection of individual before an autocratic state. The status of *jus cogens* norm as much as it is not defined or norms listed do have several formal aspects that should be fulfilled – existence of the potential *jus cogens* norm in the universal formal legal source, non-derogatory status and protection of fundamental values of the international community.<sup>6</sup> It is undisputable that prohibition of torture fulfils all three formal requests. Primarily, all conventions that have been mentioned in the previous part of this article are universal conventions and directly stipulate that prohibition of torture is non-derogatory norm. Torture holds status of the norm that is *contra bonos mores* and as such representatively reflects fundamental values of the international community. On the other hand, theory does not offer such a unified view towards prohibition of torture status (Danilenko: 1991; Bekermen, 2005; Surlan: 2011: 135). Scholars involved in listing specific rights with recognized *jus cogens* status more often do not mention torture as such. It should be underlined though that status of *jus cogens* is given to the fundamental human rights, thus torture as a fundamental human right would be *ipso facto jus cogens*.

Jurisprudence of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia does not indicate any doubt as to the character of prohibition of torture norm (Wet, 2004). In Furundzija case, within the elaboration on the torture in international law it is clearly stated that “prohibition of torture is a peremptory norm or *jus cogens*”.<sup>7</sup> Significance and absoluteness of this prohibition is illustrated from the aspect of this prohibition to expel, return or extradite a person to a state when “there are substantial grounds for believing that a person would be in danger of being subjected to torture”.<sup>8</sup> Extensive approach towards this prohibition has been expanded to another characteristic of it, the status of the *erga omnes* obligation (Wet, 2004).<sup>9</sup> Obligation

---

of prevention, including but not limited to those measures contained in the subsequent articles 3 to 16, in response to evolving threats, issues, and practices”.

<sup>6</sup>Tijana Surlan, *Zlocin protiv covecnosti u medjunarodnom krivicnom pravu*, Beograd, 2011, p. 135

<sup>7</sup> ICTY, *Prosecutor v. Anto Furundzija*, Judgment, 10 December 1998, par.144

<sup>8</sup>*Ibid.*

<sup>9</sup>*Ibid.*, par.151-152

owed towards all the members of international community is the quality attributed to human rights in general and in the overall picture it does support absoluteness of the prohibition of torture (Surlan, 2011).

Absoluteness of a right, obligation or prohibition reflects its strength in terms of application but it does not reflect its substance. As torture, cruel or inhuman behavior are not precisely defined in any of mentioned legal acts it is of the utmost importance to achieve common understanding of their meanings. It is not worth arguing on differentiations existing in the national legal systems. Contrary, elaborated and unified understanding on the level of the international law can provide unified stipulation at the level of national legal systems.

### Scope of meaning

Elaboration of the scope of meaning should be started with the convention specialized for the torture and other cruel, inhuman or degrading treatment. There are three main aspects of torture and other forms of ill-treatment: 1) nature of the act, 2) purpose, 3) perpetrator.<sup>10</sup> Thus, torture and other forms of ill-treatment should comprise infliction of severe pain or suffering, with the purpose of obtaining information or confession, undertaken by public official or person acting in official capacity. Convention on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, does not offer any further description on forms of ill-treatment, such as what is to be understood under torture, cruel, inhuman, degrading conduct and how to distinguish them. There is another issue that should be clarified in general terms and that is relation between various prohibited treatments. The most important aspect of that relation is whether all forms of prohibited conducts hold all the same characteristics or not,

---

<sup>10</sup> Elements of torture could be divided into several groups; for example: 1) *actus reus* must result in severe physical or mental suffering, 2) the *mens rea* is determined by intentionally inflicting harm upon victim, 3) the act must have been committed for certain purposes, 4) the *rationae personae* is reserved for public officials or at least those persons acting in a public capacity, 5) torture excludes acts committed which are lawfully sanctioned, see Claire de Than, Edwin Shortt, International Criminal Law and Human Rights, Thomson, London, 2003, p.187.



i.e. is inhuman, cruel or degrading treatment *jus cogens* norm, *erga omnes* obligation, and absolute non-derogative norm or do these attributes exclusively go with torture; and finally, why does it matter (Brownlie, 2003: 158)?

With the intent to thoroughly distinguish scope of the meaning of the used terms, it is useful to turn towards practice, i.e. application and interpretation of the norms. Bodies authorized to monitor application of prohibition of torture and other forms of prohibited conducts, as well as to consider or deliberate on individual complaints, have developed significant practice, which should be helpful for better understanding and overall compliance with the prohibition of torture. Human Rights Committee interprets the International Covenant on Civil and Political Rights, monitors states-parties and it is also authorized to consider individual complaints; the same can be stated for the Committee against Torture founded in the Convention on Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Judicial reasoning and deliberation on all specific aspects of torture and distinction between other forms of misconduct is thoroughly developed before the European Court of Human Rights and deserves attention (Popovic, 2016; Jaksic, 2006). Another judicial aspect of torture and other misconducts is elaborated in the jurisprudence of international criminal courts. Famous case in the matter of torture before the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia is Furundzija case just as the Akayesu case before the International Criminal Tribunal for Rwanda (Wet, 2004). The tribunals in both cases elaborated on the absolute character of the prohibition of torture, gave overall international law normative framework and elaborated on specific aspects of these cases. While the European Court of Human Rights does not deal with crime itself, international criminal courts do elaborate torture as *actus reus* within defined international crimes. Torture did not arise to a separate international crime, but nevertheless it is encompassed and can be encompassed in the future in various forms.

It is interesting to underline that contrary to the starting point of this article, articulated as the need to draw clear distinction between torture, degrading, cruel and inhuman conduct, the Human Rights Committee considers it is not “necessary to draw up a list of prohibited

acts or to establish sharp distinctions between different kinds of punishment or treatment”.<sup>11</sup> *Vice versa* “the distinctions depend on the nature, purpose and severity of the treatment applied”.<sup>12</sup> The Committee against Torture had the opportunity to monitor states and to study thoroughly each national legal system in the matter of the prohibition of torture (McQuigg, 2011; Rid, 2007). Besides that, the Committee elaborates individual complaints in the matter of torture. For example, Serbia has been on the docket on several occasions. Generally, all these cases have been grounded on the silence of public prosecutor, urging Serbia to proceed on these specific cases.<sup>13</sup>

The importance of the differentiation between various misconducts does pertain until nowadays, and it could be concluded that until now, the work of all bodies authorised to deal with torture in general in various arrangements provided enough experience to clarify the distinction between different misconducts. That task has been undertaken by the European Court of Human Rights as well. Its practice, lasting already for several decades, has produced impressive jurisprudence. One of the most significant cases in this subject matter is the case known as the Hooded Men, the case between Ireland and the United Kingdom (Rid, 2007; Popovic, 2016). The judgement, delivered in 1978 differentiated the famous “five techniques” - hooding, wall-standing, loud noise, food and water deprivation, and sleep deprivation.<sup>14</sup> Reasoning of the Court in this case provided the most influential differentiation between torture and inhuman, cruel and degrading treatment. While it would be expected easily to jump to conclusion that each kind of ill-treatment that is specific, using unusual, brutal techniques would fall under the category of torture, the Court has decided that distinction should not rely on the form of ill-treatment, but on the consequences that it provokes on the victim.

---

<sup>11</sup> UN Human Rights Committee, CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), 10 March 12, par. 4

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> The mentioned cases are: Committee on Torture, Complaint no.207/2002, Serbia and Montenegro, 29.11.2004; Committee on Torture, Complaint no.172/2000, Serbia and Montenegro, 28.11.2005; Committee on Torture, Complaint no. 171/2000, Serbia and Montenegro, 23.5.2005; Committee on Torture, Complaint no.174/2000, Serbia and Montenegro, 29.11.2005.

<sup>14</sup> European Court of Human Rights, Ireland v. United Kingdom, Judgment, par.96.

Thus, the most important criteria for differentiation of ill-treatments are the intensity of suffering, whether physical or mental. Importance of the mentioned judgment rests especially on the fact that in this case the first decision was delivered by the European Commission, stating that described behaviour does form inhuman and degrading treatment but also torture. Contrary to this conclusion the Court elaborated that torture did not occur in the specific case, but only certain forms of inhuman and degrading treatment. The Court declared that "distinction derives principally from a difference in the intensity of the suffering inflicted". The Court considers in fact that, whilst on the one hand there is violence which is to be condemned both on moral grounds and also - in most cases - under the national laws of the Contracting States, but which does not fall within Article 3 (art. 3) of the Convention, it appears on the other hand that it was the intention that the Convention, with its distinction between "torture" and "cruel, inhuman or degrading treatment" to attach a special stigma to the first of these terms, which denotes deliberate inhuman treatment causing very serious and cruel suffering. Moreover, this seems to be the thinking lying behind Article 1 of Resolution 3452 (XXX) adopted by the General Assembly of the United Nations on 9 December 1975, which declares: "Torture constitutes an aggravated and deliberate form of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment". Although the five techniques, applied in combination, undoubtedly amounted to inhuman and degrading treatment, and although their object was the extraction of confessions, the naming of others and/or information and although they were used systematically, they did not occasion suffering of the particular intensity and cruelty implied by the word torture as understood by the Court.<sup>15</sup>

Yet, there is no unique formula on the intensity of suffering. Elements that should be examined when deciding on the intensity are duration, sex, age and health of a victim, as well as methods of brutal conduct. Obviously it would be inappropriate to expect the list of *actus reus* that could fall under terms of torture and other ill-treatments. Thus, *actus reus* that rises to torture or other forms of ill-treatment can be recognised as such only by the consequences. The case that very well illustrates specificity of torture is the case of rape that was

---

<sup>15</sup>*Ibid*, par.167.

considered as torture— *Aydin v. Turkey*.<sup>16</sup> The Court stated: “...the rape of a detainee by an official of the State must be considered to be an especially grave and abhorrent form of ill-treatment given the ease with which the offender can exploit the vulnerability and weakened resistance of his victim. Furthermore, rape leaves deep psychological scars (on the victim) which do not respond to the passage of time as quickly as other forms of physical and mental violence.”<sup>17</sup> Rape as *actus reus* of torture has been recognized by the Committee on Torture and Human Rights Council as well, in several occasions.<sup>18</sup> On the other hand rape can be *actus reus* of other complex crimes. For example, both torture and rape do form *actus reus* within the complex international crime – crimes against humanity. In that version, rape does not form *actus reus* of torture but only of crimes against humanity.<sup>19</sup>

Distinction can be defined on each element. In general it is obvious that torture should be understood as the most severe mode of misconducts by public officials. Characteristics of torture could be defined in terms of duration, level of powerlessness of person, physical and mental effects of treatment or punishment.

On the other hand, inhuman treatment can occur outside of the custody or prison, even at the home of the victim. Inhuman behaviour can also be characterised as brutal, severe, provoking suffering. Distinction should be found in the severity of suffering that it provokes. In several cases the European Court discussed specific

---

<sup>16</sup> For the proper understanding of this specific case it is important to underline the context of this very example. Sukran Aydin was charged with using the Kurdish language while campaigning for elections; she was not a criminal of any kind, thus the rape had different context and message. See: Claire McGlynn, Rape, Torture and European Convention on Human Rights, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 58, No. 3 (Jul., 2009), pp. 565-595

<sup>17</sup> European Court of Human Rights, *Case of Sukran Aydin and others v. Turkey*, Judgment 25 September 1997, par. 83.

<sup>18</sup> For example see: Committee against Torture, Concluding Observations on Czech Republic, UN Doc. CAT/C/CR/32/2, 2004, par. 5; Special Rapporteur on Torture, Report before the Human Rights Council, 15 January 2008, A/HRC/7/3, par. 36: “It is widely recognized, including by former Special Rapporteurs on torture and by regional jurisprudence, that rape constitutes torture when it is carried out by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of public officials”.

<sup>19</sup> International Criminal Tribunal for Rwanda, *Akayesu Case*, Judgment, September 1998, par.596-598.

aspects of inhuman treatment and crystallised that even acts of destruction of a home can be regarded as an act of violence and deliberate destruction, which can provoke anguish and suffering in a person.<sup>20</sup> Similarly, the Court stated that threat<sup>21</sup> to an individual with torture “may constitute at least inhuman treatment”.<sup>22</sup>

Degrading treatment provokes less suffering and it is focused on provoking feelings such as fear, inferiority and humiliation. One of the significant cases for clarifying degrading treatment - *Rainen v. Finland* - adopted the criterion of the aim (Rid, 2007; Popovic, 2016). Thus, when deciding whether a certain conduct can fall under Article 3 of the European Convention of Human Rights, it is necessary to clarify whether such conduct aimed to degrade a person.<sup>23</sup> One of the most important cases in the jurisprudence of the European Court of Human Rights for elaboration of degrading treatment is the case of *Kudla v.*

---

<sup>20</sup> See cases before the European Court of Human Rights: *Selçuk and Asker v. Turkey*, *Dulas v. Turkey*, *Bilgin v. Turkey*, 16 November

<sup>21</sup> One of the paragraphs from the Judgment in the Case *Gafgen v. Germany* is illustrative: “94. In assessing the treatment to which the applicant was subjected on 1 October 2002, the Court notes that it is uncontested between the parties that during the interrogation that morning, the applicant was threatened by detective officer E., on the instructions of the deputy chief of the Frankfurt am Main police, D., with intolerable pain if he refused to disclose J.’s whereabouts. The process, which would not leave any traces, was to be carried out by a police officer specially trained for that purpose, who was already on his way to the police station by helicopter. It was to be conducted under medical supervision. This was, indeed, established by the Frankfurt am Main Regional Court both in the criminal proceedings against the applicant (see paragraph 26 above) and in the criminal proceedings against the police officers (see paragraph 47 above). Furthermore, it is clear both from D.’s note for the police file (see paragraph 20 above) and from the Regional Court’s finding in the criminal proceedings against D. (see paragraph 47 above) that D. intended, if necessary, to carry out that threat with the help of a “truth serum” and that the applicant had been warned that the execution of the threat was imminent.”, European Court of Human Rights, Case *Gafgen v. Germany*, Judgment, 1 July 2010.

<sup>22</sup> European Court of Human Rights, Case *Gafgen v. Germany*, Judgment, 1 July 2010, par. 91

<sup>23</sup> European Court of Human Rights, Case *Rainen v. Finland*, Judgment, 16 December 1997: “58. (...) Nor has the applicant made out his allegation that the handcuffing was aimed at debasing or humiliating him. According to the Ombudsman, whose findings the Court sees no reason to question, Corporal R. had acted in the belief that he complied with the relevant orders and the military education he had received (see paragraph 23 above). Finally, it has not been contended that the handcuffing had affected the applicant physically.”

Poland. In that case the Court underlined “a minimum level of severity”.<sup>24</sup> The Court stated: “The Court has considered ill-treatment to be “inhuman” because, inter alia, it was premeditated, was applied for hours at a stretch and caused either actual bodily injury or intense physical or mental suffering. Treatment has deemed to be “degrading” because it was such as to arouse in the victims feelings of fear, anguish and inferiority capable of humiliating and debasing them. On the other hand, the Court has consistently stressed that the suffering and humiliation involved must in any event go beyond that inevitable element of suffering or humiliation connected with a given form of legitimate treatment or punishment (...).”<sup>25</sup> Threat itself is recognised as a method of provoking suffering and it is form of physiological or mental suffering. A significant case before the European Court of Human Rights clarifying significance of threat is *Selmouni v. France*. The victim in this case has been severely tortured by various methods, and only one of them was threat with syringe infected with HIV.<sup>26</sup> Threat, thus, can be considered as torture or any other form of ill-treatment, which will be determined by the intensity of suffering, as explained before. Exactly the same reasoning has been embraced by other bodies determining issues of torture such as the Committee for Torture or the Human Rights Committee.<sup>27</sup>

In the case *Kraulaidis v. Lithuania* quite another aspect of Article 3 of the European Convention of Human Rights appeared. Circumstances of the case show that in the car and motorcycle accident police did not display the required level of diligence when investigating the circumstances of the accident.<sup>28</sup> As a result, the injured in this accident could not proceed before the court of law which

---

<sup>24</sup>European Court of Human Rights, Case of *Kudla v. Poland*, Judgment 26 October 2000, par.91

<sup>25</sup>*Ibid*, par.92

<sup>26</sup>European Court of Human Rights, *Selmouni v. France*, Judgment 2 July 1999, par.24

<sup>27</sup>For example Committee against Torture, Concluding Observations on USA, UN Doc. CAT/C.USA/CO/2, par. 24, Committee on Civil and Political Rights, *Njaru v Cameroon*, Communication 1353/2005, 19 March 2007

<sup>28</sup>Cases covering application of Article 3 of the European Convention on Human Rights when acts are committed by private individuals were elaborated in *Muta v. Ukraine* and *O*

had finally led to the expiration of the statute of limitations.<sup>29</sup> The Court found that “there has accordingly been a violation of Article 3 of the Convention under its procedural limb”.<sup>30</sup> The main ground for such a stand was the fact that the injury of the applicant resulted in his inability to walk. Thus the Court considered it as a severe consequence resulting from an inappropriate public official treatment. The Court underlined that “the Convention requires that the authorities conduct as effective official investigation into alleged ill-treatment, even if such treatment has been inflicted by private individuals (...) The procedural obligation under Article 3 of the Convention requires that any investigation should in principle be capable of leading to the establishment of the facts of the case and to the identification and punishment of those responsible for an offence. This is not an obligation of result, but one of means. The authorities must have taken the reasonable steps available to them to secure the evidence concerning the incident, such as by taking witness statements and gathering forensic evidence, and a requirement of promptness and reasonable expedition is implicit in this context (...)”<sup>31</sup>

The reasoning of the Court as surprisingly extended provoked four judges to issue Concurring Opinion.<sup>32</sup> The main point of this Opinion was that in turning towards the procedural reading of human rights and freedoms they are trivialised thus losing their sharpness and telos.<sup>33</sup> Reasoning of the four judges was grounded on determining the actus reus, while surprisingly they did not turn towards the lack of purpose which is a constitutive element of all kinds of ill-treatment. Extensive reasoning on application and interpretation has been welcomed also by the Human Rights Committee. In the General Comment 20 on Article 7 of the International Covenant on Civil and Political Rights the Committee stated: “The aim of the provisions of article 7 of the International Covenant on Civil and Political Rights is to protect both the dignity and the physical and mental integrity of the

---

<sup>29</sup> European Court of Human Rights, *Kraulaidis v. Lithuania*, Judgment, 8 November 2016, par.63

<sup>30</sup> *Ibid.*, par.64

<sup>31</sup> *Ibid.*, par.57

<sup>32</sup> *Ibid.*, Concurring Opinion of Judges Sajó, Tsotsoria, Wojtyczek and Kucsko-Stadmayer

<sup>33</sup> *Ibid.*, par. 7-12.

individual. It is the duty of the State party to afford everyone protection through legislative and other measures as may be necessary against the acts prohibited by article 7, whether inflicted by people acting in their official capacity, outside their official capacity or in a private capacity. The prohibition in article 7 is complemented by the positive requirements of article 10, paragraph 1, of the Covenant, which stipulates that "All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person" (Simovic et al. 2013).

Our intention to draw clearer lines between several similar misconducts has another important impediment. As through this article is obvious the European Court of Human Rights is the most influential when it comes to application and interpretation of human rights. Its position is less formal than real, since the burden of cases simply produces a huge amount of judgments and stands. On the other hand, the Court itself is inclined to interpret norms using techniques of evolutionary interpretation, which is directly stressed for the purpose of interpretation of Article 3 of the European Convention on Human Rights. In the case already cited, *Selmouni v. France*, the Court stated: "The Court has previously examined cases in which it concluded that there had been treatment which could only be described as torture. However, having regard to the fact that the Convention is a "living instrument which must be interpreted in the light of present-day conditions", the Court considers that certain acts which were classified in the past as "inhuman and degrading treatment" as opposed to "torture" could be classified differently in future. It takes the view that the increasingly high standard being required in the area of the protection of human rights and fundamental liberties correspondingly and inevitably requires greater firmness in assessing breaches of the fundamental values of democratic societies".

### **Concluding remarks**

Is it possible for one norm to be absolute and relative at the same time? If we firmly support theory that no norm can be absolute in its full capacity and that each and every norm is limited with another norm, than we have the answer to the previous question (Bekerman, 2005; Farrell, 2013; Greer, 2015). The answer thus would be that there



is no absolute norm, and that each and every norm is limited with another norm (Rodley, 2007). If we try to apply this reasoning to the prohibition of torture and other ill-treatment we can focus on the so-called interrogational torture. Law enforcement officials can find themselves in a situation that a detainee has the knowledge important for the security of huge number of individuals, but is not willing to share it. Is a policeman allowed, in a situation as described, to use force against a detainee, forcefully collect necessary information and secure a number of potential victims? Theory has formed a doctrine on “interrogational torture in the ticking bomb scenario” (Brecher: 2007; Dershowitz:2008; Simeunovic-Patic, 2013). Although this idea can be seductive, it is not legal. Prohibition of torture and other forms of misconduct cannot be breached under any circumstances, but what can be applied in a situation as previously described is level of force that does not reach the threshold of prohibited ill-treatments. In general it is possible to state that absoluteness of torture prohibition is guaranteed for the level of severity that reaches the threshold of ill-treatments, but it does not mean that every kind of force is prohibited. Thus, “the ticking-time bomb” scenario is wrongly considered in terms of torture prohibition. Prohibition of torture is not limited with the hypothetical or real threat to the overall security; if a threat, whether hypothetical or real, exists, there is still a level of force or pressure that could be undertaken legally, that is legal.

Concluding the article it is possible to state that dualism absolute norm/relative norm should be viewed as twofold. One aspect of the dualism is legal, and it recognises the prohibition of torture and other forms of ill-treatment in general as an absolute norm. Yet, the relative aspect of prohibition arises when it comes to interpretation of prohibition and decision on what *actus reus* or what kind of consequence should emerge to declare a conduct as prohibited in terms of torture or other forms of ill-treatment. The other aspect of the dualism emerges when it comes to the concrete relation and purpose of force or pressure that an individual can be subjected to. The final conclusion teaches that legal quality of a norm should not be mixed up with the methods of interpretation. A norm can be absolute by its legal characteristics and yet seem as relative when it comes to means of interpretation.

## References

1. Bekerman O.Z. (2005), Torture: The Absolute Prohibition of a Relative Term: Does Everyone Know What Is in Room 101? *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 53, No. 4 (Fall), pp. 743-783.
2. Brecher B. (2007), *Torture and the Ticking Bomb*, Blackwell Publishing.
3. Brownlie I. (2003), *Principles of Public International Law*, Oxford University Press.
4. Danilenko G.M. (1991), International Jus Cogens: Issues of Law Making, *European Journal of International Law*, Vol.2, No.1.
5. Dapčević-Marković Lj. (2007), Dokumenti I mehanizmi Saveta Evrope u oblasti zabrane torture, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja, *Bezbednost*, Vol.49, No.1, pp.35-49.
6. Dershowitz A.M. (2008), *Why Terrorism Works: Understanding the Threat, Responding to the Challenge*, Yale University Press.
7. Greer S., (2015), Is the Prohibition against Torture, Cruel, Inhuman and Degrading Treatment Really `Absolute` in International Human Rights Law? *Human Rights Law Review*, Vol.15, 2015, pp.101-137.
8. Farrell M. (2013), *The Prohibition of Torture in Exceptional Circumstances*, Cambridge University Press.
9. Henckaerts J.M., Doswald-Beck L. (2005), *Customary International Humanitarian Law*, International Committee of the Red Cross, Cambridge.
10. Jakšić, A. (2006) *Evropska konvencija o ljudskim pravima - komentar*. Beograd.
11. Krstic I. (2004), *Zabrana mučenja I drugi hoblika zlostavljanja u međunarodnom pravu – magistarskateza*, Beograd.
12. McQuigg R. (2011), How Effective is the United Nations Committee Against Torture?, *European Journal of International Law*, Vol.22, Issue 3, pp.813-828.
13. Milisavljević B. (2016), *Međunarodno običajno pravo*, Beograd.
14. Popovic D. (2016), *Evropsko pravo ljudskih prava*, Beograd.
15. Provost R. (2002), *International Human Rights and Humanitarian Law*, Cambridge University Press.
16. Rid K. (2007), *Evropska konvencija o ljudskim pravima – vodič za praktičare*, knjiga 2, Beograd.

17. Rodley N.S. (2007), *The Prohibition of Torture: Absolute Means Absolute*, Wolfgang Kaleck, Michael Ratner, Tobias Singelstein, Peter Weiss (eds.), *International Prosecution of Human Rights Crimes*, Springer, pp.184-200.
18. Simeunovic Patric B. (2013), *Teorija situacijskog postupanja: postavke, značaji perspective*, *NBP- Journal of Criminalistics and Law*, No.2, pp.93-106.
19. Simović D., Avramović D., Zekavica R. (2013), *Ljudska prava*, Kriminističko-policijska akademija, Beograd.
20. Surlan T. (2011), *Zločin protiv čovečnosti u međunarodnom krivičnom pravu*, Beograd.
21. Svanidze E. (2009), *The European Convention for the Prevention of Torture*, in: GundmundurAlfredsson, Jonas Grimheden, Bertrand G. Ramcharan, Alfred Zayas (eds.), *International Rights Monitoring Mechanisms: Essays in Honour of Jakob Th. Moller*, MartinusNijhoff Publishers.
22. Than C., Shorts E., (2003), *International Criminal Law and Human Rights*, Thomson Sweet and Maxwell, London.
23. Wet E. (2004), *The Prohibition of Torture as an International Norm of Jus Cogens and its Implications for National and Customary Law*, *European Journal of International Law*, Vol.15, No.1.

### **Забрана тортуре: апсолутна или релативна норма?**

**Резиме:** *Насловљени рад посвећен је разматрању варијација забране тортуре и осталих нехуманих, окрутних и деградирajuћих понашања или кажњавања. Забрана припада областима међународних људских права и међународног хуманитарног права, а санкционисана је како у општем, тако и у међународном кривичном праву. Ради се заправо о норми која, иако је стимулисана у односу на све појединце, суштински је забрана коју по правилу крише полицијци. Како је у самом опису ових радњи и њихова сврха, а то је добијање информације или признања, утолико се јасно да је она превасходно у надлежности полиције. Радње које се заједнички спомињу у низу, у готово свим изворима права који се баве овом темом, су подједнако блиске и сличне, као и различите. Њихово разликовање, те градација од изузетне је важности јер омогућава одвајање оних радњи које могу бити*

*сличне, али ипак не потпадају у свим својим елементима под ову забрану. Забрана је по свом правном карактеру апсолутна, али може добити карактер релативности у два случаја. Један случај је када одвојимо радњу која је дозвољена од недозвољене. Други је када јасно направимо разлику између описивања карактеристика норме и примену и тумачење норме.*

**Кључне речи:** *тортура, окрутно, нехумано, деградирајуће, Комитет за борбу против тортуре, Европски суд за људска права.*

Доц. др Синиша ДОСТИЋ\*  
Др Дарко М. МАРКОВИЋ\*\*  
МУП Републике Србије

УДК: 351.746 (497.11)  
Оригинални научни рад  
Примљен: 31.10.2016.  
Ревизија: 20.01.2017.  
Датум прихватања: 13.02.2017.

## Модел оперативне анализе ризика у граничној полицији Републике Србије

*Анстракт:* Државна граница је одувек привлачила друштвену пажњу. Све државе, сходно историјском тренутку али и безбедносним изазовима, ризицима и претњама, успостављале су и развијале одговарајући систем њене заштите. Идентификација опасности и процена безбедносних ризика су круна криминалистичко-обавештајног рада, а на њима заснована анализа ризика је изузетно значајно средство за побољшање управљања државном границом. Анализа ризика је у функцији постизања високог нивоа безбедности (заштите) државне границе, а врши се на три нивоа – стратешком, оперативном и тактичком. У Републици Србији она је усклађена са Заједничким или интегрисаним моделом који се, у области анализе ризика, под називом CIRAM примењује у земљама ЕУ. Квалитетна идентификација ризика умногоме доприноси побољшању услова за рационалније ангажовање људских и материјалних ресурса у систему безбедности (заштите) државне границе. С тим у вези, циљ рада је да методолошки опише поступак израде модела оперативне анализе ризика који се примењује у Управи граничне полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије и укаже на њен значај у свакодневним активностима које Управа граничне полиције спроводи на државној граници.

---

\* dostic.sinisa@mup.gov.rs

\*\* darko.mmarkovic@mup.gov.rs

**Кључне речи:** државна граница, анализа ризика, оперативна анализа ризика, индикатори, гранична полиција, Република Србија.

## Увод

Према теорији органске синтезе државе и тла, државна граница симболизује „кожу државе“ – периферни орган задужен да први прими сваки насртај на организам и да алармира остале органе одбране (Beker, Komlozi, 2005:9). По својој физиономији, значају и месту, државна граница представља први „стуб“ безбедности државе, па је зато и њен највећи изазов када су у питању различити облици безбедносних изазова и претњи. Стога се државна граница, без обзира на савремене токове њеног „одумирања“, мора адекватно заштити, чиме ће се обезбедити како безбедност државе, тако и безбедност региона или континента у целини (Живковић, 2008:95).

Систем безбедности граница, осим правног (легислативног) оквира, обухвата скуп мера и активности (превентивних и репресивних) на контроли прелажења државне границе (контрола на граничним прелазима) и обезбеђењу државне границе (обезбеђење копнене или тзв. „зелене границе“ и водене или тзв. „плаве границе“), које спроводе различити субјекти (полицијски, војни, царински, инспекцијски и др.), у циљу спречавања недозвољених активности (прекогранични организовани криминал, тероризам и др.) (Dostic, 2015:153,154).

Значај система безбедности граница посебно долази до изражаја у периоду ширења различитих видова прекограничног криминала, глобалног тероризма и других криминогених делатности, па свака земља тежи развоју савременог и ефикасног система безбедности граница који омогућава равнотежу у два различита сегмента: убрзану и неометану контролу људи, возила и роба, уз истовремено спречавање свих прекограничних криминалних активности.

Када су у питању безбедносни ризици, веома је важно да њихова анализа и процена буду део јединственог процеса управљања ризицима, чему треба да претходи разумевање циљева и стратегије безбедности организације (Keковић, 2004:561). Увидом

у доступну литературу намеће се закључак да се процењивање изазова, ризика и претњи безбедности на основу примене изабраних метода не разликује битно од осталих врста које постоје у пословним системима, организационим процесима и сл. Као и сваки процес, и процењивање изазова, ризика и претњи безбедности у пракси је ограничено фактором неодређености, јер упркос обавештајним и безбедносним информацијама служби којима менаџмент располаже, често се не зна сасвим поуздано када и како ће се неки штетан догађај десити и каквог ће бити интензитета. Такође, тешко је проценити све ефекте/последике неког облика угрожавања безбедности, без специфичног сценарија, као што је често немогуће направити евалуацију материјалних губитака (Стојковић, 2013:49).

За безбедност граница све државе опредељују специјализоване стручне службе (граничне службе) задужене за специфичне сегменте. Најчешће су то службе задужене за контролу путника и превозних средстава (гранична полиција), за контролу преношења, односно увоза и извоза роба преко државне границе и заштиту царинске територије државе (царинска служба), за контролу промета преко државне границе различитих биљних и животињских врста и њихових производа (инспекцијски органи), као и за контролу одвијања саобраћаја на међународном пловном путу (лучке капетаније) (Милошевић, Достић, 2011:51). Посматрајући организацију граничних полиција у региону Западног Балкана, уочава се тренд на успостављању приближно сличних структура и процедура које се спроводе приликом контроле прелажења и обезбеђења државне границе, како би се адекватно одговорило на све изазове које пред њих постављају разни облици прекограничног криминала, као што су илегалне миграције и трговина људима. Актуелна и општеприхваћена је она организација која се састоји од централног, регионалног и локалног нивоа (Достић, 2007:157).

У складу са организационим нивоом, а у циљу предупређења прекограничних криминалних активности, као превентивна активност граничних служби (граничне полиције и царине) израђује се анализа ризика на тактичком, оперативном и стратешком нивоу, о чему ће више речи бити у наставку рада.

## Појмовно одређење и нивои анализе ризика

Процена ризика је уједно и кључна фаза управљања безбедносним ризицима (Keковић et al., 2010:244). У области безбедности граница анализа ризика је системска употреба расположивих информација у циљу идентификације опасности и процене ризика на државној граници. Она представља средство за побољшање управљања границом и начин прибављања поузданих информација о стању на државној граници. У пракси, анализа ризика значи конкретно усмеравање надзора и контроле субјеката безбедности граница на лица, возила, предмете и документе који у већој мери од осталих захтевају истрагу и додатне мере. Најкраће речено, анализа ризика представља процену стања на основу које се планирају мере и активности на заштити државне границе, а сачињава се у циљу предвиђања инцидената који могу створити проблеме у спровођењу задатака граничне полиције и других субјеката безбедности граница.<sup>1</sup>

Наиме, због повећаног кретања путника и роба преко границе, на већини међународних граничних прелаза за проверу путника, надлежни органи за безбедност нису увек у могућности да спроведу тзв. „масовне“ контроле свих лица, возила или терета, а да не изазову велика кашњења и застоје у саобраћају. Применом различитих процедура за обављање граничне контроле, заснованих на анализи ризика, уместо свеобухватних претрага, припадници граничне полиције, органи безбедности и остале снаге за спровођење закона су у могућности да се боре против прекограничног криминала и других нелегалних активности, спроводећи ефективну контролу на својим границама, а истовремено одржавајући јавну безбедност у земљи.

Када су у питању нивои деловања субјеката безбедности граница, анализа ризика се врши на тактичком, оперативном и стратешком нивоу, аналогно општеприхваћеном моделу организације граничне полиције у државама Западног Балкана, која се са-

---

<sup>1</sup> Радни материјали презентовани на семинару „Анализа ризика, криминалистичко-обавештајни рад и истражни послови“, реализованом од 24. до 27. априла 2007. године у Сарајеву, у организацији Женевског центра за демократску контролу оружаних снага, за потребе припадника оперативних састава граничних полиција земаља Западног Балкана.



стоји од локалног, регионалног и централног нивоа (Достић, 2008:99).

*Тактичка анализа ризика* врши се на нивоу граничних прелаза, односно станица граничне полиције и царинских испостава, као локалних организационих јединица Управе граничне полиције и Управе царина. Тактичка анализа ризика подразумева усмеравање надзора или других мера на поједине објекте у реалном времену. Полицијски и царински службеници који раде на граничном прелазу на пословима граничне контроле врше анализу ризика и такав поступак се може назвати *профилисањем*.

Профилисање се врши ради идентификовања лица на која треба применити контролне мере које су изнад уобичајеног нивоа. Профилисање лица од значаја за супротстављање организованом криминалу врши се приликом подношења захтева за издавање визе, на граничним прелазима и унутар земље. Ова врста анализе треба да буде подржана обавештајним информацијама које се континуирано сачињавају. То практично значи процену задатка у односу на сваки предмет контроле, а на основу те процене се одређује како ће се водити разговор приликом уласка лица у земљу, као и колико детаљно ће се вршити контрола докумената, пртљага и возила. Приликом процене се користе евентуално раније стечене информације о путницима, маршрутама, сврси путовања итд. Циљ је да се унапред идентификују лица, групе, возила, маршруте и документи који захтевају детаљније мере контроле или надзора.

Кључна помагала приликом вршења анализе ризика на граничном прелазу су профили ризика, индикатори ризика, објекти посебног надзора и подаци о већ познатим начинима вршења противзаконитих радњи организованих криминалних група. Индикатор ризика је поједина особина која указује на повећани ризик, као нпр. држављанство, одређена маршрута или одређени изглед. Профил ризика је унапред препозната комбинација различитих карактеристика типичних за неку противзакониту радњу. Предмет посебног надзора је одређено возило, лице, документ и слично који захтева веће мере од уобичајених (нпр. Интензивнија гранична контрола или само прослеђивање запажања онима којима је то потребно). Током надзора границе на терену врши се процена таквих података и запажања на основу којих је

могуће одмах реаговати на недозвољене преласке границе који су евентуално већ у току или који ће се тек десити. Ефикасна тактичка анализа ризика пружа полицијским и царинским службеницима који на државној граници врше надзор и контролу информације уз помоћ којих се детаљније могу усмерити на „праву“ особу, возило или простор (Достић, 2012:384, 385).

За тактичку анализу ризика потребно је да припадници граничне полиције и царине, без обзира на дужности, звање или место на коме су распоређени, поседују неке основне стручне вештине које представљају највиши приоритет обуке, а то су познавање и постојање: основних елемената ризика (ризичних профила и индикатора ризика), неопходних пропратних информација, различитих метода рада које се користе за разоткривање лица и способност ефикасног обављања разговора, саслушавања и испитивања. Сви поменти услови су од суштинске важности и увек би требало да се користе заједно. Недостатак једног од елемената значајно умањује могућност спровођења тактичке анализе ризика.

*Оперативна анализа ризика* врши се на регионалном нивоу, односно на нивоу царинарница и регионалних центара граничне полиције према суседним државама, а на основу извештаја, информација и анализа добијених са граничних прелаза. Оперативни ниво се бави одређеним елементима незаконитих активности било које врсте. На том нивоу су укључене информације полицијских и царинских структура у вези са одређеним криминалним мрежама, појединцима или групама које су умешане у незаконите активности. Циљ оперативне анализе ризика је пружање стварне слике стања на државној граници, у одређеном приграничном региону, као и планирање мера ради отклањања уочених недостатака када су у питању претње и ризици у вези са безбедношћу државне границе.

Приликом израде оперативне анализе ризика врши се обједињавање података о свим регистрованим:

- недозвољеним преласцима границе;
- облицима испољавања прекограничног криминала (кријумчарење људи, роба, дрога, оружја, возила, фалсификованих путних исправа, виза, новца итд.), и
- лицима којима није дозвољен улаз у земљу (лични подаци, разлог враћања лица итд.).

Овако обједињени подаци упоређују се са обавештајним информацијама добијеним сарадњом са осталим државним органима, уколико се њима располаже. Након целовитог и аналитичког сагледавања података врши се образложена процена нивоа постојећих прекршаја или кривичних дела за сваки пригранични регион, која обухвата откривене прекршаје или кривична дела, као и тзв. „тамну бројку“ криминала, односно приближну процену неоткривених прекршаја или кривичних дела. Један од најважнијих резултата оперативне анализе ризика је откривање „рупа“ у систему надзора, под чиме се подразумева било које место, време или поступак који омогућава избегавање надзора и илегални прелазак границе без ризика откривања. На овакав начин оперативна анализа ризика показује: ефикасност система управљања границом, нивое скривених нерегуларности (оних које остају неоткривене) и системске пропусте у деловању субјеката безбедности граница (Достић, 2012:386, 387).

*Стратешка анализа ризика* израђује се на централном нивоу, у седишту Управе граничне полиције и Управе царина, односно на нивоу министарстава, а на основу оперативних анализа ризика, статистичких података, процене стања у региону, процене опште безбедносне ситуације у земљи и шире. На основу стратешке анализе ризика може се извршити процена потреба за људским и другим ресурсима, планирање и прилагођавање метода рада служби граничне полиције и царине у складу са новонасталим или очекиваним ситуацијама. Стратешки ниво се бави дугорочним циљевима полицијског и царинског деловања, разматра постојеће и очекиване трендове, промене у криминалном окружењу, могућности за контролу активности, осмишљавање адекватних противмера, сачињавање програма обуке, учествовање у доношењу законских аката и слично.<sup>2</sup> Након доношења *Царинског закона* из 2004. године, када су створени и формални услови за управљање ризиком и примену селективне контроле, Управа царина је почела да примењује концепт анализе и управљања ризи-

---

<sup>2</sup> Радни материјали презентовани на семинару „Систем анализе ризика граничног надзора и криминалистичко-обавештајни рад у приграничном подручју – фински модел“, реализованом у мају 2005. године у Будви, у организацији Женевског центра за демократску контролу оружаних снага, за потребе припаднике оперативних састава граничних полиција земаља Западног Балкана.

ком и систем селективности у спровођењу царинских процедура и у спречавању нелегитимног протока робе и путника преко државне границе. Овај систем у робном промету инкорпориран је у информациони систем царинске службе (Достић, 2012:387, 388).

Будући да је стратешки циљ Републике Србије улазак у ЕУ, што подразумева прилагођавање националних институција и законодавства европским стандардима, када је у питању анализа ризика, примењује се Заједнички или интегрисани модел анализе ризика (CIRAM). Према дефиницији, CIRAM значи развој и примену, од стране више надлежних субјеката безбедности граница, јединственог приступа у распоређивању људских ресурса, опреме и технологије, заснованог на јединственој и систематској примени регулатива ЕУ, а реализује се у циљу постизања високог нивоа безбедности граница. Преамбулом (8) *Шенгенског кодекса (Regulation EU, 2016/399)* је утврђено да, поред провере путника на граничним прелазима и надзора простора између граничних прелаза, граничну контролу чини и анализа ризика у циљу осигурања унутрашње безбедности и процене угрожености спољних граница. Смернице за процес усмеравања расположивих људских и материјалних ресурса граничних служби у систему управљања границом даје оперативна анализа ризика (Врђука, 2009:289), те је у овом раду приоритет дат изради модела анализе ризика управо на том нивоу.

### **Поступак израде оперативне анализе ризика**

Идентификација ризика је најважнији корак у процесу извођења закључака из прикупљених информација. Темељним криминалистичко-обавештајним радом би требало да се прикупе информације о различитим аспектима угрожавања безбедности државне границе, чијом анализом ће се идентификовати различите врсте безбедносних ризика, те би након идентификације било препоручљиво извршити и њихову класификацију према процењеном интензитету угрожавања, на примарне, секундарне и терцијарне (Марковић, 2016:292). Квантитативни показатељи добијени у процесу прикупљања криминалистичко-обавештајних података, нису примарно одлучујући приликом утврђивања степена приоритета идентификованих ризика, већ велики удео у томе

имају и други фактори, пре свих уочене сопствене слабости у односу на идентификоване ризике, те предности и слабости суседних граничних органа, као и објективни чиниоци, који постоје независно од наше воље. Правилна класификација идентификованих ризика доприноси ефикаснијој организацији рада безбедносних субјеката, јер се градирањем нивоа потенцијалних претњи по безбедност државне границе стварају услови за рационалније ангажовање људских и материјалних ресурса унутар временског оквира који омогућава сврсисходну акцију (Willis, 2007:2). Независно од обима прикупљених информација, веома је важно издвојити индикаторе одређених безбедносних ризика – чињенице које подједнако својим квалитетом и квантитетом непосредно указују:

- о којим врстама ризика се ради – од ирегуларних миграција, трговине људима, тероризма, кријумчарења робе, кријумчарења наркотика, кријумчарења оружја, кријумчарења возила и друго (*врста ризика*);
- на факторе објективне и субјективне природе који имају негативан утицај на супротстављање утврђеном безбедносном ризику (*претња*);
- на пројектовани интензитет очекиване претње у наилазећем периоду у односу на процењени безбедносни ризик (*рањивост*);
- на поступке и мере чијом применом се може утицати на смањење безбедносног ризика (*утицај*);
- која су најугроженија места рањивости, односно најосетљивија места утицаја – гранични прелази или друге тачке, не само уз државну границу већ и у унутрашњости земље, на које треба усмерити пажњу и у односу на њих предузети посебне мере надзора (*место рањивости/утицаја*);
- која је вероватноћа да се безбедносна претња оствари у референтном периоду, у ком обиму и са којим интензитетом, у односу на одређене позиције на терену (*обим и вероватноћа претње*);
- мере које би уз рационалну употребу расположивих људских ресурса и материјалних средстава по основу процене угрожености допринеле унапређењу система заштите државне границе у циљу адекватног супротстављања конкре-

тном безбедносном ризику, или макар његовом одржавању на разумном нивоу (Марковић, 2016: 293).

С обзиром да је анализа ризика примењива у различитим сферама људског деловања, практично је неизводљиво успостављање јединствене форме њеног извођења. Када је у питању процена угрожености државне границе, као што је актуелна мигрантска криза, односно ирегуларне миграције, анализа ризика се спроводи уз примену посебне методологије рада у којој најзначајније место заузима анализа индикатора из које се изводи закључак о врсти, обиму и интензитету угрожености, и у складу са тим се предлажу одговарајуће мере.

Миграције, поготову оне ирегуларне, имају огромне безбедносне реперкусије. Између четири и пет милиона миграната сваке године уђе у неку туђу државу, а при том број нелегалних прелазака границе варира између 30% и 50% (UN, 2015). Оне са собом неминовно доносе и повећање опасности по домаће становништво од заразних болести, криминала и тероризма. Поред тога, код становништва земље крајње дестинације развија се стрепња од проблема који могу настати услед културолошких и религијских разлика (Марковић, 2016:209), а тај страх добија на интензитету са спознајом неадекватне контроле овог друштвеног феномена (Марковић, Марковић, 2015:293). За земљу домаћина миграције могу, услед превеликог прилива јефтине радне снаге и неочекивано великих социјалних давања, представљати и извор дестабилизације њене економске сигурности. Бојазан од угрожавања сопственог тржишта рада није једини разлог за предузимање додатних мера на контроли уласка миграната у земљу, укључујући и анализу ризика као једну од најважнијих, већ и неопходност да се заштити сопствена територија од прекограничног криминала (Марковић, Марковић, 2015:300). Кријумчарење миграната и трговина људима постају масовно кривично дело у земљама такозване прве мигрантске дестинације, а уједно и извор огромних нелегалних и неопорезивих прихода (Simeunović, 2015:6).

У актуелном тренутку свет је, а пре свега Европа, суочен са великом и озбиљном контрадикторном дилемом – избором између слободе глобалног кретања људи, робе и капитала, која се сматра напредном демократском тековином, наспрам рестрикције таласа

економских миграната и (лажних) избеглица и азиланата са подручја централне Евроазије, чија слобода кретања настоји да се ограничи јер су наводна претња по интересе европских држава, што је супротно демократским тековинама (Mijalković, Petrović, 2016:14).

Данас је и површном анализом лако доћи до закључка да су ирегуларне миграције примарни безбедносни ризик по државну границу Републике Србије, те ћемо на овом месту дати краћи приказ актуелног модела оперативне анализе ризика у којој је управо тај безбедносни ризик процењен као примарни. Овај модел састоји се из: сажетка; извора и методологије; идентификованих ризика (примарни, секундарни и терцијарни) и прилога. У наста-вку рада обрадићемо појединачно сваки од наведених елемената.

