

РАДОСЛАВ ГАЋИНОВИЋ*
Институту за политичке студије
Београд

УДК 342.5:351.78
Оригиналан научни рад
Примљен: 14.01.2013
Одобен: 28.01.2013

ОДГОВОРНОСТ ДРЖАВЕ ЗА ИЗГРАДЊУ И ФУНКЦИОНИСАЊЕ АНТИТЕРОРИСТИЧКОГ СИСТЕМА

*У наше време и највећи ратови и најсавршеније
победе ретко и непотпуно решавају питања због
којих се ратовало и победило, али зато отварају
редовно велики број нових и тешких питања.*

Иво Андрић (*Госпођица*)

Сажетак: Дефинисањем система безбедности модерне демократске државе жели се успоставити функционална интеграција свих структура државе у циљу јачања заштитне функције, али и систематизација свих безбедносних компоненти у засебну целину (систем) ради лакшег остваривања основних циљева државе у сфери безбедности. Држава организује и успоставља специјализовани антитерористички систем на начин и у обиму који одговара њеном карактеру, потребама и могућностима. Она својим изјашњавањем дефинише своје виталне вредности и штити их деловањем система безбедности. Те вредности условљене су карактером друштвено-економских односа који владају у држави, степеном развоја производних снага, односом друштвених класа и правном и политичком надградњом. Основне вредности модерне државе су: сувереност, територијална целокупност, независност, уставни поредак и људска права и слободе. Структура система безбедности огледа се кроз: Организованост и уређеност; јединство; ефикасност; отвореност; динамичност; хијерархијска уређеност; двосмерни однос; спољнополитичка функционалност; јединствено управљање, руковођење и командовање. Да би држава успешно функционисала њен систем безбедности мора бити изграђен, свеобухватан и ефикасан, јер је само безбедан човек слободан човек, а само слободан човек може успешно да функционише. У том смислу модерна држава преузима пуну одговорност за изградњу антитерористичког система.

* gacinovicr@gmail.com

Кључне речи: Одговорност, демократија, држава, безбедност, тероризам, антитероризам

Држава је свака „јединка „ која је организована од стране постоја-ног становништва на ограниченој територији, коју то становништво преко организованог политичког система суверено контролише и чије су границе признате од стране ОУН.¹ Да би држава успешно функционисала њен систем безбедности мора бити изграђен, свеобухватан и ефикасан, јер је само безбедан човек слободан човек, а само слободан човек може успешно да функционише. У том смислу модерна држава преузима пуну одговорност за изградњу антитерористичког система. Одговорност означава однос између носилаца власти и оних на које се односе њихови поступци, а чине је „осећање обавезе” (које приморава носиоца власти да објашњавају своје поступке) и „примена закона” (којом се кажњава лоше или кривично понашање).² Често се сматра да се одговорност јавља у две димензије, вертикалној и хоризонталној. „Вертикални” однос између грађана и држава може бити формалан (у оквиру изборног система) или неформалан (посредством лобирања и јавних заступања удружења). „Хоризонтални” однос подразумева постојање једног јавног органа власти који контролише активности другог – нпр. када законодавно тело врши надзор над извршним органима, или када је у питању овлашћење посебних органа власти (омбудсман, антикорупцијски органи) да врше истрагу због оптужби за противзаконита дела.³

За систем безбедности у оквиру којег је и специјализовани анти-терористички систем се може рећи да је то систем који у највећој мери зависи од људске активности, због тога што су људи (појединачно или групно) заједно са својим деловањем и интересима основни извори угрожавања безбедности заједнице. Али, исто тако, људи постављају друштвене циљеве, одређују циљеве система безбедности, свесним и нужним удруживањем напора преко субјеката система безбедности остварују постављени циљ у изградњи антитерористичког система модерне државе.

¹ Љубомир Стајић – Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар, Београд, 2007, стр. 64

² Schedler, A. (1999) „Conceptualizing accountability”, in A. Schedler, L.Diamond and M.F. Plattner (eds.) *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, London

³ O'Donnell, G. (1999) „Horiyontal accountability in new democracies”, in A. Schedler, I. Diamond and M.F. Plattner (eds.) *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, London.