### **Елементи оперативне анализе ризика**

*Сажетак* није нужни део анализе ризика али је пракса показала да је препоручљиво уврстити овај део у њену писану форму, не дуже од једне стране А4 формата. Како и сам назив каже, у њему се сажимају закључци добијени анализом ризика, а њихово приказивање на самом почетку анализе, уместо на крају, има рационалну сврху – да корисник коме је анализа ризика намењена оствари што лакши увид у најзначајније промене у односу на претходни период анализе. У том циљу је корисно на одређеним местима у сажетку у загради указати на страницу на којој се налазе детаљи из којих је изведен тај закључак, како би корисник анализе ризика лакше приступио делу анализе који му је у датом тренутку најзначајнији.

*Извори и методологија* – подаци добијени из редовних месечних статистичких извештаја представљају најобимнији извор информација за израду анализе ризика, а имајући у виду да се ради о сопственим изворима ове информације су уједно и најпоузданије. Статистички извештаји обухватају бројчане податке о кретању лица и возила преко граничних прелаза, о враћеним лицима са улаза и излаза у земљу, о лицима преузетим од суседног органа по основу Споразума о реадмисији, о откривеним фалсификованим исправама, о откривеним и спреченим кријумчарењима опојних средстава, оружја и минско-експлозивних сре-

дстава, моторних возила, акцизне и других врста робе. Допунске изворе чине подаци добијени из спољних извора, међу којима су најзначајнији они који долазе од суседног граничног органа, јер поред тога што су поуздани, позитивно је и то што откривају наше слабости у претходном периоду.

Након прикупљања и обједињавања потребних информација, врши се њихово поређење и анализа тенденција уочених појава, како у погледу врста, тако и у погледу начина, времена и праваца испољавања. Суштина аналитичког рада је да се свакодневно прати нека појава, те да се „разбијањем“ прикупљених информација открије шта се дешава и какав се тренд тог дешавања може очекивати (UNODC, 2011:65). Није препоручљиво користити у већој мери бројке приликом исказивања појава и трендова, јер се на тај начин нарушава концентрација корисника, а сама анализа постаје конфузна и мање разумљива. Уколико је бројчани показатељ значајан за истицање тренда одређене појаве, онда га треба изразити речима (нпр. двоструко мање, за трећину више и сл.) или евентуално у минималном броју понављања, и бројкама ради исказивања процентуалног пада или раста (нпр. дошло је до повећања броја откривених илегалних прелазака за 130%). Комплетнија слика добијена бројчаним показатељима се приказује путем табела, дијаграма и других графичких приказа, који могу пратити сам текст или бити издвојени у делу за прилоге након излагања свих безбедносних ризика. Оба начина имају и предности и мане, те се ни један од њих не може сматрати ни најбољим, нити погрешним.

*Идентификовани ризици* – указивањем на идентификоване безбедносне ризике се започиње фаза излагања резултата анализе ризика. Након што се у кратком уводу укаже на континуитет или дисконтинуитет безбедносних ризика који су идентификовани у претходном аналитичком периоду, анализира се тренд у односу на исти период у претходној календарској години, односно у претходних 3-5 година, у зависности од врсте безбедносног ризика и његове евентуалне промене (Марковић, 2016:296).

Најпре се даје кратак увод у коме се наводи да ли је дошло до неких промена у идентификацији безбедносних ризика у односу на претходно анализирани период, или у односу на референтни период претходне године, односно претходних 3-5 година (у зави-



ности од врсте безбедносног ризика, као и промене која се евентуално догодила).

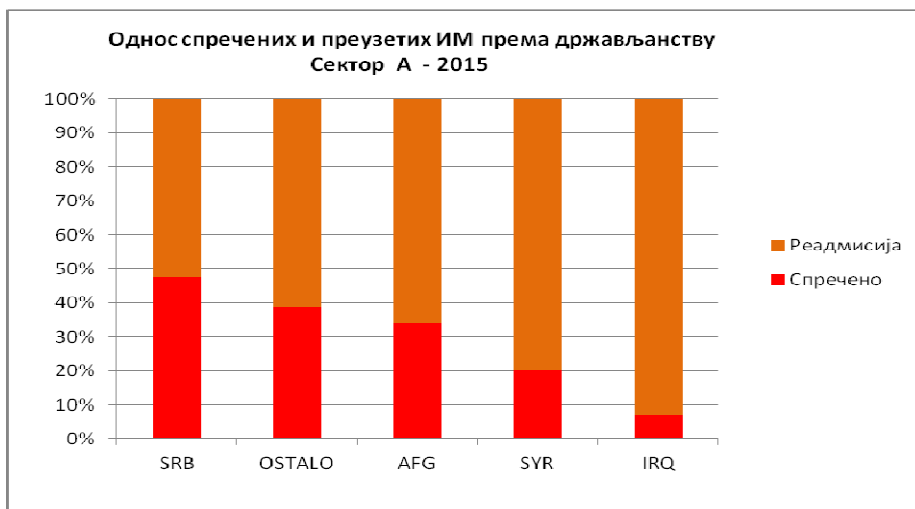
Затим се прелази на анализу конкретних безбедносних ризика, и то оним редом којим је истакнут и њихов приоритет. У нашем моделу смо као примарни ризик утврдили ирегуларне миграције, и њега ћемо у наставку користити као пример могућег начина излагања закључака анализе конкретног ризика (Марковић, 2016:297-305).

*Примарни ризик – ирегуларне миграције* – анализа идентификованог ризика се заснива на уоченим индикаторима безбедносне појаве. Индикатора може бити више или мање, али за саму анализу треба тежити издвајању највише 5-6 који се испољавају у већој мери него други, и чија природа значајније указује на карактеристике тог безбедносног ризика. Код нелегалних миграција се мора остварити увид у тренд илегалних прелазака (стагнација, пораст или пад, као и њихова пропорција); у активности кријумчара људи, посебно да ли раде индивидуално или имају организовану мрежу кријумчарења, као и да ли су у ту мрежу увезани и кријумчари са друге стране границе; у број откривених нелегалних боравака у унутрашњости државе; у број одбијених уласака – лица враћених са уласка и њихово евентуално откривање у каснијем покушају илегалног уласка у земљу; као и у случајеве злоупотребе путне исправе (фалсификат и употреба туђе путне исправе). У нашем примеру индикатори би се могли табеларно исказати на следећи начин (табела 1):

Табела 1 – Преглед индикатора ирегуларних миграција у периоду 2015/2016

Индикатор		Q1/2015.	Q1/2016.	Тренд 2015/2016
1 a	Илегалан прелазак између граничних прелазак	20	5	-75,00
1 b	Илегалан прелазак на граничним прелазима	50	310	520,00
2.	Кријумчари	5	10	100,00
3.	Нелегалан боравак	2	10	400,00
4.	Одбијени уласци	264	292	9,59
5.	Злоупотреба путне исправе	25	95	280,00

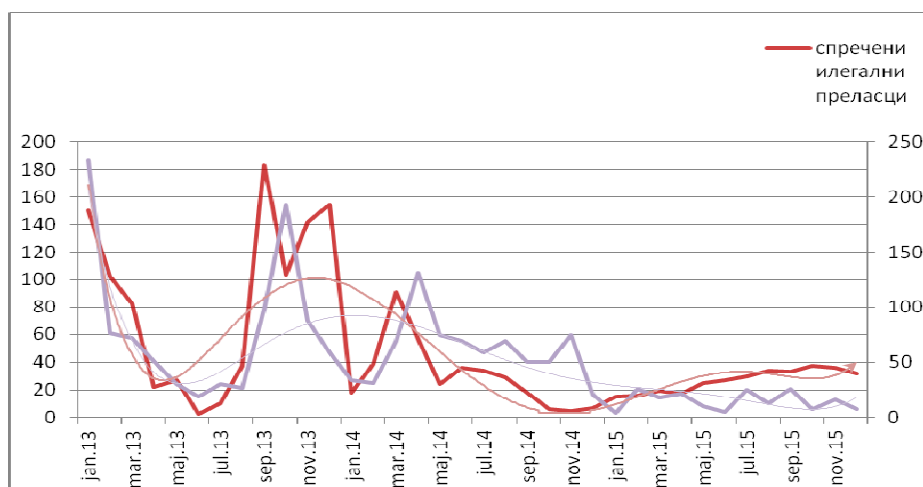
Даље би следио текстуални део, на пример: „На основу изложених индикатора закључујемо да је повећан број откривених ирегуларних прелазака на граничним прелазима, док је на тзв. зеленој граници настављен тренд пада“... и тако даље за остале индикаторе према прорачунатом тренду, уз графички приказ бројчаних показатеља безбедносног ризика. Тако на графикону 1 уочавамо већу успешност у спречавању илегалних прелазака домаћих него страних држављана.



Графикон 1 – Однос спречених и преузетих ирегуларних миграната према држављанству

Број ирегуларних миграната који су успели у илегалном преласку државне границе сазнајемо њиховим преузимањем од суседног граничног органа (реадмисија). Када су у питању страни држављани, тај однос је неповољнији показатељ наше ефикасности у заштити државне границе. Сам по себи овакав приказ није логичан, јер се очекује да наши држављани боље познају терен, а и нису суочени са језичком баријером те им је лакше да избегну граничну контролу него страним држављанима. Закључак да су страни држављани у овом примеру боље организовани, да постоји добро развијена мрежа кријумчара људи, као и да постоје бројне слабости у раду граничне полиције – могао би бити погрешно

изведен. Стога морамо рамотрити све околности. На пример, може се радити о томе да је у посматраном периоду било само девет наших држављана, од којих су четири спречена у илегалном преласку, док је страних држављана могло бити 900, па отуда и такав однос броја лица чији је илегални прелазак спречен и оних који су у томе успели, што се открило у процесу прихвата тих лица од стране суседног граничног органа.



Дијаграм 1 – Тренд илегалних прелазака у периоду јануар 2013 – новембар 2015. године

Овај показатељ је веома значајан, јер открива у којој мери смо рањиви у односу на конкретан безбедносни ризик, те је важно пратити његов тренд кроз дужи временски период, а приказ дијаграмом је најпогоднији за исказивање таквог тренда (дијаграм 1).

Поред укупног обима и интензитета обе безбедносне појаве, неопходно је утврдити на којим правцима је државна граница најугроженија, као и *modus operandi*, како на граничним прелазима, тако и између њих, што се такође исказује одговарајућим графичким приказом. Број и врста графичких приказа зависе од индикатора који формирају тренд безбедносног ризика. Неопходно је образложење сваке промене тренда како би се знали узроци, а у складу са тим и у ком смеру и интензитету ће се та промена одвијати у наредном периоду. Процена овог тренда и препо-

руке за предузимање мера у циљу неутралисања уоченог безбедносног ризика, или макар умањивања интензитета његових штетних последица, је круна криминалистичко-обавештајног рада у претходном периоду. Процену примарног ризика је препоручљиво исказати табеларно, са конкретним параметрима. Израдом овакве табеле (табела 2) и графичких приказа који прате текстуални део добија се увид у највећи део анализе ризика.

Табела 2 – Процена ризика од ирегуларних миграција

Назив ризика	Ризик од ирегуларних миграција
Претња	Нелегални преласци државне границе миграната са подручја Блиског Истока у повећаном обиму
Рањивост	Таксативно навести околности које одређени део границе чине рањивим – све оно због чега ирегуларне миграције на том делу границе представљају безбедносни ризик, као и све оно што доприноси томе да оне то буду, укључујући и субјективне слабости службе.
Утицај	Фактори који доприносе остваривању контроле над безбедносним ризиком (техничка средства и људство), као и друге значајне околности, а у овом случају би то била хуманитарна ситуација и економске околности.
Место рањивости/утицаја	Зелена граница на подручју (навести на ком), нпр. <i>нарочито уз железничку пругу и аутопут; центри за азил; прихватни центар... аутобуска станица у Београду...</i>
Обим и вероватноћа претње	<b>Велика је вероватноћа да се претња деси у већем обиму</b> него у претходном периоду, а нарочити интензитет ове претње треба очекивати на подручју (навести на ком), посебно на правцу (или ГП)...
Смањење ризика	Таксативно истаћи препоруке за отклањање слабости (ублажавање рањивости) и повећање позитивног утицаја на процес заштите државне границе.

*Секундарни и терцијарни ризици* – анализа секундарних и других мање угрожавајућих безбедносних ризика (терцијарни) изводи се на сличан начин као и за примарни ризик. Том приликом,

уколико овај безбедносни ризик није значајно изражен, није нужно сачињавати табелу процене угрожености. У случају изостанка бројчаних показатеља који би указивали на већи ниво опасности, одређени безбедносни ризик, идентификован као секундарни, може добити значајнију пажњу због других параметара који указују на потенцијално прерастање у безбедносни ризик вишег нивоа (интензитет из ранијег периода, подаци суседног граничног органа, сезонски утицај и друго).

*Прилози* – у нашем моделу анализе ризика графички прикази се налазе на крају текстуалног дела анализе ризика, како би се, осим паралелног праћења приликом читања текстуалног дела, могли користити и засебно, односно како би се из њих самих могла тумачити одређена појава независно од закључака аутора анализе ризика, те касније вршити поређење његових закључака са сопственим, што би могло произвести нови квалитет анализе ризика.

### **Закључак**

Анализа ризика омогућава правовремен и квалитативан приступ у идентификацији потенцијалних опасности на државној граници. Осим тога, руководном саставу граничне полиције пружа могућности оптималног, односно рационалног ангажовања људских и материјалних ресурса приликом извршавања редовних, тако и ванредних задатака у систему безбедности (заштите) државне границе.

Управа граничне полиције МУП-а Републике Србије налази се, у читавом низу области (правни оквир, управљање, процедуре, организација, обука и др.), у процесу перманентног прилагођавања рада који је у складу са дефинисаним стандардима ЕУ. Када је у питању модел анализе ризика, у примени је CIRAM, односно заједнички или интегрисани модел карактеристичан за земље ЕУ, који се потпуним усклађивањем правног оквира, мера и процедура може у потпуности применити уласком наше земље у ЕУ, а затим и шенгенски простор. О значају постојања и примене анализе ризика на свим нивоима (тактички, оперативни и стратешки) говори и чињеница да је, у складу са одредницама Шенгенског граничног кодекса, она саставни део граничне контроле.

Оперативна анализа ризика омогућава адекватно сагледавање стања на државној граници и планирање мера у циљу елиминасања идентификованих недостатака, као и пропуста у раду, када су у питању безбедносни ризици и претње у вези са државном границом. Поступак њене израде је сложен, а састоји се из елемената као што су: сажетак, извори и методологије, идентификовани ризици (примарни, секундарни и терцијарни) и прилога. Сваки од наведених елемената може имати практичну употребну вредност за припаднике граничне полиције уколико се детаљно и аналитички сагледају.

На приказаном моделу оперативне анализе ризика индикатори указују да су као примарни ризик на државној граници Републике Србије идентификоване ирегуларне миграције. Међутим, као што се могло и очекивати, пракса показује да се руте и алтернативни правци којима се одвијају ирегуларне миграције, у организацији криминалних (кријумчарских) група (мрежа), често користе и за потребе других прекограничних криминалних делатности (кријумчарење дроге, оружја и др.). Управо због тога, без обзира на тренутни изостанак показатеља већег интензитета, анализом ризика се морају обухватити и други безбедносни ризици и претње, према процењеном обиму и интензитету претње као секундарни и терцијарни ризици.

Ефикасно утврђивање обима, интензитета, праваца на којима је државна граница најугроженија, ризика и *modus operandi* прекограничних криминалних активности осим што оперативној анализи ризика додељују значајну превентивну улогу у систему безбедности (заштите) државне границе, указују и на одређене слабости (рањивости) које у свом раду има гранична полиција. Благовремено отклањање уочених слабости у свакодневном раду умногоме олакшава и доприноси доношењу реалних и рационалних одлука од стране руководства (менаџмента) граничне полиције.

## Литература

1. Beker, J., Komlozi, A., (2005). *Granice u savremenom svetu*, Filip Višnjić, Beograd.
2. Vrđuka, A., (2009). Operativna analiza rizika u sustavu upravljanja granicom, *Policija i sigurnost*, 18(3): 288-298.
3. Достиаћ, С., (2012). *Безбедност граница као део савременог система супротстављања организованом криминалу* (докторска дисертација), Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд.
4. Достиаћ, С., (2007). Улога граничне полиције у борби против трговине људима, *Безбедност*, 49(3): 144-167.
5. Достиаћ, С., (2008). Организација и надлежност граничних полиција Западног Балкана, *Безбедност*, 50(3): 82-100.
6. Dostić, S., (2015). *Comparative overview of border security systems of the United States, the Russian Federation and the Republic of Turkey*, Тематски Зборник radova међународног значаја са научног скупа са међународним учешћем „Дани Арчибалда Рајса“, том 2, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 153-162.
7. Кековић, З., (2004). Управљање ризицима у недржавном сектору безбедности, *Безбедност*, 46(4): 560-572.
8. Кековић, З. Глишић, Г., Комазец, Н., (2010). Приступ методологији интегралног управљања ризиком у организацији, *Војно дело*, Год. LXII, јесен/2010, стр. 243-257.
9. Марковић, Д. М., (2016). *Безбедносни изазови, ризици и претње илегалних миграција* (докторска дисертација), Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд.
10. Марковић, Д., (2016). *Специфичности миграција са којима се суочава Европа на почетку 21. века*; у: „Мигранти на раскршћу или беспућу земље Србије“, стр. 201-211. Приредили: Јован Тирић и Бранислава Кнежић, Институт за упоредно право, Институт за криминолошка и социолошка истраживања и Регионално представништво Руске хуманитарне мисије на Балкану, Београд.
11. Марковић, Д. М., Марковић, Д. Д., (2015). *Потенцијални изазови и ризици ирегуларних миграција по Европу*; у: „Четрдесет година од потписивања хелсиншког завршног акта

- = 40 years since the signing of the Helsinki final act: међународни тематски зборник“, стр. 285-306. Уреднице Мина Зиројевић и Весна Ћорић, Институт за упоредно право и Intermex, Београд.
12. Mijalković, S., Petrović, I., (2016). Bezbednosni rizici savremenih migracija, *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 21(2): 1-18.
  13. Милошевић, М., Достих, С., (2011). *Модалитети сарадње граничних полиција у региону Западног Балкана*, Зборник радова са научно-стручног скупа са међународним учешћем „Сузбијање криминала и европске интеграције“, Тара, Криминалистичко-полицијска академија и Фондација „Ханс Зајдел“, стр. 51-59.
  14. Радни материјали презентовани на семинару „Анализа ризика, криминалистичко-обавештајни рад и истражни послови“, реализованом од 24. до 27. априла 2007. године у Сарајеву, у организацији Женевског центра за демократску контролу оружаних снага.
  15. Радни материјали презентовани на семинару „Систем анализе ризика граничног надзора и криминалистичко-обавештајни рад у приграничном подручју – фински модел“, реализованом у мају 2005. године у Будви, у организацији Женевског центра за демократску контролу оружаних снага.
  16. *Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code)*, preamble 8, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0399> (3. 10. 2016).
  17. Стојковић, Б., (2013). Методологија процењивања изазова, ризика и претњи за потребе стратегијског менаџмента у области безбедности, *Безбедност*, 55(3): 36-52.
  18. Simeunović, D., (2015). Migracije kao uzrok političkih anomalija u Evropi, *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 20(3): 1-18.
  19. UN, (2015). *Key trends in international migration*. Expert Group Meeting on The Post-2015 Era: Implication for the Global Research Agenda on Population Development, New York, 10 April 2015.
  20. UNODC, (2011). *Criminal Intelligence – Manual for Analysts*. New York.



21. Willis, H. H., (2007). *Using Risk Analysis to Inform Intelligence Analysis*. RAND Infrastructure, Safety and Environment, WR-464-ISE, February 2007, p. 2.
22. Живковић, Д., (2008). *Граница – изазов за безбедност*, Војноиздавачки завод, Београд, стр. 95.

### **Operational Risk Analysis Model used by the Border Police of the Republic of Serbia**

***Summary:** The state border has always attracted the attention of the society. All states have been establishing and developing appropriate systems to protect their borders in accordance with the point in time, but also in accordance with the security challenges, risks and threats. The identification of threats and assessment of security risks are the at the top of the criminal intelligence work, based on which risk analysis is conducted as an immensely significant means of improving the state border management. Risk analysis is used for achieving a high degree of protection of the state border, and it is conducted at three levels - strategic, operational and tactical. In the Republic of Serbia, risk analysis is in line with the Common Integrated Risk Analysis Model (CIRAM) which is applied by the EU countries. Quality risk identification can greatly contribute to a more rational use of human and material resources in the state border protection system. Therefore, the aim of this paper is to methodologically describe the process of creating the operational risk analysis model which is used by the border police of the Ministry of Interior of the Republic of Serbia.*

***Keywords:** state border, risk analysis, information, border police, Republic of Serbia*

Милош ИВЕТИЋ\*  
Ивица МЛАЂОВИЋ\*\*  
МУП Републике Србије

УДК: 351.744/745 : 377.4 (497.11) 303.82/.83

Оригинални научни рад

Примљен: 07.04.2016.

Ревизија: 04.10.2016.

Ревизија: 22.11.2016.

Датум прихватања: 13.02.2017.

## **Ставови и искуства полазника Центра за основну полицијску обуку о раду полиције у заједници у Републици Србији**

***Апстракт:** Рад полиције у заједници (Community policing), као нов систем организовања и функционисања полиције, заснован на томе да полиција и заједница заједно раде као равноправни партнери у идентификовању, одређивању приоритета и решавању проблема, током последњих деценија привлачи све већу пажњу истраживача и научника. Емпијско истраживање засновано на поставкама новог концепта полицијског рада чини тежиште овога рада. У раду су приказани резултати истраживања ставова и искустава полазника Центра за основну полицијску обуку (у даљем тексту: ЦОПО) у Сремској Каменици о раду полиције у Србији. Анкетањем 265 испитаника из осам подручних полицијских управа у Србији утврђени су њихови ставови и искуства о раду полиције у заједници, као новом концепту рада полиције. У истраживању се дошло до значајних резултата које аутори представљају у овом раду. Рад, поред увода и закључка, има четири целине: концептуални оквир истраживања, методолошки оквир истраживања, резултате и анализу и дискусију.*

---

\* milosivetic@hotmail.com

\*\* ivicamladjovic@gmail.com, докторанд на Правном факултету у Крагујевцу.

**Кључне речи:** полиција, рад полиције у заједници, видљивост полиције, основна полицијска обука.

### Увод

Идеја концепта полиције у заједници није нова о чему сведочи и стратегија британске полиције из 1829. године, у којој је наведено да полиција мора деловати превентивно са тежиштем на сталном патролирању, а свој успех заснива на подршци и ангажованости јавности (Милосављевић, 1997:252).

Полиција није могла самостално да се избори са криминалитетом уз примену реактивних полицијских стратегија које су раније доминирале (Chappell, 2009). Због тога су се у појединим државама крајем 80-их и пре свега у току 90-их година двадесетог века почели примењивати нови системи полицијске организације и рада усмерени на превенцију и спречавање криминалитета. Нови стратешки приступи супротстављања криминалитету прихваћени су као светски стандард и примењују се широм света у различитим варијацијама, али са неким заједничким карактеристикама (Симоновић, 2005:6).

Од 2000. године отпочело се са реформом полиције и у Републици Србији, а 2003. године, након усвајања документа *Визија за реформу МУП-а Р<sup>2</sup>*, за стратешки циљ одређена је трансформација полиције према универзалном концепту полиције у заједници (*community policing*). На основу овог програма, од 2002/2003. године почела је реализација пилот-пројекта *community policing*-а у неколико градова Србије (Врњачка Бања, Нови Бечеј, Крагујевац, општина Звездара у Београду, Пожега), односно трансформација полицијске организације и њеног функционисања на подручју тих градова. Одлучено је да ће приступ пилот-фази у спровођењу овога пројекта бити „одоздо према горе“, што значи да би се практична примена начела који функционишу на локалном нивоу касније искористила за доношење одлуке о томе која је најбоља пракса за примену на територији целе Србије (Спасић, Лајић, 2015:559).

---

<sup>1</sup> Документ визије за реформу МУП Републике Србије – Сажетак, посебно издање часописа *Безбедност*, септембар 2003.

Сагледавањем досадашњих сазнања из области теорије, истраживања и примене концепта полиције у заједници (*community policing*) као новоусвојене стратегије полицијског рада у заједници, конципиран је предмет овог истраживања. У фокусу овог рада налази се рад полиције у заједници, као нов концепт рада полиције у Србији, јер се његовом применом пружа директна подршка владавини права, а полиција као служба се ставља у функцију сервиса грађана.

Аутори су у раду представили резултате истраживања ставова и искустава полазника ЦОПО у Сремској Каменици о раду полиције у заједници. Истраживањем се дошло до корисних резултата, на основу којих су, као и на основу дискусије о њима, изведени конкретни закључци и препоруке које могу бити од значаја за унапређење концепта полицијског рада у заједници, односно теорије и праксе.

## Концептуални оквир истраживања

### Теоријске основе концепта

Рад полиције у заједници (*community policing*), као нов начин организације полиције и друштва на *превенцији* криминалитета, *партнерства* и *проблемски* оријентисаног рада (тзв. концепт „3П“), примењује се преко четири деценије у свету, а код нас од 2002. године постоје настојања да се овај концепт имплементира.

Као његови основни циљеви постављени су: оспособљавање полиције за нови облик рада, усмерен пре свега на превенцију; унапређење односа полиције и грађана; усвајање савремених стандарда полицијског рада; побољшање укупног стања безбедности у Републици Србији (Кешетовић, 2003).

Основно очекивање грађана од полиције састоји се у томе да полиција обезбеди сигурност њихових живота и имовине, и да поврати и осигура мир и спокојство у њиховом окружењу, односно да их лиши страха од злочина и непријатности због нарушавања мира. Поред тога, грађани траже да им полиција, као јавна служба, помогне у решавању проблема. Полиција у очима грађана представља истовремено и инструмент права, чувара реда и мира и јавну службу (Спасић, 2013:2-3).

Ставови и искуства грађана са полицијом директно указују на степен поверења грађана у рад полиције и представљају индикатор који индиректно указује на неколико чињеница: 1) на квалитет полицијског рада у заједници и његову ефикасност; 2) на степен страха од криминала и потенцијалне виктимизације; 3) на степен задовољења безбедносних потреба грађана у заједници; 4) на препознавање и одређивање полиције као ресурса заједнице који својим радом доприноси квалитету живота грађана (Спасић, Лајић, 2015:554).

### **Страна искуства и имплементација концепта у Републици Србији**

Увођењем овог модела рада у Канади стање безбедности је побољшано већ прве године за 30%, а грађани су били далеко задовољнији радом полиције (Војиновић, 2004:431), док је у Великој Британији утврђено да полицајци на битно другачији начин решавају инциденте, те да на конфликте гледају као непристрасни арбитри, а да свој успех посматрају кроз начин на који задовољавају потребе грађана (Никач, 2010:44). У појединим градовима САД 80-их година прошлог века је за непуних пет година прихваћен концепт полиције у заједници као доминантан стил обављана полицијских задатака, а битно се побољшала и ефикасност полицијског функционисања (Brown, 1993:77 у: Никач, 2010:43-44). У Хрватској је 2011. године испитивањем ставова грађана према раду полиције утврђен знатан напредак у односу на ранија испитивања и резултате (Мраовић et al., 2015:78). Овај концепт наишао је на снажну потпору и у Холандији, Белгији, Немачкој и Аустралији (Спасић, Лајић, 2015:555).

Увођење овог концепта код нас до данас је имало бројне успоне и падове. Пилот пројекат „Полиција у локалној заједници“ инициран је средином 2002. године и почео је са применом у фебруару 2003. На почетку су у њега укључене четири општине из различитих региона Републике Србије: Звездара (Београд), Нови Бечеј, Крагујевац и Врњачка Бања. У даљем развоју дошло је до промене назива пројекта „Полиција у локалној заједници“ у „Безбедна заједница“, након чега долази до проширења круга учесника у пројекту, па се убрзо укључују и нове општине: Бачка

Паланка (2003), Нови Сад (2004) и Пожега (2004), (Никач, 2012:55-56). Након усвајања стратешког документа *Визија за реформе МУП РС* и Предлога Плана за развој и имплементацију пројекта „Полиција у заједници“, у наставку започете реформе полиције у Републици Србији покренуто је неколико пројеката под заједничким називом ЈУНО 1-5 (JUNO)<sup>3</sup>, у веза са проблемски оријентисаним радом полиције. Покренути су у сарадњи МУП-а Републике Србије и Националног полицијског директората Краљевине Норвешке ради унапређења организације полиције, изградње новог модела рада, побољшања обуке и успостављања професионалних стандарда по узору на развијене земље Европске уније (Никач, 2012:61).

Према првој евалуацији имплементације рада полиције у локалној заједници 2004. године<sup>4</sup> дошло се до резултата да је за мање од две године на пилот локацијама у којима је примењен концепт рада полиције у заједници постигнут изванредан успех. На свим пилот локацијама постоји снажно прихватање и посвећеност принципу полиције у локалној заједници, уз пуно примера партнерског рада полиције са локалним субјектима на идентификовању и решавању проблема у заједници. Међутим, напредак постигнут на различитим пилот локацијама у великој мери се разликује, односно различити нивои напретка који су постигнути на пилот локацијама су резултат индивидуалних залагања, донетих одлука, различитих капацитета, средстава и подршке која је пружена тим пилот локацијама. Према истраживању јавног мњења, на подручју Врњачке Бање, Звездаре и Новог Бечеја 2004. године утврђено је да значајни сегменти јавности нису довољно упознати са новим приступом рада полиције и заједнице и новим иницијативама у решавању локалних безбедносних проблема. Полицијски службеници су се жалили да су њихови безбедносни сектори били сувише велики да изграде прави однос са заједницом и да није било довољно полицајаца да би полиција била

---

<sup>2</sup> *Извештај о евалуацији пројекта Развој полиције у заједници кроз унапређење обуке и проблемски оријентисаног рада у полицији Републике Србије – ЈУНО 5*, (2010). МУП РС, НПД Краљевине Норвешке, Београд-Осло.

<sup>3</sup> Евалуација је обухватила пилот-општине у којима је до тада почела имплементација пројекта (општина Звездара, Крагујевац (град), Нови Бечеј, Врњачка Бања, Бачка Паланка и Пожега).

ефикасна у заједници. Са друге стране, заједнице су се жалиле на недостатак повратне информације од полиције, као и на то да би грађани требало да имају бољи увид у оно што полиција ради (Нови Бечеј), а што је стварало перцепцију код грађана да полиција не ради (Mellish, Ђурђевић, 2004:217-220).

Спорост спровођења новоусвојеног начина рада полиције је био значајан проблем у многим областима (Кешетовић, Давидовић, 2007:98), али је као највећи проблем у раду полиције у заједници изнет недостатак људства и ресурса у полицији, што никада није био проблем у западноевропским земљама (Ryan, 2005:15). Значајнији недостаци јављали су се у раду на сузбијању појединих тежих појавних облика криминалитета, као што су организовани криминал, тероризам и други (Никач, 2012:166-167).

Међутим, ваља напоменути да су доношењем *Стратегије полиције у заједници*<sup>5</sup> (у даљем тексту: Стратегија) 2013. године, Влада Републике Србије и Министарство унутрашњих послова дали подршку развоју овог концепта и тиме заинтересованим субјектима дали нову снагу у процесу имплементације.

Сви аутори који су се бавили питањем рада полиције у заједници истицали су важност научних истраживања за успешан развој овог концепта. Сагласни са тим, аутори овог рада су се определили за проучавање ставова полазника ЦОПО о раду полиције у заједници. Рад је утолико значајнији јер се у Србији први пут спроводи овакво истраживање на овој популацији испитаника.

Концепт рада полиције у заједници претпоставља учешће заједнице као равноправног партнера у јачању сигурности и друштвеног поретка у решавању проблема, пошто полиција не може да обавља овај задатак сама. Како би се остварила таква партнерства, полиција мора бити боље интегрисана у заједницу, мора деловати у сагласности са широм друштвеном заједницом, кроз побољшање услуга које пружа.

---

<sup>4</sup> Влада Републике Србије усвојила је 30. априла 2013. године *Стратегију полиције у заједници* (Службени гласник РС, бр. 43/13). У том смислу донет је и *Акциони план за примену Стратегије полиције у заједници за 2015 и 2016. годину*, којим се одређују конкретне активности министарстава, односно државних органа у спровођењу ове стратегије.

## Методолошки оквир истраживања

### Проблем и предмет истраживања

*Проблем истраживања* се огледа у томе да су истраживања у овој области ретка и недоследна у Србији, осим неколико студија (Кешетовић, 2003; Downes, 2004; Melish, Ђурђевић, 2004; Руан, 2005, 2008; Кешетовић, Давидовић, 2007) не постоје поуздана емпиријска искуства која омогућавају компаративну анализу перформанси рада полиције у заједници на различитим локацијама у Србији (Спасић et al., 2013:294).

*Предмет истраживања* је идентификација ставова и искустава полазника ЦОПО о раду полиције у заједници из које долазе. Истраживање се спроводи на самом почетку обуке, што значи да се испитују њихови ставови засновани првенствено на искуству пре него што су ступили у ЦОПО. Избором тог тренутка за спровођење истраживања аутори су желели да обезбеде објективност и смање утицај новог положаја у коме су се испитаници нашли.

### Хипотетички оквир

Истраживање полази од *главне хипотезе* да концепт рада полиције у заједници на подручју Републике Србије, односно њеном делу обухваћеном овим истраживањем, није прихваћен и имплементиран као нова стратегија у полицијском раду.

*Помоћне хипотезе* су:

1. Полицијска организација није отворена према заједници.
2. Полицијске ауто и пешачке патроле нису видљиве у заједници.
3. Реализација пројеката полиције у заједници није транспарентна.
4. Заједница није задовољна радом полиције.
5. Заједница није информисана о актуелној проблематици.
6. Заједница није информисана о полицијском раду.

### Узорак: структура и специфичности

*Оквир узорка* чине сви полазници 12. класе ЦОПО (њих 286) од 20 до 25 година старости, који долазе из осам подручних полицијских управа (у даљем тексту: ПУ): Бор (БО) 29 полазника, Ваљево (ВА) 38, Врање (ВР) 22, Кикинда (КИ) 57, Пожаревац



(ПО) 27, Сремска Митровица (СМ) 33, Суботица (СУ) 33 и Ужице (УЕ) 26. Истраживање је спроведено у ЦОПО током октобра 2015. године на узорку од 265 полазника Центра. *Узорком* су обухваћена 193 мушкарца (72,8%) и 72 жене (27,2%). Анкетирани узорак представља 92,6% од оквира узорка.

Другим речима, истраживањем су обухваћени грађани само на делу територије Републике Србије, односно осам ПУ (29,6% од укупног број ПУ) покрива 27.105 km<sup>2</sup>, односно 30,67% територије Републике Србије и 1.520.484 становника, што чини 21,15% становништва Србије<sup>6</sup>, како оне који живе у градовима, тако и становништво сеоских и приградских насеља, са испитаницима оба пола. Конкретно, 141 полазник, односно 53,2% је одговорило да живи у граду, 20 полазника (7,5%) у приградском насељу, и у селу живи 104 полазника, што представља 39,2% анкетираних.

### Истраживачки инструмент

Због природе истраживања определили смо се да основни истраживачки *метод* буде анкета, а као истраживачки инструмент коришћен је анонимни упитник. Питања у упитнику су отвореног и затвореног типа. Отворена питања су искључиво у вези са социодемографским статусом испитаника (четири питања: пол, годиште, подручна ПУ и подручје становања), док су остала питања која су од суштинског значаја за овај рад затворена (седам питања), о којима ће бити више речи у делу рада који следи. Определили смо се за две врсте питања затвореног типа – она у којима је понуђено више одговора од којих испитаник бира један и питања конципирана као дихотомна.

Прикупљени подаци су систематизовани и након кодирања унети у базу података у програму *EXCEL for Windows*. Статистичка обрада података извршена је помоћу програмског пакета *IBM SPSS 20 Statistics*.

Помоћу метода дескриптивне статистике одређене су фреквенције и припадајући проценти (N, %). Број посета полицијској станици/исповести у заједници (месту) по управама је представљен правоугаоним графиком са медијаном. Хи-квадрат тест и

---

<sup>5</sup> Према подацима Републичког завода за статистику, <http://webzrs.stat.gov.rs>, доступно 28. 3. 2016.

Фишеров тачни тест су коришћени за утврђивање статистичке значајности категоричких варијабли. Статистички значајна разлика је дефинисана за  $p$  вредност мању од 0,05. Подаци су представљени табеларно и графички.

### **Временски и просторни оквир истраживања**

Временски оквир истраживања обухвата период од имплементације првих пилот пројеката рада полиције у заједници у Републици Србији (2002/2003. година) до данашњих дана.

Просторни оквир истраживања обухвата део територије Републике Србије који покривају подручне полицијске управе Бор, Ваљево, Врање, Кикинда, Пожаревац, Сремска Митровица, Суботица и Ужице.

### **Циљ истраживања**

*Општи циљ истраживања* јесте сазнање о раду полиције у Републици Србији и примени концепта рада полиције у заједници. Специфични циљ истраживања је да резултати до којих се дошло послуже полазницима ЦОПО, полицијским службеницима, научној и другој стручној јавности у сагледавању тренутног стања рада полиције у заједници и могућностима за унапређење.

### **Оправданост истраживања**

*Научна оправданост* овог истраживања састојала се у доприносу верификовања научно недовољно познатих и проучених специфичних чињеница о раду полиције у заједници из перспективе полазника ЦОПО, што треба да допринесе решавању актуелних проблема у овој области. Истраживањем се указује на важност теме, па ће научна и стручна јавност добити сазнања од значаја за имплементацију, праћење и развој рада полиције у заједници.

*Друштвена оправданост* истраживања се састоји у томе што резултати истраживања у значајној мери могу допринети на пољу планирања будућег деловања полиције, али и других државних органа и организација, институција, као и заједнице, у супротстављању криминалитету.

## Резултати и анализа

### 1. Колико сте пута били (посета, обилазак...) у вашој полицијској станици/испостави у вашој заједници?

Грађани Србије имају најчешће контакте с полицијом приликом издавања личних докумената 88% (Мраовић et al., 2015:79). Испитаницима је сугерисано да приликом одговарања на ово питање узму у обзир само одласке у полицијску станицу/испоставу (у даљем тексту: ПС/ПИ) ради успостављања позитивних односа са полицијом, упознавања или сарадње са полицијом, попут „Дана отворених врата“ и слично.

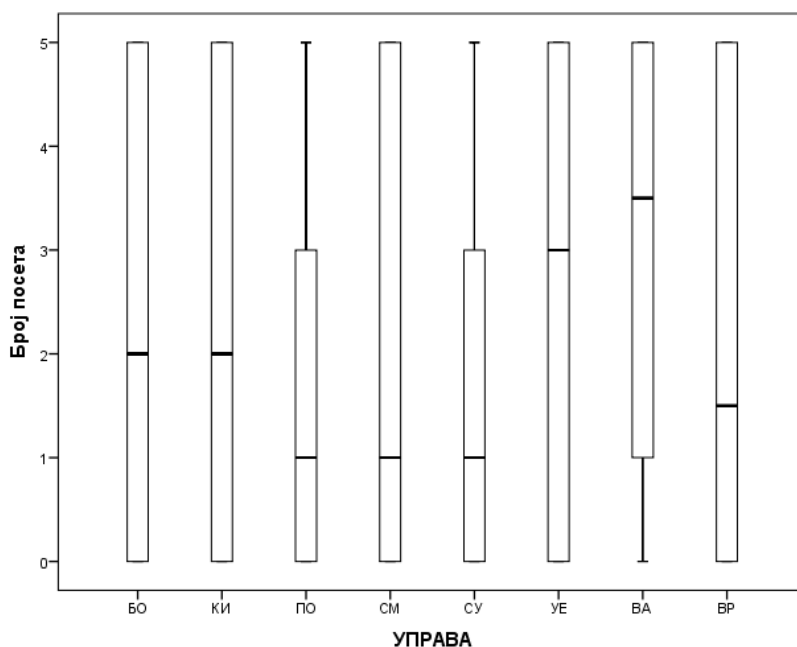
Значај овог питања је у томе што не само да указује на отвореност и спремност полиције за сарадњу са заједницом, већ и омогућава да се превазиђу погрешна схватања и предрасуде, како би полиција и заједница искористили сваку прилику коју имају за међусобну комуникацију и састанке (Mellish, Ђурђевић, 2004:219).

Број посета ПС/ПИ у заједници (месту) по управама је представљен у табели 1, а расподела вредности по ПУ на слици 1.

Од 265 испитаника највећи број – 86 (32,5%), није никада био у посети полицијској ПС/ПИ у заједници (месту), а скоро исто толико – 85 (32,1%), је био пет и више пута.

Табела 1 – Број посета ПС/ПИ у заједници (месту) по управама (N (%))

	Никада	1	2	3	4	≥ 5
БО (N=29)	10 (34,5)	3 (10,3)	4 (13,8)	1 (3,4)	2 (6,9)	9 (31)
ВА (N=38)	8 (21,1)	4 (10,5)	5 (13,2)	2 (5,3)	4 (10,5)	15 (39,5)
ВР (N=22)	8 (36,4)	3 (13,6)	2 (9,1)	-	-	9 (40,9)
КИ (N=57)	15 (26,3)	8 (14)	8 (14)	7(12,3)	-	19 (33,3)
ПО (N=27)	9 (33,3)	7 (25,9)	4 (14,8)	-	1 (3,7)	6 (22,2)
СМ (N=33)	15 (45,5)	3 (9,1)	2 (6,1)	-	1 (3)	12 (36,4)
СУ (N=33)	14 (42,4)	5 (15,2)	4 (12,1)	3 (9,1)	2 (6,1)	5 (15,2)
УЕ (N=29)	7 (26,9)	3 (11,5)	1 (3,8)	3 (11,5)	2 (7,7)	10 (38,5)
Укупно (N=265)	86 (32,5)	36 (13,6)	30 (11,3)	16 (6)	12 (4,5)	85 (32,1)



Слика 1 – Расподела броја посета полицијској ПС/ПИ у заједници (месту) по полицијским управама

Највећи проценат испитаника – 45,5% и 42,4%, у Ср. Митровици и Суботици, респективно није никада био у ПС/ПИ у заједници (месту), док је таквих испитаника најмањи проценат био у Ваљевоу (21,1%). У Врању је највећи проценат испитаника (40,9%) био у ПС/ПИ у заједници (месту) пет и више пута (табела 1).

На слици 1 се уочава различита расподела броја посета по полицијским управама. У полицијским управама Пожаревац, Ср. Митровица и Суботица половина испитаника није ни једном или је само једном била у посети ПС/ПИ. У полицијским управама Пожаревац и Суботица 75% испитаника је било у посети до три пута. У Врању медијана је била 1,5, док су у Бору и Кикинди испитаници били у посети у просеку два пута. У ПУ Ужице медијана је била 3, односно половина испитаника је имала до три посете, односно половина од три и више. Највише посета било је у ПУ Ваљево, где је медијана износила 3,5 посета. У Ваљевоу 25% испитаника није било никада или је било једном, а 50% преко 3,5 пута.

У ПУ Ужице и Врање се уочава негативна асиметрија, што указује на већи број испитаника чије су вредности изнад просека, док је у осталим ПУ асиметрија негативна, односно више је било испитаника са мање посета од просека.

Не охрабрује податак да од анкетираних полазника старосне доби између 20 и 25 година, њих 32,5%, као деца или одрасле особе нису били ни једном у ПС/ПИ, или су били само једном, њих 13,6%, што представља укупно нешто преко 46% анкетираних. Резултати указују да полиција није довољно радила на организацији тзв. „Дана отворених врата“ и сл., са циљем упознавања са радом полиције, посете, обилазак, комуникацију или сарадњу са полицијом.

## **2. Када сте последњи пут видели полицијску ауто патролу у вашој улици (пре доласка у ЦОПО)?**

Ранија истраживања су показала да невидљивост полиције на улици наводи грађане да верују да полиција занемарује своје дужности (Ryan, 2005:10). Питање је конкретизовано на улицу у којој живе испитаници, како би се још више сузио појам заједнице, које у урбаним срединама често могу да представљају проблем за обављање полицијских послова због своје величине, специфичности и степена урбанизације. Отуда и важност овог питања, јер основни предуслов за сарадњу грађана и полиције, изградњу поверења и заједничких решавања проблема је полицијско присуство/видљивост у заједници, а ово истраживање треба да покаже колико је полиција видљива и присутна у заједницама анкетираних полазника.

Као одговор на ово питање полазницима је у анкети понуђен следећи избор одговора: до месец дана (1); пре три месеца (2); пре шест месеци (3); пре годину дана (4); пре више година (5) и нисте никада видели (6).

Полицијска ауто патрола у последњих месец дана је најчешће виђена у Бору (75,9%), а затим у Ужицу (65,4%), док је најмање видљива била у Суботици (33,3%). Када су у питању испитаници који нису никада видели полицијску ауто патролу у својој улици, из табеле 2 лако се уочава да једино са подручја Ср. Митровице нема таквих испитаника, затим следи Суботица (3%), док је

процентуално највише испитаника из Врања (9,1%) који нису никада видели полицијску патролу у својој улици.

Табела 2 – *Када сте последњи пут видели полицијску ауто патролу у вашој улици (N(%))?*

	До месец дана	Пре три месеца	Пре шест месеци	Пре годину дана	Пре више година	Никада
БО (N=29)	22(75,9)	3(10,3)	1(3,4)	1(3,4)	-	2(6,9)
ВА (N=38)	22(57,9)	5(13,2)	5(13,2)	1(2,6)	3(7,9)	2(5,3)
ВР (N=22)	11(50,0)	6(27,3)	2(9,1)	-	1(4,5)	2(9,1)
КИ (N=57)	33(57,9)	11(19,3)	2(3,5)	6(10,5)	2(3,5)	3(5,3)
ПО (N=27)	13(48,1)	7(25,9)	3(11,1)	3(11,1)	-	1(3,7)
СМ (N=33)	18(54,5)	8(24,2)	2(6,1)	5(15,2)	-	-
СУ (N=33)	11(33,3)	11(33,3)	2(6,1)	3(9,1)	5(15,2)	1(3,0)
УЕ (N=29)	17(65,4)	4(15,4)	2(7,7)	-	1(3,8)	2(7,7)
Укупно (N=265)	147(55,3)	55(20,7)	19(7,1)	19(7,1)	12(4,5)	13(4,9)

Резултати студије показују да је 147 полазника (55,3%) у последњих месец дана видело у својој улици – заједници ауто патролу. Њих 55 (20,7%) је патролу видело у последња три месеца; 19 (7,1%) у последњих шест месеци; 19 (7,1%) пре годину дана; 12 (4,5%) пре више година, а 13 (4,9%) није никада видело ауто патролу полиције у својој улици – заједници. Дакле, 44,4% полазника није видело ауто патролу у својој улици дуже од месец дана.

$\chi^2$ -тест је показао да није било статистички значајне разлике у вези са искуством испитаника из различитих полицијских управа у погледу питања када су последњи пут видели полицијску ауто патролу у својој улици ( $\chi^2=43,311$ ;  $df=35$ ;  $p=0,228$ ).

### 3. Када сте последњи пут видели полицијску пешачку патролу у вашој улици (пре доласка у ЦОПО)?

Као и код претходног питања, циљ је био да се утврди колико је полиција видљива и присутна у заједницама обухваћеним овим истраживањем, узимајући у обзир чињеницу да полиција у

заједници добар део патролне и позорничке делатности врши пешаке. С друге стране, концепт рада полиције у заједници и карактерише стално присуство полиције на реонима, чиме се тежиште ставља на пешачке патроле (Спасић, Лајић, 2015:555), па се овим питањем то и жели проверити.

Полазницима је у анкети понуђен следећи избор одговора: до месец дана (1); пре три месеца (2); пре шест месеци (3); пре годину дана (4); пре више година (5) и нисте никада видели (6).

На постављено питање о опажању пешачке полицијске патроле у улици – заједници, 37 полазника (14%) је видело патролу у претходних месец дана; 24 (9,1%) у периоду од три месеца; 3 (1,1%) у периоду од шест месеци; 11 (4,2%) пре годину дана; 7 (2,6%) пре више година; а 183, односно 69,1% анкетираних никада није видело пешачку патролу у својој улици – заједници. Када су у питању појединачно подручне полицијске управе, из табеле 3 се може закључити да су најмање видљиве пешачке патроле на подручју Ср. Митровице (81,8%), где нису виђене у последњих месец дана, док су највидљивије на подручју Ужица (57,7%).

$\chi^2$ -тест је показао да није било статистички значајне разлике у вези са искуством испитаника из различитих полицијских управа у погледу питања када су последњи пут видели полицијску пешачку патролу у својој улици ( $\chi^2=48,205$ ;  $df=35$ ;  $p=0,068$ ).

Табела 3 – Када сте последњи пут видели полицијску пешачку патролу у вашој улици (N (%))?

	До месец дана	Пре три месеца	Пре шест месеци	Пре годину дана	Пре више година	Никада
БО (N=29)	2(6,9)	3(10,3)	1(3,4)	2(6,9)		21(72,4)
ВА (N=38)	3(7,9)	5(13,2)		1(2,6)	4(10,5)	25(65,8)
ВР (N=22)	3(13,6)	5(22,7)			1(4,5)	13(59,1)
КИ (N=57)	7(12,3)	5(8,8)		2(3,5)	1(1,8)	42(73,7)
ПО (N=27)	7(25,9)	1(3,7)	1(3,7)	2(7,4)		16(59,3)
СМ (N=33)	5(15,2)	1(3,0)				27(81,8)
СУ (N=33)	2(6,1)	4(12,1)		2(6,1)	1(3,0)	24(72,7)
УЕ (N=29)	8(30,8)		1(3,8)	2(7,7)		15(57,7)

---

Укупно (N=265)	37(14,0)	24(9,1)	3(1,1)	11(4,2)	7(2,6)	183(69,1)
----------------	----------	---------	--------	---------	--------	-----------

---

Када је у питању видљивост полиције (ауто и пешачке патроле) на подручју заједнице, дошло се до значајних, али забрињавајућих резултата да 44,4% испитаника није видело ауто патролу полиције дуже од месец дана у својој заједници, као и да 86% анкетираних није видело пешачку патролу дуже од месец дана.

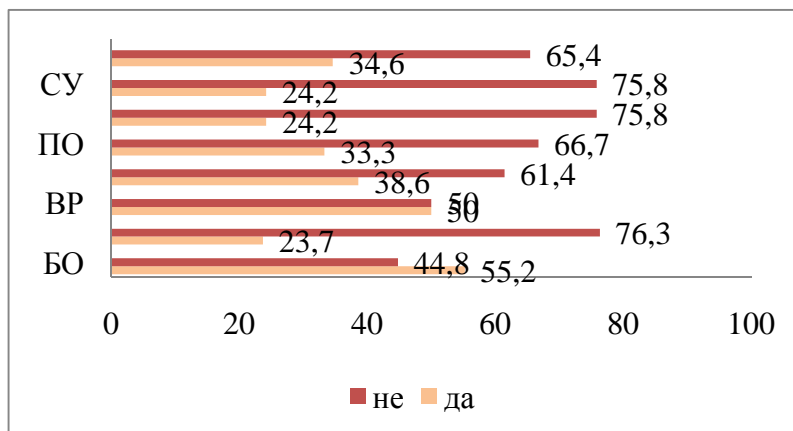
#### **4. Да ли је икада полиција реализовала неки пројекат организован заједно са грађанима у вашој заједници, који вам је познат?**

С обзиром да концепт рада полиције у заједници подразумева реализацију низа различитих пројеката на подручју заједнице, јер тимски рад и сарадња полиције са грађанима повећава потенцијале за уочавање и решавање проблема (Morash, Ford, 2002:278; Симоновић, 2006:19), полазницима је постављено питање о информисаности о реализацији таквих пројеката. Од укупног броја анкетираних, њих 92 (34,7%) је одговорило потврдно, тј. да су упознати са таквим активностима полиције на подручју заједнице, док је њих 173, односно 65,3% одговорило негативно.

Када су у питању појединачни резултати по полицијским управама, на слици 4 се може прочитати да су најтранспарентнији полицијски пројекти на подручју Бора (55,2%), а одмах затим и Врања (50%), док су најмање упознати са реализованим полицијским пројектима испитаници са подручја Ваљева (76,3%), а потом Суботице и Ср. Митровице са процентом од 75,8%.

$\chi^2$ -тест је показао да није било статистички значајне разлике у вези са искуством испитаника из различитих полицијских управа када су у питању реализовани полицијски пројекти у њиховој заједници који су њима познати ( $\chi^2=13,258$ ;  $df=7$ ;  $p=0,066$ ).



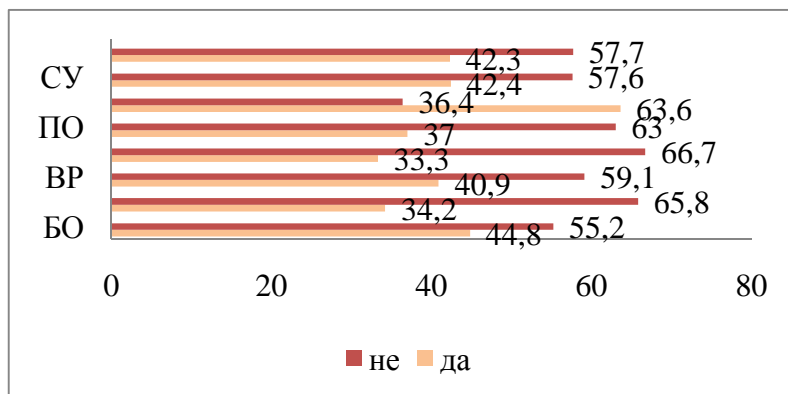


Слика 4 – Да ли је икада полиција реализовала неки пројекат у вашој заједници који вам је познат?

### 5. Да ли сте довољно информисани о актуелној безбедносној проблематици у вашој заједници?

С обзиром на то да је питање затвореног типа, полазници су имали могућност да се изјасне одговорима са „не“ и „да“, тј. да ли су довољно информисани о актуелној безбедносној проблематици у њиховој заједници (слика 5).

Питање указује на јавност рада полиције, односно информисаност заједнице о актуелној проблематици на подручју заједнице. Од 265 полазника, њих 110 (41,5%) је одговорило потврдно, док је њих 155, тј. 58,5% одговорило негативно, односно да нису довољно информисани.

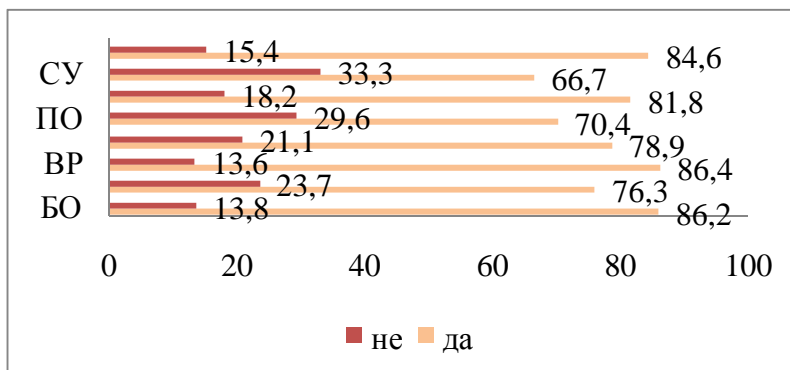


Слика 5 – Да ли сте довољно информисани о актуелној проблематици у заједници?

$\chi^2$ -тест је показао да није било статистички значајне разлике у вези са ставом испитаника из различитих полицијских управа по питању информисаности о актуелној проблематици у њиховој заједници ( $\chi^2=9,433$ ;  $df=7$ ;  $p=0,223$ ).

6. Да ли сте задовољни радом полиције у вашој заједници?

Као и код претходног питања, полазници су имали могућност да се изјасне са „не“ и „да“, односно да одговоре да ли су задовољни радом полиције у њиховој заједници (слика 6).



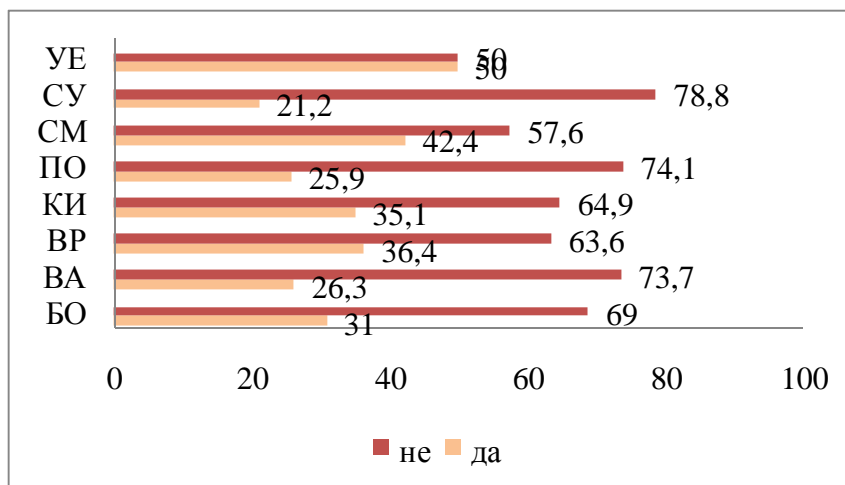
Слика 6 – Да ли сте задовољни радом полиције у вашој заједници?

Резултати анкете показују позитиван став заједнице према полицијском раду. Наиме, 208 полазника (78,4%) је задовољно радом полиције у заједници, док је њих 57, тј. 21,6% незадовољно. Најзадовољнији радом полиције су испитаници са подручја Враћа (86,4%), а затим са подручја полицијских управа Бор, Ужице и Ср. Митровица. Радом полиције су најмање задовољни испитаници са подручја Суботице (слика 6).

$\chi^2$ -тест је показао да није било статистички значајне разлике у вези са ставом испитаника из различитих полицијских управа по питању задовољства радом полиције у њиховој заједници ( $\chi^2=6,525$ ;  $df=7$ ;  $p=0,480$ ).

### 7. Да ли сте довољно информисани о полицијском раду у вашој заједници?

По питању задовољства полазника полицијски радом у заједници полазници су изнели своје ставове давањем одговора „да“ и „не“. Добијени резултати (слика 7) показују да су о полицијском раду у заједници најмање информисани испитаници из Суботице (78,8%), а одмах затим и са подручја Пожаревца (74,1%) и Ваљева (73,7%). Најзадовољнији по питању информисаности о полицијском раду су полазници са подручја Ужица (50%) и Ср. Митровице (42,4%).



Слика 7 – Да ли сте довољно информисани о полицијском раду у вашој заједници?

$\chi^2$ -тест је показао да није било статистички значајне разлике у вези са ставом испитаника из различитих полицијских управа по питању информисаности о полицијском раду у њиховој заједници ( $\chi^2=8,421$ ;  $df=7$ ;  $p=0,297$ ).

### Дискусија

Када је у питању сарадња полиције и заједнице, полицајци по правилу пословно комуницирају са обичним грађанима када се они појављују као жртве кривичних дела или ситни прекршиоци прописа (нпр. у саобраћају). Ти контакти носе напетост, неповерење и оптерећење конкретном конфликтном ситуацијом. Полицајцима недостаје релаксирајући професионални контакт са добрим људима, са обичним грађанима, који су ипак већина у друштву. У оквиру тих контаката који нису оптерећени конфликтним ситуацијама успоставља се међусобно поверење, боље упознају једни друге, ствара се позитиван осећај који ће се неминовно пренети и на уско службене релације. На тај начин се стварају услови да се и професионална делатност подигне на виши ниво, проширује се круг особа које имају позитивна искуства с полицијом, повећава се могућност долажења до информација и постиже већи број могућих сарадника у оквиру заједнице итд. (Alpert, Piquero, 2010:52-56; Никач, 2010:87).

Како би се шира друштвена заједница подстакла да дели одговорност за јачање квалитета живота у заједницама и тако активно подржи полицију у напорима да контролише и спречава криминал, полиција мора да гради поверење и развија партнерство са том заједницом (Goldenberg, 2007:2).

Полиција би требало да узме у обзир чињеницу да ће се комуникација између ње и грађана поправити само ако су **полицајци лако видљиви и доступни**. На тај начин лакше би се превазишле тешкоће у комуникацији полиције и заједнице, на шта указују бројни аутори. Није схваћено да полиција мора да спозна и захтеве заједнице и њене потребе, као и да придобије групе из заједнице за контролу и превенцију криминалитета, као и побољшање квалитета живота (Alpert, Piquero, 2010:452-456; Никач, 2010:70). Такође, полиција би требало да се труди да осмишљеним наступима побољша свој имиџ и да што више ради на упознавању грађана

са реформским пројектима и мерама које се предузимају. У том контексту, не треба занемарити и едукативну функцију полиције, где се кроз ширење превентивних информација и развијање механизма неформалне социјалне контроле може остварити врло добра комуникација између полиције и шире локалне заједнице (Litavski, 2013:13).

Отвореност и приступачност захтевају да полицијски службеници буду лако доступни члановима заједница. Свакодневни лични контакти би зближили заједнице са „њиховим“ полицијским службеницима (Botterman, 2007:31).

Сходно томе, и приоритетни циљеви *Стратегије* у циљу јачања поверења грађана и заједнице у полицију су:

- информисање заједнице и повећање поверења у рад полиције и
- информисање полиције о чињеницама од значаја за њен рад.

Међутим, поставља се питање да ли је полиција довољно информисала заједницу, односно да ли је заједница задовољна том информисаношћу. Друго, да ли се полиција довољно информисала о актуелним проблемима у заједници, односно да ли је полиција искористила потенцијал који заједница има у погледу поседовања информација од значаја за полицијски рад. Одговори на ова питања могу се добити опет само истраживањем јавног мњења и директном комуникацијом са заједницом, а овај рад и ово истраживање управо указује на те чињенице јер се 58,9% анкетираних изјаснило да нису довољно информисани о актуелној проблематици у заједници. Полиција може добити више информација, општу моралну подршку за деловање, чак и за тзв. Стратегију нулте толеранције ако заједнице разумеју зашто се то деловање предузима, и стећи поштовање друштвене заједнице, чак и у оним заједницама које су у прошлости одбијале да сарађују са полицијом због међусобних лоших односа (Skolnick, Bayley, 1988:12).

Одговори на питања о задовољству полазника радом полиције у њиховим заједницама су такође интересантни, јер су у супротности са осталим резултатима. Ово би можда могло да буде тема неких наредних истраживања.

Како указују бројни аутори, подршка заједнице се не може претпоставити. Она се мора освојити. За то може бити потребно неко време, али и одређене активности, мада та подршка зависи и од општег односа између шире друштвене заједнице и полиције и нивоа демократског рада полиције у друштву (Oakley, 2002:41; Thorsten, 2006:7ф).

Ставови према грађанима у првом реду зависе од врсте знања и вештина које припадници полиције стичу током *обуке*, односно *школовања*. Претерано истицање репресивне и запостављање превентивне делатности може проузроковати став „ми против њих“ у односу према грађанима, уколико се од припадника полиције углавном тражи да познају репресивна законска овлашћења. Поједини припадници полиције могу на тај начин усвојити репресивно поступање као главни задатак и тако запоставити знања и вештине које треба да побољшају њихово проактивно и превентивно деловање (Вуковић, 2004:85).

### Закључак

Опште је познато да се заједнице разликују и да свака има специфичне безбедносне потребе и проблеме, те и овај рад сагледава различите ставове различитих заједница (осам подручних полицијских управа обухвата много више заједница), обједињене и сажете у једну целину.

На основу резултата овог истраживања дошло се до следећих закључака:

*Прво*, полиција не ствара услове неопходне за неформалне сусрете са грађанима, као ни посете грађана полицијским просторијама (упознавање са радом полиције, остваривање контаката, приближавање заједници). Полиција је и даље организација која није у потпуности отворена ка заједници.

*Друго*, полиција није видљива у заједници, ауто патроле се повремено појављују, док пешачке патроле нису видљиве у заједницама обухваћеним овим истраживањем, јер је утврђено да 183 испитаника, односно 69,1%, никада није видело пешачку патролу у својој улици – заједници.

*Треће*, реализација пројеката полиције у заједници није транспарентна, односно заједница није информисана о пројектима у оквиру новог концепта полицијског рада.

*Четврто*, заједница је задовољна полицијским радом, односно 78,4% испитаника се тако изјаснило. Поред тога, и даље сваки пети анкетирани полазник (21,6%) није задовољан радом полиције у заједници, тако да очигледно има простора за унапређење овог облика полицијског рада.

*Пето*, заједница није информисана о актуелној проблемацији и полицијском раду у заједници.

Све помоћне хипотезе су потврђене, осим четврте (*заједница није задовољна радом полиције*), јер је утврђено да је већина испитаника задовољна радом полиције.

На основу резултата истраживања и изведених закључака можемо рећи да концепт рада полиције у заједници на подручју Републике Србије, односно њеном делу обухваћеном овим истраживањем, није заступљен у полицијском раду, чиме се потврђује главна хипотеза у истраживању.

Из анализе анкете види се да је рад полиције по новом концепту остао само у домену пилот пројекта. Полиција није схватала у довољној мери да партнерство с грађанима није могло бити засновано само на појединачним, повременим контактима са њима. У суштини, иако је полиција знала да зависи од грађана, није се улагало довољно напора како би се добио одговор на питање шта је потребно учинити како би добили њихову помоћ и подршку (Милић, 2012:140). С тим у вези треба тежити изградњи партнерских односа полиције и заједнице, односно инволвирању заједнице у процес дефинисања (идентификације) проблема и њихово решавање, а један од кључних елемената такве сарадње јесте размена информација (Милић, 2012:156).

Ипак, закључак је да постоје полицијске активности полиције у заједници, али да полиција мора на овом концепту да ради много више и боље. Грађани имају оправдана очекивања, али морају и они да учине потребан напор и да се укључе у решавање заједничких проблема.

## Литература

1. *Акциони план за примену Стратегије полиције у заједници за 2015. и 2016. годину*, (2015). МУП Републике Србије, Београд.
2. Alpert, G., Piquero, A., (2000). (eds) *Community Policing, Contemporary Readings*, Prospect Heights, IL.: Waveland Press (1998). Second Edition.
3. Bakić, B., Gajić, N., (2006). *Police Reform in Serbia: Five Years Later*. Acquired  
[www.osce.org/publications/fry/2004/01/18262\\_550\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/fry/2004/01/18262_550_en.pdf).
4. Botterman, T., (2007). *Рад полиције у заједници у Бившој Југословенској Републици Македонији: Изазови и препоруке* (ОЕБС-ова посматрачка мисија у Скопљу).
5. Brown, P. L., (1993). *Community Policing- A Practical Guide for Police Officials. Principles of Good Policing*, U.S. Department Of Justice.
6. Војиновић, М., (2004). Полиција у заједници, *Безбедност*, 46(3): 431-452.
7. Вуковић, С., (2004). *Проблеми у имплементацији стратегије Community policing и могућности њиховог решавања*, Зборник радова, Рад полиције у заједници, Бања Лука.
8. Goldenberg, P., (2007). *Програм обуке полицајаца за примену закона ради борбе против кривичних дела мржње и рад полиције у заједници*, Презентација на ОЕБС-овом регионалном састанку полицијских стручњака за западну Европу о раду полиције у заједници, Беч.
9. Downes, M., (2004). *Police Reform in Serbia: Towards the Creation of a Modern and Accountable Police Service* (Belgrade: Law Enforcement Department OSCE Mission to Serbia and Montenegro).
10. *Закон о полицији* (Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005).
11. Истраживање БЦБП, (2015). *Ставови грађана о одговорности полиције у Србији*, Београд.
12. Кешетовић, Ж., (2000). *Однос полиције са јавношћу*, ВШУП, Београд.
13. Кеџетовић, Ж., (2003). *Reforma МУР-а Republike Srbije – od policije poretka ka servisu грађана*, *Politička revija*, 2(1): 209-228.



14. Kešetović, Ž., Davidović, D., (2007). Policing in Serbia: challenges and developments, In: Mesko, G., Dobovsek, B., (eds.) *Policing in Emerging Democracies: Critical Reflections* (Ljubljana: University of Maribor, Fakulteta za varnostne vede), pp. 79-100.
15. Litavski, J., (2013). *Збирка предлога практичне политике за реформу полиције у Србији*, бр. 8, Београдски центар за безбедносну политику/Београдски центар за људска права, Београд.
16. Милић, Н., (2012). Мапирање криминала у функцији унапређења партнерских односа полиције и заједнице, *Безбедност*, 54(3): 138-159.
17. Милосављевић, Б., (1997). *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд.
18. Мраовић et al., (2015). *Legitimitet policije i socijalni kapital u postsocijalističkim zemljama: Primjeri Hrvatske i Srbije*, Zbornik radova IV међународне зnanstveno-stručне конференције „Истраживачки дани високе полицијске школе у Загребу“, Уредница Ksenija Butorac, Zagreb.
19. Mellish, D., Ђурђевић, З., (2004). Резултати евалуације пројекта полиција у локалној заједници и безбедна заједница у Србији, *НБП Журнал за криминалистику и право*, 9(2-3): 215-234.
20. Morash, M., Ford, K., (2002). (editors): *The Move to Community Policing*.
21. *Наставни план и програм стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке* (2007).
22. Никач, Ж., (2010). *Полиција у заједници*, КПА, Београд.
23. Никач, Ж., (2012). *Концепт полиције у заједници и почетна искуства у Србији*, КПА, Београд.
24. Oakley, R., (2002). Односи између мањина и полиције: Нека кључна питања, у: ОЕБС, *Улога рада полиције у заједници у изградњи поверења у мањинским заједницама*, Допунски састанак организације Human Dimension. Завршни извештај, Беч, 28-29. октобар 2002.
25. ОЕБС, (2008). *Добра искуства у изградњи партнерстава између полиције и шире друштвене заједнице*, приручник, Секретаријат ОЕБС-а, Беч.

26. ОЕБС, (2011). *Радимо за заједницу, полицајци за везу са заједницом*, приручник, Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд.
27. Ryan, B., (2005). *Deliberating Police Reform in Serbia*, PPA Working Paper Series No. 9 (Limerick: University of Limerick, Department of Politics and Public Administration).
28. Симоновић, Б., (2005). *Теоретски и практични аспекти имплементације полиције у заједници (Community Policing)*, МУП РС, Београд.
29. Симоновић, Б., (2006). *Рад полиције у заједници*, Бања Лука.
30. Симоновић, Б., (2011). Истраживање ставова припадника криминалистичке полиције МУП-а Републике Србије о стратешком приступу сузбијања криминала, *Безбедност*, 53(1): 5-27.
31. Skolnick, J., Bauley, D., (1988). *Рад полиције у заједници: Проблеми и искуства широм света* (Министарство правде САД, Национални институт правде), Вашингтон.
32. Спасић, Д., (2013). *Концепт полиције у заједници и породично насиље*, Докторска дисертација, Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд.
33. Spasić, D., Djurić, S., Kesetović, Z., (2013). Community Policing and Local Self-Government: A Case Study of Serbia. *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*, 11(3): 293-309.
34. Spasić, D., Lajić, O., (2015). *Community policing u Srbiji deset godina poslije: Između tradicije i demokracije*, Zbornik radova IV међународне зnanstveno-стручне конференције „Истраживачки дани високе полицијске школе у Загребу“, Уредница Ксенија Буторас, Загреб.
35. *Стратегија полиције у заједници*, (Службени гласник Републике Србије, бр. 43/13).
36. *Стратегија развоја система обуке и образовања за потребе полиције*, (2005). МУП Републике Србије.
37. Thorsten, S., (2006). *ОЕБС и стварање мулти-етничких полицијских снага на Балкану* (CORE радни документ 14), Хамбург.
38. Chappell, A., (2009). The Philosophical Versus Actual Adoption of Community Policing: A Case Study, *Criminal Justice Review*, 34(1), pp. 5-28, doi: 10.1177/0734016808324244.

## **Attitudes and experiences of students at Basic Police Training Centre on community policing in Serbia**

***Summary:** Community policing, as a new system of police organisation and functioning, which is based on the concept of police and community working together as equal partners in identifying, prioritising and problem solving, has been gaining more and more attention among researchers and scientists over the past few decades. Empirical research based on the premises of the new concept of policing is the focal point of this paper. In this paper, the authors present the study of attitudes and experiences of the students of the Basic Police Training Centre (hereinafter: BPTC) in Sremska Kamenica, Serbia, related to community policing. The survey conducted over 265 respondents from 8 regional police directorates in Serbia determines their attitudes and experiences related to community policing, as the new concept of policing. It is important to note that the research was focused on the attitudes of students as citizens, based on experience they gained before they entered the BPTC. The research has produced significant findings, since the starting point was that one of the basic principles of community policing is visibility and accessibility in the wider community. However, the data collected showed that about 2/3 of the respondents had never seen a pedestrian patrol in his/her community, and a little less than half of them had not seen a car patrol in his/her community for more than a month. The paper, apart from the introduction and conclusion, consists of four parts: the conceptual framework of the research, the methodological framework of the research, the research results and analysis and discussion.*

***Keywords:** police, community policing, partnership, policing visibility, basic police training.*

Др Драган АРЛОВ, ванредни професор  
Интернационални универзитет, Нови Пазар  
Правни факултет – право унутрашњих послова

УДК: 343.125 343.432 796.8 (075.8)

Прегледни научни рад

Примљен: 02.02.2016.

Ревизија: 02.03.2016.

Ревизија: 16.01.2017.

Датум прихватања: 13.02.2017.

## Анализа садржаја проблематике лишавања слободе у националним уџбеницима из криминалистике

***Апстракт:** Лишавање слободе било ког лица, а нарочито лица затеченог при извршењу одређеног кривичног дела, је сложене оперативна радња. Анализом те оперативне радње веома се детаљно бавио доајен криминалистике, професор Владимир Водинелић, а она је и данас неизоставна тема у криминалистичкој уџбеничкој литератури различитих аутора. У раду се, применом анализе садржаја више издања уџбеника криминалистике различитих аутора са простора Републике Србије (Водинелић, Алексић, Кривокапић, Жарковић, Симоновић, Шкулић, Ивановић) компарира квалитет третирања лишавања слободе лица према критеријумима оригиналности и актуелности. Применом специфичних знања из области примена овлашћења, у виду употребе средстава принуде, у раду се указује на низак ниво оригиналности и актуелности аутора приликом третирања ове радње у односу и након писања професора Водинелића. Резултати анализе указују и на недовољно квалитетно ангажовање струке специјалног физичког образовања на путу квалитетнијег решавања практичног проблема какав је лишавање лица слободе.*

***Кључне речи:** лишавање слободе, употреба средстава принуде, контрола лица.*

### Увод

Свако има право на живот, слободу и личну безбедност<sup>1</sup> и за ускраћење било ког од наведених права мора постојати законски основ. Слобода кретања је такође једно од основних права у оквиру права на слободу и оно може бити ускраћено само уз испуњење законом предвиђених услова. У раду се третира ускраћење слободе кретања као лишавање слободе по основу овлашћења<sup>2</sup> овлашћених службених лица полиције (ОСЛП), уобичајено дефинисано као хапшење. Ради квалитетног обављања полицијских послова неопходна је примена расположивих, законом дефинисаних овлашћења ОСЛП. Неопходно је и обезбеђење могућности вођења одговарајућег поступка, односно присуства лица које није поштовало одређене друштвене норме дефинисане прописима.

Интерес или корист лица која врше кривична дела је управо и разлог њиховог вршења и логично је очекивати упорност у остварењу жељеног интереса, а тиме и могућност прогресије недозвољеног поступања или/и понашања – бекство, отпор, напад, али и самоповређивање.<sup>3</sup> Управо овакве активности представљају опште проблемске ситуације (ПС)<sup>4</sup> као могући правни основ за

<sup>1</sup> *Универзална декларација о људским правима* усвојена у Генералној скупштини УН-а 1948. године.

<sup>2</sup> Проф. Кривокапић разликује појмове „лишење“ и „лишавање“ на начин и у зависности од тога да ли се, по њему, ради о мери (тада је тумачи као лишење) или криминалистичкој радњи одузимања слободе (тада је дефинише као лишавање), или уобичајено разумевање као поступак хапшења.

<sup>3</sup> Понашање лица које је затечено при вршењу одређеног кривичног дела само по себи не представља ни једну од предвиђених општих проблемских ситуација као основа за УСП, али у исто време ставља у изглед напад (понашање дефинисано у тренутно важећем подзаконском акту као активни отпор) или бекство. И поред јасне и логичне оправданости УСП у остваривању контроле над лицем затеченим при вршењу кривичног дела, постоји потреба и за дефинисањем таквог права за примену овлашћења у виду УСП у актуелним правним актима.

<sup>4</sup> Аутор овај појам разуме као јасно дефинисано стање и/или догађање из кога се са сигурношћу може препознати право на УСП. Компетенције, као позитиван исход свих видова квалитетне едукације ОСЛП, у виду могућности препознавања и дефинисања сваке појединачне ПС и могућности доношења правилне одлуке о примени расположивог овлашћења, сматрају се специфичним компетенцијама ОСЛП.

примену овлашћења у виду употребе средстава принуде (УСП) ОСЛП. Наведено директно указује на комплексност поступка ОСЛП приликом лишавања слободе лица, а посебно лица затечених у извршењу одређеног кривичног дела.

*Законом о полицији Републике Србије* предвиђено је 16 овлашћења ОСЛП, а као петнаесто и овлашћење у виду УСП. Обим овог овлашћења је дефинисан са 13 средстава, од физичке снаге до ватреног оружја.<sup>5</sup> Истим законом, у члану 32 предвиђени су и циљ, начин и начела обављања полицијских послова, а у делу дефинисања примене овлашћења у виду УСП, у функцији обављања тих послова, каже се да се могу примењивати само мере и средства принуде утврђене законом, којима се резултат постиже без или са што мање штетних последица<sup>6</sup> по лице према коме се мере предузимају.

Квалитет контроле над лицем/лицима које се лишава или је лишено слободе је, уз ниво насталих штетних последица приликом решавања конкретне проблемске ситуације, основни критеријум за вредновање професионалности оствареног резултата при обављању конкретног полицијског посла. Улога науке и струке је да унапреди, да одговор, појасни, дефинише... одређену појаву, простор, проблем (па и конкретну ПС у простору примене овлашћења ОСЛП као што је лишавања слободе) како би се, у најширем смислу, квалитет безбедности подигао на виши ниво.

---

<sup>5</sup> *Закон о полицији* (Службени гласник РС, бр. 6/2016) предвиђа мањи број овлашћења и већи број средстава принуде, с обзиром да је њиме предвиђено и право на УСП у виду распршивача са надражајним средствима и електромагнетних средстава (што је веома позитивно на путу ка квалитетнијем односу према овом овлашћењу ОСЛП). Ни овом приликом није дефинисан логичан редослед „тежине“ средстава принуде.

<sup>6</sup> Значајан је и евидентан став у законском тексту о неминовности настајања штетних последица приликом примене овлашћења у виду употребе средстава принуде. Штетне последице морају остати на нивоу неопходно потребних и нижег нивоа од евентуалних последица које би наступиле да ОСЛП није применило овлашћење у виду УСП. Да ли су настале последице у нивоу само неопходно потребних, могуће је закључити тек након довођења у непосредну везу са конкретном проблемском ситуацијом која је решавана. У *Закону о полицији* нема доследности у употреби термина којима се дефинишу штетне последице (непотребна телесна бол, најмање штетне последице...).

Ускраћивање права лишавањем слободe одређеног лица било је и јесте простор интересовања и науке и струке. Исход таквих интересовања је и уџбеничка литература из ове области. Квалитет уџбеничке литературе има посредан утицај на ниво специфичних компетенција свршених студената различитих студијских програма, а тиме, посредно, и на компетентност будућих представника државе (полицијски службеници, адвокати, судије, тужиоци...).

### **Лишавање слободe према виђењу професора Водинелића**

Професор Владимир Водинелић је, као доајен криминалистике, показао изузетно интересовање и за област лишавања слободe. Своје темељно бављење свим деловима криминалистике, па и лишавањем слободe, сходно улози и задатку научног радника, професор Водинелић је претакао у различите облике научног изражавања, те тиме будућим актерима науке и струке оставио изузетан капитал.

Третирање тако осетљиве службене радње полиције професор Водинелић је материјализовао кроз посебан наслов. У раду *Како се врши лишавање слободe*, уз коришћење актуелне стране литературе и уважавање стања из праксе, у коауторству са тадашњим замеником републичког секретара за правосуђе СР Македоније, Милетом Крцкоским, који је урадио први део – правни основ за задржавање лица, њихово привођење и лишавање слободe, проф. Водинелић је обрадио други део и то по целинама:

- психологија лишавања слободe;
- где се може наћи лице које треба лишити слободe;
- како треба планирати и припремати лишавање слободe;
- саопштење о лишавању слободe и представљање овлашћене службене особе;
- идентификација ухапшеника;

као први одсек и

- чин лишавања слободe;
- коришћење средстава за спречавање и сламање отпора;
- претходно лично претресање хапшеника;
- ескортирање ухапшеника и

- потпуно претресање, као други одсек у излагању аутора.

Професор Водинелић истиче овакву поделу и као своје опредељење за схватање динамике оперативно-тактичке делатности чији је логични врхунац управо лишавање слободе. Он истиче значај индивидуалних околности сваког случаја, те тако наводе у вези са редоследом оперативно-тактичких мера види као смернице а не као догму, рецепт или шаблон.<sup>7</sup>

### Чин лишавања слободе

У делу тумачења самог чина лишавања слободе, када то чине два службена лица, проф. Водинелић каже: „...прво службено лице, са удаљености од 3-6 метара са пиштољем упереним на готовс наређује хапшенику да подигне руке у вис и окрене се леђима, док му други члан екипе за лишење слободе прилази са стране, врши његов претрес и ставља му лисице (ово из страха да би лице могло зграбити службено лице и искористити га као штит или за напад или са другим тактичким циљем). Ако хапшење врше три члана екипе, двојица ће сасвим изненадно и брзо прићи хапшенику с леђа, сваки са по једне стране тела, хватајући га чврсто за руку или испод руке, док га трећи члан екипе претреса и ставља му лисице на руке. Када хапшење врше четири члана екипе, пошто дођу до хапшеника два оперативна радника ће га зграбити муњевитом брзином за руке и вући их у скоро хоризонталном положају или под углом иза леђа, док ће друга двојица одмах вршити спољни претрес, одузети му оружје, односно опасно оруђе и ставити лисице. Услед изненађености, он ће постати неопасан и мироваће“.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Исти став наводе и други аутори (нпр. Кривокапић), иако такав приступ не примењују на случајеве лишења слободе које врши више службених лица, с обзиром да тада нуде и конкретно решење у смислу вучења руку у скоро хоризонталном положају..., чиме се посредно указује на оправданост нуђења коначног решења појединачне ПС (свакако неоправдано).

<sup>8</sup> У наводима других аутора чији су наслови анализирани нема значајнијих разлика (осим у дистанци – 3, 4 или више метара, корака), са истим наступом – оружјем на готовс; говори се о изненадном и брзом поступању али и о претресању лица. Наведено оставља значајан простор за анализу смислености с обзиром на могућност непоступања лица по наређењима ОСЈ, и на начин



Када описује став службеног лица приликом поступања, проф. Водинелић инсистира на ставу сличном ономе који заузима боксер.<sup>9</sup> Поделу на опасне и мање опасне деликвенте он дефинише односом службеног лица према свом ватреном оружју (код оних који нису опасни оружје службеног лица је у футроли, а код других службено лице вади ватрено оружје пре него што екипа стигне на место лишења слободе и оно остаје у руци чланова екипе током читавог хапшења).<sup>10</sup> У даљем тумачењу ове службене радње проф. Водинелић говори о месту и времену предузимања хапшења (отворени простор, стан, локал, возило јавног саобраћаја, радно место, истовремено на више места...), као и о лишењу слободе уз коришћење пса стражара, и о посебним категоријама хапшеника и коришћењу средстава за сламање отпора.<sup>11</sup>

---

удаљавања, бежања, самоповређивања, отпора или напада, што је тешко бранити као правни основ за употребу припремљеног ватреног оружја.

<sup>9</sup> Исти приступ има проф. Кривокапић, други аутори се не изјашњавају по овом питању.

<sup>10</sup> Код других аутора нема тако прецизне поделе по критеријуму односа према ватреном оружју. Било би потребно уподобити припрему оружја за употребу у складу са законским основама (чл. 17 *Правилника о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде*, Службени гласник Републике Србије, бр. 19/2007) дефинисано је да кад околности указују на постојање услова за закониту употребу ватреног оружја, полицијски службеник ватрено оружје припрема за употребу стављањем метка у цев, што је указивало на непостојање права на ношење оружја с метком у његовом лежишту у цеви. Изменама овог подзаконског акта (Сл. гласник РС, бр. 115/2014) уведен је члан 17а, и тиме су створене могућности за припрему ватреног оружја за употребу доношењем метка у цев и у условима када ОСЛП претпостави постојање основа за употребу ватреног оружја (као и код ранијих „интервенција“ у оквиру права ОСЛП, нису потпуно јасни мотиви и указују на површност у приступу дефинисању, на основу личних ставова, преферирања... а не резултата истраживања).

<sup>11</sup> Интересантно, и тада се *Правником о вршењу послова СЈБ* (Службени лист СФРЈ, бр. 34/70), чл. 54, ст. 3, употреба гасних средстава (Водинелић их наводи као средства за сламање отпора) предузимала само по наређењу старешине надлежног органа или радника кога он овласти. Исти случај је и са употребом ватреног оружја када лице бежи – обавеза упозорења, гађање у ноге (образлаже се условима ноћи, бежања у шуму...) као и данас нејасно „дефинише“ право на „појединачну“ употребу хемијских средстава и ватреног оружја ради спречавања бекства лица лишеног слободе, а протекло је скоро пола века!!!

## Везивање лица

У тумачењу поступања службених лица приликом везивања, проф. Водинелић наводи да стављене лисице потискују латентну тежину (веороватно је грешка у штампи и треба да стоји реч тежњу) за отпором и нападом<sup>12</sup>, као и да везивање знатно отежава могућност и жељу за бекством.<sup>13</sup> Као превентивна мера, стављање лисица ствара релативно сигурну и мирну ситуацију за чланове екипе као и за ухапшеника. Када је у питању стављање лисица опасном ухапшенику, Водинелић инсистира на позицији у којој ухапшеник стоји уза зид, а уколико се не налази у том положају, треба га по могућности довести у ту ситуацију.<sup>14</sup> Ради безбедности службеног лица, Водинелић указује на потребу удаљавања од ухапшеника, што ће ухапшеног онемогућити да дограби пиштољ службеног лица или употреби изненадни џудо захват.<sup>15</sup> У опису правилног стављања лисица проф. Водинелић истиче да је најпре потребно да службено лице припреми лисице држећи их обема рукама, а потом да нареди ухапшенику да са

---

<sup>12</sup> Код професора Водинелића, као и код потоњих аутора, наводе се само неке од ПС као правног основа за УСП. Одмах на почетку става о везивању лица наводи се само „сламање“ отпора и напада. Обавеза аутора у актуелном времену би била да уподобе основе за употребу средстава за везивање, а она су више него јасно дефинисана у виду могућности употребе ради спречавања отпора лица или одбијања напада усмереног на ОСЛП, спречавања бекства лица, онемогућавања самоповређивања или повређивања другог лица.

<sup>13</sup> Овакав став је само делимично исправан (у делу да је отежано кретање – бежање када су руке везане испред или иза леђа) с обзиром да нема аргумената за тврдњу о смањеној жељи за бекством и тиме избегавања одговорности или очувања оствареног интереса лица према коме ОСЛП примењују овлашћење.

<sup>14</sup> Вредно је запазити став проф. Водинелића о везивању као превентивној мери чланова екипе, службених лица. Данас (тамо где се третира средство принуде у виду средстава за везивање) није јасно издефинисан такав став (па ни код аутора уџбеничке литературе) о нивоу значајности средстава за везивање на путу квалитетне контроле над лице лишеним слободе. Други део става проф. Водинелића је, могуће, био адекватан времену у коме је професор писао, али данас нема простора за њега. Из наведеног се види да квалитет контроле над лицем свакако није и критеријум квалитета употребе овог средства принуде.

<sup>15</sup> Када се говори о потреби удаљавања од лица из безбедносних разлога, лако се може закључити да квалитет контроле над лицем није и критеријум за вредновање квалитета извршења службене радње.

зида скине десну руку и стави је себи на крста.<sup>16</sup> Када говори о томе колико чврсто лисице треба да буду постављене да се не отежа циркулација крви, истовремено пазећи да не исклизне кључ,<sup>17</sup> Водинелић инсистира да хапшеника треба главом наклонити на зид, затим тражити да са зида скине и леву руку и закључати лисице. Он прихвата став да је неправилно притискање лисица уз зглоб ради затварања јер то може проузроковати фрактуру ситних костију ручног зглоба.<sup>18</sup>

### Транспорт лица

Када је лице лишено слободе на наведени начин, тада је, према проф. Водинелићу, у великој мери ограничена могућност

---

<sup>16</sup> И овакав став Водинелића указује на чињеницу да квалитет контроле над лицем приликом употребе средстава за везивање није примаран, иако је то суштина квалитета употребе средстава за везивање (Арлов, 2006:640).

<sup>17</sup> Овакви наводи указују да је Водинелић размишљао о осигурању лисица од неконтролисаног смањења обухвата дела тела који се веже, иако не довољно јасно. Код других аутора нема помињања ни обавезе, ни поступка дуплог закључавања лисица. Ништа боље стање није ни у конкретним облицима обуке ОСЛП у овом делу УСП. Истицање „правилности“ у поступању при стављању средстава за везивање удаљава корисника од суштине, а то је контрола над лицем које се лишава слободе. Програмом обуке полиције, у оквиру њене реформе, наводној правилности (вађења, припреме, стављања, скидања, одлагања лисица) дата је неоправдано велика важност, а да се у исто време недовољно пажње посвећује стварној контроли лица пре, у току и након везивања. Један од разлога за то је и облик техничког решења у виду отвора за кључ само с једне стране. Аутор овог рада је патентирао лисице са могућношћу обостраног откључавања модификованим кључем, што делом олакшава њихову употребу, али у исто време баца и значајну сенку на инсистирању „правилност“ при обучавању ОСЛП.

<sup>18</sup> Постављањем лисица на делове руку изнад шаке и спречавање смањења обухвата ангажовањем дуплог закључавања, нема претње за повређивањем, па ни ситних костију шаке. У исто време нема места ни мистификовању брзог постављања лисица „ударањем“ покретним делом лисица у делу подлактице како би се начинио кружни покрет и обухватио део тела који се намерава везати. Суштина је у контроли над лицем (изабраном позицијом и уз помоћ бола који изазива употреба адекватних алата из домена физичке снаге) пре, у току и након везивања.

отпора и напада<sup>19</sup> ухапшеника, али овлашћена службена лица не смеју да се опусти и да им попусти пажња. Посебну одговорност има вођа екипе који је, према наводима Водинелића, дужан да непрекидно и са великом пажњом посматра покрете ухапшеника.<sup>20</sup> Водинелић констатује да се најчешће бежи приликом транспорта (ескорта) због чега се препоручује транспорт аутомобилом.<sup>21</sup> Препоручује се „црна марица“, као и то да сва врата (осим оних на која улази ухапшеник) буду закључана, да лице не бежи. Као меру безбедности или осигурања ухапшеника, Водинелић наводи и начин уласка у возило тако да иза возача седа службено лица а не ухапшеник, да га не би напао, спречио у вожњи или изазвао несрећу. Ухапшено лице седа између два оперативца.<sup>22</sup> Свој став о транспорту ухапшеника Водинелић наводи и у условима када се он обавља железницом, али сматра да није допуштено то чинити трамвајем, тролејбусом и аутобусом. Уколико је ухапшеник на бициклу приликом хапшења, предлаже се везивање лица за задњу виљушку бицикла и транспортовање. Као правила приликом транспорта, проф. Водинелић наводи потребу да се ухапшенику изваде пертле, одузме каиш, панталоне раскопчају у струку, да ухапшеник руке држи у џеповима, као и да треба избегавати „транспорт“ пешке. Према женама и старим људима, по Водинелићу, у правилу не

---

<sup>19</sup> И тада и сада у насловима новијих датума исти је приступ у навођењу могућих поступања лица лишеног слободе (отпор и напад), не наводе се све обавезе ОСЛП према лицу лишеном слободе (самоповређивање и бекство).

<sup>20</sup> Истицање обавезе посматрања указује на чињеницу да не постоји контакт са лицем према коме се поступа, а тиме ни квалитетна контрола над њим.

<sup>21</sup> Вероватно су тадашња искуства била таква, данас нема поузданих информација о разлозима и начинима бежања лица која су лишавана слободе. Када се закључује да је најбезбеднији начин да се то чини специјалним службеним возилом, онда се поново заборавља на квалитет контроле лица у току лишавања и транспорта.

<sup>22</sup> Инсистирање на позицијама седења ухапшеног лица и ОСЛП указује поново, и код других аутора (али и у облицима едукације ОСЛП на свим нивоима), на неразумевање значаја контроле над лицем као критеријуму квалитета реализације ове, како се сви слажу, веома комплексне службене радње. Сама позиција седења ухапшеног лица или ОСЛП не гарантује квалитет контроле над ухапшеником.

треба примењивати мере које су уобичајене за одрасле мушке притворенике.<sup>23</sup>

### Лишавање слободе према виђењу потоњих аутора

У неколико наврата, самостално и у коауторству, проф. Водинелић је поново писао о лишавању слободе, али у мањем обиму и без битних новина у приступу овој службеној радњи (нпр., у књизи *Криминалистика*, Правни факултет у Кагујевцу, о лишењу слободе на 9,5 страница).

Професор Живојин Алексић је у више наврата, самостално и у коауторству, износио своје ставове о предузимању радње лишења слободе, а ти ставови се не разликују значајно од претходних, па ни од ставова проф. Водинелића. Проф. Алексић потврђује значај става проф. Водинелића уопште, па и о потреби криминалистичке специјализације као и начина стицања криминалистичких знања кроз системско учење основних знања из криминалистике које може да служи као темељ на коме се гради и дограђује сопствено искуство. У стицању таквих применљивих знања неопходно је стално присуство логике и провере.

У коауторству са професором Шкулићем, проф. Алексић 2011. године у уџбенику *Криминалистика*, издање Правног факултета у Београду, значајну пажњу посвећује избору или одлуци о тренутку лишења слободе (позива се на свој наслов објављен 1990. у коауторству са проф. Водинелићем), али и заседи као оперативној радњи.<sup>24</sup> У истом наслову, приликом тумачења

<sup>23</sup> Дефинисање обима и врсте средстава принуде које ће ОСЛП употребити у решавању конкретне ПС према критеријуму полних, узрасних или здравствених карактеристика је неоправдано с обзиром да је обавеза ОСЛП да препозна карактеристике појединачне ПС, да се увери да ли су испуњени сви законски услови за УСП, и након тога одлучи да ли ће то право применити или не. Уколико одлучи да примени овлашћење у виду употребе неког од средстава принуде, ОСЛП је одговорно за адекватност изабраног алата у решавању конкретне ПС. У овом делу професор Водинелић уводи и термин притвореник, што значајно мења услове примене овлашћења у виду мера и средстава принуде.

<sup>24</sup> Као и код свих наслова из ове области, заседи се приступа изразито „војничким“ а не полицијским приступом, осталим вероватно из времена када

потребе или обавезе везивања лица наводе се и средства која аутори дефинишу као специјалне лако везиве, еластичне конопце.<sup>25</sup>

Анализе карактеристичних случајева на којима инсистира професор Кривокапић имају изузетан значај (свакако коректне и од стране компетентних тимова). У наслову *Криминалистика тактика I* (1996) проф. Кривокапић износи своје ставове о службеној радњи хапшења (на 38 страна), са незнатним разликама у односу на претходне наслове. Он покрива појам и суштину, појашњава разлику између термина лишење и лишавање. Значајно се задржава на кривично-правном основу за лишење слободе, али и на општим оперативно-тактичким правилима при предузимању лишења слободе (у основи су иста као и код проф. Водинелића: место, време, избор овлашћених службених лица, опрема, наоружање, транспорт; став да лишење треба да врши екипа од најмање два ОСЛП, искусни, добре физичке кондиције, вешти у баратању ватреним оружјем, оспособљени за борилачке вештине..., спреј са сузавцем; сматра тактички неправилним правити поделу на оне који ће пружити отпор и оне који неће...; хапшење опасних криминалаца на различитим локацијама; када то раде три ОСЛП, двојица га са леђа укусо снажно хватају за руке а трећи му истовремено прилази иза леђа и помаже у савладавању отпора, ако је потребно врши делимично претресање а затим му ставља лисице на руке; лишење са одстојања 5 до 10 корака са упереним оружјем према наоружаном делинквенту, наређује се да одложи оружје, да се окрене, одступи одређени број корака са рукама у вис које стави на потиљак, да се раскорачи и са дигнутим рукама ослони на зид, дрво или сличан ослонац ако постоји; након тога се ухапшенику прилази, врши преглед, односно делимично

---

је полиција у значајнијој мери примењивала заседе у хватању диверзантско-терористичких група. У исто време, мало или ништа нема о специфичним заседама у полицијском смислу (урбани простор, правила да се буде тих, не пуши, тајно уђе и изађе... и слична захтевају проверу кроз критеријум актуелности, а тиме и смислености).

<sup>25</sup> Овакво дефинисање законитог средства принуде ОСЛ не постоји, што и не би био никакав проблем када то не би указивало на давање значаја самом средству а не контроли лица пре, у току и након употребе средстава за везивање, која се у актуелном подзаконском акту дефинишу као службене лисице, пластичне затеге и друга за то намењена средства.

претресање ради проналажења оружја..., указује на став ОСЛП при интервеницији сличан боксерском; на тактичко представљање приликом доласка у стан (нпр., да је у питању поштар са телеграмом); као правило наводи лишавање лица слободе у затвореном простору – локалу, у седећем положају, а не препоручује лишавање слободе у моторном возилу јер и оно може бити злоупотребљено као опасно средство; код транспорта лица указује на предност „марице“ која обезбеђује најмање могућности за отпор, напад или бекство;<sup>26</sup> позива на опрезност пре уласка у возило јер тада опасни криминалци вребају погодан тренутак за напад или бекство; код кретања, два ОСЛ иду испред делинквента с леве и десне стране, док је један позади, уз обавезу непрекидног мотрења на ухапшеника;<sup>27</sup> код везаног лица наводи и могућност камуфлирања лисица мантилом; код заседе указује на потребу маскирања, сличност околини, дисциплину у заседи у смислу шта се чује, види...). Проф. Кривокапић посебно указује на тактичка упутства уз примену мера принуде, као и на значај извештаја са детаљним описом догађаја, навођењем очевидаца, осталих доказа, на потребу периодичног детаљног анализирања појединачних случајева и указивање на прекорачење и злоупотребу овлашћења, као и на оне случајеве са правилном применом и посебним успехом, али и на значај истраживања у овом простору.<sup>28</sup>

У више наслова из области криминалистике професор Жарковић као аутор (Жарковић, 1997, 2009) или коаутор (Кривокапић 1996, 2003; Симоновић 2003; Ивановић 2014), „покрива“ ову службену радњу, без значајних разлика у односу на друге ауторе. У том смислу дефинише појам, циљ и законски

<sup>26</sup> Видљиво изостављање навођења свих општих ПС, пре свега и најчешће самоповређивања лица приликом транспорта.

<sup>27</sup> Јасно видљиво да нема значајних разлика у ставовима (у односу на ставове проф. Водинелића) о овој службеној радњи, но и поред тога треба истаћи став професора Кривокапића о вођењу (боље рећи праћењу) лица на начин да два ОСЛ иду са стране а једно ОСЛ иза лица и стално мотре на лице које „воде“, који јасно указује да не постоји критеријум квалитета контроле над лицем које је лишено слободе.

<sup>28</sup> Веома важан део у наслову проф. Кривокапића, с обзиром да се ни у једном од анализираних наслова не помиње та законска обавеза (али и значај квалитета извештаја ОСЛ након УСП), као и предлог и потреба анализе случајева и истраживања у овом простору.

основ лишења слободе, указује на могућност одређивања такве мере у циљу стварања услова за успешно предузимање низа радњи у фази расветљавања и доказивања кривичног дела. Код самог лишења указује на потребу синхронизованог, енергичног, сигурног и по могућности изненадног наступа службених лица, зато што такво поступање по правилу делује обесхрабрујуће на учиниоца кривичног дела и паралише га. У исто време он истиче потребу да наступ овлашћених службених лица буде ауторитативан, бескомпромисан, али и одмерен и коректан.

Поред издања у коауторству са другим ауторима, професор Симоновић у свом уџбенику *Криминалистика* (2004), издавач Правни факултет у Крагујевцу и Институт за правне и друштвене науке у Београду, само у тумачењу осталих важних оперативно-тактичких радњи и мера (патролирање, заседа, рација, потрага и лишење слободе) третира ову службену радњу на простору од једног пасуса, а у материјалном смислу под лишавањем слободе подразумева сваку радњу или поступак усмерен на одузимање слободе одређеном лицу или одређеној групи лица на принудан начин, када је, ради ефикасног спровођења ове мере, могуће ставити у изглед употребу физичке снаге или законом дозвољене принуде друге врсте.

Аутори Жарковић и Ивановић у свом уџбенику *Криминалистичка тактика* (2014), у издању Криминалистичко-полицијске академије у Београду, износе ставове о службеној радњи лишавања слободе, али без значајних разлика у односу на своје претходне (Жарковић), али и ставове других аутора. И поред тога, значајно је указати на ставове двојице аутора у третирању ове, како и они кажу, најделикатније службене радње коју предузимају припадници полиције. Истиче се значај темељне припреме и квалитетног планирања, и правовременог, изненадног, опрезног, и у складу са тактичким захватом, разрађеног поступања већег броја службених лица полиције опремљених адекватним средствима. Предузимање радње лишења слободе претпоставља потпуно поштовање правила криминалистичке тактике, а уз то и завидну физичку обученост, спремност и



оспособљеност за примену неопходних средстава принуде.<sup>29</sup> Аутори сматрају погрешном поделу на оне који неће и оне који хоће пружати отпор, а лишавање слободе на отвореном простору дефинишу потребом пресретања лица и заустављања на најмање прометном месту, и то на растојању од 5 до 10 корака, уз претњу употребом ватреног оружја и уз наредбу лицу да подигне руке у вис и да раскорачи.<sup>30</sup> Приближавање заустављеном лицу треба да буде крајње опрезно и треба да га изврши најближи и физички најспремнији полицајац, уз прилажење са стране. Аутори истичу потребу да полицајац који прилази лицу том приликом не заклони видик осталим службеним лицима, односно да се не нађе на могућем правцу отварања ватре службених лица која обезбеђују претресање и везивање ухапшеног.<sup>31</sup>

Аутори се не баве облашћу везивања и транспорта лица лишеног слободе, али ни обавезама ОСЛП након примене овлашћења у виду УСП.

### **Ставови дела струке специјалног физичког образовања**

У претходном делу рада у фуснотама су исказани неки од ставова и аргумената аутора<sup>32</sup> овог прегледног рада према ставовима више аутора уџбеничке литетратуре за област криминалистичке тактике. У наставку се истиче значај компетенција сваког овлашћеног службеног лица полиције као

<sup>29</sup> Укупно посматрано, ради се о општим и специфичним компетенцијама овлашћених службених лица полиције уз истицање значаја опремљености средствима, али и овде се користи термин примена средстава принуде, што усвајањем новог *Закон о полицији* престаје да буде неадекватно с обзиром да се у њему, по ко зна ком критеријуму, користе и термин примена и термин употреба!?

<sup>30</sup> Овакав став свакако је тешко бранити ако је критеријум квалитета извршења службене радње квалитет контроле над лицем које се лишава или је лишено слободе.

<sup>31</sup> Смисленост навођења евентуалне употребе ватреног оружја према лицу коме прилази полицијски службеник (смисао прилажења полицијског службеника лицу или лицима који су носиоци непосредне угрожености живота као основ за употребу ватреног оружја).

<sup>32</sup> Храброст или дрскост да се себи припише припадност овој струци, посебно када је у питању службена радња лишавања слободе, је и одговорност коју аутор овог прегледног рада свесно преузима.

основе за успешно извршење сваке, па и службене радње лишавања слободе, нарочито лица затечених при извршењу одређеног кривичног дела. У том смислу значајно је подсетити на обавезу овлашћеног службеног лица полиције да се пре примене овлашћења (тима и овлашћења у виду УСП) увери да ли су испуњени сви законски услови, као и на то да је ОСЛП одговорно за своју процену.<sup>33</sup> Компетенције за претходно стичу се током основне полицијске – криминалистичке едукације, као и током укупног радног века (Арлов, 2011:82).<sup>34</sup> С обзиром на наведено, лако је закључити о неопходности и значају коришћења „туђих“ искустава, добрих и лоших, као студија случајева у оквиру дефинисања актуелности наставних садржаја (Арлов, 2008; 2009; 2010; 2015), тима и могућих садржаја уџбеничке литературе.

### **Чин лишавања слободе према виђењу аутора рада**

Сам акт лишавања слободе, независно од броја овлашћених службених лица полиције, простора и времена његове реализације, мора да се одвија према принципима који ће обезбедити професионално извршење службеног задатка, без непотребних штетних последица и губљења времена.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Одговорност за процену подразумева и одговорност за учињену штету (нпр. УСП) која се у актуелном закону посебно наглашава, с обзиром на давање вишег значаја у односу на претходни облик приказа у тексту. Ништа ново нема у квалитету дефинисања, осим предвиђања ослобађања одговорности због тежине обављања послова. Аутору овог рада посебну пажњу привлачи потреба едуковања ОСЛП у смислу стицања компетенција које ће искључити стварање штете, пре свега грађанима. Аутору нису познати случајеви одговорности за нестварање услова за стицање компетенција (нпр. неадекватни програми, реализатори, услови, поступци утврђивања оправданости и правилности...).

<sup>34</sup> У овире програма обуке радника криминалистичке полиције, који у организацији МУП-а реализује КПА, према сазнањима аутора рада (која нису потпуна), нема садржаја који се односе на примену овлашћења у виду УСП (осим кондиционог гађања), као ни садржаја из простора обавезе извештавања након примене наведеног овлашћења, али и поступка утврђивања оправданости и правилности његове примене.

<sup>35</sup> Површноост или потпуно неуважавање струке (или можда непостојање исте) у дефинисању овлашћења у виду УСП видљиво је и у актуелном *Закону о полицији*, у делу дефинисања физичке снаге као средства принуде. У чл. 110 се дефинише када се физичка снага може употребити, и она се, за разлику од

Основни принципи при лишавању слободе лица затеченог у извршењу одређеног кривичног дела или лица за које ОСЛП оцени да постоје други законски основи за то су:

- да од момента када ОСЛП затекне лице при вршењу одређеног кривичног дела (или је основ његове одлуке постојање других законских основа) и одлуке ОСЛП да примени расположиво право, па до тренутка када то исто лице трпи бол, неопходно потребан, контролисан и таквог порекла да код њега неће изазвати непотребне штетне последице, прође што мање времена, и
- да се алатима из домена физичке снаге обезбеди контрола над лицем и/или створе услове за употребу неког другог средства принуде са истим циљем – контроле.

Критеријуми за вредновање квалитета извршења чина лишавања слободе су:

- квалитет контроле лица лишаваног или лишеног слободе и
- ниво штетности насталих последица поводом УСП приликом лишавања слободе.

Наведени принципи истичу важност компетенција ОСЛП у виду:

- способности препознавања конкретне – појединачне проблемске ситуације као основа за примену овлашћења у виду УСП;
- одлуке да се примени или не примени расположиво право;
- познавања принципа чије је задовољење неопходно за успешно решавање појединачне проблемске ситуације и
- поседовања, али и избора, адекватног(их) алата из домена физичке снаге, као и других средстава принуде (Арлов, 2008:464).

### **Поступак везивања према виђењу аутора рада**

Када је у питању примена овлашћења у виду употребе средстава за везивање, постоје заблуде и недоследности код овлашћених службених лица (али и код других грађана, што је

---

претходног законског решења, предвиђа као могућност и у спречавању самоповређивања, али не и у решавању могућих проблемских ситуација бежања.

такође штетно) како у погледу намене и стварних „моћи“ овог средства принуде, тако и када је реч о обавезама ОСЛП пре, у току и након њихове употребе. Средства за везивање (службене лисице, пластичне затеге и друга<sup>36</sup>) су помоћна средства у остваривању квалитетне контроле лица које је лишено слободе, а никако основна (Арлов, 2006:636). За постојање права на употребу средстава за везивање неопходно је постојања појединачних ПС (у оквиру општих, дефинисаних законом) у виду могућег самоповређивања, бежања, отпора или напада, у циљу њиховог адекватног решавања.

За УСП у виду средстава за везивање неопходно је:

- створити услове за везивање (довести лице у позицију која омогућава предузимање ове радње, што не искључује могућност да то оствари једно ОСЛП самостално);<sup>37</sup>
- везати лице (без обзира на које средство за везивање се ОСЛП одлучи или има на располагању)<sup>38</sup> и
- контролисати везано лице стварањем услова да устане (водити га, укрцавати, транспортовати, искрцавати ...).

---

<sup>36</sup> У основни се скоро па сва пажња (када је има) посвећује службеним лисицама, а и то недовољно квалитетно (тренутно важећим подзаконским актом се дефинишу техничке карактеристике средстава за везивање до информација о њиховој маси израженој у грамима!?), за разлику од пластичних затега, а нарочито других **ЗА ТО** намењених средстава. Аутор овог рада је дефинисао модел за употребу средстава за везивање (Арлов, 2006а), али и патентирао сигурносне наруквице са обостраним откључавањем измењеним кључем.

<sup>37</sup> Створити услове значи имати контролу над лицем које ОСЛ намерава да веже, контролу постојањем осећаја бола или могућности настанка тог осећаја у веома кратком временском року, и то најчешће употребом алата из домена физичке снаге. Овакав став директно дисквалификује значај брзине везивања или правилности ношења, држања или припреме средстава за везивање, али и значај броја ОСЛ у припреми позиције за употребу средстава за везивање.

<sup>38</sup> Уколико се употребљавају службене лисице као средства за везивање, обавеза ОСЛП је да ономогући повређивање или самоповређивање везаног лица тако што ће ангажовати дупло закључавање лисица. И овај поступак (као неизоставна обавеза ОСЛП која се испуњава ретко или никако, али се и не учи), с обзиром на техничке карактеристике делова лисица и самог кључа, директно указује на чињеницу да брзина везивања није значајан критеријум за утврђивање квалитета употребе средстава за везивање.

Основно средство квалитетне контроле лица лишеног слободe је постојање осећаја бола (или његово настајање у веома кратком временском року), као потребне штетне последице, а средстава за везивање су само помоћна средства у њеном остваривању.<sup>39</sup>

### **Транспорт лица према виђењу аутора рада**

С обзиром на квалитет контроле над лицем лишеним слободe, као критеријума професионалности у решавању конкретне ПС у оквиру укупног извршења службеног задатка у обављању одређеног полицијског посла, транспорт таквог лица (без обзира на простор, време, средство) захтева присуство бола (или потенцијалног осећаја бола за веома крeткo време, с обзиром на неопходност постојања непосредног контакта ОСЛП и лица које је лишено слободe и транспортује се) као потребне штетне последице УСП.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Ово свакако указује на неопходност непосредног присуства и контакта ОСЛП и лица које је лишено слободe, све до стварања услова да се контрола над лицем, након остваривања правног основа за употребу средстава за везивање (самоповређивање, бекство, отпор и напад), не обезбеди на други начин (сигурносне столице...). Значај алата из домена физичке снаге, дефинисаних као полуге (иако се у стручној литератури крајње нејасно користи термин захвати, а наведени алати – полуге се не помињу), је више него јасан. Овде је јако важно указати и на недефинисан став значајног дела струке према алатима из домена полуга на прстима (нарочито прекомерно опружање и савијање). Веома често је присутно мишљење да је то „ломљење“ прстију, чиме се у старту оваквим алатима приписује неоправданост у употреби – свакако потпуно неоправдано с обзиром на доступност овог дела тела лица према коме се поступа, силе потребне за остваривање осећаја бола, а тиме и могућег квалитета контроле над лицем.

<sup>40</sup> Лако је закључити да прихватање оваквих ставова према транспорту лица лишеног слободe онемогућава самоповређивање лица, бекство, отпор или напад, а тиме умањује и значај где ће ко седети у возилу, да ли ће и која врата бити закључана, куда ће се кретати, да ли ће искакати кроз отворен или затворен прозор, да ли ће бити везано за предмет или објекат, колико ће ОСЛП бити ангажовано...

## Извештавање о примењеном овлашћењу

Након сваке<sup>41</sup> примене овлашћења у виду УСП, овлашћено службено лице<sup>42</sup> је у обавези да усмено извести дежурну службу и непосредног старешину одмах по УСП, а у писаном облику најкасније у року од 24 часа. Благовременост, као прва, и истинитост, као друга основна карактеристика извештавања, су услов за могућност спознаје истине у поступку утврђивања оправданости и правилности УСП (Арлов, 2009:280).<sup>43</sup> Квалитет усменог и нарочито извешавања у писаном облику ОСЛП које је употребило средства принуде има веома важну улогу на путу спознаје истине о догађању, па и о лишавању слободе,<sup>44</sup> под условом да се њиме недвосмислено дефинишу:

- послови који су обављани;
- службени задатак који је извршаван;
- појединачна ПС која је била основ за примену овлашћења у виду принуде;<sup>45</sup>
- евентуално постојање претходних или накнадних ПС;

---

<sup>41</sup> Наведено не важи за одређене случајеве употребе средстава за везивање, крајње неоправдано, а посебан проблем представља правдање великим бројем употреба средстава за везивање без употребе алата из домена физичке снаге (тада је логично поставити питање потребе за везивањем).

<sup>42</sup> То значи – сви полицијски службеници, па и припадници управе криминалистичке полиције. Резултати истраживања аутора овог рада указују на постојање незнатног броја извештаја припадника криминалистичке полиције, што може да указује на значајно мањи обим УСП или могуће неизвештавање.

<sup>43</sup> Истинитост извештавања (када оно постоји) је често упитна, с обзиром на коришћење неадекватних термина и изостајање здравог разума, у циљу да „шеф“ буде задовољан. Несигуран квалитет извештавања значајно утиче на квалитет утврђивање истине, а тиме и на квалитет односа полиције и осталог дела јавности, па и научне.

<sup>44</sup> Веома битно на путу доказивања истине било би постојање и коришћење видео записа УСП поводом лишавања слободе (видео записи постојећих система, непознатих или познатих аутора, или представника службе, свакако уз претходно правно регулисање такве могућности с обзиром да тренутно она постоји само за прилике јавног окупљања и постојање опасности да дође до угрожавања живота и здравља људи и имовине, уз обавезу извештавања јавности о намери снимања).

<sup>45</sup> Суштински важан део извештаја с обзиром на потребу доказивања постојања права на УСП уз инсистирање на јединствености ПС поводом које је примењено овлашћење (без простора за претпоставке).

- одлука да се примени или не примени постојеће право за појединачне ПС;<sup>46</sup>
- изабрани алати у задовољењу принципа на путу успешног решења, као и њихова адекватност;<sup>47</sup>
- начин контроле лица;
- учешће и улога других ОСЛП у примени овлашћења;
- време трајања примене овлашћења;
- време, начин и основ престанка примене овлашћења;
- последице примене овлашћења;
- сведоци догађања или неке његове фазе;
- постојање видео записа или доказа другог порекла.

Укупно гледано, писани извештај ОСЛП би морао да буде таквог квалитета да омогући реконструкцију догађања да би га правилно разумели и они који нису били на месту догађања.

### Поступак утврђивања оправданости и правилности УСП

Након УСП и извештаја овлашћеног службеног лица које је применило овлашћење, обавеза надређеног овлашћеног службеног лица или комисије је да спроведе поступак утврђивања оправданости и правилности примењеног овлашћења (Жаберл, Арлов, 2006:74). Надређени полицијски службеник, као и потенцијални чланови комисија за утврђивање оправданости и правилности би морали да поседују специфичне компетенције за УСП, али и спремност за њихово ангажовање (Арлов, 2015). Поред тога, могуће је и оправдано ангажовање других са специфичним компетенцијама, у циљу утврђивања једине истине.

**Оправданост** УСП постоји једино под условом да је овлашћење примењено у циљу решавања појединачне ПС

<sup>46</sup> Веома значајно је постојање навода о основама за закључивање ОСЛ о пропуштању решавања претходне или претходних појединачних проблемских ситуација, али и основа за одлуку о примени овлашћења у виду УСП за решавање конкретне, појединачне проблемске ситуације.

<sup>47</sup> Јасно дефинисан, без простора за више значења и могућност погрешног разумевања (Арлов, 2003, 2007).

дефинисане законом (опште ПС препознатљиве у закону су самоповређивање, бекство, отпор и напад).<sup>48</sup>

**Правилност** употребе могуће је констатовати само у условима да:

1. ОСЛП познаје принципе чије задовољење води успешном решењу ПС (видљиво из извештаја) и
2. ОСЛП изабере и правилно употреби адекватне алате у решавању ПС (остварена контрола над лицем и настале штетне последице у нивоу оправданих, неопходних, дефинисано довођењем у везу са појединачном ПС поводом које су средства принуде употребљена).

Пожељан исход поступка утврђивања оправданости и правилности компетентне УСП ОСЛП је оправдано и правилно примењено овлашћење у виду употребе конкретног средства принуде. Исход поступка (у зависности од нивоа компетентности примене овлашћења) може бити и: неоправдана и неправилна; оправдана а неправилна или неоправдана и неправилна примена овлашћења у виду употребе средстава принуде.

Пожељно је да исходи поступака утврђивања оправданости и правилности решаваних ПС УСП буду наставни садржаји адекватних програма едукације на свим нивоима.<sup>49</sup>

## Закључак

Лишавања слободе или хапшење је сложена оперативна радња. Као таквом, њоме се веома детаљно бавио доајен криминалистике, професор Владимир Водинелић. Иста радња је неизоставна

---

<sup>48</sup> Овакав став аутора је проистекао из тумачења законског дефинисања основа за употребу средстава за везивање. Проблем је присутан код дефинисања других средстава принуде где се, по правилу, не помиње бекство и самоповређивање, појединачно или обе опште ПС, као право за УСП (физичка снага, распршивач, електромагнетна средства, службена палица...)

<sup>49</sup> Анализом пописа литературе предметних наслова нису нађени наслови из простора УСП (не постоје, нису адекватни, нису познати или нису завредели пажњу аутора криминалистичке уџбеничке литературе). Посматрано супротно, стање је нешто боље, али не значајно, што указује на потребу значајнијег уплива садржаја УСП у програмске садржаје других наставно-научних области битних за компетенције ОСЛП (право, криминалистика, техничка средства полиције, енглески језик...).



тема у криминалистичкој уџбеничкој литератури различитих аутора све до данашњих дана.

Анализом садржаја више издања уџбеника Криминалистике различитих аутора са простора Републике Србије примећује се недовољна пажња у третирању хапшења, а према критеријумима оригиналности и актуелности.

Резултати анализе указују и на недовољно квалитетно ангажовање струке специјалног физичког образовања на путу квалитетнијег решавања практичног проблема какав је лишавање лица слободе – хапшење.

### Литература

1. Arlov, D., (2000). Efikasnost gađanja kod različitog postupanja pri punjenju – donošenju metka u ležište cevi, *Nauka, bezbednost, policija*, 5 (2):87-94.
2. Арлов, Д., (2003). *Физичка снага као средство принуде у заштити безбедности припадника полиције*, Зборник радова са Међународног научно-стручног саветовања „Угрожавање безбедности припадника полиције – узроци, облици и мере заштите“, Полицијска академија, Београд, стр. 223-230.
3. Arlov, D., (2006). Upotreba sredstava prinude – sredstva za vezivanje, *Bezbednost*, 48 (4):633-646.
4. Arlov, D., (2006). *Handcuffs with Two-sided Unlocking Using a Modified Key* „Policing in Central and Eastern Europe, Past, Present and Futures“ Faculty of Criminal Justice and Security University of Maribor, Slovenija, str. 164-165.
5. Arlov, D., (2007). *Relacije između nekih motoričkih sposobnosti učenika policije i efikasnosti upotrebe pištolja CZ 99*, „VIII dnevi varstoslovija“ – Univerzitet u Mariboru, Visoka škola unutrašnih poslova, Ljubljana.
6. Arlov, D., (2007). *Alati samoodbrane* (sa kompakt diskom – izdanje na pet jezika), Samostalno izdanje autora, Novi Sad.
7. Arlov, D., (2008). *Upotreba sredstava prinude u funkciji lišenja slobode lica zatečenog u izvršenju krivičnog dela*, „Primjena savremenih metoda i sredstava u suzbijanju kriminaliteta“, Internacionalna asocijacija kriminalista, Brčko, str. 461-469.

8. Arlov, D., (2009). Kvalitet upotrebe i izveštavanja o upotrebi sredstava prinude u funkciji unapređenja policijskih poslova bezbednosti saobraćaja, *Bezbednost*, 51 (1-2):275-284.
9. Arlov, D., (2010). *Aktivni otpor učesnika u saobraćaju kao osnov za primenu policijskih ovlašćenja*, Zbornik radova „Unapređenje policijskih poslova bezbednosti saobraćaja“, Vrnjačka Banja, str. 153-159.
10. Arlov, D., (2011). *Kompetencije ovlašćenih službenih lica kao pozitivan ishod kvalitetne edukacije*, Zbornik radova sa naučnog skupa „Dani Arčibalda Rajsa“, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, str. 77-88.
11. Арлов, Д., (2011). *Руковање службеним пиштољем, без бојевих гађања, у функцији вишег нивоа стручне оспособљености*, Међународна научна конференција „Безбедност на постконфликтном (западном) Балкану, транзиција и изазови за Републику Македонију“, Факултет за безбедност Скопље, Охрид.
12. Arlov, D., Janković, R., (2013). *Veštačenje primene ovlašćenja u vidu upotrebe sredstava prinude kao neophodnost u spoznaji istine*, III међународна знанствено-стручна конференција „Nove sigurnosne ugroze i kritična nacionalna infrastruktura“, Policijska akademija MUP-a R Hrvatske, Zagreb, str. 15-26.
13. Arlov, D., Mitrović, D., (2014). *Pretnja vatrenim oružjem kao osnov za primenu ovlašćenja u vidu upotrebe sredstava prinude*, Међународна научно-стручна конференција „Razmena teorijskih znanja i praktičnih iskustava vezanih za rad po modelu tužilačke istrage i konceptu adverzalnog krivičnog posupka“, IUNP, IAK i OEBS – Misija u Srbiji, Sjenica, str. 93-104.
14. Arlov, D., Ivanović, R. A., Janković, R., (2015). *Quality of the use of the means of coercion and determining their justifiability and regularity in order to build the trust of citizens in state institutions*, Zbornik radova међународног научног skupa „Dani Arčibalda Rajsa“, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, str. 423-429.
15. Krivokapić, V., (1996). *Kriminalistička taktika*, Policijska akademija, Beograd.

16. Simonović, B., (2003). *Kriminalistika*, Pravni fakultet, Kragujevac.
17. Vodinečić, V., (1984). *Kriminalistika*, Savremena administracija, Beograd.
18. Vodinečić, V., Krckoski, M., (1972). *Kako se vrši lišavanje slobode*, Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove, Beograd.
19. Žaberl, M., Arlov, D., (2006). Kvalitet istrage povodom nezakonite upotrebe sredstava prinude, *Science-Security – Police, journal of Police Academy*, 11 (3):65-80.
20. Žarković, M., Banović, B., Stupar, Lj., Ivanović, V., (1997). *Kriminalistika*, Viša škola unutrašnjih poslova, Beograd.
21. Žarković, M., Ivanović, Z., (2014). *Kriminalistička taktika*, Policijska akademija, Beograd.

### **Apprehension in crime-investigation textbooks**

**Abstract:** *Apprehension of any person, especially when it is undertaken regarding the perpetrators caught in the act of crime, is a complex operative task. As such, it was a subject of detailed elaboration by the doyen of crime investigation, Professor Vladimir Vodinečić. The same task has been an unavoidable topic in crime-investigation textbooks by various authors, all until the present time. In this paper the analysis of the content of several crime-investigation textbooks by various authors in the territory of the Republic of Serbia (Vodinečić, Aleksić, Krivokapić, Simonović, Žarković, Škulić, Ivanović) was made to compare how apprehension was treated according to the criteria of originality and topicality. Applying the specific knowledge in the field of police powers in the form of means of coercion, the paper suggests the low level of originality and topicality of the authors who treat this task in comparison with and following the writing of Professor Vodinečić.*

*The results of the analysis also suggest the insufficient quality of engagement of the profession of special physical education on the way to more qualitative solution of a practical problem such is apprehension.*

**Keywords:** *apprehension, use of means of coercion, control of persons*

Др Александар ЈАЗИЋ\*

научни сарадник

Институт за међународну политику и привреду Београд

УДК:352/353 : 005.934 (492) 365.6 : 614.84

Прегледни научни рад

Примљен: 19.09.2016.

Ревизија: 26.12.2016.

Датум прихватања: 13.02.2017.

## Безбедносни региони у Холандији – нови облик организације у области ванредних ситуација<sup>1</sup>

*Анстракт:* Политичке, економске, социјалне и еколошке промене које прате развој савременог света подстичу државе да спроведу промене у области безбедности. Једна од таквих држава је Холандија која је увођењем безбедносних региона реформисала свој систем јавне безбедности. Безбедносни региони представљају нови облик организације у области ванредних ситуација и великих несрећа. Они нису нови ниво локалне самоуправе, али јесу нови облик јавне политике који укључује све нивое у систему локалне самоуправе. Зато поменути региони имају директан утицај на успостављање новог облика организације функционисања система локалне самоуправе, односно њихових надлежности у вези са ванредним ситуацијама. То се посебно односи на њихова овлашћења које се тичу ватрогасних јединица. Безбедносни региони су директно утицали на смањење надлежности општина и увећање надлежности региона у припреми и деловању у случају ванредних ситуација. Ипак, окосницу у припреми и одговору на ванредне ситуације чине ватрогасне јединице. Основни задаци

---

\* E-mail: [jazic@diplomacy.bg.ac.rs](mailto:jazic@diplomacy.bg.ac.rs); tel.: 060 411 7880

<sup>1</sup> Рад представља део научног пројекта Србија у савременим међународним односима: Стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни, економски, правни и безбедносни аспекти, који је финансирало Министарство науке и технолошког развоја Владе Републике Србије (евиденциони број: 179029), а реализовао се у Институту за међународну политику и привреду у периоду од 2011. до 2014. године.

*ових јединица нису промењени увођењем безбедносних региона, али јесте дошло до измене у њиховом руковођењу и усмеравању њихових ширих дужности.*

**Кључне речи:** *Холандија, локална самоуправа, општине, региони, ванредне ситуације, безбедносни региони, ватрогасне јединице.*

### Увод

Од средине прошлог века па до данас постојао је изражен став да централна власт има најважнију улогу у функционисању оног дела безбедности који спада у домен управљања ванредним ситуацијама. У савременим схватањима приметан је другачији приступ овом домену безбедности, па се зато пажња поклања и другим релевантним субјектима. Зато данас своје место у организацији и функционисању управљања ванредним ситуацијама своју улогу имају, поред централне власти, општине, региони, друштвене организације, привредни субјекти и појединци. Из наведеног се намеће закључак да је на пољу безбедности која се тиче управљања ванредним ситуацијама дошло до реформе у складу са потребом да се пружи снажнији и ефикаснији одговор у случају ванредних ситуација и катастрофа (Вејл, 1991:28-35).

Један од најважнијих разлога су сигурно све чешће климатске промене. Појави ванредних ситуација и катастрофа широких размера, попут поплава или земљотреса, сигурно у великој мери доприносе управо климатске промене. Не треба заборавити и релативно честе ванредне ситуације и катастрофе изазване људским фактором, што такође угрожава безбедност становништва, локалних заједница, животне средине, па и државе у целини.

Без обзира на разлоге, држава мора да пронађе начин да заштити своје грађане, материјална добра и животну средину у случају ванредних ситуација. Холандија је покушала да ојача ту заштиту формирањем безбедносних региона. Ови региони представљају покушај да се на бољи начин обједини рад хитних служби, односно да се њихово функционисање учини ефикаснијим у циљу боље заштите грађана у случају ванредних ситуација, несрећа и криза.

Ванредне ситуације нису редовна појава, већ се догађају изненада, па изискују додатне напоре и средства како би се фу-

нкционисање у једном делу државе или на целој њеној територији вратило у редовно стање. Ванредне ситуације не морају да буду одмах дефинисане као кризе, али се не могу посматрати ни као нормално стање. Током ванредних ситуација хитне службе могу да на њих одговоре средствима којима свакодневно располажу. Кризе широких размера су стања која имају шире оквире од ванредних ситуација. Са друге стране, ванредне ситуације подразумевају стање у којима хитне службе раде на основу разрађених процедура и користе постојеће капацитете. Треба поменути и различиту перцепцију ванредних ситуација, односно криза. Група људи или локална заједница која је погођена неком елементарном непогодом или слично вероватно ће такво стање схватити као кризу широких размера у којој постоји осећај угрожености, док за групу или за локалну заједницу која није директно погођена то стање нема тако снажан ефекат и значај. Ванредне ситуације су оквир у којем се утврђују улоге и надлежности различитих субјеката, као и њихове могућности за ефикасно деловање. Утврђивање позиције и капацитета субјеката обавља се у циљу пружања адекватног одговора како би се спречиле или умањиле последице ванредних ситуација, што је темељ за ефикасно управљање њима. Управљање ванредним ситуацијама превасходно подразумева идентификовање фактора који могу имати негативан ефекат на локалне заједнице, али и шире. Кроз поменуту идентификацију креира се оквир за изградњу капацитета како би се пружио адекватан одговор на могуће испољавање негативних фактора (Кековић et al., 2011:2-3). На основу оваквог схватања ванредних ситуација може се рећи да су безбедносни региони добар одговор на потребу успостављања платформе која омогућава брзу поделу надлежности у припремама и деловању. Укључивањем у безбедносне регионе свих релевантних субјеката доприноси се лакшој изградњи неопходних капацитета који омогућавају деловање не само у ванредним ситуацијама, већ и у случају несрећа широких размера које би попримиле облик катастрофа.

Кризне ситуације дешавају се изненада, што представља додатно оптерећење за надлежне службе, јер их то ставља у комплексну ситуацију у којој је потребно што пре донети одређене одлуке у ограниченим временским условима. У кризним ситуацијама долази до угрожавања људских живота, материјалних добара

и животне средине. Тиме се уједно ремети нормално функционисање државе и друштва. Кризе могу имати различите облике, али њихова заједничка карактеристика, због опасности које носе, је угрожавање друштва у целини. Узроци криза су најчешће погрешно тумачење или недовољно обраћање пажње на показатеље који говоре у прилог појаве кризе. Другачије понашање, односно правовремено реаговање на поменуте показатеље, директно утиче на елиминисање или смањивање последица криза. Дакле, кризе угрожавају друштво у целини, па се може рећи да оне имају егзистенцијални карактер (Даничић, Максимовић, 2014:42). Успостављањем безбедносних региона омогућено је боље праћење и реаговање на показатеље могућности појаве кризе. Такође, повезивањем хитних служби омогућено је правовремено реаговање на потенцијалне ризике и њихову елиминацију.

Ванредне ситуације, као један од облика кризних ситуација, носе са собом посебну врсту ризика и директно угрожавају људе, материјална добра и животну средину. Зато је понашање појединаца и група током ванредних ситуација понекад пресудно за смањивање потенцијалних ризика од изазивања људских жртава. Важан аспект у понашању људи је паника, јер представља посебну врсту понашања које настаје услед страха од губитка живота, односно угрожавања личне безбедности. Паника захвата појединце и групе, а најчешћи разлог је мањак информација о насталој ванредној ситуацији и развоју догађаја. Највећи проблем везан за појаву панике је губитак самоконтроле, што изазива хаотично понашање. Тада је паника управо разлог за повећање опасности од угрожавања људских жртава, а мање сама опасност коју са собом носи ванредна ситуација. Зато данас руководиоци у савременим системима заштите и спашавања воде рачуна да деловање спасилачких и информативних служби у ванредним ситуацијама не доведе до настанка панике (Живковић, Чабаркапа, Млађан, 2011:112-113). Обједињавање хитних служби у оквиру безбедносног региона створена је могућност за правовремену размену тачних информација. Увезивањем хитних служби скраћује се време размене информација, а још важније је што се тиме омогућава селекција и одашиљање важних информација у јавност. То је важан предуслов за избегавање појаве панике, чиме се утиче

на сигурност грађана и њихово адекватно понашање у ванредним ситуацијама.

### Уређење и локална самоуправа у Холандији

Холандија је по политичком уређењу уставна парламентарна монархија. Законе доноси Парламент, а он се састоји од Сената и Представничког дома. Сенат чине представници покрајина, док су у Представничком дому представљени грађани. Извршну власт врши Влада Краљевине Холандије. Без обзира на чињеницу да је Амстердам главни град Холандије, у Хагу су смештене све државне институције и амбасаде страних држава.

Површина Холандије је 41.864 квадратна километра. У 2008. години Холандија је имала 16,4 милиона становника, па је према величини територије најгушће насељена држава Европе (Гединимас, 2015:50-52).

Сви политички системи, без обзира на унутрашње уређење, најчешће су легислативно подељени на општине, регионе и централну власт. Између држава постоје неке сличности у организацији локалне самоуправе. То се односи на положај овог нивоа власти у политичком систему. У већини држава локалну власт, у зависности од политичког уређења, бира локално становништво. Локалне власти у свим државама носе одређен ниво одговорности за одлуке које се односе на њихово функционисање. Негде таква одговорност укључује, на пример, полицију, социјалну помоћ или економски развој (Теупе, 1995:15-16).

Основне јединице локалне самоуправе које се најчешће појављују у организацији овог нивоа власти су општине и региони. *Општина* је најнижи ниво локалне самоуправе и представља њену основну јединицу. Величина општинске територије се разликује од општине до општине. Ради ефикаснијег функционисања, у савременом развоју локалне самоуправе све чешће долази до ширења територије општина. За разлику од општина, *региони* су највиши ниво организације локалне самоуправе. Због старих начина уређења држава, где су региони били само још један облик централне власти, овај ниво локалне самоуправе и данас најчешће садржи две врсте функција, односно функције централних и органа локалне самоуправе. Регион најчешће обухвата територије



које су економски и географски сродне. Овлашћења које регионалне власти данас најчешће имају омогућавају успешну реализацију важних политичких, економских и социјалних програма (Ђорђевић, 2002: 59:64).

Холандија је по политичком уређењу конститутивна монархија. Ова држава је децентрализована и административно подељена на општине и регионе. Аутономија општинских и регионалних власти у Холандији и надлежности које из те аутономије произлазе засноване су на *Закону о општинама* и *Закону о провинцијама*. Подела надлежности са централним властима заснована је на посебним законима који се односе на одређене области. Послови који се обављају на бази поделе надлежности између различитих нивоа власти имају већи значај у односу на послове који су у искључивој надлежности општинских и регионалних власти (<http://www.localdemocracy.info/wp-content/uploads/2014/04/059-VNG-Appendix.docx>, доступно 16. 9. 2016).

На територији Холандије тренутно постоји 390 општина. *Локални савет* је руководећи орган општине и има одлучујућу улогу. У *Закону о општинама* наводи се да локални савет представља све грађане који живе на територији општине. Број одборника Локалног савета разликује се од општине до општине, у зависности од броја становника (*Municipalities Act*, 2013:Sect. 7. and 8). Чланови Локалног савета су одборници изабрани на четири године преко система пропорционалне заступљености. Локални савет има овлашћења да доноси све главне општинске одлуке и има надлежност да доноси подзаконске акте. Локалним саветом председава градоначелник. *Одбор градоначелника и одборника* је извршни орган општине. Одбор припрема и спроводи одлуке Локалног савета и одговоран је за спровођење политике централних власти на локалном нивоу. Број одборника у овом органу разликује се од општине до општине, а одборници се бирају из редова Локалног савета на период од четири године. *Градоначелник* председава Локалним саветом и одбором градоначелника и одборника. Градоначелника формално именује влада на предлог Локалног савета на период од шест година. У надлежност општинских власти спадају многе области, а неке од њих су јавна безбедност и ред и управљање катастрофама (*Local and Regional Government in Europe: Structures and Competences*, 2016:59).

Локални савет може да оснива комитете ради припреме реализације својих одлука, као и због консултација са извршним властима у општини. У формирању комитета Локални савет ће утврдити дужности, овлашћења, састав и процедуре тог комитета. Извршне власти у општини такође имају право да формирају своје комитете по истим правилима и по истом принципу (*Municipalities Act*, 2013:Sect. 81, para. 1. and 3, Sect. 81, para. 1).

### **Овлашћења регионалних власти у Холандији**

Холандија је административно подељена на покрајине, односно регионе. Сваки регион има регионално веће, извршни одбор и краљевог/краљичиног комесара. Као и у случају општина, број чланова регионалног већа варира у зависности од броја становника који живе на територији тог региона (*Provinces Act*, 2014:Sect. 6. and 8). Тренутно, Холандија је подељена на 12 региона. *Регионална већа* су законодавна тела у регионима. Њихови чланови бирају се на директним општим изборима, а мандат им траје четири године. Регионална већа имају овлашћења да доносе подзаконске акте и њима председава краљичин/краљев комесар. *Извршни одбор* има улогу извршног органа региона. Овај орган припрема и спроводи одлуке регионалних већа и одговоран је за извршавање државне политике на регионалном нивоу. Извршни одбор се састоји од краљичиног/краљевог комесара и од три до девет чланова које именује регионално веће. *Краљичин/краљев комесар* председава Извршним одбором и именује га влада на период од шест година на предлог регионалног већа (*Local and Regional Government in Europe: Structures and Competences*, 2016:60).

Регионално веће, као и случају локалних савета општина, може оснивати различите комитете у складу са сопственим потребама и по истим принципима. Исто право имају и извршне власти региона. Оснивање комитета на територији региона обавља се на исти начин као и на територији општина (*Provinces Act*, 2014:Sect. 80, para. 1 and 3, Sect. 81, para. 1).

Током 2011. године у Холандији је одлучено да се смањи број надлежности општина у вези са функционисањем ватрогасних јединица. Донета је одлука да се обавезе у вези са

ватрогасним јединицама доделе регионалним властима. Тиме су увећане надлежности и обавезе регионалних власти у области безбедности. Још један ефекат који је овом одлуком постигнут јесте увећавање капацитета безбедносних региона (<https://www.government.nl/latest/news/2011/03/18/the-duties-of-the-fire-brigade-transferred-from-the-municipalities-to-the-safety-regions>, доступно 7. 9. 2016).

### **Шта су безбедносни региони?**

У надлежност општинских извршних органа спада: ватрогасна служба, управљање катастрофама и кризним ситуацијама и медицинска помоћ. Општински извршни органи одговорни су за организацију наведених служби и деловања у наведеним ситуацијама. То су задаци и овлашћења које општине преносе безбедносним регионима. Градоначелник наставља да буде надлежан за ватрогасну службу и задржава овлашћења да издаје наређења уколико постоји опасност. Та овлашћења укључују издавање наређења која се односе на: евакуацију стамбених зграда, затварање улица и удаљавање лица која онемогућавају гашење пожара. Градоначелник задржава врховну команду и зато је у могућности да издаје налоге организацијама које иначе нису под његовом надлежношћу, али које учествују у борби против катастрофа.

Извршне власти општина које припадају региону састављају заједничке прописе о оснивању јавног органа који је одређен као безбедносни регион. Безбедност спада у надлежност локалних власти, али су општине често сувише мале да би биле способне да се на адекватан начин припреме за све врсте пожара, катастрофа и криза. Поред тога, катастрофе и кризе понекад нису проблем само једне општине, већ могу да погоде више општина истовремено. Безбедносни регион је облик проширене локалне самоуправе. Сваки безбедносни регион има заједничке прописе као свој законски темељ. Закон обавезује општине да доносе такве заједничке прописе у којој је свака општина учесник. То значи да свака општина дели одговорност са другим општинама када је у питању административно и организационо управљање безбедносним регионом. Сваки безбедносни регион у Холандији мора имати адекватно припремљену професионалну организацију за

случај катастрофа и управљање кризама. Комбиновањем снага на регионалном нивоу службе за ванредне ситуације могу бити боље припремљене за претње као што су велики пожари, несреће широких размера, тероризам, пандемије или нуклеарне несреће. Зато је надлежни управни орган дужан да утврди кохерентну политику за све хитне службе (*Safety Regions Act*, 2013:11-13).

Треба истаћи и промене по положај и утицај јединица локалне самоуправе које су оснивањем безбедносних региона изазване, а које би могле да се окарактеришу као ограничавајуће. Наиме, до 2010. године јединице локалне самоуправе у Холандији имале су кључну улогу у припреми планова у случају криза и ванредних ситуација. Током 2010. године, у складу са *Законом о безбедносним регионима*, те одговорности су пренете са локалног на регионални ниво власти. Дакле, ради се о безбедносним регионима. Безбедносни регион представља облик сарадње јавних управа села и градова у области криза и ванредних ситуација на територији региона у чијем се саставу налазе. Најважнији циљ доношења *Закона о безбедносним регионима* је јачање спремности јавних служби у случају криза и ванредних ситуација. Локалне власти у Холандији имају високу аутономију и велики утицај на питања од локалног значаја на својој територији. Безбедносни региони представљају функционални ресорни ниво спровођења јавних политика. Успостављање безбедносних региона који преузимају надлежности локалне самоуправе има као последицу промену облика и структуре локалне самоуправе. Наведене промене могу бити посматране као један облик реформе система локалне самоуправе. Те промене утичу на смањење утицаја јединица локалне самоуправе на политику у вези са безбедносним регионима. Један од кључних разлога за то је чињеница да унутар безбедносних региона постоје бројни учесници. Тиме је положај јединица локалне самоуправе у оквиру безбедносних региона постао још комплекснији (Van Wijngaarden, 2013:1-2).

## Организација безбедносних региона

Управни одбор је главни и одлучујући орган сваког безбедносног региона и чине га градоначелници општина учесница. Председник Управног одбора безбедносног региона је један од градоначелника и он се на то место именује краљевским декретом. Безбедносни регион утемељен је на заједничким прописима. Да би се осигурала административна власт безбедносног региона, Управни одбор доноси одлуке већином гласова. Ако су гласови изједначени, председник Управног одбора има одлучујући глас. Управни одбор безбедносног региона мора бити способан да одговори на веома широк спектар катастрофа и криза, па је зато неопходно да своје активности координира са многим странама учесницама. Партнери који учествују у решавању криза позивају се да учествују на састанцима Управног одбора када је њихово присуство неопходно због дневног реда састанка.

Задаци Управног одбора безбедносног региона су: (1) снабдевање у случају пожара, природних катастрофа и постојања ризика од појаве криза; (2) саветовање надлежних органа о ризицима у вези са пожарима, катастрофама и кризама; (3) саветовање општинских извршних органа о ватрогасној служби; (4) набавка и подела комуналне опреме; (5) припрема за гашење пожара и реаговање на веће инциденте и организовање управљања катастрофама и кризним ситуацијама; (6) успостављање и одржавање функционисања ватрогасне службе; (7) успостављање и одржавање функционисања организације здравствене помоћи на регионалном нивоу; (8) обезбеђивање адекватног простора за случај инцидента и (9) редовна достава и проток информација у оквиру службе безбедносног региона (Van Wijngaarden, 2013:15-16).

Управни одбор безбедносног региона усваја план активности најмање једном у четири године. Овај план се усваја у складу са задацима безбедносног региона. План активности у вези са сваким могућим догађајем мора да садржи: (1) опис оперативног деловања службе и организација безбедносног региона, укључујући полицију, као и општина у оквиру управљања катастрофама и кризама; (2) план вежби и (3) време одзива ватрогасне службе, као и опис објеката и мера неопходних да би ватрогасна служба могла да буде у стању да испуни наведено време (*Act of 11 February*

2010, containing provisions for the fire services, disaster management, crisis management and medical assistance (Security Regions Act), 2010:Section 14, para. 1. and 2).

Поменути план активности делом ће бити заснован на профилу ризика који утврђује Управни одбор безбедносног региона. Утврђивање профила ризика састоји се од: (1) прегледа ситуација високог ризика унутар безбедносног региона које могу да резултирају пожарима, непогодама или кризама; (2) прегледа типова пожара, катастрофа и криза које се могу појавити на територији безбедносног региона и (3) анализе која укључује отежавајуће околности и процену последица различитих врста пожара, катастрофа и криза. Управни одбор безбедносног региона утврђује профил ризика након консултација са саветима општина учесница. Најмање једном годишње Управни одбор безбедносног региона позива субјекте који могу бити укључени у решавање могуће катастрофе и кризе у региону на заједничке консултације о ризицима у региону (*Act of 11 February 2010, containing provisions for the fire services, disaster management, crisis management and medical assistance (Security Regions Act)*, 2010:Section 15, para. 1, 2, 3. and 5).

Управни одбор безбедносног региона усваја кризни план најмање једном у четири године, који ће у сваком могућем догађају садржати опис организације, надлежности, задатака, овлашћења и одговорности у оквиру управљања катастрофама и кризама. Кризни план садржи опис организације, одговорности, задатака и овлашћења и надлежности у вези са предузетим мерама и објектима које ће обезбедити општине у оквиру управљања ванредним и кризним ситуацијама. Такође, кризни план ће садржати споразуме закључене са осталим странама које ће бити укључене у управљање могућим кризама (*Act of 11 February 2010, containing provisions for the fire services, disaster management, crisis management and medical assistance (Security Regions Act)*, 2010:Section 16, para. 1. and 2).

Савет за безбедност се састоји од 25 чланова који уједно председавају безбедносним регионима и функционише као национална платформа за безбедносне регионе. Савет за безбедност представља консултативно тело за безбедносне регионе, али је истовремено и место контакта за холандског министра за безбедност и правду када се доносе споразуми у вези са управљањем

катастрофама и кризама. Поред наведених улога, Савет за безбедност обезбеђује обуку за ватрогасне официре, испите за припаднике ватрогасне службе, издавање сертификата, стицање и ширење знања и стручности, потребне стручне материјале и слично (*Safety Regions Act*, 2013:16).

### Положај спасилачких служби у оквиру безбедносних региона

Окосницу спасилачких служби у оквиру безбедносних региона у Холандији чине ватрогасне јединице. Зато ће у оквиру овог дела рада фокус бити стављен на положај и улогу ових јединица.

Ватрогасна служба у Холандији састоји се од 450 општинских и 25 регионалних бригада. Општинске ватрогасне јединице задужене су за основне дужности. Регионалне ватрогасне јединице имају шире дужности, међу којима је уклањање последица у случају ванредних ситуација широког обима (катастрофе). Свака општинска ватрогасна јединица јесте саставни део регионалне ватрогасне службе на чијој територији се налази. Регионалне ватрогасне службе, поред осталог, представљају основу организационе структуре и имају координациону улогу у припремама и деловању у случају ванредних ситуација. То укључује руковођење позивним центром за хитне ситуације, организовање курсева, спровођење обука и пружање помоћи општинским ватрогасним јединицама у опреми и људству. Такође, регионалне ватрогасне службе поседују специјалну опрему коју увек могу ставити на располагање општинским ватрогасним јединицама. Надлежност ватрогасних јединица није само борба са пожарима, већ и учешће у несрећама, катастрофама и кризама. У други сегмент дужности спада: подизање свести, превенција, припрема и уклањање последица. *Подизање свести* укључује пружање савета у вези са безбедношћу у насељима, на радним местима и на јавним просторима где грађани проводе највише времена. Идентификација ризика је најважнији део подизања свести грађана. *Превенција* подразумева спровођење активности које треба да спрече појаву ситуација које могу да доведу до појаве катастрофа и великих несрећа. Такође, то укључује и уклањање

могућности за избијање и ширење пожара. Превенција укључује и пружање савета како побољшати сигурност објеката од избијања пожара и ширење информација о превенцији пожара. Припрема подразумева припрему ватрогасаца за гашење пожара и деловање у случају несрећа, катастрофа и криза. То укључује обуку ватрогасаца, проверу ватрогасних капацитета и пружање информација од јавног значаја. Припрема обухвата и сталну контролу објеката у вези са лаким приступом ватрогасаца и ватрогасне опреме у случају пожара или других хитних ситуација. *Уклањање последица* подразумева све активности које треба спровести како би се што пре нормализовало функционисање погођених подручја. Те активности укључују бригу о повређеним цивилима и ватрогасцима, информисање људи у погођеним подручјима и процену ефикасности спроведених активности (*Emergency response by fire brigade and medical services in the Netherlands: 2006, 15-17*).

Успостављање безбедносних региона директна је последица дугогодишње потребе да се појача сарадња у случају ванредних ситуација на регионалном нивоу. Зато су регионима дата већа овлашћења и повећан је број регионалних ватрогасних јединица. У оквиру безбедносних региона уређена је сарадња и усклађеност деловања ватрогасних јединица, полиције и медицинских служби. Сваки безбедносни регион има сопствени центар за хитне ситуације у коме оператери наведене три хитне службе међусобно сарађују и размењују информације. То је један од разлога због којег су безбедносни региони постали основа деловања у случају ванредних ситуација и несрећа широких размера. Такође, у функционисању сваког безбедносног региона учествују највиши представници ватрогасних јединица, полиције и медицинских служби на његовој територији. Предности увођења безбедносних региона, односно наведене организације у њиховом функционисању, су: кратке линије комуникације, постојање директне везе, чвршћа сарадња, брже доношење одлука, брже распоређивање људства и опреме, јасније утврђивање надлежности, смањење бирократских процедура и стварање предуслова за ефикасније деловање на терену. Тиме се повећава сигурност грађана, јер ће у случају ванредних ситуација или сличних претњи деловање хитних служби бити брже и



ефикасније. Зато се може рећи да су безбедносни региони административно и оперативно средство у идентификацији ризика и ефикасном деловању у случају да неки од тих ризика прерасте у ванредну ситуацију или сличну опасност (*Emergency response by fire brigade and medical services in the Netherlands: 2006, 36-37*).

### Закључак

Савремени изазови у вези са ванредним ситуацијама, несреће широких размера и кризе стављају пред државе захтев за реформу функционисања безбедносних служби. Холандија је повезала овај захтев са системом локалне самоуправе. У овој, као и многим државама, окосницу система за деловање у ванредним ситуацијама чине ватрогасне јединице. Такође, у овој држави ватрогасне јединице су у надлежности локалне самоуправе. Зато је укључивање јединица локалне самоуправе у нову организацију превенције и деловања у ванредним ситуацијама била логична последица. Специфичан модел поменуте организације оличен у формирању безбедносних региона представља новину у области организације хитних служби. У моменту појаве и током ванредних ситуација информације и успостављање сарадње између различитих служби су од кључног значаја. Безбедносни региони управо омогућавају бржу размену информација и лакше успостављање сарадње између хитних служби. Као што је примећено у раду, општине су у основи најважније јединице локалне самоуправе у организацији функционисања ватрогасних јединица и осталих хитних служби. Ипак, формирање безбедносних региона ставља већи акценат на коришћење капацитета регионалних власти. То је, наравно, далеко од централизације функционисања ватрогасних и других хитних служби, али говори о потреби за коришћењем већих ресурса у случају ванредних ситуација. Општине у Холандији и даље имају своју улогу у припремама и деловању током ванредних ситуација, али региони постепено заузимају све значајније место. Значај безбедносних региона лежи у чињеници да њиховим оснивањем није дошло до радикалне реформе у организацији и функционисању хитних служби. Они су само подлога за крупније промене у области припреме и одговора на ванредне ситуације у

смислу отклањања слабости и ефикаснијем деловању на старим основама. То је суштински боље решење од радикалних промена, јер није дошло до нарушавања постојећег система, већ само до његовог унапређења. Једино где ће временом вероватно доћи до значајнијих промена јесу надлежности општинских власти када је реч о хитним службама. Треба истаћи да ни те промене неће у потпуности избацити општине из система припреме и деловања у ванредним ситуацијама. Изгледа да ће општине само бити принуђене да више сарађују са вишим јединицама локалне самоуправе и осталим субјектима који имају своје место у области ванредних ситуација. Може се закључити да формирање безбедносних региона представља значајан напредак у обједињавању капацитета хитних служби за деловање у ванредним ситуацијама. Тиме се спречава преклапање дужности, умањује непотребно трошење капацитета и повећава ефикасност деловања. То доприноси бољем функционисању и сарадњи хитних служби у ванредним ситуацијама. Такође, може се рећи да безбедносни региони директно доприносе бољој заштити грађана у поменутих ситуацијама.

### Литература

1. *Act of 11 February 2010, containing provisions for the fire services, disaster management, crisis management and medical assistance (Security Regions Act)*, (2010). Government of the Netherlands, Section 14, para. 1. and 2; Section 15, para. 1, 2, 3. and 5; Section 16, para. 1. and 2.
2. Van Wijngaarden, E., (2013). *Public Management Reform Within The Local Government Due To The Established Dutch Law Regarding The Safety Regions*, The Hague Governance Quarterly, Vol. 1: Austerity, pp. 1-2; 15-16.
3. Вејл, Л., (1991). *Цивилна одбрана*, Војноиздавачки и новински центар, Београд.
4. Гединимас, В., (2015). *Европски мозаик: 28 држава Европске уније*, Информациони центар Европске уније, Београд.
5. Даничић, М., Максимовић, Г., (2014). Профилисање менаџера безбједности за управљање кризним ситуацијама, *Безбедност*, 56(1): 41-56.

6. Ђорђевић, С., (2002). *Ренесанса локалне власти: упоредни модели*, Факултет политичких наука и Чигоја штампа, Београд.
7. *Emergency response by fire brigade and medical services in the Netherlands*, (2006). Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, pp. 15-17; 36-37.
8. Живковић, С., Чабаркапа, М., Млађан, Д., (2011). Специфичности панике у ванредним ситуацијама, *Безбедност*, 53(3): 112-113.
9. Кековић, З., Марић, П., Комазец, Н., (2011). Republic of Serbia natural and other disaster risk assessment – methodology, *Наука, безбедност, полиција – Журнал за криминалистику и право*, 16(3): 1-17.
10. *Local and Regional Government in Europe: Structures and Competences*, (2016). Council of European Municipalities and Regions (CEMR), Brussels, p. 59, 60.
11. *Municipalities Act*, (2013). Text as at 12 November 2013, Act of 14 February 1992 containing new provisions governing municipalities, Sect. 7; 8; 81, para. 1. and 3; 81, para. 1.
12. *Provinces Act*, (2014). Text as at 6 May 2014, Act of 10 September 1992 containing new provisions governing provinces, Sect. 6; 8; Sect. 80, para. 1 and 3; Sect. 81, para. 1.
13. *Safety Regions Act*, (2013). Ministry of Security and Justice, Den Haag, pp. 11-13, 16.
14. Schaap, L., Leenknecht, G-J., 2014 *Decentralised autonomy?*, Report in preparation for the study by the Council of Europe into the state of sub-national self-government in the Netherlands, DEMOS – Centre for Better Governance and Citizenship, University of Tilburg, Tilburg, p. 4, <http://www.localdemocracy.info/wp-content/uploads/2014/04/059-VNG-Appendix.docx>, доступно 16. 9. 2016.
15. Teune, H., 1995 *Local Government and Democratic Political Development*, Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 540, pp. 15-16.
16. *The duties of the Fire Brigade transferred from the municipalities to the safety regions*, Ministry of Security and Justice, Government of the Netherlands, <https://www.government.nl/latest/news/2011/03/18/the-duties-of-the-fire-brigade-transferred-from-the-municipalities-to-the-safety-regions>, доступно 7. 9. 2016.

## Safety regions in the Netherlands

**Abstract:** *Political, economic, social and environmental changes that accompany the development of the modern world, encourage states to implement changes in the security field. One of these countries is the Netherlands, which reformed its system of public security by introducing safety regions. The safety regions represent a new form of organization in the field of emergency and disaster. They are not a new level of local government but rather a new form of public policy that involves all levels of the system of local self-government. Therefore, the mentioned regions have a direct impact on the establishment of a new form of organization of functioning of the local self-government, and their responsibilities in relation to emergency situations. This particularly applies to their powers regarding the fire brigades. The safety regions directly result in the reduction of municipal competencies and enlarge the jurisdiction of the region in preparations and actions in case of emergencies. However, it is the firefighting units that constitute the backbone of the preparation and response to emergencies. The main tasks of these units have not been changed by introducing safety regions, but there has been a shift in their management and directing their wider duties.*

**Keywords:** *The Netherlands, local self-government, municipalities, regions, emergency situations, safety regions, firefighting units.*

Доц. др Мирослав Д. СТЕВАНОВИЋ\*

Доц. др Драган ЂУРЂЕВИЋ\*\*

Академија за националну безбедност, Београд

УДК: 004.056.5 :34 007.5 : 34 343.533 ::004

Прегледни научни рад

Примљен: 17.10.2016.

Ревизија: 19.10.2016.

Датум прихватања: 13.02.2017.

## Интернет ствари, лична и материјална безбедност

**Апстракт:** Појава кибер напада насталих употребом рачунарских технологија у незаконите сврхе обухвата многе начине и облике злонамерног деловања: ширење штетних вируса, изазивање кварова мрежног система, уништавање података, прикупљање и класификацију приватних информација, ширење дезинформација, ремећење процеса управљања, надзора, контроле преноса података, навигације, логистичке подршке или информационих операција. Сви ови напади, са функционалног аспекта, имају заједнички модус операнди у виду упада у систем ради неовлашћеног приступа. Стога се у овом раду полази од претпоставке да увећавање броја сензора и корисника који су саставни део развоја интернета ствари подразумева и пропорционални пораст броја тачака за евентуалне упаде у информационе системе. Пошто су системи за заштиту рачунара дигитални, а самим тим и изложени ризику од напада, рачунарска безбедност постаје изазов за безбедност информационог простора. Уређење интернета на националном нивоу, са циљем заштите корисника, један је од фактора борбе против криминала, а сходно томе и елемент побољшања квалитета живота друштвене заједнице. Проблем заштите информационог простора проистиче из чињенице да се обим националних закона завршава на границама државе, и да држава нема искључиву контролу над интернетом. Упркос томе, начин

---

\* [mstvnv297@gmail.com](mailto:mstvnv297@gmail.com)

\*\* [djurdjevic.dragan@gmail.com](mailto:djurdjevic.dragan@gmail.com)

на који ће се успостављати поверење између грађана и државе у пракси зависиће од правне сигурности грађана у националном кибер простору. У ту сврху, државе, као један од највећих потрошача информационих добара и инвеститора у развој информационе инфраструктуре, могу да укажу на одређене слабости интернета и његових карактеристика и на тај начин изврше промоцију поверења и транспарентности, уместо неизвесности у примени нових технологија.

**Кључне речи:** национална безбедност, интернет ствари, систем безбедности, кибер напад, национални интерес.

## Увод

Развој информационих технологија омогућио је, поред успостављања глобалне мреже међусобно повезаних корисника, и глобалну мрежу међуповезаних, јединствено идентификованих објеката, интернета ствари (енгл: *Internet of Things – IoT*) (RFID, 2008:6; Tommasetti et al., 2015:6). Конкретније, интернет ствари се односи на мрежу физичких објеката или „ствари“ са уграђеном електроником, софтвером, сензорима и конективношћу који омогућавају објектима да размењују податке са произвођачем, оператером и/или другим повезаним уређајима.<sup>1</sup> Размена података између људи и људи, ствари и ствари, ствари и људи (Heer, Tobias et al., 2011) у кибер простору подразумева стандардизован „језик комуникације“, интернет везу као средство које омогућава комуникацију и интернет протокол који располаже адекватним капацитетом да обухвати непредвидив број потенцијалних учесника у комуникацији (IPv6 адресе).

Глобална мрежа, међутим, остаје у домену алата, средстава и начина који повећавају људске могућности у области комуникација и размени свих врста података. Као таква, да би обезбедила унапређење квалитета живота и одрживог развоја, она на нивоу држава, као основном облику организовања великих политичких заједница, захтева одговарајуће нормативно уређење

---

<sup>1</sup> Више о томе: <http://pravoikt.org/internet-stvari-komunicirajuci-objekti/>, доступно 15. 2. 2016.

у низу области, попут заштите права личности и транспарентности процеса управљања.

Тако посматрано, имплементација глобалних мрежа и напредних информационих технологија носи изазове у вези са безбедношћу мреже, заштитом личности и демократских вредности, што су изазови националној безбедности. Суочавање са тим изазовима подразумева овладавање већим брзинама и количинама информација које треба обрадити у реалном времену.

### **Интернет ствари као изазов безбедности државе**

Технолошка способност да се повеже све већи број мрежа, мрежа људи и мрежа ствари на интернету, који је (као мрежа) већ оптерећен многим питањима безбедности, намеће питање обезбеђивања личне и материјалне безбедности појединаца, предузећа и државе.

Концепт IoT укључује иманентни развој нових хетерогених мрежних ентитета и нових комуникационих образаца: између људи, између ствари и између људи и ствари. Овакав развој подстиче на националном нивоу повезаност различитих функционалних система и урбанизацију животног простора, на два начина: прво, поставља нове услове за управљање друштвеним функцијама, које обавезно треба да садрже све више међусобно повезаних система; друго, на практичном нивоу, како би се заштитила јавна безбедност од криминала на интернету, класичан полицијски начин рада мора да се прилагоди захтевима кибер простора.

Кибер напади појединаца или организованих група на информационе системе или њихове делове, употребом информационих технологија за незаконите сврхе уопште, обухватају бројне начине извршења. Нападаци могу ширити вирусе, малициозне програме (malware), уништавати податке, прикупљати поверљиве или приватне информације, ширити дезинформације, реметити процесе управљања, надзора, контроле преноса података, навигацију, логистичке подршке и операције. Сви они, с функционалне тачке гледишта, имају заједнички *modus operandi*: неовлашћени упад у систем ради приступа и/или успостављања контроле над ресурсима, процесима и подацима.

Интегрални развој IoT је увећање броја сензора на мрежи, као и увећање броја корисника тих сензора. Сензором на интернету подразумевају се сви уређаји који су технолошки пројектовани да примају и шаљу информације путем интернета, као што су надзорне камере, нови модели возила, паметне полице у магацинима, паметни телевизори, системи за забаву, мерачи протока саобраћаја, термометри, медицински уређаји, мерачи загађености ваздуха, мерачи радиоактивности и слично. Додавањем једног сензора са отвореним приступом на мрежи број његових корисника може бити неограничен. Логична последица „диновског“ повећаног броја учесника/корисника на мрежама због примене концепта IoT биће пропорционално нарастајући број могућих злонамерних упада у системе. Пошто су системи за заштиту дигитални, и као такви изложени нападима, рачунарска безбедност представља изазов за очување димензије јавне безбедности (Мијалковић, 2011). Уређење интернета на националном нивоу, са циљем заштите корисника, фактор је социјалне борбе против криминала и, сходно томе, и елемент побољшања квалитета живота.

Држава мора да преузме одговорност и осигура безбедност људи и имовине, као и да то постигне у разумном року, у смислу националне интернет правне надлежности. Домет националних закона је ограничен у оквиру државне границе, тако да држава нема контролу над глобалном мрежом. С друге стране, поверење грађана у националне законе зависиће искључиво од примене закона у националном кибер простору. За ту сврху, државе, као један од највећих потрошача и инвеститора на својој територији, могу индиректно да укажу на неке слабости и карактеристике које промовишу поверење и транспарентност у националном кибер простору, уместо неизвесности.

Пожељни безбедносни принципи IoT би били: поверљивост, интегритет, доступност и непорецивост. На данашњем нивоу практичних „паметних“ уређаја и интернета у свакодневном животу појављују се и додатна очекивања корисника: унапред и уназад unlink способност, динамично освежавање сесије и самоидентификација уређаја. Поверење корисника зависи од нивоа превенције безбедносних напада, док кибер напади попримају све карактеристике савремених појава угрожавања безбедности (Мијалковић, Поповић, 2015).



Нежељени догађаји на мрежи, према критеријуму њихове непосредне сврхе, могу се теоретски класификовати у четири категорије:

- **напади:** ради прикупљања података (недозвољена аналитика, неовлашћено прислушкивање, анализа саобраћаја), ради имитације (напади на саме податке, лажирање IP адресе – Spoofing, клонирање, Replay, Sibil напади – иза једне IP адресе налази се велики број рачунара (мрежа));
- **блокирање:** активно мешање, ускраћивање услуга, ометање, malware;
- **политика обелодањивања:** откривање информација о групама, појединцима, или
- **упади у сервере:** мрежу финансијских и пословних субјеката (Huansheng, 2013).

Напади на IoT системе су усмерени на комуникацију између „паметних“ ствари које се користе у транспорту, здравству, роботизи, индустријским процесима и др. (Qi, Fitzek, 2015:36). Са аспекта безбедности, они могу бити извршени у сврху тероризма, финансијског криминала, злочина против појединаца и предузећа.

Из наведеног обима могућих нежељених догађаја на мрежи и класификације напада, потенцијални простор за криминалне активности према интернету повезаних ствари, а посебно према комуникационим уређајима су могуће мете за организовани криминал, јер обезбеђују тајни приступ циљним интерним мрежама, као што су банке и компаније (Dhanjani, 2015:218).

Европска радна група за израду технолошке платформе за интеграцију смарт система ради на успостављању хоризонталних платформи у IoT архитектури на регионалном нивоу<sup>2</sup>, како би се омогућио надзор функционисања IoT (Vermesan, 2015:4), и неки вид гаранције, обезбеђења поверења грађана.

---

<sup>2</sup> Више о томе: *RFID Working Group of the European Technology Platform on Smart Systems Integration*. <http://www.smart-systems-integration.org/public>, доступно 19. 4. 2015.

## Могућа злоупотреба интернета ствари

Постоји универзално очекивање да ће у наредним годинама број интернет конекција расти преко интернета ствари (IoT)<sup>3</sup>. Резултати истраживања које су спровели запослени у компанији Cisco указују да ће до 2020. године број „паметних“ уређаја повезаних путем интернета премашити 50 милијарди. Ово предвиђање развоја може се потврдити чињеницом да ће IoT омогућити приступ сваком уређају и излаз на интернет, од паметних кућа, аутоматизације производње, укључујући паметне термостате, сигурносне камере, фрижидере, микроталасне рерне, уређаје за кућну забаву, као што су телевизори, играчке конзоле, смарт малопродајне полице и индустријске машине. Прихватање IoT од стране потрошача и предузећа ће обавезно учинити IoT атрактивним метама за кибер криминал и појединце са таквим склоностима, те ће напади по овом основу бити вишеструко повећани.

Са аспекта унутрашње контроле и безбедности целокупног интернет окружења и са њим повезаних уређаја и корисника, превентивна заштита и идентификовање ризика ће бити још теже него данас. Може се претпоставити, с обзиром на обим и домет IoT да ће у догледно време бити потребна мрежа интернет полиције, која ће се суочити са изазовом таласа огромног броја инцидента на мрежи и разних злонамерних активности. За сада, најчешћа је појава генерисања огромног броја злонамерних и нејасних порука, које служе да одабраној мети отежају рад и комуникацију а да истражним органима онемогуће сагледавање њихове природе, као и сагледавање предузећа и појединаца који су на мети напада кибер преступника.

Овај изазов ће бити додатно усложен због чињенице да злонамерне поруке не морају да буду послате са преносивих, стоних рачунара или мобилних уређаја, већ са геџета потрошача који су компромитовани и налазе се у свакодневной употреби, што подразумева да би IoT могао да се користи за покретање масовних и дистрибуираних напада.

---

<sup>3</sup> Више о томе:

[http://www.cisco.com/c/dam/en\\_us/about/ac79/docs/innov/IoT\\_IBSG\\_0411FINAL.pdf](http://www.cisco.com/c/dam/en_us/about/ac79/docs/innov/IoT_IBSG_0411FINAL.pdf), доступно 21. 4. 2015.

Примери масовности напада су доступни јавности. Symantec је објавио да је у новембру 2013. детектован рачунарски црв, назван „Linux.Darll0z“, а његова мета су биле разне Linuks дистрибуције у варијантама створеним за чипсет који се обично налази у кућним рутерима, set-top бокс уређајима и сигурносним камерама (Hayashi, 2013). Почетком 2014. године водећи провајдер интернет услуга објавио је да је био нападнут преко IoT, а напад је изведен злоупотребом кућних „smart“ уређаја. У нападу је испоручено преко 750.000 злонамерних комуникационих порука из више од 100.000 уређаја као што су домаћи мрежни рутери, мултимедијални центри, телевизори и један хладњак, који су компромитовани и коришћени као платформа за нападе. Обавештење је дато под називом „Ваш фрижидер је пун спама: доказ о нападу на IoT погон“.<sup>4</sup>

Ови примери могу бити изоловани инциденти у овом тренутку, али број IoT уређаја расте енормно. Ова ситуација погодује кибер преступницима, а IoT постаје лака мета у виду уређаја који нису заштићени. IoT уређаји обично нису заштићени анти-спам и анти-вирусним инфраструктурама, које су на располагању организацијама и индивидуалним корисницима. Они се нередовно прате од стране посвећених ИТ тимова или се не поштују системска упозорења о потреби за надоградњом софтвера који се баве безбедносним „закрпама“. Ово чини „паметне“ ствари лаким за продор, а необавештеност корисника чини да се о овом сегменту и не размишља (Милановић, Радовановић, 2015). Стога све већи број уређаја може да пошаље малициозни садржај незапажено, а постојећи модел безбедности једноставно није довољан да се суочи са овим питањем.

### **Интернет ствари и кибер криминал**

Све више предузећа и власника кућа поседује прикључак за интернет. Циљ је повећање ефикасности компаније или погодности начина живота, што повећава број циљева и простор за злонамерне кибер преступнике. Концепт IoT укључује

<sup>4</sup> Више о томе: <https://www.proofpoint.com/us/threat-insight/post/Your-Fridge-is-Full-of-SPAM#sthash.2gVU5VLA.dpuf>, доступно 19. 4. 2016.

аутоматско слање и/или примање података од стране апарата и уређаја, који даљински или аутоматски врше мониторинг, контролу, подешавање, активирање или вођење свакодневних функција у домаћинствима или предузећима.

„Паметни“ уређаји (IoT) су сами по себи ризик за потрошаче. Аутоматизовани уређаји у сигурносним системима медицинских средстава, термостата, уређаја за ношење, кућних апарата, канцеларијске опреме, уређаја за забаву, мониторинг системи генерално, не захтевају људске интеракције да се повежу преко рачунарских мрежа за размену података са оператером, предузећем, произвођачима и другим повезаним уређајима.

Могућност да се интернет користи за свакодневно повезивање уређаја генерише три врсте недостатака који се огледају у:

1. немогућности мреже да обезбеди квалитетну заштиту, која постаје још већи проблем када су у питању мреже и мреже мрежа;
2. отежаности поступака за превазилажење рањивости интернета, која се множи повећаним бројем и обимом везе;
3. недостатку корисникове свести и знања о аспекту безбедности коришћења интернета.

Преступници ће искористити ове недостатке да олакшано, даљински, тајно, нападну друге системе слањем злонамерне и спам поште, како би извршили крађу личних података или ометање физичке безбедности.

Повезивање и комуникација између уређаја се остварује на интернет мрежи аутоматски и без провере идентитета јер то омогућава протокол којим се дефинише овај процес (Universal Plug and Play protocol, UPnP). Овај протокол је функционално дизајниран да самостално конфигурише уређај када се повезује на IP адресу, што га чини рањивим на рачунарску пенетрацију. Аутоматизам протокола представља ризик од IoT, кибер преступници могу да добију приступ многим IoT уређајима на основу експлоатације протокола. Могу променити конфигурацију и омогућити пролаз за команде на уређају, како би се прикупиле информације или преносили напади против појединаца и предузећа, или се омогућило прислушкивање.

Ризик по кориснике који генерише интензивирање IoT, са аспекта унутрашњег интереса безбедности земље, укључује спречавање и откривања најмање четири врсте криминалних активности:

- (а) на основу лозинке, за слање злонамерних и спам порука, крађом идентитета или информације о кредитној картици;
- (б) угрожавање IoT уређаја како би изазвао физичке повреде лица или имовине;
- (в) преоптерећење уређаја како би се учинио неупотребљивим, изазивањем штете на инфраструктури, опасној по живот или имовину и
- (г) ометање или утицање на пословне трансакције на недозвољен начин.

Постојећи технолошки ниво и рањивост матичне интернет архитектуре у оквиру концепта IoT омогућавају следеће криминалне активности (Cristea et al., 2013: 46):

1. Многи „паметни“ уређаји се одликују јединственом лозинком и/или функционално емитују своју локацију на интернету, због чега њихови корисници постају актери у кибер простору, а да нису тога ни свесни. Кибер преступници искоришћавају безбедносне пропусте или недостатке у конфигурацији уређаја, те их тако лоцирају и руше комплетне системе на интернету.
2. Употреба аутоматских уређаја који су повезани преко несигурних бежичних веза омогућава криминалцима лако добијање администраторских права. Када се ова права тајно присвоје, она омогућавају неовлашћен приступ кућној или пословној мрежи, прикупљање информација, као и даљински мониторинг навика власника, мрежног саобраћаја, па чак вршење контроле над функцијама уређаја.
3. Нарочито су угрожени уређаји код којих је обично фабричка лозинка још увек у употреби или није осигуран контролисани приступ бежичним путем. Умрежавањем рутера и уређаја повезаних бежичним мрежним везама, може да се створи основа за дистрибуцију злонамерних порука.

4. Уређаји могу да буду изложени опасности ако су способни за повезивање са локацијом дугог домета. Ако се користе у кући незаштићени, они могу бити искоришћени као тачка за прикупљање и пренос личних података. Када им се једном приступи и наруши безбедност, посебно оних који се користе за здравствену заштиту, има се приступ личним подацима који се налазе у њима и може им се променити терапијска регулација и изазвати несагледиве последице.
5. Пословни уређаји прикључени на интернет могу бити нападнути коришћењем IoT везе. Криминалци могу изазвати промене у регистрацији корисника различитих нивоа, тако да се створи лажни мањак или напуштање обавезних активности, стварање опасности, или се прекидом веза омогућава преузимање робе без регистрације новчаних трансакција. Повезивање све већег броја уређаја за потребе е-банкарства, е-плаћања, е-управе и других онлајн трансакција намеће потребу за већим опрезом и мерама контроле над овом врстом саобраћаја, такође уз повећано ангажовање рачунарских ресурса у одбрани од криминала (Стојановић et al., 2010).

### **Интернет ствари као изазов националном законодавству**

У овом тренутку не постоји стратегија информационе безбедности на националном нивоу у кибер простору (Петровић, 2006). Уместо тога, у већини држава националне власти доносе упутства о мерама самозаштите корисника. Ова упутства најчешће садрже следеће савете:

- коришћење и изолацију IoT уређаја на заштићеним мрежама;
- искључивање и онемогућавање UPnP протокола на рутеру;
- саветују куповину IoT уређаја од произвођача чији уређаји имају велики број безбедносних опција;
- ажурирање системског софтвера IoT уређаја са сигурносним „закрпама“ (када је то могуће);
- промену подразумеване лозинке и коришћење уређаја само на кућној мрежи са обезбеђеним Wi-Fi рутером;

- корисници треба да буду информисани о могућностима било ког уређаја за кућну употребу;
- препоручује се постављање – обезбеђивање јаке лозинке.<sup>5</sup>

IoT је социо-технолошки феномен налик вештачкој интелигенцији: на основу великог броја података које добија од умрежених сензора, IoT самостално може да креира одговоре, формира нове упите, да својим активностима утиче кроз примену и ефекте на друштво (Vibri, 2015:31). Једна од последица је та да ставља криминално настројене појединце у повољнији положај у односу на кориснике и предузећа, који нису ни свесни озбиљности ситуације. Корисници се ослањају на законодавни систем државе који би требало да буде гаранција за поштовање успостављених образаца понашања у одређеној области, а како област IoT није правно регулисана нити санкционисана, злоупотреба је за многе изазов (Бодрожић, 2013).

IoT нуди урбане услуге праћења, анализе ризика и могућности у контексту друштвеног управљања и администрације (Citrigno et al., 2016:172). Упркос техничким могућностима уведеним у друштвеној организацији, ови догађаји немају одржив позитиван ефекат у погледу откривања и превенције криминала. Информације о архитектури која уводи концепт IoT воде у другу димензију проблема у вези са борбом против криминала (Stackowiak et al., 2015:50). Без претходне институционализације проблема безбедности у вези са повезаним уређајима, потребан напор да се реши самостално кривично дело ће бити бесмислен у светлу могућих недозвољених улазака у IoT мрежу са криминалним намерама. Ово даје наду у смањење општег криминалитета на националном нивоу, али повећава могућност пораста кибер криминала.

С друге стране, приметно је да IoT нуди интелигентан надзор (Huansheng, 2013:8). То се може посматрати као квалитативно побољшање у превенцији криминала када је у питању класични криминал, али не и кад су IoT мреже у питању, јер су и оне саме предмет кривичних напада. Уместо тога, сматра се да интелигентан надзор може довести до упорног тајног праћења које би могло да „промени наше појмове о тајности и о

<sup>5</sup> Више о томе: <http://www.ic3.gov/media/2015/150910.aspx>, доступно 22. 4. 2016.

новим изазовима“ (The Central Intelligence Agency, 2015:819). Ово може бити корисно за неке службе безбедности, али са аспекта унутрашње безбедности то ни на који начин неће одговорити на ризике које генерише увођење IoT концепта (Жарковић, 2015).

Појављивање „thingbots“ је неизбежно из најмање два разлога.<sup>6</sup> Први разлог – то је логична последица стања у којем обични уређаји и апарати нису заштићени и њихови корисници имају мало или нимало начина да открију или уклоне „инфекцију“. Други разлог, све већи број ових уређаја се појављује на мрежи, док ће криминално оријентисани нападачи пронаћи нове начине да их експлоатишу.

Треба имати у виду да је технолошки напредак увек корак испред закона, и да тај правни вакуум омогућава злоупотребу, као што је појава 3Д штампача омогућила појединцима заобилажење правне регулативе и покретање производње, поред осталог и оружја (Greengard, 2015). Коришћењем искустава развијенијих земаља у овој области, можемо поћи у сусрет догађајима и припремити адекватну нормативну и систематску заштиту. У супротном, криминално оријентисани корисници IoT ће повећавати број кривичних дела на мрежи, отежавајући борбу против криминала. С обзиром на количину података доступних путем IoT мрежа, спровођење закона и управљање унутрашњом безбедношћу ће се суочити са последицама рањивости и ризицима које нису ни близу ранијим размишљањима и очекиваним претпоставкама (Conheady, 2014:94).

## Закључак

Извршење кривичних дела путем IoT, иако техничке природе, утицаће на нове модалитете организованог криминала и тероризма, уз минималне шансе да се спречи кибер напад, имајући у виду да је немогуће носити се са нарастајућим бројем могућих претњи.

Концепт IoT генерише претње за јавну безбедност и безбедност државе. Изазивање пожара преоптерећењем уређаја,

---

<sup>6</sup> „Thingbots“ је уређај са уграђеним оперативним системом и интернет конекцијом, који је кооптиран од стране хакера да постане део бот мреже умрежених ствари.



изазивање саобраћајних незгода ометањем комуникација између возила са IoT, ометање саобраћајне и семафорске сигнализације, ометање инсталација и комуникација нуклерних и енергетских постројења, нарушавање здравља корисника здравствених помагала чији рад се контролише путем интернета (пејсмејкери, инсулинске пумпе и др.), упад у комуникације робног и платног промета, само су неке од могућности злоупотребе IoT. Може се закључити да ће се на тај начин, кроз IoT мреже, појединци и предузећа суочити са повећаним бројем дистрибуираних напада и других инцидената на мрежи. Коришћење и употреба несигурних или слабо обезбеђених уређаја, који пружају могућност кибер криминалцима за несметан приступ другим уређајима и информацијама о мрежама, свакако ће бити предуслов и изазов за авантуристе и особе жељне „доказивања“.

Процена ризика од кибер напада у IoT мрежама захтева детаљан приступ овом проблему уз ангажовање струке на процени националних капацитета који могу да се суоче са могућим претњама и ризицима у вези са безбедношћу грађана, привреде, личне и материјалне имовине. Нове технологије незадрживо освајају простор и привлаче све већи број корисника, а самим тим стварају се предуслови за пораст кибер криминала. Неопходно је у што краћем року приступити доношењу правне регулативе која би спремно дочекала примену IoT технологије, а самим тим и потврдила спремност државе да се ухвати у коштац са надолazeћим изазовима.

### Литература

1. Bibri, S. E., (2015). *The Shaping of Ambient Intelligence and the Internet of Things: Historico-epistemic, Socio-cultural, Politico-institutional and Eco-environmental Dimensions*, Amsterdam: Atlantis, p. 31.
2. Бодрожич, И., (2013). Кривична дела са елементима високотехнолошког криминала, *Безбедност*, 55(2), стр. 142-92.
3. Citrigno, S., Graziano, S., Sacca, D., (2016). Cooperation of Smart Objects and Urban Operators for Smart Coty Applications, in: *Management of Cyber Physical Objects in the Future Internet of*

- Things: Methods, Architectures and Applications*, Guerrieri, A. et al. (eds.), Cham: Springer, p. 172.
4. Conheady, S., (2014). *Social Engineering in IT Security: Tools, Tactics, and Techniques: Testing Tools, Tactics & Techniques*, New York: McGraw Hill Education, p. 94.
  5. Cristea, V., Dobre, C., Pop, F., (2013). Context-aware Environments for the Internet of Things, in: *Internet of Things and Inter-cooperative Computational Technologies for Collective Intelligence*, Bessis, Nik et al. (eds.), Berlin/heidelberg: Springer, p. 46.
  6. Dhanjani, N., (2015). *Abusing the Internet of Things: Blackouts, Freakouts and Stakeouts*, Sebastopol: O'Reilly Media, p. 218.
  7. FBI, (2015). *Public Service Announcement: Internet of Things Poses Opportunities for Cyber Crime*, I-091015-PSA (September 10). <http://www.ic3.gov/media/2015/150910.aspx>, доступно 22. 4. 2016.
  8. Greengard, S., (2015). *The Internet of Things*, Cambridge/London: MIT Press, pp. 74, 159-160.
  9. Hayashi, K., (2013). Linux Worm Targeting Hidden Devices, *Symantec*, <http://www.symantec.com/connect/blogs/linux-worm-targeting-hidden-devices>, доступно 21. 4. 2015.
  10. Heer, T. et al., (2011). Security Challenges in the IP-based Internet of Things, *Springer Journal on Wireless Personal Communications*, 61:3/2011, pp. 527-542.
  11. Мијалковић, С., (2011). Обавештајно-безбедносне службе и национална безбедност, *Безбедност*, 53(1), стр. 74-92.
  12. Мијалковић, С., Поповић, М., (2015). *Увод у студије безбедности*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 215-222.
  13. Милановић, З., Радовановић, Р., (2015). Информационо-безбедносна култура – императив савременог друштва, *НБП*, год. XX, бр. 3, стр. 45-65.
  14. Ning, H., (2013). *Unit and Ubiquitous Internet of Things*, Boca Raton: CRC Press, pp. 142-143.
  15. Петровић, С., (2006). О неопходности националне стратегије заштите кибер-простора, *НБП*, год. XI, бр. 2, стр. 3-28.
  16. Qi, Z., Fitzek, F., (2015). Mission Critical IoT Communication in 5G, in: *Future Access Enablers for Ubiquitous and Intelligent*

- Infrastructures: First International Conference, FABULOUS 2015, Revised Selected Papers*, Cham: Springer, p. 36.
17. RFID Working Group of the European Technology Platform on Smart Systems Integration, (2008). *Internet of Things in 2020: Roadmap for the Future*, Brussels: European Commission, p. 6.
  18. Стојановић, М., Петровић, С., Степановић, Р., (2010). Значај информационе технологије у банкарству на сузбијању кривичног дела преваре као савременог вида криминала под окриљем „легалног“ пословања, *Безбедност*, 52(2), стр. 81-96.
  19. Stackowiak, R., Licht, A., Mantha, V., Nagode, L., (2015). *Big Data and The Internet of Things: Enterprise Information Architecture for A New Age*, New York: Apress, p. 50.
  20. The Central Intelligence Agency, (2015). *An Encyclopedia of Covert Ops, Intelligence Gathering, and Spies: An Encyclopedia of Covert Ops, Intelligence Gathering, and Spies*, Goldman, Jan (ed.), Santa Barbara: ABC-CLIO, p. 819.
  21. Tommasetti, A., Vesci, M., Troisi, O., (2015). The Internet of Things and Value Co-creation in a Service-Dominant Logic Perspective, in: *Data Management in Pervasive Systems*, Colace, Francesco et al. (eds.), Springer, p. 6.
  22. Vermesan, O., Friess, P., (2015). Introduction, in: *Building the Hyperconnected Society: Internet of Things Research and Innovation Value Chains, Ecosystems and Markets*, Vermesan, O., Friess, P. (eds.), Aalborg: River Publishers, p. 4.
  23. Your Fridge is Full of SPAM: Proof of An IoT-driven Attack, *Proofpoint*, 16. 1. 2014. <https://www.proofpoint.com/us/threat-insight/post/Your-Fridge-is-Full-of-SPAM#sthash.2gVU5VLA.dpuf>, доступан 19. 4. 2016.
  24. Жарковић. И., (2015). Мере електронског надзора запослених и право на приватност на радном месту, *НБП*, год. XX, бр. 3, стр. 165-182.

## **Internet of Things (IoT), personal and material security**

**Abstract:** *Cyber attack, as the use of computer technologies for illegal purposes, encompasses many modalities: spreading harmful viruses, causing network system failures, destruction of data, gathering classified or private information, spreading disinformation, disrupting*

*processes of management, surveillance, control, transfer of data, navigation, logistic support or operations. All of them, from the functional aspect, have a common modus operandi in form of intrusion into a system for the purpose of unauthorized access and/or stealing data. This article starts from the presumption that multiplication of sensors and users, which is integral to development of the Internet of things, includes the proportional rise in number of points for possible intrusion into systems. Since the computer protection systems are digital, and thus also exposed to the risk of attack, computer security presents a challenge for achieving an internal dimension of security. Arranging the Internet on a national level, with a goal to protect the users, is a factor of the fight against crime, and consequently of improving the quality of life. The principle problem arises from the fact that the range of national law ends with borders, and no state has exclusive control over the Internet. Despite that, the way that will establish the confidence of citizens in practice depends on the legal arrangement of national cyberspace. For this purpose, a state, as one of the largest consumers and investors, can point out to certain characteristics and in this way aid promotion of trust and transparency, instead of uncertainty, in the implementation of new technologies.*

**Keywords:** *national security, Internet of Things, system security, cyber attack, national interests*

Др Предраг ЂИКАНОВИЋ\*  
Милош ТАДИЋ\*\*  
МУП Републике Србије

УДК: 004.62 :351.756 314. 74 (497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 18.02.2016.

Ревизија: 07.11.2016.

Датум прихватања: 13.02.2017.

## Информационо-технолошка подршка управљању миграцијама у Републици Србији

***Апстракт:** Пројекат „Реформа полиције и управљање миграцијама“ обухвата, између осталог, компоненту 2 – „Управљање миграцијама кроз ефективне политике и координационе процедуре“. Кроз поменути компоненту је, као њена информационо-технолошка подршка, успостављена Централна база странаца. Циљ њеног успостављања је да се увођењем савремених технологија и апликативних система, поред пружања подршке управљању миграцијама у Републици Србији, унапреде и пословни процеси прикупљања и обраде захтева за издавање виза страним држављанима, као и сам процес издавања виза. Реализацијом овог пројекта, тј. креирањем Централне базе странаца извршена је интеграција апликативног решења са постојећим системом за праћење процеса издавања виза Министарства спољних послова, као и са информационим системом Националне службе за запошљавање, у делу који је у вези са издавањем радних дозвола и праћењем статусних питања када је реч о страним држављанима.*

***Кључне речи:** управљање легалним миграцијама, централна база странаца, издавање виза, интеграција државних органа.*

---

\* predrag.djikanovic@mup.gov.rs

\*\* milos.tadic@mup.gov.rs

## Увод

Једна од основних и најважнијих идеја на којима почива Европска унија је право на слободу кретања свих њених грађана на целокупној територији Уније. Та идеја је наметнула потребу и обавезу за постојањем јединствене миграционе политике, као и интералног мониторинга свих миграција које су у Унији присутне свакодневно. То је посебно битно јер се на тај начин могу спречити и сви покушаји илегалних миграција. Јединствена миграциона политика у времену модерних информационо-комуникационих технологија значи перманентну сарадњу свих држава чланица и повезивање појединачних информационих система у јединствен и свеобухватан систем. Република Србија је, као земља кандидат за приступање Европској унији, препознала обавезу да своје правне и информатичке системе из области миграција усклади са европским.

„Пројекат „Реформа полиције и управљање миграцијама – ИПА 2012“ је дефинисан тако да пружи подршку Министарству унутрашњих послова у свеобухватној реформи управљања људским ресурсима и унапређењу управљања миграцијама кроз примену ефективних политика и механизма координације. Компонента 2 овог пројекта има за циљ да обезбеди управљање миграцијама кроз ефективне политике и механизме координације“.

„Пројекат је проистекао из потребе да се обезбеди подршка за развој одговорне државне управе која се, између осталог, огледа у одговорној и способној полицији, борби против илегалних миграција, као и у јачању система за управљање миграцијама. Овај пројекат има за циљ и јачање постојећих капацитета Министарства унутрашњих послова и Министарства спољних послова за управљање легалним миграцијама, као и обезбеђивање спровођења јасних политика и механизма координације (<http://www.evropa.gov.rs/Documents/Home/DACU/5/40/41/45/108/ezime%20IPA%202012.pdf>, доступно 2. 11. 2016)“.

Појам легалних миграција представља законом дефинисане и дозвољене доласке страних држављана у Републику Србију, као

и њихове одласке у одређеном законом прописаном временском року.<sup>1</sup>

Централна база странаца (Central database for foreigners – CDF) која је креирана и имплементирана кроз овај пројекат и као база података и као апликативно решење, представља један од главних бенефита целокупног пројекта, како за Министарство унутрашњих послова, тако и за државу у целини. Она представља информационо-комуникационо решење за подршку ефикасном управљању легалним миграцијама. Решење је у потпуности засновано на електронским сервисима за успостављање ефикасне комуникације између државних органа и институција.

Формирање Централне базе странаца је део *Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015. до 2018. године*. Такође, представља и саставни део једне од активности у *Акционом плану за спровођење Стратегије развоја електронске управе за период од 2015. до 2016. године* (Активност 9.1.3.12. *Акционог плана* односи се на Успостављање централне базе података о странцима).<sup>2</sup>

### Архитектура система

Министарство унутрашњих послова Републике Србије, сходно великом броју и обиму различитих послова које обавља, представља веома сложену и комплексну организацију, што имплицира да су и информатичка решења која пружају помоћ и подршку у обављању свих тих послова такође веома сложена и комплексна.

Примена најсавременијих информационо-комуникационих решења у обављању различитих послова из делатности МУП-а је почела пре више деценија, тако да и сам информациони систем има своју дугу историју. Током времена мењале су се технологије које су се користиле, па у информационом систему Министарства

<sup>1</sup>Закон о странцима, Службени гласник РС, бр. 97/08.

<sup>2</sup>Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015. до 2018. године и Акциони план за спровођење Стратегије за период од 2015. до 2016. године, Службени гласник Републике Србије, бр. 55/05, 71/05-исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-УС, 72/12, 7/14-УС и 44/14.

унутрашњих послова постоје разноврсне технологије које је на неки начин било неопходно увезати.

Потребна интеграција је постигнута успостављањем сервисно оријентисане архитектуре (COA) која је у основи заснована на WEB сервисима. Информациони систем Министарства унутрашњих послова, заснован на COA архитектури и WEB сервисима, омогућио је висок степен интеграције пословних процеса који се одвијају у самом министарству, али и интеграције са информацио-ним системима других државних органа и институција.

Идентична архитектура је коришћена при пројектовању Централне базе странаца која обједињује размену информација између неколико државних институција. Размена се, као што је већ поменуто, обавља преко WEB сервиса, у складу са безбедносним правилима и стандардима који се примењују у Министарству унутрашњих послова.

Правила и стандарди који се примењују огледају се, између осталог, у постојању екстранета који представља затворену мрежу за комуникацију са сталним пословним партнерима засновану на интернет протоколима. Екстранет, као такав, је веома добро и безбедно решење за информационе системе који користе интернет као спољашњу комуникациону инфраструктуру за комуницирање са другим информацио-ним системима.

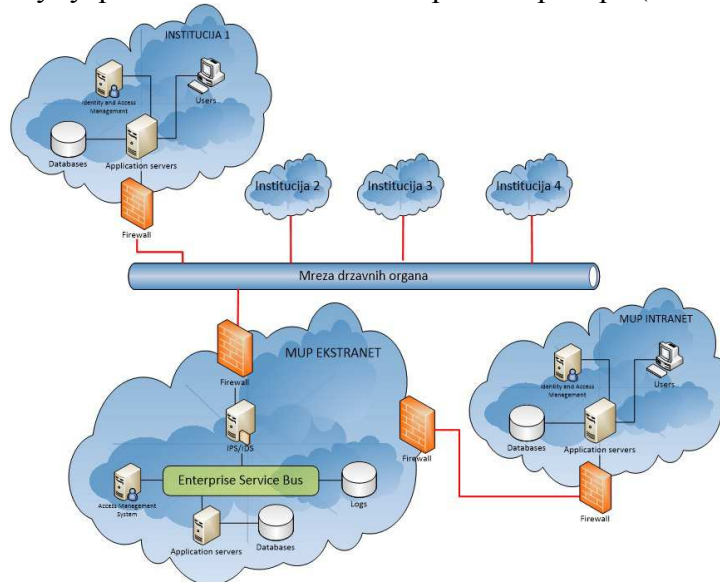
У средишту екстранета је уређај Datarpower. Комплетна комуникација иде преко овог уређаја, где се врши и аутентикација и ауторизација између два различита система заснована путем размене дигиталних сертификата. Комуникација која се одвија је у потпуности криптована, те је самим тим апсолутно сигурна. Datarpower је најизложенији уређај према интернету и то је заправо тачка комуникације за спољашње кориснике.

WEB сервиси које Министарство унутрашњих послова излаже за спољашње кориснике објављују се на Datarpower уређају. Након успостављања комуникације, тј. када се верификују сертификати са обе стране, са Datarpower-а се позивају посебни Proxy WEB сервиси. Ти сервиси су покренути на апликативном серверу у екстранету, а служе да се позову изворни WEB сервиси који су покренути на апликативном серверу у интерној мрежи Министарства унутрашњих послова (тзв. интранету Министарства унутрашњих послова). У оквиру интранета се налазе и базе података са ко-



јима сервиси комуницирају, тј. у које се уписују или из којих се читају одређени подаци и информације. На тај начин је постигнуто да, помоћу WEB сервиса који су покренути у интранет мрежи и WEB сервиса клијената за те сервисе, покренутих у екстранет мрежи, апликативни сервер замени посебан Proxy сервер.

Proxy сервер је сервер (компјутерски систем или апликација) који делује као посредник за све захтеве који се упућују од једног рачунарског система ка другом, на тај начин што је комуникација реализована путем интернет мреже. Другим речима, Proxy сервер омогућава [рачунарима](#) који немају приступ интернету посредан приступ другим системима и апликацијама путем интернет мреже. То је од велике важности јер систем није директно на интернет мрежи, што га у великој мери штити од малициозних напада, покушаја крађе података или рушења система. Као додатни степен заштите, у систему Министарства унутрашњих послова постоји још један ниво сигурности, а то је већ помињани Datarower, који је последња сигурносна тачка у комуникацији између Министарства унутрашњих послова и екстерних партнера (слика 1).



Слика 1 – Графички приказ системске инфраструктуре у Министарству унутрашњих послова – постојање интранета и екстранета, као и линије безбедне комуникације са другим државним институцијама

Преко већ поменутих сервиса који се налазе на апликативном серверу у интранет мрежи врши се упис или читање из база података које се такође налазе у интранет мрежи.

База података је колекција података организованих за брзо претраживање и приступ, која заједно са системом за администрацију, организовање и меморисање тих података чини систем за управљање базом података (DBMS). Постоје различите врсте база података, у зависности од тога на који начин су подаци интерно организовани. Тако се разликују хијерархијске, мрежне, релационалне, објектно-оријентисане, објектно-релационе, прилагођене за WEB, XML и мултимедијске базе података. Подаци су представљени на униформни начин (нпр. у релационим базама података подаци су организовани у табеле), што олакшава приступ и коришћење од стране екстерних програма. Тако једну базу података може користити низ различитих програма, писаних у различитим програмским језицима.

### **Пословни процес издавања виза у Републици Србији**

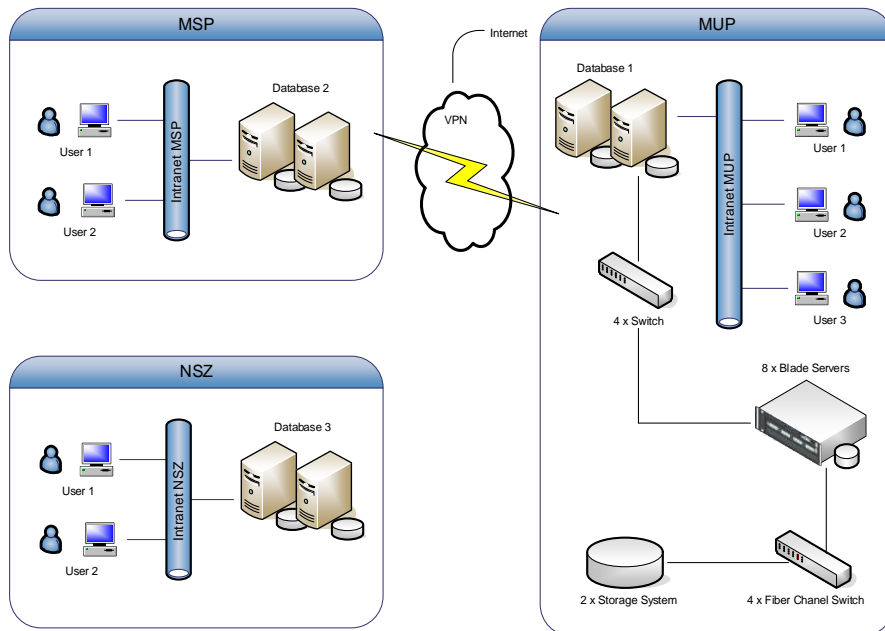
Процедуре доласка и боравка страних држављана у Републици Србији дефинисане су *Законом о странцима Републике Србије*. Закон такође прописује вођење и одржавање одговарајућих евиденција о странцима, као и о томе који државни орган или институција је надлежна за сваку од евиденција.

Процес добијања дозволе за долазак у Србију, тј. поступак добијања одговарајуће визе почиње подношењем захтева за издавање визе страном држављанину у неком од дипломатско-конзуларних представништава Републике Србије. Тај захтев се при подношењу уноси у информациони систем Министарства спољних послова кроз апликативно решење намењено пословном процесу издавања виза.

С обзиром да је поменути информациони систем за издавање виза централизован, захтев је одмах након уношења доступан и у седишту Министарства спољних послова, одакле се он шаље у Министарство унутрашњих послова, где се врше одговарајуће провере о постојању или непостојању одређених законских препрека за издавање визе. Поменуте провере врше се по различитим организационим нивоима Министарства унутрашњих послова, па се на основу свих прикупљених информација формира

мишљење, тј. одговор који се шаље назад у Министарство спољних послова након чега се захтев за визу одобрава и виза издаје, или се тражени захтев одбија па лице које је поднело захтев не може ући у Републику Србију.<sup>3</sup>

Целокупна претходно описана комуникација између два министарства је, до успостављања Централне базе странаца, представљала велики проблем у самом процесу издавања виза због недовољних капацитета комуникационих канала и техничког решења које није било могуће користити на целој територији Републике Србије. Значајна мањкавост целокупног процеса издавања виза било је и непостојање одговарајуће комуникације са Националном службом за запошљавање, која такође партиципира у пословним процесима који се односе на стране држављане у погледу издавања радних дозвола, одобравању и продужавању виза по основу запослења (слика 2).



Слика 2 – Постојање и начин комуникације између државних субјеката који учествују у пословном процесу издавања виза пре успостављања Централне базе странаца

<sup>3</sup>Закон о странцима, Сл. гласник РС, бр. 97/08.

Значајан недостатак је такође била и комуникација унутар Министарства унутрашњих послова, где су различити организациони нивои који учествују у пословном процесу размењивали информације у папирном облику, тј. курирском службом, јер није постојало одговарајуће информационо-комуникационо решење које би омогућило електронску размену података.

То значи да се на основу захтева пристиглог из Министарства спољних послова у Управу граничне полиције (УГП – организациона јединица Министарства унутрашњих послова задужена, између осталог, за послове који се односе на стране држављане), формира допис који се шаље одговарајућој подручној полицијској управи на теренску проверу. Допис се, ако за тим постоји потреба, из полицијске управе може проследити и одговарајућој полицијској станици на чијој територији се врши провера. По истој хијерархији се, након извршених пословних процедура и потребних провера, такође у папирном облику, одговори на поменути допис враћају Управи граничне полиције која, на основу прикупљених информација, формира коначно мишљење о томе да ли постоје икакве препреке за издавање визе одговарајућем страном држављанину. Мишљење се прослеђује Министарству спољних послова које, као надлежна институција за визну политику, даје коначну одлуку о издавању визе.

### **Централна база странаца**

Централна база странаца је потпуно нови информационо-комуникациони систем, чијим је пројектовањем и имплементацијом омогућено превазилажење свих поменутих проблема и ограничења у досадашњем начину реализације пословних процеса који се односе на издавање виза страном држављанима. Систем је заснован на електронској размени података између свих релевантних државних органа и институција које учествују у пословним процесима. Та размена је реализована путем WEB сервиса који, као што је већ описано, представљају најефикаснији медијум за размену података између различитих информационих система, независно од технологије у којој су развијени, у мрежном окружењу.

Размена информација са Министарством спољних послова обухвата велику количину података јер се целокупни захтеви за

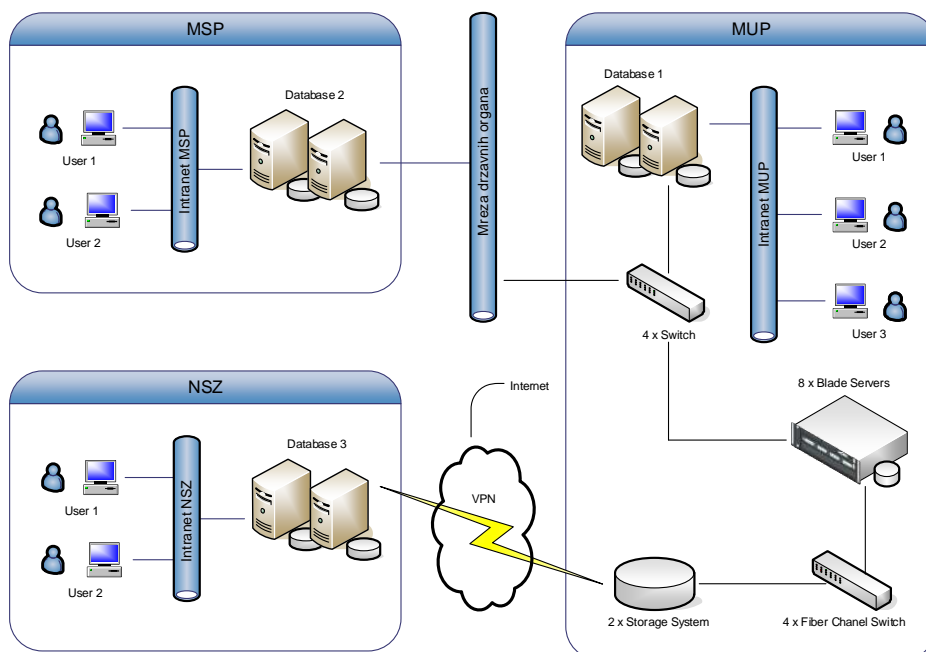
издавање виза преносе у Централну базу странаца. То значи да ће у базу бити уписани како сви текстуални и бројчани подаци, тако и сва скенирана документа и слике који представљају пратећу документацију сваког захтева за издавање визе, као што су фотографија лица, скениран пасош, позивно писмо итд. Све те информације се преко WEB сервиса складиште у новоформирану централну базу.

Поред тих, у базу се уписују и подаци који се генеришу у Министарству унутрашњих послова. Тај упис је омогућен полицијским службеницима из линија рада које се баве пословима издавања виза, кроз рад на апликацији која представља кориснички интерфејс централне базе. Један део тих података представља одговор, тј. мишљење Министарства унутрашњих послова о томе да ли има препрека за издавање конкретне визе, који се, након евидентирања у систему Министарства унутрашњих послова, такође електронским путем, као повратна информација, шаље Министарству спољних послова.

Посебну добробит система представља сервис који омогућава проверу одређеног страног држављанина директно у било ком дипломатско-конзуларном представништву Републике Србије у свету, што је посебно значајно при издавању виза по хитном поступку. Комуникација са Министарством спољних послова је остварена посредством мреже државних органа која је и намењена комуникацији и размени информација између различитих државних органа и институција.

Размена информација са Националном службом за запошљавање се реализује у контексту одобрених радних дозвола, испитивања потреба тржишта рада за одређеним стручним профилима, као и усклађивања рокова важности радних дозвола са роковима важења виза, а сама комуникација омогућена је посебним комуникационим каналом (VPN – Virtual private network).

Архитектура целокупног система Централна база странаца је пројектована и постављена тако да је по потреби могуће једноставно укључивање и других државних субјеката заинтересованих за питања издавања виза, као и повећање обима размене информација са државним органима и институцијама са којима је до сада успостављена сарадња (слика 3).



Слика 3 – Архитектура система Централна база страница и приказ државних институција које учествују у пословном процесу издавања виза, као и комуникационих канала преко којих је повезивање омогућено

Имплементирано апликативно решење које је наслоњено на саму базу податка је значајно унапредило и пословни процес у самом Министарству унутрашњих послова. Оно је прилагођено осталим апликацијама Министарства унутрашњих послова и налази се у оквиру Јединственог информационог система. Приступ апликацији, поред Управе граничне полиције, сада имају и радници који се баве питањима странаца на терену, у подручним полицијским управама и полицијским станицама. У зависности од линије рада и учешћа у самом пословном процесу корисницима се додељују права приступа апликацији која су врло прецизно дефинисана. Систем Централна база страница на једном месту обједињује све евиденције Министарства унутрашњих послова у којима се евидентирају подаци о страним држављанима, што у великој мери олакшава рад на визним пословима али и значајно повећава брзину обављања ових послова.

Почетком коришћења новог система, заснованог на принципима електронског пословања, престала је да постоји потреба за

великом количином папирологије и њеним слањем преко курира, што у значајној мери омогућава уштеде у пословању како са материјалног аспекта, тако и са аспекта уштеде времена и скраћивања укупног поступка одлучивања и издавања визе.

### **Закључак**

Процес издавања виза, односно ефикасан пријем и обрада захтева за издавање виза, као и контрола и евиденција улазака и излазака из земље, последњих година представља све већи изазов за сваку развијену државу. У том контексту и Централна база странаца има велики значај јер је њеном функционалношћу омогућено обједињено праћење свих легалних миграција, односно свих дозвољених долазака у Републику Србију, али и свих одбијених захтева за издавање виза, као и разлога због којих неком страном држављанину виза није одобрена.

Систем представља централизовано решење на националном нивоу које омогућава ефикасну размену података и информација између свих државних органа и институција које учествују у процесу одлучивања о издавању виза, засновано на електронским сервисима и услугама. Са аспекта интеграције омогућена је ефикаснија комуникација свих референтних државних органа и институција, као и ефикаснија интеграција организационих нивоа у тим институцијама. Интеграцијом између организационих нивоа у појединачним институцијама су потпуно аутоматизовани и у значајној мери убрзани пословни процеси, а самим тим и њихов крајњи резултат.

Битну карактеристику Централне базе странаца представља и то што је повезана са другим програмским системима Министарства унутрашњих послова у којима се евидентирају подаци о страним држављанима, од којих се посебно истиче и због свог значаја намеће интеграција која је остварена са програмским системом за контролу прелазака државне границе, као основ праћења и контроле свих легалних миграција.

## Литература

1. Feilner, M., (2006). *OpenVPN: Building and Integrating Virtual Private Networks: Learn how to build secure VPNs using this powerful Open Source application*, Packt publishing ltd, Birmingham.
2. Југовић, С., (2013). *Управна функција полиције*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
3. Kaplan, G., Bechtold, J., Dickerson, D., Kinard, R., Mitra, R., Shute, D., Walczyk, J., (2011). *DataPower SOA Appliance Administration, Deployment, and Best Practices*, IBM RedBooks.
4. Keen, M., Coutinho, R., Lippman, S., Sollami, S., Venkatraman, S., Baber, S., Cui, H., Fleming, C., Hainey, B., Ziosi, L., (2011). *Rational application developer for WebSphere Software V8 Programming guide*, International Technical Support Organization, IBM RedBooks.
5. Лазаревић, Б., Марјановић, З., Аничич, Н., Бабарогић, С., (2008). *Базе података*, Факултет организационих наука, Београд.
6. Nils, J., (2011). *Service-oriented architecture (SOA): An empirical evaluation of characteristics, adoption determinants, governance mechanisms, and business impact in the german service industry*, University of Bamberg, Bamberg.
7. Oppliger, R., (2003). *Security technologies for the world wide web*, Artech House, Norwood.
8. *Пројекти у оквиру финансијског споразума за национални програм ИПА 2012 – помоћ у транзицији и изградња институција*, <http://www.evropa.gov.rs/Documents/Home/DACU/5/40/41/45/108/rezime%20IPA%202012.pdf>, доступан 11. 2. 2016.
9. Радовановић, С., Вуканић, Н., (2013). Интеграција Web сервиса МУП-а Републике Србије са порталом еУправа, *Безбедност*, 55(1): стр. 184-196.
10. Рањеловић, Д., (2013). *Управљање информационим системима и њихова заштита*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
11. *Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015. до 2018. године и Акциони план за спровођење Стратегије за период од 2015. до 2016. године*, <http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20razvoja%20eUprave%20sa%20AP%202015-2018.pdf>, доступан 11. 2. 2016.
12. Субошић, Д., (2013). *Организација и послови полиције*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
13. Shay, W., (2004). *Савремене комуникационе технологије и мреже*, Компјутер библиотека, Београд.



14. Закон о странцима, Службени гласник Републике Србије, бр. 97/08.

### **IT Support Migration Management in the Republic of Serbia**

**Abstract:** *The project "Police Reform and Migration Management" includes, among other things, component 2 - Migration management through effective policy and coordination procedure. Thereby, a central database of foreigners has been established as information and technological support in the implementation of component 2. The main purpose of this central data base is to support migration management, improve the process of collecting and processing visa applications for foreign nationals, as well as issuing visas in the Republic of Serbia by introducing modern technologies and application systems. Implementation of the component 2 has led to the integration of application solutions with the existing system for visa issuance and monitoring in the Ministry of Foreign Affairs and with the information system of the National Employment Service in the segment of issuing work permits and monitoring of current status of foreign nationals.*

**Keywords:** *legal migration management, central database foreigners, visas issuance, the integration of state authorities*

Владимир МИЛЕТИЋ<sup>1</sup>

Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду

Доц. др Николај ПАНАЈОТОВ

Национална Спортна Академија НСА "Васил Левски", Софија,

България

УДК: 351.746 : 796.525 (497.11+497.2)

Прегледни научни рад

Примљен: 02.11.2016.

Датум прихватања: 13.02.2017.

## **Анализа алпинистичких техника у оквиру ангажмана специјалних јединица у безбедносним ситуацијама у планинским областима**

***Апстракт:** Шта то раздваја стандардне од специјалних јединица оружаних снага или сектора за ванредне ситуације? Између осталог, тактичка обука специјалних јединица обogaђена је посебним техникама кретања из домена активности у природи (падобранство, роњење, алпинизам, прелажење теренских препрека, технике преживљавања и др.). Ове јединице су обучене да делују у свим амбијенталним условима природног окружења, без обзира на временске прилике и врсту задатака. Алпинизам као спортска активност, на жалост, резервисана је за елиту, како због сложености обуке, тако и због већих трошкова које захтева техничка опрема, транспорт и логистика на удаљене терене на којима се изводи. Као таква активност у систему обуке оружаних снага, такође је намењена елити – посебним јединицама које у саставу специјалистичке – тактичке обуке изучавају ову активност. У оквиру алпинизма садржано је више вештина, посебних техничких знања и умења уз обавезно познавање амбијенталних услова и конфигурације терена. Ови услови дају снажније темеље алпинизму као спортској вештини да би специјалне јединице ефикасније, брже и безбедније савладале планински терен.*

***Кључне речи:** активности у природи, алпинизам, специјалистичка обука, амбијентални услови, амбијентални стрес, примењено теренско кретање, преживљавање.*

---

<sup>1</sup> vladimir.miletic@fsfv.bg.ac.rs

## Увод

*„У рату постоји правило да не треба лицем бити окренут високом брду и да се не треба супротставити онима којима су брда у залеђу“ (Тсу, 2004).*

Тумачење Сун Тсуа говори да војним формацијама не треба деловати узбрдо, на противнике који су заузели положаје на већој висини, као и да се не треба са њима сукобљавати када јуришају низбрдо. Примећује се да је овде кључна конфигурација захтевног терена, против кога би у супротном „деловали и изгубили“ преко потребну енергију за оружани сукоб.

Још једно најлогичније објашњење ове тврдње је да се иза противничких оружаних снага налази „најмоћнији“ природни савезник који се такође напада, а „рат са природом“ (планином или другим тешким тереном) тешко да је могуће добити. Приволети планину или други тешки терен на своју страну значи пре свега овладати законитостима природе (амбијента и климатским карактеристикама) и упознати се са опасностима које они поседују. Упознавањем ових законитости специјална групација (оружана или спасилачка) постаје саставни део планина и оне бивају „укроћене“ и стављене на „праву“ страну, односно постају средство које се користи у садејству у сукобу са противником. У том случају противник има на супротној страни **два јака уједињена савезника**.

Искуства маршала Мориса Саксонског о вештини ратовања у планинама казују нам: *„Ма колико планине изгледале тешке и непрелазне, пролази се могу наћи када се траже. Планинци их ни сами не знају, јер никад нису приморани да их траже, а околном становништву не треба веровати јер оно свој крај познаје само по традицији. Тада треба истраживати лично или задужити људе који се не боје тешкоћа. Када тражите пролазе, готово увек ћете их наћи; а непријатељ који за њих не зна, нађе се у чуду и бежи јер је навикао само на уобичајене ствари – у овом случају на уобичајене путеве“ (Сикавица, 1991).*

Претпоставља се да у време Мориса Планинци као специјалне јединице нису били обучени за најзахтевније задатке, по данашњим критеријумима, ако се у обзир узму алпинистичке технике. У устаљеној методици обуке, усмерене на дејствовање у плани-

нским областима код специјалних јединица, „крију“ се технике алпинизма као интегралног дела планинарства. Ове се технике користе за „кроћење“ најзахтевнијих рељефних детаља, као и за прилагођавање планинском терену манифестовано кроз безбедно кретање и, колико је то могуће, угодан боравак за време ангажмана специјалних јединица.

На овом терену се не сме занемарити ни једна опасност која може задесити сваког припадника специјалних снага, без обзира на искуство и познавање терена, као што су: екстремно ниске температуре, повећани проценат УВ зрачења, камени одрони, снежне лавине, стрехе и ледничке фрактуре. У планинским пределима јавља се већа вероватноћа од удара грома (Живановић, 2011).

## Методe

У овом раду коришћене су: метода неексперименталног истраживања, где се од техника користи анализа садржаја научне и стручне литературе, и каузална метода са систематизацијом професионалног искуства применом логичког, индуктивног и дедуктивног начина закључивања.

## Дискусија

### Специјалне јединице

Специјалне јединице оружаних снага су такве групације које су обучене да извршавају специјалне задатке у посебним условима. Овај тип јединица се разликује од конвенционалних захваљујући посебној/специјалној обуци. Посебна обука захтева повећане трошкове, као и познавање техника, којима је омогућено прелажење захтевних терена, између осталог и планинских области.

Поред јединица уско специјализованих за задатке у брдско-планинским пределима, велики број специјалних јединица у саставу обуке у свом обавезном програму садржи и алпинизам. Оно што би неизоставно требало напоменути јесте да су јединице за операције у планинским областима са највећим искуством у безбедносним задацима управо оне које су стационарне у планинским подручјима великих масива, заступљених на свим контине-

нитима. Скандинавске планине, Пиринеји, Апенини, Алпи, Хималаји, Каракорум, Иранско горје, Коордиљери и остали су велики континентални масиви (Смерке, 1989), у оквиру којих могу да делују само специјално обучене безбедносне структуре.

Биће наведене само неке од оружаних снага које спроводе овај тип обуке, без обзира на географску локацију, а то су звучна имена која захтевају изузетно поштовање у свету безбедности, као што су: руски *Спецназ*, шпански *Unidad de Operaciones Especiales*, америчка *10<sup>th</sup> Mountain Division*, британски *Royal Marines Commands*, немачки *Gebirgsjäger*, бугарски *101-ви алпийски баталјон*, израелски *Alpinist Units*, румунски *Vânători de munte*, Специјална бригада војске Србије, као и многи други вредни поштовања.

За потребе рада поменуће се примери америчке специјалне јединице *Зелене беретке* која већ у оквиру селективне обуке подразумева савладавање техника преживљавања у којима се налазе: пењање, спуштање низ уже и оријентационо кретање (Streissguth, 1994).

У документарном филму Министарства одбране Руске Федерације „*Нас зовут Спецназ*“ (2013), може се уочити да од алпинистичких техника у саставу специјалистичке обуке припадници *Спецназа* примењују: турно скијање, прелажење теренских препрека, зимско биваковање, марширање, планинарске успоне, пењање у свим условима и спуштање низ уже.

Обука кретања у планинским областима није изостављена ни у службама безбедности. Руска тајна полиција у оквиру специјалистичке обуке припрема своју агентуру за рад и деловање у планинским областима. Треба напоменути да ова обука захтева висок ниво психо-физичке припреме, опрезност, стрпљење, извиђање територије и непријатеља из непосредне близине, као и познавање навигације. Полазници ове школе морају савладати основне технике кретања у планини (освајање врхова и баријера). Већина експерата из ове области сматра да је овакву обуку могуће примењивати у свим нивоима школовања за потребе специјалних служби (Dolmatov, 1993).

Главни интерес бугарских специјалаца војске и полиције је да савладају обуку алпинизма. Они уче вештине потребне за превазилажење препрека и захтевних терена алпинистичким сред-

ствима као што су: импровизовани висећи мостови од ужади, тиролске траверзе, спуштање низ уже и све облике пењања.

Српске специјалне јединице војске ову врсту обуке имају у оквиру специјалног физичког вежбања у коме се обучавају оријентационом кретању, прелажењу специјалних теренских препрека и специјалним облицима пењања (Вукелић, 2004).

Оправдано је да се специјалне јединице спремају за деловање у планинским условима, ако се у оквиру њихове територије налазе такве области. Никако не треба занемарити чињеницу да се овај вид специјалистичке обуке може примењивати при извршењу задатака и у урбаним срединама, користећи зграде и друге архитектонске објекте за пењање (Miletic i sar., 2016).

### **Ангажман специјалних јединица**

Ангажман специјалних јединица у оквиру безбедносних задатака подразумева поред тактичких задатка и спасилачке акције. Овај вид ангажмана резервисан је углавном за специјализоване спасилачке службе у оквирима сектора за ванредне ситуације (ва-трогасци, спасиоци). Без обзира који је вид безбедносних ситуација у питању, битно је да специјално обучено људство успешно изврши поверене му задатке на захтевним теренима.

Вратимо се на сам почетак овог рада и објаснимо термин **захтевни терени**. То су они терени за чији су прелазак потребна одређена знања и вештине. Између осталог, планине улазе у групу захтевних терена. Довољно је само напоменути карактеристике планинског рељефа и климе (кањони, стрме литице, гребени, падине, глечери, врхови, висоравни, снежни прекривач, шумовити стрми терени, горњи речни токови и др.). За савладавање ових рељефних детаља неопходно је познавати алпинизам као интегрални део планинарства, као и наменске алпинистичке активности које су примарне у свим безбедносним задацима на наведеном специфичном терену. Сви корисници природе у било ком облику дужни су да изуче амбијент и услове који у њему владају (Милетић, 2016).

Пре него што крену да делују у планинском окружењу, команданти морају анализирати оперативно подручје да разумеју карактеристике и разумеју како ове карактеристике утичу на људство и опрему (Hudson, 2000).

Најједноставније речено, ситуацију не треба покушати држати под контролом него јој се треба адаптирати у границама неопходним за ефикасно извршавање задатака.

Ова констатација могла би се упоредити са приступом концепта „адаптивног управљања“ заштитом и спасавањем од елементарних непогода, односно прилагођавању овим ванредним ситуацијама или принципу „живети са њима“ (Милојковић, 2014).

### **Деловање у планинским областима**

Планинске области као географски локалитет поседују одређене специфичности. За боравак и деловање на овом терену потребне су опсежне припреме, познавање техника кретања, као и опрема и неизоставна логистика. Уопште, овај терен тражи специјалну адаптацију људства – аклиматизацију, без обзира да ли се ради о мањим или већим надморским висинама или сезони у којој се одвија „наменска посета“.

Логистичка припрема и подршка су кључни војни фактори у зимским операцијама који се узимају у разматрање. Ово може захтевати повећање залиха за 50% у односу на летње операције. Само потреба за исхраном драстично расте у оваквом окружењу. Излагање екстремним хладноћама може проузроковати хипотермију, а људство је изложено ризику од смрзавања. Припадници специјалних јединица такође ризикују појаву дехидрације, снежног слепила и сунчевих опекотина. Ове опасности представљају додатни изазов логистичке подршке медицинске неге, јединицама и на терену (Tuunainen, 2014).

Из претходног се може закључити да је људство изложено амбијенталном стресу. Амбијентални стрес подразумева утицај спољашњих температурних екстрема, високе или ниске влажности ваздуха, атмосферског притиска, недостатка кисеоника, као и промене састава ваздуха и замора. Сматра се да од свих амбијенталних чинилаца на исход било какве операције на отвореном највећи потенцијал доношења пропасти има хладноћа (Радаковић, 2015). Хладноћа је уједно један од „савезника“ планинских области, зато никако не треба занемарити специјално обучено и опремљено људство свих безбедносних структура за деловање у оваквим амбијенталним условима.

Под алпинистичким активностима/техникама подразумевају се све радње, вештине и процедуре усмерене на безбедно и ефикасно савладавање захтевних планинских терена у које се укључују боравак на терену као и манипулација техничком опремом у циљу испуњавања одређеног задатка: приступ стени, освајање врха, евакуација у спасилачким акцијама и остали наменски задаци (Милетић и сар., 2016).

Заступљене алпинистичке технике у ангажману специјалних јединица су: **пењање** по различитим конфигурацијама терена, **спуштање**, **траверзирање**, **турно скијање**, **прелазак захтевног терена** (сипари, стрме падине), **оријентационо кретање** и **биваковање** у планинским условима, могу у већој или мањој мери бити примењиване у наменским задацима. Ову примену диктира терен, као и задаци. **Пешачење** по планинским областима или **планинарење** је базични вид кретања по овом терену. Пешачке туре оружаних снага су организоване у форми марша.

Свакако треба напоменути да наменске технике алпинизма (војне, полицијске и спасилачке), за разлику од конвенционалних (спортских), поред познавања и савладавања планинског терена захтевају употребу специјалних средстава (наоружања и спасилачке опреме). Према овој потреби технике су и адаптиране, како технички тако и тактички. Један припадник оружаних снага има додатни психолошки притисак усмерен на кретање у планинским областима због потребе да на стандардне услове кретања користи наоружање, које у старту мења технику кретања (додатно оптерећује алпинисту, мења тежиште тела и др.).

### **Анализа најчешће примењиваних техника у току ангажмана**

Спасилачке и остале наменске акције захтевају прилаз, извршење задатка и напуштање позиције, што уједно представља устаљену тактику алпинистичких успона (Смерке, 1989).

Све алпинистичке технике треба да што једноставније и безбедније омогуће приступ, кретање по терену и извршење задатка. Посебан акценат се ставља на низ техника наведених раније у тексту, којима се обучавају припадници специјалних јединица, без обзира на уску специјализацију. Алпинистичке активности кори-



сте се у зависности од конкретне намене специјалне јединице (табела 1).

Табела 1 – Заступљеност алпинистичких техника у ангажману специјалних јединица у планинским пределима

АЛПИНИСТИЧКЕ ТЕХНИКЕ	АНАЛИЗА АНГАЖМАНА У ПЛАНИНСКИМ ОБЛАСТИМА	УПОТРЕБА
<p><b>ПЕЊАЊЕ (УСПОН)</b></p>	<p>Основни циљ сваког алпинистичког задатка је реализовати успон по терену, који може бити у следећој форми:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ слободно пењање,</li> <li>▪ техничко пењање,</li> <li>▪ пењање у леду,</li> <li>▪ прелаз пеко ледника и</li> <li>▪ комбиновани успон (састоји се из неколико наведених и углавном је примењен када се ради о дужој тури – маршу).</li> </ul>	<p>Приступ и реализација задатака</p>
<p><b>СПУШТАЊЕ</b></p>	<p>Једна од најзаступљенијих алпинистичких техника за потребе евакуације и напуштања захтевних терена. Може бити реализована у форми:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ отпењавања или</li> <li>▪ спуштања низ уже.</li> </ul>	<p>Приступ, ток акције и евакуација</p>
<p><b>ОСИГУРАВАЊЕ</b></p>	<p>Техника усмерена ка:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ личној безбедности (самоосигуравање),</li> <li>▪ безбедности партнера (спотинг и осигуравање), где се пружа подршка за време кретања у навези.</li> </ul>	<p>Обавезан на свим критичним местима и захтевном терену</p>

<p><b>ТРАВЕРЗИРАЊЕ</b></p>	<p>Под траверзом се подразумева сваки облик попречног кретања при коме је савладавање висинске разлике ваома мало или не постоји. Ово су технике кретања:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>по изохипси,</b></li> <li>▪ <b>траверзирање у стени</b> (пречење),</li> <li>▪ <b>као и тиролска траверза</b> где је укључена употреба ужета.</li> </ul>	<p>Приступ, реализација задатака и евакуација</p>
<p><b>ОРИЈЕНТАЦИОНО КРЕТАЊЕ (ОК)</b></p>	<p>Сваки припадник специјалних јединица дужан је да познаје технику оријентације на терену употребом:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>топографске карте</b> (мањих размера – планинарске карте) и</li> <li>▪ <b>компаса,</b> као и</li> <li>▪ <b>сналажење на терену</b> коришћењем појава у природи.</li> </ul> <p>Ово знање је предуслов за излазак на терен (упознавање са карактеристикама оперативне области).</p>	<p>Пре излажења на терен и све време током извођења акције и боравка на терену</p>
<p><b>ПЕШАЧКА ТУРА (МАРШИРАЊЕ)</b></p>	<p>Приступ понекад не може бити извршен теренским возилима или другим начином транспорта, односно због захтевности терена може бити ограничен. Након тога приступ се најчешће реализује војним планинским пешачењем – маршом.</p>	<p>Приступ и повратак</p>

<p><b>КРЕТАЊЕ УПОТРЕБОМ ТЕХНИЧКИХ ПОМАГАЛА</b></p>	<p>Алпинистичко-техничку опрему којом је могуће прелазити захтеван терен покривен дубоким снегом чине:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>скије за турно скијање</b> и</li> <li>▪ <b>крпље.</b></li> </ul> <p>Кретање овим помагалима сматра се алпинистичким техникама.</p>	<p>Приступ и повратак по терену са снежним покривачем као и реализација задатака</p>
<p><b>ПРЕЛАЗАК ТЕРЕНСКИХ ПРЕПРЕКА И КРЕТАЊЕ ПО ТЕШКО ПРИСТУПАЧНОМ ТЕРЕНУ</b></p>	<p>Ово су најчешће акције уз употребу других наведених алпинистичких техника, али такође и технике кретања као што су:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>гажење воде,</b></li> <li>▪ <b>скокови,</b></li> <li>▪ <b>прескакање,</b></li> <li>▪ <b>пењање и спуштање</b> низ сипаре и травнате падине.</li> </ul>	<p>Приступ и повратак по тешком терену у посебним условима као и импровизација</p>
<p><b>СПАСИЛАЧКЕ ТЕХНИКЕ, ЕВАКУАЦИЈА И ТЕХНИКЕ ПРЕЖИВЉАВАЊА У ПЛАНИНСКИМ ОБЛАСТИМА</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>самоспашавање из хладне воде,</b></li> <li>▪ <b>потрага затрпаног у лавини,</b></li> <li>▪ <b>извлачење палог пењача из глечерске пукотине,</b></li> <li>▪ <b>спуштање и подизање</b> људства и опреме,</li> <li>▪ <b>самоспашавање.</b></li> </ul>	<p>Процедуре које се планирају и спроводе у изненадним и критичним ситуацијама</p>
<p><b>БИВАКОВАЊЕ И ИЗРАДА СКЛОНИШТА</b></p>	<p>Познавање техника израде импровизованог смештаја у планинским областима у минималним условима у зимској и летњој сезони.</p>	<p>Смештај у теренским условима привремени и дугорочни</p>

<b>ИЗРАДА ЧВОРОВА И РАД УЖАДИМА</b>	Целокупна алпинистичка обука захтева познавање израде чворова и манипулацију ужадима. Повезана је са осигуравањем, спуштањем, евакуисањем, изградом импровизованих мостова...	Садржана је у свим алпинистичким техникама
---	---	--

### Закључци

Анализом техника специјалних јединица још од времена Сун Тсуа може се закључити да је познавање кретних активности по најзахтевнијем терену у још захтевнијим условима планинског амбијента, нешто што одређене оружане формације сврстава у елиту.

Све алпинистичке технике треба да буду прилагођене пре свега намени задатка и терену, а ово је могуће само ако припадници специјалних јединица познају целокупну обуку алпинизма и теренске услове.

Препорука би била да се у оквиру обуке специјалних јединица одради целокупна алпинистичка едукација без обзира на заступљеност техника у оквиру наменских задатака у планинским условима. Следећи задатак био би редовна примена обуке (тактичке вежбе) за стицање рутине и усавршавање људства.

Правило је да државе чија географска структура поседује планински терен треба да имају специјално обучено људство за деловање по таквом терену. Будућа доктрина не само специјалних јединица оружаних снага које ће деловати у свим теренским условима, већ свих безбедносних структура, требало би да буде усмерена ка специјалистичкој обуци алпинизма. Безбедносне структуре подразумевају: војску, полицију, спасилаштво, жандармерију, граничну полицију, специјалне јединице различитих намена и неизоставно треба напоменути студенте КПА, ВА и ФСФВ као интегрални део поменутог система са припремљеним и обученим људством.

Све наведене структуре могле би се користити у специјалним ситуацијама по принципу интегрисаног управљања (Гачић, Јаковљевић, 2014).

Ово се може урадити системски, тако што ће се на свим нивоима едукације вршити образовни процес у коме ће се радити на представљању описаних екстремних активности (стручна усавршавања). Веома је важно да ове активности буду прихваћене „од срца“ од стране припадника безбедносних структура, односно добровољно. Тада заиста постају моћно оружје у рукама одбране. Како би војвода Живојин Мишић рекао: „Један који хоће увек је јачи од двојице који морају“ (Живојиновић, 2004), а посебно ако се у оружане и безбедносне системе регрутују људи не само са знањем алпинизма, већ и других програма теренског кретања из богатог арсенала активности у природи, који су од високог значаја за безбедност једне земље. Онда се само може констатовати моћ изговорене војводине реченице и схватити колико тек на крају може урадити један који нити мора, нити хоће, него који воли.

### Литература

1. Dolmatov, A. I., (1993). *KGB Alpha Team Training Manual: How the Soviets Trained for Personal Combat, Assassination, and Subversion*, Paladin Press, Boulder.
2. Hudson, J., (2000). *Mountain Operation*. Department of the Army, Washington, DC.
3. Miletic, V., Panayotov, N., Ziropadja, A., (2016): „*Architectural characteristics of climbing objects. SPOFA, International Monograph Sports Facilities Modernization and Construction*, University of Belgrade, Faculty of Sport and Physical Education, Belgrade, pp. 284-295.
4. Sharpe, M., (2005). *5th Gebirgsjager Division – Hitler's Mountain Warfare Specialists*, Ian Allan Publishing, UK.
5. Streissguth, T., (1994). *The Green Berets*, Capstone Press, Mineapolis.
6. Tuunainen, P., (2014). New approaches to the study of Arctic warfare, *Nordia Geographical Publications 43*, Geographical Society of Northern Finland, Oulu, pp. 87-99.
7. Вукелић, М., (2004). *Специјално физичко вежбање*, СИА, Београд.

8. Гачић, Ј., Јаковљевић, В., (2014). Специфичности савременог интегрисаног система управљања у ванредним ситуацијама, *Безбедност*, 54(3): 64-77.
9. Живановић, С., (2011). Ризик од грмљавинских непогода у Србији, *Безбедност*, 53(3): 159-168.
10. Живојиновић, М., (2004). *Живот преточен у памћење. Живојин Мишић, једна људска прича*, НИЦ Војска, Београд.
11. Милетић, В., (2016). *Практикум предмета Активности у природи*, Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду, Београд.
12. Милетић, В., Рајковић, Ж., Хаџи Видаковић, М., (2016). *Ставови студената Факултета спорта и физичког васпитања из Београда о утицају алпинистичких активности на социјализацију и будући рад у струци*. Трећа међународна научна конференција „Антрополошки и теоантрополошки преглед на физичке активности од Константина Великог до данас“, књига апстраката, стр. 20-21.
13. Милијковић, Б., (2014). Геотопографско обезбеђење употребе јединица полиције у акцијама заштите и спасавања од поплава у мају 2014. године, *Безбедност*, 56(3): 6-31.
14. Михайловский, П., (2013). *Нас Зовут Спецназ*, документален филм. Русија: Министерство на отбраната на Руската федерација.
15. Радаковић, С., (2015). *Адаптација на екстремне услове*, Универзитет одбране, Медицински факултет ВМА, Војна штампарија, Београд.
16. Сикавица, С., (1991). *Расправе о ратној вештини*, Војноиздавачки и новински центар, Београд.
17. Смерке, З., (1989). *Планинарство и алпинизам*, Планинарски савез Хрватске, Загреб.
18. Тсу, С., (2004). *Умеће ратовања*, Будућност, Нови Сад.

## **Analysis of alpinism techniques within the framework of special unit engagement in security situations in mountain areas**

***Abstract:** What separates standard units from special ones of the armed forces or the sector for emergency situations? Among other things, tactical training of special units is enriched with special techniques of movement in the field of outdoor activities (parachuting, diving, alpinism, crossing terrain obstacles, survival techniques, etc.). These units are trained to operate in all environmental conditions of the natural environment, regardless of the weather conditions and the type of tasks. Climbing as a sport activity, unfortunately, is reserved for the elite, because of the complexity of training, and because of higher costs of the required technical equipment, transport and logistics to remote terrain on which it is performed. As an activity in the system of training the armed forces, it is also intended for the elite - special unit members who master this activity as part of specialist tactical training. Alpinism comprises a number of skills, specific technical knowledge and skills with the obligatory knowledge of environmental conditions and terrain configuration. These conditions provide a stronger foundation for alpinism as a sport skill which ensures that special units master mountainous terrains efficiently, quickly and safely.*

***Keywords:** outdoor activities, alpinism, specialized training, ambient conditions, ambient stress, applied terrain movement, surviving.*

Жељко ЗОРИЋ\*

Виши асистент, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука

УДК: 355.21(497.6)

Прегледни научни рад

Примљен: 24.10.2016.

Ревизија: 06.01.2017.

Датум прихватања: 13.02.2017.

## **Организација и могућности функционисања цивилне заштите у Босни и Херцеговини: организација, стање и препоруке за унапређење**

*Айсџракџи:* Босна и Херцеговина (БиХ), као држава специфичног државног уређења, оптерећена ратним разарањима, сиромаштвом, падом животног стандарда, криминалитетом... представља озбиљан изазов ЕУ када је у питању цивилна заштита (ЦЗ). Теоријско одређење предмета истраживања обухвата анализу постојећих знања о предмету истраживања и дефинисање основних појмова. С тим у вези у раду се информативно износи развој ЦЗ у ХХ веку, даје кратак историјски осврт на развој ЦЗ у БиХ од краја Другог светског рата до почетка ратних догађања деведесетих година у овој републици. У трећем делу детаљно се анализира данашња организација система ЦЗ који егзистирају у БиХ, и износе се препоруке и закључци. У складу са утврђеним проблемом и предметом истраживања, основни циљ овог рада јесте да се представи и анализира организација и стање ЦЗ у БиХ. Научни циљ истраживања је усмерен ка сагледавању организовања и могућности система заштите и спасавања у БиХ, са посебним освртом на ентитетске системе ЦЗ уз јасно истицање важности разумевања и познавања могућности свих учесника система заштите и спасавања у БиХ. Практични циљ подразумева да се на основу одређених закључака и предлога у вези са могућностима ЦЗ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама унапреди целокупан систем заштите и спасавања у БиХ.

---

\* zoriczeljko1@hotmail.com



**Кључне речи:** *цивилна заштита, Босна и Херцеговина, организација, стање, координација.*

### Увод

Савремени свет прошао је у последње две деценије кроз далекосежне и суштинске промене. Након периода „одушевљења“ насталог после разградње совјетског блока и реорганизације међудржавних односа у Европи, XXI век се углавном описује као век глобализације или „мондијализације“ у новим условима мултиполарног света (Laurent Cohen-Tangui, 2007). Класична национална држава у знатно мањој мери може да контролише проток људи, добара, информација, односно сопствену територију, као и све разноврсније безбедносне ризике и претње, чак и када се ради о монополу силе (Williams, 2008). Проблемом организације и функционисања ЦЗ у ЕУ бавила се група аутора: Kuipers, S., Voin, A., Bossong, R. и Hegemann, H. (2015), који су коришћењем методе компаративног истраживања и анализе у 22 европске државе указали на сличности и разлике у организацији и функционисању националних система ЦЗ. Основни закључак је да се сваки систем ЦЗ састоји од различитих актера и начина управљања.<sup>1</sup> До сличних резултата дошао је и Alexander који у својим анализама посматра концепт ЦЗ и њену управљачку структуру у катастрофама (Alexander, 2000, 2007).<sup>2</sup> У оквиру ЕУ не постоји дефиниција „цивилне заштите“ у правном оквиру, већ је уоквирена заједничким активностима на пољу „заједничке сарадње у области ЦЗ са циљем заштите људи, животне средине, имовине и културне баштине у случају великих природних или створених катастрофа које се дешавају унутар или изван ЕУ“ (Ахман, 2009). Концепт ЦЗ у Европи појавио се почетком 80-их година прошлог века успостављањем паралелних иницијатива Италије и Француске на плану

<sup>1</sup> Видети више у: Kuipers, S., Voin, A., Bossong, R., Hegemann, H., (2015). Building Joint Crisis Management Capacity? Comparing Civil Security Systems in 22 European Countries. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 6(1), pp. 1-21.

<sup>2</sup> Видети више у: Alexander, D. E., (2000). *Confronting Catastrophe: New Perspectives on Natural Disaster*. Terra Publishing, Harpenden, UK, and Oxford University Press, New York: 216-217; Alexander, D., (2007). Disaster management: from theory to implementation. *Journal of Seismology and Earthquake Engineering*, 9(1-2), 49.

међународне сарадње у области заштите и ублажавања последица катастрофа. Француска је 1980. године израдила *Процену изложениости ризицима*, којом су идентификоване геофизичке особине животне средине, уз потенцијалне природне и вештачки изазване хазарде. Истовремено, у Италији су национални стручни савети, слично француском моделу, спровели опсежну анализу природних и техничких опасности и мера за ублажавање ризика (Konstantinides, 2011). Европски развој ЦЗ се од почетка темељио на равнотежи националне одговорности и европске солидарности (Varga, Doktor, 2010). Европска ЦЗ је прогресивно формирана путем билатералне и мултилатералне сарадње држава и њихових националних организација, као и у сарадњи са институцијама ЕУ. Формално је као институција међународне сарадње формирана 1985. године у оквиру Европске заједнице као инструмент координације држава чланица у случају елементарних непогода (Ahman, 2009). У овом кратком времену њиховог постојања, системима ЦЗ у БиХ наука се врло мало бавила. Пошто се ради о специфичним системима, јединственог начина постанка, организације и деловања, нису били посебно занимљиви нити атрактивни за истраживање зато што је тешко извршити компарацију система који је у свему јединствен. Озбиљнија сарадња остварена је са ЕУ која је заинтересована да ЦЗ у БиХ буде организована у складу са *Одлуком о организацији цивилне заштите у ЕУ*<sup>3</sup>, као и за примену *Смерница за подршку земље домаћина у пријему међународне помоћи у заштити и спасавању*<sup>4</sup>. У вези са овим активностима, БиХ је остварила озбиљну сарадњу са Агенцијом за управљање у ванредним ситуацијама Краљевине Данске – ДЕМА. Резултат ове сарадње је израда *Приручника о ризико-базираном димензионирању*<sup>5</sup>, а нешто касније и израда *Процене ризика од поплава и клизашта за стамбени сектор у БиХ*.<sup>6</sup> Процена ризика од поплава за стамбени се-

<sup>3</sup> Видети опширније у: [http://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism\\_en](http://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en), доступа 27.12.2016.

<sup>4</sup> Видети опширније у: <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/fm/100-8/appd.htm>, доступан 27.12.2016.

<sup>5</sup> *Приручник* је настао као плод сарадње данске Агенције за ванредне ситуације – ДЕМА и Министарства безбједности БиХ 2010. године.

<sup>6</sup> *Процена* је настала 2015. године уз помоћ ЕУ и Института за хидротехнику Сарајево, који је одговоран за садржај документа.

ктор заснована је на методологији за прелиминарну процену ризика од поплава за БиХ која је усклађена са Директивом 2007/60/ЕС Европског парламента и Већа о процени и управљању ризицима од поплава. Процена ризика од клизишта урађена је на основу мапе БиХ која даје приказ подложности клизиштима. Приступ аналитичког хијерархијског процеса (АХП) коришћен је за процену подложности клизиштима и за њу везан ризик од клизишта. ЕУ и ДЕМА су помогле израду процена јер је угроженост од поплава и клизишта најизраженија природна опасност у БиХ.

### **Развој цивилне заштите као дела (елемента) унутрашње безбедности**

Развој и изградња институција ЦЗ у досадашњем периоду може се посматрати кроз следеће етапе: (1) етапа развоја ЦЗ од Првог светског рата до завршетка Другог светског рата; (2) етапа развоја ЦЗ после Другог светског рата до окончања „хладног“ рата; (3) етапа развоја ЦЗ заштите по окончању „хладног“ рата до данас. С тим у вези Јаковљевић сматра да актуелни развој ЦЗ све више карактерише стварање њених међународних, регионалних и субрегионалних асоцијација (Јаковљевић, 2011:22). Међународни комитет Црвеног крста, уз ангажовање УН и швајцарске владе, као депозитора Женевских конвенција, сазвао је дипломатску конференцију која је имала четири заседања у периоду од 1974. до 1977. године. На последњем заседању, од 8. до 10. јуна 1977. године, усвојена су два Допунска протокола уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године:

- *Допунски протокол о заштити жртава међународних оружаних сукоба (Протокол I)* и
- *Допунски протокол о заштити жртава немеђународних оружаних сукоба (Протокол II).*

Јаковљевић (2011:29-30) дефинише ЦЗ искључиво као хуманитарну активност чији је основни циљ заштита цивилног становништва од ратних опасности или несрећа, пружање помоћи становништву у савладавању последица таквих опасности и несрећа, као и обезбеђење услова за његов опстанак. Непосредно након рата (1992-1995) у БиХ, кроз транзицијски период, и формално и суштински је напуштена цивилна одбрана, тако да се на овом

месту њоме нећемо озбиљније бавити<sup>7</sup>. За потребе овог рада, а ради лакшег разумевања, наводи се општа, свеобухватна дефиниција коју заступа Јаковљевић: цивилна одбрана као део одбрамбено-заштитног система земље представља облик цивилног организовања државе и друштва, који претпоставља максимално ангажовање свих потенцијала друштва с циљем заштите, одбране и спасавања становништва, материјалних и културних добара, еко-система, привреде, органа власти од свих катастрофичних угрожавања у миру и рату и стварање што повољнијих услова за помоћ и подршку оружаним снагама у свим фазама њиховог оперативног деловања, као и припрему за неоружано супротстављање нападачу (агресору у рату) (Гачић, 2008:21).

### **Историјат цивилне заштите у Социјалистичкој Републици Босни и Херцеговини**

Историја ЦЗ у БиХ није почела формирањем БиХ као заједнице у облику који данас познајемо, већ се она мора посматрати у контексту развоја ЦЗ у бившим републикама СФРЈ. Јаковљевић у књизи *Цивилна заштита у Републици Србији* (2011:65) описује развој ЦЗ од 1945. године па до распада СФРЈ. *Законом о народној одбрани* из 1974. године, поред штабова, мера заштите и спасавања и јединица, као компонента (елемент) ЦЗ уведена је и самозаштита, која је обухватала мере и поступке за непосредну личну заштиту и колективну заштиту радних људи и грађана у стамбеним зградама, организацијама удруженог рада и другим организацијама и друштвеним органима. *Законом о општенародној одбрани* из 1982. године уведена је лична и узајамна заштита и предвиђено је да се у заштиту и спасавање људи, материјалних и других добара, поред јединица, штабова и других органа ЦЗ, укључе и све организације и службе које се баве заштитом и спасавањем као редовном делатношћу (Јаковљевић, 2011:65).

---

<sup>7</sup> Дејтонским мировним споразумом (1995) усвојен је *Устав БиХ*, Анекс 4, који не препознаје цивилну одбрану.

## Организација цивилне заштите у Босни и Херцеговини (постдејтонска БиХ)

Дејтонским уређењем БиХ, од 1995. године до доношења Закона о министарствима и другим телима управе у БиХ, ЦЗ је била организована на нивоу ентитета, а потом и на нивоу Брчко Дистрикта (БД). Први елементи државне структуре и управљања са државног нивоа појавили су се успоставом Министарства безбједности БиХ 2003. године, тј. његове организацијске јединице (*Одсјека, а након неког времена Сектора за цивилну заштиту*), односно садашњег *Сектора за заштиту и спасавање*. У РС, уз *Устав РС*, усвојени су и *Закон о ЦЗ (Службени гласник РС, бр. 26/2002)*, као и 13 закона из различитих области који утичу на развој ЦЗ. Област ЦЗ у ФБиХ регулисана је *Уставом ФБиХ*, као и осталим потребним прописима који су објављени у Збирци прописа почетком 2007. године. Област ЦЗ у БД регулисана је *Статутом БД БиХ*, уз осам додатних закона. У априлу и мају 2008. Године оба Дома парламентарне Скупштине донела су *Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у БиХ*, који је ступио на снагу 1. јула 2008. године (*Службени гласник БиХ, бр. 50/08*).

### Републичка управа цивилне заштите у Републици Српској

Основни документ којим се регулише област заштите и спасавања РС је *Закон о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама* (Сл. гласник РС, бр. 121/12), донет крајем 2012. године чиме је дошло до усаглашавања ентитетског закона о ЦЗ са *Оквирним законом о заштити и спасавању*. Систем заштите и спасавања РС је организован на два нивоа – ентитетском и општинском. Кровни орган овог система је Републичка управа цивилне заштите потчињена Влади РС.

Организационе јединице Републичке управе цивилне заштите у РС су: Сектор за организацију, планирање и обуку, Одјељење за планирање и мјере цивилне заштите, Одјељење за обуку, међународну сарадњу и информисање, Одјељење за осматрање, обавјештавање и упозоравање, Подручна одјељења ЦЗ.

## **Федерална управа цивилне заштите**

Структура ентитета ФБиХ (десет кантона) у сваком случају има импликације и на структуру система заштите и спасавања у том ентитету. На нивоу ФБиХ налази се Федерална управа ЦЗ која је директно подређена Влади ФБиХ. Федерална управа цивилне заштите је самостална федерална управа која врши управне, стручне и друге послове утврђене одредбом члана 22 *Закона о федералним министарствима и другим телима федералне управе* (Службене новине ФБиХ, бр. 19/03, 38/05, 52/09 и 48/11).

### **Кантоналне управе**

У свих 10 кантона формиране су самосталне кантоналне управе ЦЗ, које обављају управне, стручне и друге послове у области заштите и спасавања из надлежности кантона. У овим управама формиран су кантонални оперативни центри ЦЗ. Такође, у сваком кантону формиран су кантонални штабови ЦЗ, као посебна стручно-оперативна тела кантона, овлашћена за руковођење акцијама заштите и спасавања људи и материјалних добара на подручјима кантона.

### **Пододељење за заштиту и спасавање Брчко Дистрикта**

Заштита и спасавање у Брчко Дистрикту БиХ је у надлежности Одјељења јавне безбједности. Ово одјељење обавља послове превентивног деловања и спасавања људи и материјалних добара који су угрожени природним или другим несрећама. Основни документ на коме се заснива систем заштите и спасавања у БД БиХ је *Статут Брчко Дистрикта БиХ*.

### **Оперативно-комуникацијски центар БиХ 112**

У складу са *Допунским протоколом Женевске конвенције о заштити жртва међународних оружаних сукоба* из 1949, од 8. јуна 1977. године, и његовим чланом 61, служба за узбуњивање представља први хуманитарни задатак. Осматрање и обавештавање је делатност која подразумева прикупљање различитих подата-

ка који упућују на поједине опасности, њихову обраду и обавештавање о њима различитих друштвених и привредних органа, служби и грађана којима опасност првенствено прети. Управо оперативни центри заштите и спасавања имају ту улогу (Беридиан, 2008:121). Генерално, та служба се састоји од оперативних центара (главни, регионални, локални) и система осматрања и праћења стања у вези са угроженошћима и опасностима (систем узбуњивања, систем веза, систем јавног информисања) (Гачић, 2008:63). Сваки оперативни центар има неколико функција. Као прво, он служи као командни центар током одговора на ванредне ситуације и кризе, што подразумева да има неопходну комуникацијску опрему. Као друго, то је центар одакле се операција води, а као треће, представља информациони центар, што значи да прима информације са терена, обрађује их и преноси нижим нивоима на терену (Кешетовић, 2008:111). Прихватањем Хуго декларације УН-а и акционог плана за период до 2015. године, који је из њих проистекао, те прихватањем НАТО *Индивидуалног партнерског акционог плана* (ИПАП), БиХ се обавезала на институционално решавање питања заштите и спасавања.<sup>8</sup>

Елементи ЦЗ у БиХ су:

- елементи ЦЗ у ФБиХ: лична и узајамна заштита, мере заштите и спасавања, штабови ЦЗ, повереници ЦЗ, службе ЦЗ, јединице ЦЗ, руковођење и употреба снага и средстава;
- елементи ЦЗ у РС: лична и узајамна заштита, мере ЦЗ, штабови и повереници цивилне заштите, службе, јединице и тимови ЦЗ, руковођење и употреба снага и средстава ЦЗ.

### **Штабови цивилне заштите**

За управљање акцијама заштите и спасавања на територији ентитета и БД формиран су штабови ЦЗ. Штабови се формирају као оперативно стручни органи. У ФБиХ се формирају за територију Федерације, односно на подручју кантона и општина. Исто тако, у зависности од процене, штабови ЦЗ се могу формирати у правним субјектима и месним заједницама. Кључни фактори који

<sup>8</sup> Видети више у: *Заштита и спасавање у Босни и Херцеговини*, (2010). Центар за сигурносне студије – БиХ, Сарајево, стр. 10.

одређују капацитете штабова за сарадњу између ентитета и Брчко Дистрикта су: законски оквир, оперативне активности, људски капацитети и комуникација.

### **Јединице цивилне заштите**

У складу са законима ентитета и законском легислативом БД која се односи на заштиту и спасавање становништва и материјалних добара, јединице ЦЗ се оснивају, опремају и оспособљавају као оперативне снаге ЦЗ. Ове јединице оснивају се као јединице за опште и специјализоване намене, а на основу Процене угрожености. Треба истаћи да се ове процене врше у сарадњи са другим релевантним министарствима, а по потреби се могу консултовати и међународни стручњаци. На нивоу БиХ нема оперативних јединица ЦЗ, али постоји могућност формирања јединице за међународну помоћ која се попуњава јединицама ентитета и Брчко Дистрикта. Због своје специфичне структуре БД је изградио добре опремљене јединице цивилне заштите у саставу полиције, али је упитно да ли ове јединице могу одговорити свим захтевима које налаже реално догађање у пракси. Ако овакву ситуацију поредимо са стањем јединица ЦЗ земаља Европске уније, онда ћемо добити јако лошу слику јединица ЦЗ у БиХ. У Француској, на пример, активности које се односе на јавну сигурност свакодневно су вођене од стране 238.000 професионалних ватрогасаца и волонтера. Поред ватрогасне бригаде, снаге за ЦЗ у Француској укључују и јединице за вођство и интервенцију, јединице за уклањање мина, авио снаге и друге. Осим тога, постоје још и четири јединице за инструкције и интервенције за јавну сигурност, које имају 1.688 војника и могу бити послате зрачним путем у било који део света у случају неких природних катастрофа. Четири оперативне успоставе су одговорне за подршку дирекцији за јавну сигурност. Међутим, постоје случајеви када државе немају организоване посебне јединице за ЦЗ. Тако, за разлику од других земаља, Аустрија нема посебне јединице за ЦЗ због тога што су волонтерске организације веома мотивисане, јако добро истрениране, добро опремљене и пружају значајну помоћ властима. У постојећим организацијама за помоћ, као што су одреди за ватрогаштво, аустријски



Црвени крст, амбулантна служба и Служба за помоћ у планинама, доступно је око 300.000 добро обучених мушкараца и жена (већином волонтера) за извођење задатака ЦЗ. Наравно, ефикасна ЦЗ би била немогућа без помоћи јединица за спровођење закона и федералне војске која има главну улогу у ЦЗ. У Италији, у мирнодопском времену у ЦЗ је укључено око 1.600 људи, што је отприлике око 0,0041 % укупне популације. У случајевима неке велике непогоде овај број се може повећати до 3,85% укупне популације, што је више од 1,5 милиона људи. У БиХ је ситуација другачија и ту наилазимо на низ проблема. Први проблем је што ниједан ниво организације ЦЗ не води евиденцију грађана који су припадници ЦЗ. Следећи проблем представља састав јединица, обука, материјално-техничка подршка и друго. Због свега наведеног готово да је немогуће систем ЦЗ у БиХ поредити са било којим другим.

### Оперативно-комуникацијски центри

У циљу раног откривања и упозоравања на опасности, законодавац је предвидео да систем раног откривања, праћења и обавештавања о опасностима од природних и других несрећа врше ентитети и БД као самосталне целине путем својих комуникацијских центара. У РС и БД у функцији су два одвојена оперативна центра (Центри осматрања и обавјештавања) који са оперативним центрима ФБиХ сарађују на основама Споразума о сарадњи у остваривању задатака ЦЗ.<sup>9</sup> Структура оперативно-комуникацијских центара је различита. У РС и ФБиХ постоје три стратегијска нивоа организације центара. Тако као први ниво постоји оперативни центар на ентитетском нивоу (Оперативни центар Федералне управе ЦЗ и Центар осматрања и обавјештавања Републичке управе ЦЗ). Други ниво чине оперативни центри кантона и регија (10 кантона у Федерацији БиХ и шест регија у Републици Српској), и последњи, трећи ниво, чине оперативни центри ЦЗ у општинама на подручју ФБиХ, као и одељења осматрања и обавештавања у општинама РС. За разлику од ентитета где је организација центара на три нивоа, БД има ову организацију на два нивоа. Елементи ЦЗ

<sup>9</sup> Интервју: Алија Тихић, директор Федералне управе цивилне заштите, Сарајево, фебруар 2010.

постављени су скоро идентично, али то не значи да се ради о једном јединственом систему. Основни принцип деловања ЦЗ на простору БиХ је територијални, који се уз коришћење постојеће организације базира на реалним могућностима ентитета, локалних заједница и осталих субјеката, што чини основно начело организовања и оспособљавања. Детаљнијим анализирањем елемената ЦЗ изводи се закључак да јој је основни задатак заштита људи и материјалних добара у свим облицима ванредних околности. Анализом садржаја система ЦЗ у окружењу, као и у неким другим земљама (Италија, Француска, Аустрија), може се закључити да *не постоји јединствен систем ЦЗ који би био примењив у било којој земљи*. У том контексту може се посматрати и ЦЗ у БиХ која је децентрализована, организована на нивоу ентитета и Брчко Дистрикта. Ефикаснија организација, а самим тим и употреба ЦЗ у БиХ могућа је на начелу координације (Пурковић, 2013:103).

### **Препоруке**

БиХ мора предузети све потребне радње како би постала члан Европског механизма ЦЗ. Потребно је активирати европски број 112. Питању обуке снага заштите и спасавања у БиХ мора се приступити много озбиљније и на ширим основама. Координационо тело на нивоу БиХ мора оправдати своју функционалну улогу а не само политичку.

### **Закључак**

БиХ, као сложена држава, уређења непознатог у савременој светској пракси, није у могућности да самостално развије систем ЦЗ који би пратио светске трендове. У постојећем систему/системима ЦЗ БиХ постоји заступљен принцип координације, но и он је због бројних бирократских ограничења често примењен са кашњењем. Квалитет организације система ЦЗ није добар из више разлога: нагомилана бирократија и вишестепени пренос информација онемогућава брз одговор на ванредне ситуације; честе промене у смислу надлежности над управљањем системом ЦЗ онемогућавају дугорочан развој овог система; сматрање проблема ЦЗ „политичким питањем“; изостанак научних истраживања која би се

бавила системом ЦЗ, и низ других. У протеклих двадесетак година ЦЗ, како у ентитетима, тако и у кантонима, мењала је свој статус кроз различита министарства до организовања кроз самосталне агенције. Оваква „лутања“ су утицала на то да је систем био нефункционалан у различитим ситуацијама и неспособан да прати савремене светске токове развоја ове области. Основна чињеница која потврђује наведено је та да ЦЗ у БиХ (ентитетима) још ниједном од завршетка рата није могла решити било коју ванредну ситуацију без помоћи околних земаља. Историјски период у коме се посматра ЦЗ у БиХ је сувише кратак да би се могли доносити закључци о њеном напредовању или назадовању. Чињеница је да организација ЦЗ, оваква каква је, није адекватно одговорила многим ванредним ситуацијама. Али, чињеница је да међународна заједница кроз своје ангажовање у БиХ настоји да овај систем развије и учини функционалним. Како буде сазревала потреба о значају ЦЗ, може се очекивати да ће она бити далеко организованија и функционалнија. ЦЗ као најзначајнија компонента система заштите и спасавања треба да буде више заступљена у истраживањима која би довела до успостављања најадекватнијег система. Тако би ЦЗ интегрисала у јединствен систем све делатности у области припрема, превенције и рехабилитације, значајне за спречавање несрећа и ублажавање њихових последица. Када су у питању индикатори који се могу користити у даљим истраживањима, ваља обратити пажњу на следеће: општи индикатори – у Министарству безбедности постоји координационо тело које координира ентитетске системе ЦЗ; посебни – ентитети, као и Дистрикт Брчко, имају организован систем ЦЗ који је сачињен из више нивоа; ентитети финансирају систем ЦЗ; појединачни – градови и општине имају властита одељења ЦЗ која се баве специфичностима општине/града; научна истраживања у вези са овом проблематиком су јако скромна. Усвајањем закона или изградом система, који нам је заиста потребан и који ће бити примењив, утицаће се и на квалитетан избор кадрова, опреме... што у коначном значи бољи и сигурнији живот за све грађане БиХ.

## Литература

1. Alexander, D. E., (2000). *Confronting Catastrophe: New Perspectives on Natural Disaster*. Terra Publishing, Harpenden, UK, and Oxford University Press, New York: 216-217.
2. Alexander, D., (2007). Disaster management: from theory to implementation. *Journal of Seismology and Earthquake Engineering*, 9(1-2), 49-52.
3. Ahman, T., (2009). *The Lisbon Treaty and Civil Protection in the European Union*. Stockholm: Swedish Defence Research Agency.
4. Bara, C., Doktor, C., (2010). *Risk Analysis: Cooperation in Civil Protection: EU, Spain and the UK*. Zurich: CSS.
5. Беридиан, И., (2008). *Политика и сигурност*, Факултет политичких наука, Сарајево.
6. Центар за сигурносне студије, (2010). *Заштита и спасавање у Босни и Херцеговини*, Сарајево.
7. Добрковић, Н., (2001). *Деценија промена и стварање нових основа европске безбедности*, Међународни проблеми, Институт за међународну политику и привреду, Београд.
8. Гачић, Ј., (2008). *Цивилно планирање за ванредне ситуације*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Службени гласник, Београд.
9. Horlick-Jones, T., Amendola, A., Casale, R., (eds) (1995). *Natural Risk and Civil Protection*. E&FN Spon, London.
10. [http://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism\\_en](http://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en), доступно 27. 12. 2016.
11. <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/fm/100-8/appd.htm>, доступно 27. 12. 2016.
12. [хттп://www.руцзрс.нет/?паге\\_ид=102&ланг=лат](http://www.руцзрс.нет/?паге_ид=102&ланг=лат), доступно 2. 10. 2016.
13. [хттп://www.фуцз.гов.ба/](http://www.фуцз.гов.ба/), доступно 2. 10. 2016.
14. [хттп://www.фбихвлада.гов.ба/](http://www.фбихвлада.гов.ба/), доступно 2. 10. 2016.
15. [хттп://www.бдцентрал.нет/индекс.пхп/ба/затита-и-спаавање](http://www.бдцентрал.нет/индекс.пхп/ба/затита-и-спаавање), доступно 7. 10. 2016.
16. [хттп://www.вијецеминистара.гов.ба/](http://www.вијецеминистара.гов.ба/), доступно 7. 10. 2016.

17. Јаковљевић, В., (2009). *Значај борбе против ванредних ситуација*. У: Зборник радова – Међународни научни скуп „Ванредне ситуације“, Београд: ВИЗ, ДИБИД, „Војна књига“.
18. Јаковљевић, В., (2011). *Цивилна заштита у Републици Србији*, Факултет безбедности, Београд.
19. Јазих, А., (2015). *Нови приступ систему цивилне заштите у Европској унији*, Библид ЛХВИИ, бр. 1.
20. Konstadinides, T., (2011). *Civil Protection in Europe and the Lisbon 'solidarity clause': A genuine legal concept or a paper exercise*. Uppsala: Uppsala Universitet.
21. Кешетовић, Ж., (2008). *Кризни менаџмент*, Факултет безбедности, Службени гласник, Београд.
22. Kuipers, S., Voin, A., Bossong, R., Hegemann, H., (2015). *Building Joint Crisis Management Capacity? Comparing Civil Security Systems in 22 European Countries*. Risk, Hazards & Crisis in Public Policy, 6(1): 1-21.
23. Laurent, Cohen-Tanguy, (2007). *Guerre ou paix, Essai sur le monde de demain*, Pluirel, Hachette, Paris.
24. Lansford, T., (1999). The Triumph of Transatlanticism: NATO and the Evolution of European Security after the Cold War, *Journal of Strategic Studies*, No. 1, March.
25. Mauro, A., (1996). *We all are civil protection!* Stop Disasters 29:3-4.
26. *Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у Босни и Херцеговини*, „Службене новине Федерације БиХ“ бр. 39/03, 22/06 и 43/10.
27. *Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Републичкој управи цивилне заштите*, Службени гласник РС, бр. 36/12.
28. Пурковић, Б., (2013). *Функционисање система сигурности у ванредним приликама*, Матична библиотека, Источно Сарајево.
29. William, P., (2008). *From the New Middle Ages to a New Dark Age: the decline of the Stata and US Strategy*, Institute for Strategic Studies.

### **Organisational and functioning possibilities of civil protection in Bosnia and Herzegovina: organisation, current situation and recommendation for improvement**

*Abstract: Bosnia and Herzegovina (BiH) is a country with a specific polity, burdened with various war destructions, poverty, low standard of living, organised crime, etc. It represents a serious challenge to the EU when it comes to civil protection. A wider definition of the subject of this research is the organisation in the filed of civil protection and its functioning in BiH, while in a narrow sense, the subject of this research focuses on the capacities of civil protection in BiH when it comes to helping civil authorities with emergency situations. Theoretically, this research covers the thorough analysis of the existing knowledge about the subject of this research and the definition of the crucial notions. In the first part of this work, the author states both narrow and wider understandings of the civil protection development throughout the 20<sup>th</sup> century. Further discussion about this theme leads us to the civil protection system of BiH from the end of the Second World War to the outbreak of war in this country during the 1990s. The third part gives a detailed analysis of the civil protection organisation system currently existing in BiH, resulting in conclusions and recommendations. Taking into consideration the existing problem and the subject of this research, the main aim of this work is to present and analyse the organization of civil protection and its current state in BiH. The scientific aim of this research is to examine the organisation and the possibilities of the civil protection and rescue system in BiH, with specific reference to civil protection systems at the entity level and a clear emphasis on the importance of general understanding of the possibilities of civil protection and rescue in BiH. The practical aim is to improve the whole civil protection and rescue system, on the basis of certain conclusions and suggestions related to possibilities of civil protection when it comes to helping civil authorities with emergency situations.*

**Keywords:** *civil protection, Bosnia and Herzegovina, organisation, current situation, coordination.*

Мр Жељко ЈОВИЋ\*  
МУП Републике Србије

УДК: 623.519 : 323.285 (73)  
Прегледни научни рад  
Примљен: 01.8.2016.  
Ревизија: 22.9.2016.  
Ревизија: 20.12.2016.  
Датум прихватања: 13.02.2017.

## **Борбена употреба дрoнова у противтерористичким операцијама САД**

***Апстракт:** Нагли пораст коришћења наоружаних дрoнова у првој деценији XXI века у извођењу ватрених удара против Ал Каиде и њој сродних терористичких група омогућио је противтерористичким операцијама САД до тада невиђену предност у односу на високо децентрализоване и фрагментисане терористичке мреже. Терористичке организације нису оптерећене правилима и регулативама суверене државе и њихови припадници могу слободно да се крећу преко државних граница и „оперишу“ у различитим деловима света, што им омогућава планирање, организовање и извршавање циљева и задатака. Слобода кретања даје терористичким мрежама значајну предност над сувереним државама. Интензивна техничко-технолошка унапређења дрoнова омогућиће шири спектар могућности у противтерористичким операцијама САД као директан одговор на безбедносна угрожавања од стране терористичких група и умањити стратегијску предност коју поседују терористичке мреже.*

*Борбена употреба дрoнова омогућава војсци САД и обавештајној заједници да се брзо и одлучно супротставе терористичким мрежама на глобалном нивоу, да ефикасно ослабе и(ли) неутралишу њихов развој у кључним регионима света, смање њихове оперативне способности и онемогуће им слободно кретање. Напредак технологије и тактике у коришћењу наоружаних дрoнова делује као „мултипликатор снаге“ за војску САД и обавеш-*

---

\* e-mail: zjovic\_ptj@yahoo.com

*тајну заједницу, омогућавајући им да пројектују значајну војну силу у негостољубивим деловима света. Посвећеност Бушове и Обамина администрације борбеној употреби дрoнова против вођа и оперативних чланова међународних терористичких група ставила је у први план њихову употребу током извођења противтерористичких операција како на тактичком, тако и на стратегијском нивоу.*

**Кључне речи:** *дрон, противтерористичке операције, циљано неутралисање.*

## Увод

Када је председник Џорџ Буш објавио „рат терору“ 2001. године, САД никад пре тога нису у борби употребиле наоружане беспилотне летелице (у даљем тексту за њих ћемо користити назив *дрон*, који је општеприхваћен у америчкој стручној литератури). Терористички напад 11. септембра је све то променио. САД су први пут извеле напад наоружаним дрoном средином новембра 2001. године у Авганистану и том приликом су убиле Мухамеда Атефа, војног команданта Ал Каиде.

Борбена употреба дрoнова постала је витална компонента америчке администрације у извођењу противтерористичких операција, с једне стране, док је политика њихове употребе покренула читав низ дискутабилних стратегијских и легалних питања, с друге стране. У америчкој и међународној заједници политика борбене употребе дрoнова карактерише се као грубо кршење права појединца на праведно суђење, кршење основних начела хуманитарног права и пораст цивилних жртава као колатералне штете при извођењу противтерористичких операција.

Конспиративност која окружује дрон програм, посебно аспект који је под контролом обавештајних служби, чини надгледање и одговарајуће контролисање веома тешким: као што није јасно ко је све укључен у програм, како ланац командовања функционише, тако није јасно ко је одговоран за извођење борбених удара дрoновима. Поред тога, америчка администрација мора да се фокусира на повећање степена транспарентности приликом извођења борбених операција дрoновима, да јасно дефинише њихову мисију и задатке, као и потребне стриктне критеријуме за



њихово борбено ангажовање. Инкорпорисање ових елемената у постојећу противтерористичку стратегију може помоћи да се умање или спрече негативни аспекти борбене употребе дрoнова и постепено ојача поверење у значај стратегијског партнерства између САД, с једне, и представника држава на чијој се територији дрoнови користе, с друге стране. Јачањем поверења стварају се услови за ефикаснију борбу против међународних и локалних терористичких група и мрежа.

Стручна литература која се односи на борбену употребу дрoнова прилично је оскудна, а интензивирањем употребе дрoнова током прве две деценије XXI века ова проблематика добија све више пажње у академском, политичком и безбедносном дискурсу. Постоји више разлога за недостатак литературе о дрoновима. Први, постојећи дрoн програм је потпуно нов програм у противтерористичким операцијама. Борбена употреба дрoнова расте експоненцијално и тек однедавно научни истраживачи могу да проучавају последице њихове употребе. Други, дрoн програм је примењиван у тајности и америчка администрација га је тек 2012. године званично презентовала јавности. Тајна природа програма подразумева да ће велики број информација и докумената бити класификован као веома поверљив и самим тим недоступан. Трећи, дрoн програм је „врућа тема“ у америчком јавном мњењу, посебно након дебате о (не)оправданом коришћењу дрoнова у циљаном убијању америчких држављана (случај америчког држављанина Анвара ел Авлакија, септембра 2011).

Да би се боље сагледао дрoн програм америчке администрације, у раду ће се кратко обрадити стратешки аспекти борбене употребе дрoнова у извођењу противтерористичких операција.

### **Развој (еволуција) америчког дрoн програма**

Свака иновација је револуционарна не толико по ономе што може да уради, већ по томе колико социјалних, војних, политичких, етичких и(ли) економских питања покреће и(ли) решава. Поставља се питање да ли употреба дрoнова представља (р)еволуцију у војним пословима иако њихова досадашња употреба још није показала сав свој потенцијал у оружаним сукобима. Промењлива природа вођења оружаних сукоба на почетку XXI века ути-

цала је на нагли пораст борбене употребе дронова. Веома често су циљана смакнућа терористичких вођа коришћењем наоружаних дронова једина опција за њихово елиминисање. Значајније ангажовање војних трупа свих родова за извођење ратних дејстава, као што је то било у Ираку и Авганистану, остаће реликт претходних америчких администрација, а изјава бившег министра одбране Роберта Гејтса то само потврђује: „САД у догледно време неће себи приуштити још један Ирак или Авганистан – то јест насилну промену режима и изградњу друштва на новим основама у ратним условима“ (Gates, 2009). Промене у начину вођења оружаних сукоба које се разликују од метода вођења традиционалних ратова не утичу на потребу САД да воде борбу против тероризма на глобалном нивоу. САД и западне силе све више се ослањају на специјалне снаге у извођењу противтерористичких операција (Olson, 2009).

Реализовање противтерористичких операција које за циљ имају неутралисање вођа терористичких покрета и група, нарочито у неприступачним подручјима Авганистана и Пакистана, ставља доносиоце политичких одлука у Вашингтону пред избор: или извршити борбени напад дроном, или остати неактиван. Најчешће се политички одлучиоци у Вашингтону опредељују за предузимање акције, односно за борбену употребу дрона, јер не представља ризик за америчке трупе. Даљинско управљање, борбено дејствовање на великим удаљеностима и висинама смањује ризик по америчке трупе на најмању могућу меру и само доприноси да политички одлучиоци у Вашингтону лакше и брже донесу одлуку о борбеној употреби дронова, нарочито када морају да бирају између коришћења дронова, непредузимања активних борбених мера или слања војних трупа у непријатељско окружење у којем САД немају никакву јурисдикцију.

Развој војне технологије која дистанцира нападача од његове мете није нов феномен. Историјски гледано, људске групе су стално тежиле ка проналажењу што ефикаснијих начина за неутралисање својих непријатеља, као и за спречавање сваког њиховог напада. Развојем ваздухопловне индустрије и радиотехнологије створене су основе за појаву беспилотних летелица (Милојковић, 2015). Први дронови развијени су и употребљавани током 70-их година XX века за послове извиђања и осматрања. Први наору-

жани дрон америчке војске био је модел Ем-Кју-1-Би (MQ-1B Predator), који је уведен у оперативну употребу 1996. године. Наоружање Предатора састојало се из два самонаводећа ракетна пројектила, а за потребе осматрања поседовао је потребне оптоелектронске уређаје. Терористички напад на Светски трговински центар 2001. године, као и започињање рата у Авганистану исте године, побудио је интересовање америчке администрације за извођење ваздушних удара наоружаним дроновима у удаљеним и неприступачним пределима Авганистана и Пакистана, у којима су се налазила склоништа и базе терористичких група. Захваљујући карактеристикама дрона да дуготрајно оперише у ваздушном простору (чак и до 48 часова без прекида) у свим временским условима, и константном развоју оптоелектронске опреме за осматрање, детектовање и прислушкивање, офанзивни капацитети Предатора добијају на значају у војним операцијама. У складу с тим, Министарство одбране САД 2007. године у оперативну употребу уводи дрон модел Ем-Кју-9 Рипер (MQ-9 Reaper, у преводу – Резач) који лети девет пута даље, на двоструко већој висини од Предатора. Од оптоелектронске опреме поседује инфрацрвене сензоре, термовизију, монохроматску и у боји камеру велике резолуције са могућношћу великог зумирања, као и носач за четири ракетна наводећа пројектила „ваздух – земља“.

Зашто су дронови постали тако доминантни и ефективни у употреби оружаних снага САД? Развој и употреба дрона у борбеним операцијама подстакнути су и практичним војним разлозима као што су однос цене и корисности, аутоматизам у извршавању задатака и непостојање ризика по живот оператера. Сва три разлога иду у прилог даљем развоју и употреби дрона у борбеним операцијама. Анализе министарства одбране САД закључују да је модел дрона Рипер веома исплатив када се упореди цена система, с једне и ефикасност, са друге стране. Модел дрона Рипер кошта 3,5 милиона америчких долара, модеран авион-ловац 150 милиона, док бомбардер Би 2 (B-2) кошта 1,2 милијарде америчких долара. Дрон Рипер може у ваздушном простору константно да лети 48 сати, док модеран авион-ловац без допуне горива може да лети само 2,5 сата. Рипер троши 350 литара горива по налету, док је код модерног ловца потрошња и до 10 тона по лету.

Дронови могу да обављају веома захтевне војне задатке у временском периоду и у временским условима који су за пилоте модерних авиона-ловаца недостижни. Ови квалитети су нарочито значајни приликом извођења противтерористичких операција у неприступачним и негостољубивим подручјима у којима припадници терористичких група живе са локалном популацијом. У том окружењу дронови могу да комбинују технике осматрања и извиђања са тактиком офанзивних удара по задатим метама. Наоружани дронови веома су практични системи за извођење противтерористичких операција из више разлога:

- знатно су јефтинији него други алтернативни системи наоружања;
- не постоји ризик по животе оператера који опслужују дрон, и
- постоји могућност за сталну надоградњу и измену система.

Почетком 2001. године чланови Националног савета за безбедност САД водили су расправу о могућности да ЦИА користи наоружани дрон систем Предатор. Тадашњи директор ЦИА, Џорџ Тенет, скептично је гледао на идеју да војни систем буде коришћен ван војног ланца командовања. Директор Тенет је инсистирао да током мирнодопског периода нико из ЦИА, укључујући и њега, не може бити овлашћен да употреби дрон у борбене сврхе (Tenet, 2007).

Терористички напад 11. септембра је променио угао гледања на борбену употребу дронова. Неколико дана после напада директор ЦИА известио је председника Буша и ратни кабинет у Кемп Дејвиду о амбициозном плану употребе малих тимова, састављених од оперативаца ЦИА и специјалних војних јединица, са задатком да збаци талибански режим у Авганистану и заробе или неутралишу вођство Ал Каиде. Нови систем наоружаног дрона, модел Предатор, у том плану представљао је срце противтерористичких операција. Ова промена става директора ЦИА о борбеној употреби дронова условљена је радикално другачијим политичким и безбедносним условима након терористичких напада у САД.

Непосредно после терористичких напада 11. септембра ЦИА је добила „зелено светло“ за отпочињање реализације свог плана који се у основи састојао од циљаног одабира и неутралисања вођа Ал Каиде и талибанског режима. Одобрење за употребу

војних снага, ратификовано од стране Конгреса 14. септембра 2001. године, омогућило је председнику САД да искористи „сву неопходну и одговарајућу силу“ против починилаца напада 11. септембра. Председник Буш је тада потписао тајни меморандум којим овлашћује ЦИА да користи крајњу силу у борби против Ал-Каиде и других терористичких мрежа током спровођења својих тајних акција широм света. Тиме се ЦИА вратила политици тајних смакнућа из периода пре 1976. године, када је председник Џералд Форд председничком директивом забранио ЦИА употребу крајње силе.

У првим недељама операције „Ширење слободе“ ЦИА је користила дрон систем Предатор са задатком претраживања и мапирања огромних пространстава Авганистана, проналажења мета за америчке стратешке бомбардере, борбених извиђања и обезбеђивања ватрене подршке из ваздуха трупама на терену. Способност Предатора да константно и непосредно осматра мету напада, да слику у реалном времену доставља кориснику и да изводи ризичне летове у условима који су за пилоте авиона неизводљиви или сувише ризични, чини дроне заиста револуционарним системом наоружања.

Током прве деценије XXI века програм употребе дрона у борбене сврхе напредовао је од осматрачких задатака и пружања ватрене подршке из ваздуха до координирајућих циљаних напада на вође терористичких група. Један од првих напада наоружаним дроном изван Авганистана извела је ЦИА 3. новембра 2002. године, а мета је био Абу Али ал-Нарети, вођа Ал Каиде у Јемену, који се сумњичи да је одговоран за напад на амерички ратни брод „Ју-Ес-Ес коул“ (USS COLE). Пентагон и ЦИА одбили су да коментаришу напад, али после два дана заменик министра одбране, Пол Волфовиц, рекао је у изјави за Си-Ен-Ен: „Веома успешна тактичка операција“ (Wolfowitz, 2002).

Бушова администрација је трпела међународне критике због коришћења дрона у борбене сврхе, али је тврдоглаво бранила легалност њихове употребе. После прве деценије борбене употребе дрона јасно је да тактика циљаних напада на вође терористичких група представља преседан и уједно прихватљиву противтерористичку тактику која ће се у будућности ширити и развијати. У периоду између 2002. и 2007. године употреба наоружа-

них дронова представљала је мали део америчког глобалног рата против међународних терористичких организација. Ако се изузму Ирак и Авганистан, борбена употреба дронова није прелазила пет борбених напада на годишњем нивоу. Међутим, при крају другог Бушовог мандата долази до драматичних промена у обиму употребе дронова у борбене сврхе. Почетком 2008. године, када се рат у Ираку приводио крају, Бушова администрација је почела да усмерава своју пажњу на Авганистан и уједно започиње веће војне активности у Пакистану.

Директор ЦИА је значајно утицао на председника Буша да одобри политику „иницијалних удара“, по којој су појединци постајали легитимне мете наоружаних дронова уколико су својим активностима и(ли) учесталим појављивањем у срединама које су под контролом Ал Каиде доприносили реализацији њихових циљева, чак и у случајевима када њихов идентитет није познат (Miller, 2011). Политика „иницијалних удара“ повећала је обим потенцијалних мета и број борбених удара дронова је са просечно једног месечно нарастао на осам борбених удара месечно у другој половини 2008. године. Програм борбене употребе дронова имао је тежиште на високо позиционираним појединцима Ал Каиде и талибанског режима као легитимним метама, али руководиоци ЦИА нису били убеђени да је то довољно да онемогуће деловање терористичких група. Основни циљ политике „иницијалних удара“ је слабљење и(ли) урушавање оперативних способности Ал Каиде неутралисањем њених оперативаца на терену и самим тим онемогућавање њеног даљег планирања и извођења терористичких напада.

Када је председник Обама започео свој први мандат јануара 2009. године, његова спољна политика одбацила је Бушову доктрину која је оправдавала рат у Ираку. Међутим, Обама је био чврсто убеђен да проширивање дрон програма у извођењу противтерористичких операција представља алтернативну стратегију за побољшање националне безбедности САД. Обама је у пракси само наставио имплементацију Бушове безбедносне политике при крају његовог другог мандата. Обамина политика употребе дронова за резултат је имала 294 борбена напада само у првом мандату, док је Бушова администрација у оба мандата реализовала само 46 борбених напада дроновима (Bergen, 2013a). Оно што Обамину

администрацију разликује од претходне по питању политике употребе дрoнова није квантитативне природе, већ покушај Беле куће да створи основ легитимности који ће бити у сагласју са међународним правом и националним интересима САД.

### **Стратегијски аспекти борбене употребе дрoнова у противтерористичким операцијама САД**

Растућа производња дрoнова широм света достигла је импозантне размере у последњих десет година. Све распрострањенија употреба дрoнова, нарочито у борбене сврхе, створила је низ стратегијски значајних питања у мултиполарном и све контроверзнијем међународном безбедносном окружењу.

У стратегијском контексту борбеној употреби дрoнова придаје се велики значај. Цена производње и физичка величина дрoнова знатно су мањи од летелица са људским посадама. Дроном не управља појединац, већ га подржава сложен систем састављен од сензора, наоружања, земаљске контроле, сателитских веза и саме летелице. Потребно особље за оперативно управљање дрон системом Предатор приликом извођења борбених задатака износи 80 људи. Извиђачки дрoнови, на пример, веома су ефикасни јер поседују способност ниског лета, што их чини тешко уочљивим за радарске системе.

Утицај дрoнова на економију такође има велики значај. Према истраживањима корпорације „Ранд“, предвиђа се, на светском нивоу, пораст у издвајању финансијских средстава за куповину дрoнова, њихово даље усавршавање и истраживачки рад са 6,6 милијарди америчких долара у 2013. години на преко 65 милијарди америчких долара у 2020. години (Lynn, 2014). Упркос тренутној доминацији САД у коришћењу дрoнова у војне сврхе, „Рандова“ пројекција показује пораст учешћа и остатка света у тржишту дрoнова, јер тренутно више од 50 држава развија своје системе дрoнова.

Наоружани дрoнови су корисни политичким одлучиоцима јер могу утицати на одлуке о ангажовању оружаних снага. Имајући ово у виду, дрoнови представљају пројекцију силе која државама даје капацитет (способност) да изведу нападе без директне опасности по ангажовано људство и тиме спрече стварање отпора у

домаћој јавности. Према наводима Жаклине Хазелтон, борбена употреба дронова може се сматрати дефанзивном стратегијом: „Борбена употреба дронова спутава будуће терористичке нападе тиме што смањује наоружаним групама способност да их изводе и уједно кажњава организаторе напада против САД и њених интереса“ (Hazelton, 2013). Борбена употреба дронова такође побуђује сумњу и страх унутар терористичких група у вези са коначним успехом и реализацијом њихових циљева. Један од стратегијских ефеката борбене употребе дронова је директна употреба ватрене силе у циљу уништавања вођа терористичких група који безбедносно угрожавају САД и њихове савезнике.

Администрација Барака Обаме није била имуна на ефикасност борбене употребе дронова. Политика употребе дронова у борби против тероризма имала је значајне импликације на безбедност и на спољну политику САД. Администрација у Вашингтону одбијала је да јавно говори о кључним деловима програма борбене употребе дронова, нарочито о улози и начинима ангажовања ЦИА. Основни циљ програма борбене употребе дронова од стране ЦИА је елиминисање оперативаца Ал Каиде и војних команданата талибанског режима. Током последње године Бушовог другог мандата у ватреним ударима дронова америчке војске убијени су Абу Лаит ал Либи, Ал Каидин гласноговорник, као и главноосумњичени планери бомбашког напада на америчке амбасаде у источној Африци 1998. године: Осама ал Кини и Шеик Ахмед Салим. Током Обаминог првог мандата у програму борбене употребе дронова убијен је најстарији син Осаме бин Ладена, Сад бин Ладен, талибански терориста Баитула Месуд, одговоран за убиство пакистанске премијерке Беназир Буто, као и Ал Каидин главни инструктор, Садам Хусеин ал Хусами, који је био планер самоубилачког напада на базу ЦИА у Косту у Авганистану.

Новембра 2008. године тадашњи директор ЦИА, Мајкл Хајден, о програму борбене употребе дронова каже: „Приморали смо их (Ал Каиду) да проведу више времена и утроше више материјалних ресурса на самопреживљавање и тиме их онемогућили макар и привремено да створе основе за следећи терористички напад на нас“. Шест месеци касније Хајденов наследник на месту директора ЦИА, Леон Панета, о истом програму каже: „Искрено, једини начин да се супротставимо или да спречимо вођство Ал Каиде у



планирању и извођењу нових терористичких напада јесте борбено ангажовање наоружаних дрона“ (Fox News, 2010).

Борбена употреба дрона у елиминисању терористичких вођа има одређене последице. Прво, убијени терориста није једнако вредан као заробљени терориста, док у његовој средини стварамо слику мученика и потенцијално регрутујемо нове терористе. Друго, иако амерички борбени дронави поседују импресивне карактеристике надгледања и детектовања задатих мета, обавештајни подаци на које се они ослањају и уводе у акцију нису увек поуздани. Многи борбени удари Предатора планирани су на основу информација локалних сарадника који имају своју скривену агенду. Најчешће су такви напади дрона за последицу имали и смрт невиних цивила. Према извештајима пакистанске централне обавештајне службе ИСИ, у 123 борбена напада дрона на северозападу Пакистана у периоду од јануара 2004. до марта 2010. Године погинуло је 1.285 људи, од тога су 365 били цивили. „Њујорк тајмс“ децембра 2009. године у чланку посвећеном употреби дрона у противтерористичким операцијама наводи: „Сваки погинули неборац у нападима дрона представља мученика у породици, нову жељу за осветом и све више регрута за милитантне покрете који експоненцијално расту како расту борбени удари дрона“ (Shane, 2009). У исто време, неутралисање терористичких лидера не представља увек коначно решење, посебно имајући у виду ћелијску структуру данашњих терористичких група. На пример, након убиства Абу Мусаб ал Заркавија у Ираку, Ал Каида је требало само 11 дана да устоличи новог вођу за свој огранак у Ираку и настави своје оперативно деловање. Треће, постоје докази да су Талибани и Ал Каида врло брзо искористили борбене ударе у пропагандне сврхе. Ал Каида је тако свој самоубилачки напад на базу ЦИА у Косту у Авганистану у децембру 2009. назвала актом освете за смрт својих припадника приликом напада дрона у Пакистану. Недуго затим организатор Ал Каидиног напада у Косту убијен је у дрон напад марта 2010. године.

Због свих ових разлога амерички дрон програм је изазвао још већи гнев и анти-америчко расположење у пакистанској јавности. Према истраживањима Галупа у Пакистану из јула 2009. Године, само 6% Пакистанаца подржава борбену употребу дрона на својој територији, док 71% има негативан став према било как-

вој употреби дрoнова у Пакистану од стране САД. Представници власти у Пакистану тајно пружају лoгистичку и обавештајну подршку америчком дрoн програму у Пакистану, али у јавним истуцима њихова реторика је критичка и осуђујућа. Бивши председник Пакистана Зардари је један од присталица борбених удара дрoнова. У једном тајном извештају америчке администрације, који је обелоданио „Викиликс“, открива се да је у разговору тадашњег председника Зардарија и једног високог америчког званичника поводом дрoн програма Зардари рекао: „Убијте терористичке вође. Колатерална штета забрињава вас Американце, мене она уопште не дотиче“ (Bergen, 2013б).

Свака тактика у противтерористичким операцијама, било да она укључује специјалне јединице, борбену авијацију, обавештајне службе или наоружане дрoнове, има своју стратегијску вредност. Једна од очигледних предности тактике употребе наоружаних дрoнова над тактикама употребе других борбених формација и(ли) система јесте непостојање безбедносног ризика по људство које га опслужује. Аргумент председника Обама да „поступање са осумњиченима у логору Гвантанамо постаје једно од главних оруђа за Ал Каидино регрутовање“ може се такође применити и на његову политику борбене употребе дрoнова, нарочито од стране ЦИА.

Америчка администрација и заступници политике борбене употребе дрoнова потенцирају прецизност ватрених удара, као и ефикасност дрoнова у борби против тероризма, чиме смањују или неутралишу оперативну способност терориста и тиме доприносе безбедности САД. Један од пронађених докумената после операције неутралисања Осаме бин Ладена у Аботабаду садржи упутства за извођење терористичких операција и међусобну комуникацију која у обзир узима све потребне модификације за парирање извиђачким и наоружаним дрoновима (Benson, 2012). Међутим, с друге стране се критикују тврдње америчке администрације о прецизности и ефикасности ватрених удара дрoнова. На основу доступних јавних података који се односе на борбену употребу дрoнова и њихов утицај на националну безбедност САД не види се јасна и директна корелација. Стратешки је значајно из више разлога да тврдње америчке администрације о прецизности и ефика-

сности борбене употребе дрoнова у неутралисању терориста буду предмет подробног испитивања.

Први разлог односи се на степен прецизности ватрених удара дрoнова. Веома битна чињеница је то да прецизност ватрених удара дрoнова у основи зависи од прецизности обавештајних података који се односе на циљану мету. Та врста обавештајних података веома често је подложна преиспитивању. Војни аналитичар Том Јунод у свом чланку у часопису „Пратилац“ (Escort) наводи: „Политички одлучиоци који одлучују о борбеној употреби дрoнова добијају информације обавештајним каналима а да при томе не знају колико су поуздани и из којих извора потичу. Обавештајне структуре имају своје критеријуме за одабир информација, али политички одлучиоци нису упознати са процесом селекције обавештајних података“ (Junod, 2012). Одлуке о циљаном неутралисању наоружаним дрoновима базирају се првенствено на информацијама добијеним од локалних сарадника са терена. Доступне информације о борбеној употреби америчких дрoнова у Авганистану и Ираку дају разлоге за забринутост о поузданости обавештајних података које локални сарадници пружају у циљу реализације ватрених удара по терористима. На пример, априла 2011. године америчке снаге су на основу података локалног сарадника извршиле борбени напад дрoном и том приликом усмртиле два америчка војника у Авганистану (Miklaszewski, 2011). У Авганистану и Ираку постоје документовани случајеви локалних сарадника који своју позицију користе опортунистички, односно давањем нетачних информација желе да искористе борбене нападе дрoнова у племенске, религијске, политичке или једноставно у личне сврхе да би омогућили добијање новчане награде. Примера ради, у америчкој бази Гвантанамо 86% притворених осумњичених терориста предале су америчким снагама локалне снаге или појединци на основу расписане новчане награде коалиционих снага. Новчана награда за предатог „осумњиченог терористу“ на основу исказа сељана из Авганистана и Пакистана довољна је да за цео живот збрине читаве породице (ACLU, 2012). Годинама је америчка администрација притворенике у бази Гвантанамо квалификовала као „најгоре од најгорих“. Класификовани као „непријатељски борци“, притвореници су остајали у заточеништву годинама и веома често без оптужнице. Од укупно 779 притвореника у

Гвантанаму 2002. године, 603 су ослобођена. Према процени америчке администрације, 92% притвореника у Гвантанаму никад нису били борци Ал Каиде. Одлуке о неутралисању терориста наоружаним дроновима председник САД доноси на основу истих обавештајних извора на основу којих су притварани осумњичени терористи у бази Гвантанаму. Такође, све чешћи извештаји Министарства одбране у којима се неутралисање високо позиционираних припадника терористичких група или организација реализује из неколико борбених напада дроном, у различитим временским периодима, подрива позитиван став о поузданости обавештајних података. На пример, америчка администрација прогласила је мртвим јануара 2009. године и поново септембра исте године, Ал Каидиног вођу паравојних формација у Пакистану, Иљаса Кашмирија. Иста особа је у октобру 2009. године дала интервју пакистанском новинару Салиму Шазаду за новине „Време Азије“ (Shahzad, 2009). Амерички новинар истраживач Мајкл Хејстингс је такође пратио вишеструке покушаје САД да борбеним ударима дронова неутралишу лидера пакистанских Талибана, Баитулу Месуда. Први неуспешни напад, према сведочењима активиста групе за људска права, усмртио је 35 цивила, док је у другом нападу, према сведочењу новинара, погинуло 45 цивила. Било је потребно још 14 борбених напада дроновима током наредних 14 месеци и 241 погинули цивил да се неутралише талибански вођа у Пакистану (Hastings, 2012).

Други разлог за испитивање ефикасности борбене употребе дронова односи се на циљане мете. Највећи део њих чине ниско позиционирани припадници Ал Каиде и талибанског режима, који не представљају директну претњу по безбедност САД. У извештају Беле куће за 2011. годину о борбеној употреби дронова констатовано је да су најчешће мете били ниско позиционирани припадници терористичких група. У извештају невладине организације Нова америчка фондација из септембра 2012. године наводи се да је само 49 високо позиционираних терористичких лидера неутралисану у ватреним ударима дронова, што чини само 2% циљаних мета. Све остале мете су ниско позиционирани борци – терористи (Bergen, 2012). Америчка војска и ЦИА у својим извештајима о борбеној употреби дронова наводе да се све жртве мушког пола сматрају терористима, без иједног поузданог доказа (Becker,

2012). Другим речима, тврдње у извештајима да су дрoнови неутралисали на стотине ниско позиционираних терориста могу послужити као покриће за сва убиства невиних цивила.

Трећи разлог повезан је са преиспитивањем ефикасности стратегије „обезглављивања“, односно циљаног неутралисања главних вођа терористичких и милитантних група ради њиховог урушавања и дезинтегрисања. Терористичке организације су агилне и флексибилне структуре. Бивши директор Националне обавештајне агенције, Денис Блер, објашњава (не)ефикасност борбене употреба дрoнова: „Ал Каидини припадници који су неутралисани наоружаним дрoновима биће замењени новим припадницима. Структура терористичких група је таква да омогућава њено преживљавање, као и даље планирање, финансирање и обуку појединаца и тимова за убијање Американаца“ (Blair, 2011).

Четврти разлог односи се на дрон програм који ће у одређеној мери спречити организовање терористичких група у подручјима где се дрoнови употребљавају и допринети дислокацији терориста у подручја која нису под надзором дрoнова. Даглас Лут, Обамин бивши главни саветник за Авганистан и Пакистан, тврди: „Мислим да амерички дрон програм благо утиче на рад Ал Каиде и њој сродних група“ (Woodward, 2010). Амерички дрон програм је сконцентрисан на пакистански регион Вазиристана и неки од Ал Каидиних и талибанских вођа су се преселили у друге делове Пакистана, где су наставили да оперативно раде. Осама бин Ладен је пронађен у пакистанском војном граду Аботабаду, организатор 9/11 Калед шеик Мухамед ухваћен је у Равалапиндију, пакистанском граду у коме је смештен генералштаб пакистанске војске, док се Мула Омар, талибански вођа, крио у Карачију до 2013. Године, када је умро од турбекулозе.

### **Уместо закључка: Будућност дрон програма**

Динамика модерног ратовања, нарочито на пољу хибридниx ратова, учинила је да дрoнови постану део ратне реалности иако је њихова борбена употреба контроверзна. Америчка администрација и војска коришћење дрoнова у ратним сукобима виде као наоружање које ће се у будућности све више користити и развијати. Према извештају конгресне буџетске канцеларије, који је

објављен 2015. године, Министарство одбране САД планира да купи 730 нових дрoнова у периоду између 2015. и 2025. године (U.S. Congress, 2015). Наоружани дрoнови који су тренутно у употреби америчке војске користе се у сукобима ниског интензитета широм северне и источне Африке, Блиског Истока и централне Азије из преко 60 војних база. Наоружани дрoнови војним јединицама током извођења противтерористичких операција омогућавају значајне предности. Једна од њих је могућност надгледања терена и извођење офанзивних напада у противтерористичким операцијама без слања трупа на терен. Такође, дрoнови омогућавају војним руководиоцима на терену да доносе брзе одлуке и контролишу већи простор борбених дејстава.

У расправама о употреби дрoнова у противтерористичким операцијама у знатној мери се користе погрешни и неодређени појмови. Критичари употребе дрoнова у борбене сврхе веома често одређују дрон програм као нелегалан, неморалан и неправедан. Неодрживо је, на пример, са становишта ратне етике и морала да се неки систем наоружања окарактерише као нелегалан у једном контексту а као легалан у другом, у зависности од тога где се његов руковалац налази. Слично томе, аргументи који указују на то да су дрoнови фундаментално јединствен систем оружја превиђају сличност са другим системима за даљинско управљање, као и са авионима ратног ваздухопловства. Чак је и термин *дрон* погрешан јер указује на одсуство људског елемента. Дрoнови имају своје пилоте, само се не налазе у њима. Пилоти дрoнова имају исти степен контроле као и пилоти авиона ратног ваздухопловства и генерално имају бољу ситуациону прегледност и знатно мање сметње при извођењу ватрених удара него пилоти ратних авиона.

Дрон систем је само један од неколико система које америчка администрација има на располагању у борби против међународног тероризма. Дрон систем се не користи независно од других оружаних система и средстава. Чак и у случајевима високо конспиративних операција ЦИА, дрон не може да замени конспиративни рад оперативца на терену. Уколико се из расправа о противтерористичкој политици и ужасима ратних сукоба уклоне емотивни елементи који се вежу за дрон програм, прави се важан корак ка креирању објективнијег дијалога о крајње контроверзном пита-

њу међународне безбедности. Објективан и свеобухватан приступ расправи о дрон програму није само могућ, већ је и неопходан.

Политички одлучиоци у САД, поред моралног аспекта, морају исцрпно да анализирају и све међународноправне импликације дрон програма. Иако је америчка спољна политика председничким актом Џералда Форда из 1976. године званично напустила програме неутралисања појединаца по политичкој основи ван територије САД, законске основе дрон програма највећим делом су прошле незапажено од стране америчке јавности. Ако САД теже да буду кооперативан члан међународне заједнице, онда америчка администрација мора бити у стању да уподоби дрон програм стандардима међународног права.

Проблем који привлачи више пажње него законске импликације јесу цивилне жртве које настају борбеном употребом наоружаних дронова. Значајан број безбедносних стручњака сматра да борбени напади дронова чине више штете него користи, али чињеница је да не постоје чврсти докази и истраживања који поткрепљују наведену тврдњу. Обавештајна заједница САД, заједно са Министарством одбране, мора да спроведе циљану анализу борбених удара дронова који су за последицу имали цивилне жртве. Анализа мора пронаћи одговоре на питања да ли борбени удари дронова радикализују локално становништво и, ако је одговор потврдан, у којој мери.

Утицај који ће наоружани дронови имати на будуће вођење ратних сукоба зависиће првенствено од технолошких иновација на пољу роботике, телекомуникација, наоружања и оптоелектронских средстава. У будућности, наоружани дронови наставиће да служе као саставни део система којим људи управљају, а не као њихова замена. Технолошке иновације и њихова примена у војне сврхе могу водити ка милитаризацији спољне политике и непотребним насилним сукобима. С обзиром на садашњи темпо унапређивања технолошких иновација дрон система, политички одлучиоци морају дати одређена решења и одговоре већ сада да би се спречила инкомпатибилност технолошког прогреса, с једне стране, и стратешких и међународноправних услова примене дрон система, с друге стране.

## Литература

1. Alston, P., (2008). *Human Rights, Intervention, and the Use of Force*, Oxford.
2. American Civil Liberties Union, (2012). *Guantanamo by the Numbers*.
3. Becker, J., (2012). Secret “Kill List” Proves a Test of Obama’s Principles and Will, *N. Y. Times*.
4. Benson, P., (2012). *Bin-Laden Documents: Fear of Drones*, CNN.
5. Bergen, P., (2012). *Drone is Obama’s Weapon of Choice*, CNN.
6. Bergen, P., (2013). *Drone’s Wars: The Constitutional and Counter-Terrorism Implications of Targeted Killing*, New America Foundation.
7. Blair, C. D., (2011). *Drone’s Alone are not the Answer*.
8. Милојковић, Б., (2015), Оптимизација модела малих беспилотних летелица за потребе полиције, *Безбедност*, 57(3): 5-27:
9. Brennan, O. J., (2012). *The Ethics and Efficacy of the president’s Counterterrorism Strategy*, Speech delivered at the Woodrow Wilson International Center for scholars.
10. CNN, Live Today, (2002). *Interview with Paul Wolfowitz*, November 5, 2002, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.asp?transcriptid=3264>, доступан 25.7.2016.
11. Elliot, J., (2012). *Obama Administrations Drone Death Figures Don’t Add Up*, ProPublica.
12. Fox News., (2010). “CIA Chief: ‘Disrupted’ al-Qaeda is ‘On the Run’”, March 18.
13. Friedersdorf, C., (2012). *Obama’s Execution of the Drone War Should Terrify Drone Defenders*, Atlantic, pp. 23-31.
14. Gates, R., (2009), *A Balanced Strategy Reprogramming the Pentagon for a New Age*, Foreign Affairs.
15. Greed, M., (2011). Increased U.S. drone strikes in Pakistan, *The Washington Post*, Feb. 21.
16. Hastings, M., (2012). The Rise of the Killer Drones: How America Goes to War in Secret, *Rolling Stone*.
17. Hazelton., L. J., (2013). Drones: What are they good for?, *Parameters* 43(1), Winter-Spring.
18. Junod, T., (2012). *The Lethal Presidency of Barack Obama*, Esquire, p. 7.



19. Koh, H. H., (2010). *The Obama Administration and International Law*, Washington DC, Speech at Annual Meeting of the American Society of International Law.
20. Lynn, D., (2014). *Armed and Dangerous?*, RAND.
21. Miklaszewski, J., (2011). *Two US Serviceman Killed by Drone Attack in Afghanistan*, NBC News.
22. Olson, E., (2009), A Balanced Approach to Irregular Warfare, *The Journal of International Security Affairs*, p. 14.
23. Palmer, D., (2012). *Pentagon Lists 66 Countries as Eligible to Buy US Drones*, Reuters.
24. Tenet, G., (2007). *At the Center of the Storm; My Years at the CIA* (New York: Harper Collins), p. 155.
25. S. J. Res 23 (107<sup>th</sup>), (2001). *Authorization for Use of Military Force*, U. S. Congress.
26. Sifton, J., (2012). *A Brief History of Drones*, Nation.
27. Shahzad, S., (2009). Al-Qaeda's Guerrilla Chief Lays Out Strategy, *Asia Times*, pp. 8-11.
28. Shane., S., (2009). C.I.A. to Expand Use of Drones in Pakistan, *New York Times*, Dec. 3.
29. Shane, S., (2011). C.I.A. is Disputed on Civilian Toll in Drone Strikes, *N.Y. Times*, Avg. 11.
30. U. S. Congress, (2015). *The Budget and Economic Outlook: 2015-2025*.
31. Woodward, B., (2010). *Obama's Wars*, pp. 106-07.

### **Combat engagement of Drones in USA Counterterrorist Operations**

***Abstract:** The growing reliance on unmanned aerial vehicle or "drone" strikes in the US counterterrorism operation has made them the tactical centerpiece in confronting an increasingly decentralized and metastasizing threat from international terrorist organization. Drone strikes act as a force multiplier for the military and intelligence community, providing them with an ability to quickly locate and decisively engage terrorist networks on a global scale, effectively weaken development in key regions, eroding operational capabilities, and denying them safe haven. They have allowed the US to project*

*significant military power into hospitable regions, and avoid the need to commit significant military resources on the ground.*

*The growing prominence of drone-strike operations has not come without price. Profound legal and strategic questions have been raised regarding the nature of drone strike operations, including accusations of extra-judiciary executions, violation of international humanitarian law, circumventing the right to due process, and mounting civilian casualties.*

*The US must focus on increasing the visibility of drone strike operations, by clearly defining their mission and objectives, as well as by requiring a stricter criterion for drone strike deployment. Incorporating these elements into existing US counterterrorism operations can help to mitigate the negative impact of US drone strikes, while further bolstering its positive impact in combating terrorist networks.*

**Keywords:** *drone, targeting assassination, counterterrorist operations.*

**РАДОВИ ОБЈАВЉЕНИ У ЧАСОПИСУ „БЕЗБЕДНОСТ“  
У 2016. ГОДИНИ**

**ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ**

1. Никола Б. Поповић (2016) „Заблуде“ о тероризму младобосанаца, Безбедност, год. 58, бр. 1
2. Проф. др Саша Мијалковић (2016) Изазови идентитета у контексту терористичких напада „Париз 2015“, Безбедност, год. 58, бр. 1
3. Др Владимир М. Цветковић, проф. др Бобан Милојковић (2016) Утицај демографских фактора на ниво информисаности грађана надлежностима полиције у природним катастрофама, Безбедност, год. 58, бр. 2
4. Владимир Ранђеловић (2016) Адаптивна стимулација - нова метода за психофизиолошко испитивање и детекцију лажи, Безбедност, год. 58, бр. 2
5. Мр Милена Јовановић, др Наташа Радосављевић-Стевановић (2016) Хероин – од лека до злоупотребе, Безбедност, год. 58, бр. 2
6. Др Саша Марковић (2016) Криминалистичка стратегија супростављања илегалном промету опојних дрога на локалном подручју, Безбедност, год. 58, бр. 2
7. Проф. др Тијана Шурлан (2016) Забрана тортуре: апсолутна или релативна норма?, Безбедност, год. 58, бр. 3
8. Доц. др Синиша Достих, др Дарко М. Марковић (2016) Модел оперативне анализе ризика у граничној полицији Републике Србије, Безбедност, год. 58, бр. 3
9. Милош Иветић, Ивица Млађовић (2016) Ставови и искуства полазника Центра за основну полицијску обуку о раду полиције у заједници у Републици Србији, Безбедност, год. 58, бр. 3

**ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ**

1. Проф. др Срђан Ђорђевић, Никола Ивковић (2016) Тероризам као негација демократије и напад на уставно уређење, год. 58, бр. 1
2. Др Андриана Јовановић, проф. др Душица Павловић (2016) Brain fingerprinting у судским споровима, год. 58, бр. 1
3. Проф. др Жељко Никач, Бранко Лештанин, (2016) Кратак осврт на новеле у Закону о полицији, год. 58, бр. 1
4. Проф. др Иван Јоксић (2016) Малолетнички затвор у пенитенцијарној пракси, год. 58, бр. 1

5. Др Жарко Лекић (2016) Значај форензичког рачуноводства у расветљавању криминалних активности и решавању спорова између привредних субјеката, год. 58, бр. 1
6. Мр Милош Такић (2016) Форензичко вештачење честица насталих након опаљења ватреног оружја, год. 58, бр. 1
7. Мр Едита Хасковић<sup>□</sup> (2016) Америчка обавјештајна заједница након краја Хладног рата: редефинирање приоритета, год. 58, бр. 1
8. Мр Биљана Томић, Мирослав Јакшић (2016) Неки од видова међудржавне привредне сарадње – кључ за решење проблема преоптерећености српских затворских капацитета?, год. 58, бр. 1
9. Проф. др Наташа Тањевић, доц. др Марко Шпилер (2016) Кључни ризици за корупцију у јавним набавкама и противмере у правном оквиру Републике Србије, год. 58, бр. 2
10. Prof. dr Azra Adžajlić-Dedović, profesorica Viktimologije, Željko Topić, mr.sc. Kriminologije (2016) Žrtva – svjedok: pomoć, podrška i zaštita, год. 58, бр. 2
11. Наташа Марковић (2016) Упоредни и историјски поглед на принципе стицања и престанка држављанства, год. 58, бр. 2
12. Марија Вујовић, спец. крим. (2016) Забрана дечијег рада у регионалним међународним инструментима, год. 58, бр. 2
13. Катарина Јонев, (2016) Сајбер тероризам и употреба сајбер простора у терористичке сврхе, год. 58, бр. 2
14. Дипл. инг. Драган Вељковић (2016) Tekst mining и модел векторског простора у функцији класификације безбедоносно интересантних блогова, год. 58, бр. 2
15. Др Драган Арлов, (2016) Анализа садржаја проблематике лишавања слободе у националним уџбеницима из криминалистике, год. 58, бр. 3
16. др Александар Јазих (2016) Безбедносни региони у Холандији – нови облик организације у области ванредних ситуација, год. 58, бр. 3
17. Доц. др Мирослав Д. Стевановић, доц. др Драган Ђурђевић (2016), Интернет ствари, лична и материјална безбедност, год. 58, бр. 3
18. Др Предраг Ђикановић, Милош Гадић (2016) „Информационо-технолошка подршка управљању миграцијама у Републици Србији“, год. 58, бр. 3
19. Владимир Милетић, доц. др Николай Панайотов (2016) Анализа алпинистичких техника у оквиру ангажмана специјалних јединица у безбедносним ситуацијама у планинским областима, год. 58, бр. 3

20. Жељко Зорић (2016) Организација и могућности функционисања цивилне заштите у Босни и Херцеговини: организација, стање и препоруке за унапређење, год. 58, бр. 3
21. Мр Жељко Јовић (2016) Борбена употреба дрoнова у противтерористичким операцијама САД, год. 58, бр. 3

### РЕЦЕНЗЕНТИ РАДОВА У 2016. ГОДИНИ

1. Проф. др Радослав Гаћиновић, научни саветник, Институт за политичке студије
2. Др Предраг Марковић, Институт за савремену историју
3. Проф. др Елизабета Ристановић, Војномедицинска академија, Министарство одбране РС
4. Проф. др Бранко Крга, генерал-пуковник у пензији
5. Проф. др Драган Чорбић, Правни факултет Универзитета у Нишу
6. Милан Палевић, ванредни професор, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу
7. Проф. др Драган Павловић, Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију, Универзитет у Београду
8. Добросав Миловановић, ванредни професор, Правни факултет Универзитета у Београду
9. Проф. др Ђорђе Ђорђевић, КПА
10. Доц. др Младен Милошевић, Факултет безбедности Универзитета у Београду
11. Доц. др Сениша Достић, МУП
12. Доц. др Божидар Оташевић, МУП
13. Др Наташа Радосављевић-Стевановић, НКТЦ МУП
14. Доц. др Ивана Бјеловук, КПА
15. Проф. др Саша Мијалковић, КПА
16. Доц. др Миле Шикман, МУП Републике Српске
17. Проф. др Биљана Симеуновић Патић, КПА
18. Др Златко Николић, виши научни сарадник у пензији
19. Проф. др Саша Милојевић, КПА
20. Проф. др Владимир Јаковљевић, Факултет безбедности, Универзитета у Београду
21. Др Драган Мијовић, МУП
22. Проф. др Горан Кнежевић, Филозофски факултет
23. Проф. др Славица Ражић, Фармацеутски факултет
24. Проф. др Зоран Ђурђевић, КПА
25. Проф. др Драгана Коларић, КПА

26. Др Жељко Нинчић, МУП, научни сарадник Института за криминолошка и социолошка истраживања
27. Проф. др Александар Бошковић, КПА
28. Др Зоран Кесић, КПА
29. Проф. др Жељко Никач, КПА
30. Проф. др Зорица Вукашиновић Радојичић, КПА
31. Доц. др Бојан Урдаревић, Правни факултет у Крагујевцу
32. Проф. др Звонимир Ивановић, КПА
33. Проф. др Милена Станковић, Електронски факултет у Нишу,
34. Доц. др Владимир Урошевић, МУП
35. Проф. др Бојан Милисављевић, Правни факултет Универзитета у Београду
36. Проф. др Миливоје Допсај, Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду
37. Проф. др Бранислав Симоновић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу
38. Слободан Петровић – ванредни професор у пензији
39. Проф. др Бранкица Поповић – КПА
40. Проф. др Горан Вучковић, КПА
41. Александар Јазић, научни сарадник Институт за међународну политику и привреду
42. Др Владимир Цветковић, КПА
43. Драган Милидраговић, МУП
44. Проф. др Бобан Милојковић, КПА
45. Доц. др Данијела Спасић, КПА
46. Драган Млађан, КПА
47. Срђан Кораћ, научни сарадник Институт за међународну политику и привреду

***Уредништво се захваљује ауторима и рецензентима који су својим радом допринели његовом квалитету, уз жељу да сарадњу наставимо и у наредним годинама.***

**УПУТСТВО САРАДНИЦИМА ЗА  
ПРИПРЕМУ РУКОПИСА**

Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије „Безбедност“ објављује научне и стручне радове из подручја наука о безбедности, на српском и енглеском језику, који претходно нису објављивани. Часопис излази три пута годишње.

Текст рукописа би требало да буде урађен на рачунару (фонт Times New Roman, ћирилично писмо, величина слова 14 pt за наслов – bold, 12 pt за основни текст, 65 словних знакова у једном реду, од 26 до 30 редова на једној страници, стандардне маргине). Научни и стручни радови могу да буду обима до 16 страна (30.000 знакова укључујући размаке). Прикази нових књига из области наука о безбедности могу бити обима до три стране.

Рукописи се достављају Уредништву у електронском облику, у формату Word-а. Имена аутора, назив и седиште институција у којима раде, наводе се пре наслова рада, а контакт подаци, адреса или е-адреса даје се у напомени при дну прве странице чланка.

Рад треба да садржи: апстракт, кључне речи, текст чланка, закључак, литературу и резиме на енглеском језику. Код оригиналних научних радова апстракт садржи циљ истраживања, методе, резултате и закључак (од 100 до 250 речи које читаоцу омогућавају да брзо и тачно оцени релевантност чланка кроз кратак информативни приказ). Апстракт на српском језику би требало да стоји између заглавља (име аутора и наслов рада) и кључних речи. После апстракта налазе се кључне речи (до пет) на српском и енглеском језику.

Након апстракта следи текст чланка чију структуру за оригиналне научне радове чини: увод, материјал и методи, резултати, дискусија и закључак.

Код прегледних и стручних радова структуру текста чини увод, поднаслови, закључак и литература. Називи подналова у раду пишу се фонтом величине 12 pt, bold, центрирано на средини и без коришћења редних бројева.

Резиме на енглеском језику иде на крају текста, после одељка Литература, са називом рада (величина фонта 14 pt – bold, текст 12 pt – italic). Резиме на енглеском језику даје се у проширеном облику (300-400 речи) са детаљнијим презентовањем резултата истраживања.

Назив и број пројекта, односно назив програма у оквиру којег је чланак настао, као и назив институције која је финансирала пројекта или програм наводи се у посебној назнаци при дну прве стране чланка.

У случају да рад садржи илустрације, табеле, графиконе, фотографије и сл., неопходно је Уредништву доставити квалитетно припремљене прилоге у електронском облику одвојено од рада (препоручује се да се прилози прво експортују у посебан фолдер, а потом импортују у текст и шаљу уз рад одвојено како би сачували графички квалитет). Табеларни и графички прикази требало би да буду дати на једнообразан начин, с тим што се називи табела пишу изнад, а називи графичких приказа испод. Прикази се могу дати и у виду посебног прилога на крају чланка, с тим што је потребно у тексту нагласити позивање на њихов садржај (Прилог 1, Прилог 2, ...). Пожељно је да наслови свих приказа буду дати двојезично, на српском и на енглеском језику (величина фонта 11 pt, italic), у формату JPEG или EPS, и да њихова резолуција износи минимум 300 dpi. За графичке прилоге урађене у Excel-у и другим апликативним софтверима треба користити различите растерске тонове црне боје.

Фусноте (напомене) користити само за суштинска запажања, нужне пропратне коментаре, упућивање на корисну литературу (*Више о томе ...*) и назнаке о коришћеним помоћним изворима (на пример, о научној грађи, законској регулативи, приручницима, документима, извештајима итд.), али не могу бити замена за цитирану литературу.

Цитате (навођење) у тексту не обележавати фуснотама, већ на крају цитата или при позивању на нечије дело (Мијалковић, 2006). Обавеза је аутора да се приликом позивања на изворе у оквиру чланка, тј. цитирања других аутора, њихова имена пишу у оригиналу, са годином објављеног рада и бројем странице у загради, која је одвојена једним табулатором након знака интерпункције – две тачке (Мијалковић, 2009: 147), а уколико се цитира више од два аутора, тада се у тексту помиње само први уз скраћеницу: et al. (Урошевић et al., 2009: 92). Зарезом се одваја аутор од године издања, а тачка-зарезом (;) различити аутори различитих дела (Симоновић, 2012; Ђорђевић, 2013), при чему се низ референци даје абecedним редом у оквиру једног пара заграда. Број стране се од године издања одваја двотачком (:). Ако се наводи исти аутор са више радова у једној години, тада се уз наредне радове додају абecedна слова поред године, као на пример: (Милојковић, 2013а), (Милојковић, 2013б) итд. Страна имена у тексту би требало транскрибовати



на српски језик, с тим што се у загради наведе име у оригиналу. Референце у заградама би требало писати у оригиналу.

Ако је аутор институција или се ради о колективном носиоцу ауторских права, наводи се минимум података неопходан за идентификацију (Републички завод за статистику, 2009).

Приликом цитирања извора са Интернета наводи се Интернет адреса (<http://www...>) и, због сталне измене [www](http://www...) окружења, датум када је текст скинут са мреже. За референце у електронском облику потребно је нагласити да се ради о електронском извору – Електронска верзија и/или Интернет адреса.

Од суштинске је важности да се цитати у тексту и листа библиографских јединица на крају текста у потпуности слажу. Сваки цитат из текста мора да се нађе на листи библиографских јединица и обрнуто. Такође, само цитати из текста је потребно да буду на листи библиографских јединица.

У списку литературе радови се наводе у оригиналу (референце се не преводе на језик рада), са нумерацијом, абecedним редом по презименима аутора и то на следећи начин:

Врста рада	Референце
<b>Часопис</b>	Симоновић, Б. (2009). Стандардизација и акредитација као један од начина професионализације полиције и криминалистичке службе. <i>Безбедност</i> , 51(1-2): 236-253.
<b>Монографија</b>	Мијалковић, С. (2009). <i>Национална безбедност</i> . Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
<b>Зборник радова</b>	Бановић, Б., Маринковић, Д., (2005). <i>Специјалне истражне радње и нове тенденције у савременој науци кривичног права</i> , У Зборник радова „Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство“, XLII Саветовање Удружења за кривично право и криминологију СЦГ, Златибор-Београд, стр. 509-543.
<b>Законски прописи</b>	<i>Закон о полицији</i> , Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005, 63/2009 - Одлука УС 92/2011 и 64/2015.
<b>Е-извор</b>	Witkowski, J., (2002). <i>Can Juries Really Believe What They See? New Foundational Requirements for the Authentication of Digital Images</i> , <i>Journal of Law &amp; Policy</i> , 10: 267, <a href="http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf">http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf</a> . доступан 10. 1. 2010.

Наслови цитираних домаћих часописа, монографија, уџбеника и зборника радова дају се у оригиналном, пуном облику, али никако у преведеном облику.

Рукописи подлежу анонимној рецензији два рецензента. Уредништво задржава уређивачко право да на основу рецензије, актуелности рада, увида у рад и вођене евиденције одлучи да ли ће, када и у ком обиму рад бити објављен. Објављени радови се хонораришу, а необјављени се не враћају ауторима. Могуће примедбе и сугестије рецензента и/или уредника достављају се ауторима ради исправке.

Аутори би уз рад требало Уредништву да доставе: пуно име и презиме, адресу, e-mail, број телефона, фотокопију личне карте и чековне картице. Рукописе слати на адресу: Уредништво часописа „Безбедност“, Булевар Зорана Ђинђића 104, 11070 Београд, телефон: 011/3148-734, телефакс: 011/3148-749, e-mail: [upobr@mup.gov.rs](mailto:upobr@mup.gov.rs)

Позивамо све досадашње и нове ауторе да својим стручним, научним прилозима обогате садржај нашег, у научној и стручној јавности већ афирмисаног часописа са дугогодишњом традицијом, а у заједничком циљу да се унапреди полицијска пракса, подигне ниво безбедносне културе, и обезбеди праћење савремених научних и стручних достигнућа у безбедносној проблематици. Такође, напомињемо да је могућ заједнички – коауторски наступ страних и домаћих аутора, односно, да се у часопису „Безбедност“ коауторски могу објављивати само оригинални научни радови.

**ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ  
УРЕДНИК  
ЧАСОПИСА „БЕЗБЕДНОСТ“  
главни полицијски саветник  
др Божидар Оташевић**