Сваки систем, па тако и систем безбедности, одликује се својом ефикасношћу. Карактеристика систем безбедности јесте, између осталог, и у томе што његова ефикасност не зависи од њега самог, ма како он био организован, већ и од релевантних околности које га окружују и у којима делује. *Из тога проистиче да систем безбедности није сам по себи сврха, већ последица потребе да се преко њега, односно његовим деловањем, остваре одређени друштвени циљеви.* Дакле, систем безбедности је облик организовања и функционисања друштва и државе у спровођењу мера и активности на превентивном и репресивном плану који се предузимају ради очувања суверенитета и интегритета државе, њеног уставом утврђеног поретка, права и слобода грађана, као и свих осталих друштвених вредности од свих облика и носилаца угрожавања и угрожености без обзира на место и време настанка.⁴

У изградњи и функционисању специјализованог антитерористичког система држава има изузетно важну улогу. Она преко своје законодавне, извршне и судске власти гради систем и њиме руководи. Да би се изградио успешан систем за супротстављање савременом тероризму, мора се претходно дефинисати антитероризам. У литератури се могу срести различита тумачења активности која се назива „Антитероризам.” За ову врсту делатности користе се две речи *antiterrorism* (енгл. **an*ti***[`aentij] (prefix)-против (ан), противнички, супротан). У научној терминологији се користи и термин *counter-terrorism* (енгл. **counter II** [`kauntÀ (r)] – противударац, **counter IV adv** – супротно, **counter V v tr** одбити; *to ~ an attack* одбити напад. Дакле, термини *counter-terrorism / counterterror / counter-attach* највише се односе на офанзивне мере у циљу спречавања савременог тероризма и изван територије сопствене државе, што обично примењују велике силе попут САД, Русије и Велике Британије. За државе које прокламују антитерористичку стратегију, тј. борбу против тероризма на својој територији адекватан је термин антитероризам који обједињује превентивне, репресивне и борбене мере органа државне заштите.⁵

Одбрана од тероризма, тј. „Антитероризам” се састоји од одбрамбених мера и поступака, који имају циљ подизање нивоа заштите појединаца и имовине од терористичких активности. Састоји се од примене мера безбедности и поштовања законитости у одбрани објеката, извиђања, осматрања и обавештајног обезбеђења, ради правовременог упозоравања на опасност, и схватања опасности од тероризма.

⁴ Љубомир Стаић, *Основи безбедности*, Драганић, Београд, 2006, стр. 35

⁵ Радослав Гађиновић, *Антитероризам*, Драслар, Београд, 2006, стр. 29

Дакле, антитероризам је активност која обједињује све радње које примењују државне институције и међународне организације у борби против тероризма. По мишљењу аутора овог рада „*Антитероризам представља скуп мера, активности и поступака које спроводе Организација УН и државне институције на својој територији у циљу правовременог препознавања и искорењивања савременог тероризма, применом стратегије одвраћања и узвраћања.*”⁶ То је веома сложен процес који захтева превентивно, репресивно и борбено деловање безбедоносних структура државе уз примену међународно правних аката које је донела Организација УН. Циљеви антитероризма су јасно утврђене вредности које треба сачувати, остварити или стећи антитерористичком активношћу. Основни циљ антитерористичких активности је елиминација тероризма као масовне појаве. *Циљ антитерористичког дејства-акције је у директној супротности са циљем терористичке организације.* Он се изводи од тренутка кад се уочи појава тероризма и идентификује организована терористичка активност. *За успех антитерористичке акције веома су значајни принципи:* одлучност која се може одредити као јединство намере и циља; законитост као принцип чија је суштина у стварању објективног окружења за реализацију намера у односу на тероризам; правовременост, за чије је објективно значење везано оптимално време отпочињања антитерористичке акције; активност – офанзивна реализација антитерористичке акције; флексибилност суштински исказује неопходност веома стабилне и довољно еластичне организације условљене конкретним циљем и задатком (успех претпоставља беспрекорну дисциплину, али и креативну слободу акције антитерористичких јединица у различитим амбијентима и примену разноврсних начина ефикасног решавања задатка); сигурност као принцип поставља неизоставан захтев потпуне оспособљености антитерористичких јединица (претпоставља координацију акција и прецизност у односу на простор и време); непрекидност као принцип који значи да донета одлука за антитерористичку акцију и његова отпочета реализација морају бити сагласни; довољност је принцип чије је значење условљено са логичном економичношћу снага и средстава и пропорционалношћу силе условљени међународним и унутрашњим правним и нормативним регулативама (дакле, суштина принципа је ангажовање само неопходних снага и употреба минималне силе у реализацији антитерористичке акције) и тајност као принцип, чини једну од специфичности за елиминацију тероризма као масовне појаве. Терористичке активности се увек испољавају у одређеним просторним, временским и друштвено-политичким условима.

⁶ Исто, стр. 31

Као неопходни за успешно извођење антитерористичких активности, посебно су значајни следећи *услови*: просторна организација, претпоставља дисперзиони распоред неопходних делова надлежних државних институција и специјализованих елемената система државе, које морају да обезбеде правовременост и континуитет антитерористичких активности; поуздана информација, као „капитални ресурс модерне организације” је неопходна за благовремену спознају стања, процену ситуације, реално планирање, правовремену акцију, координацију и целовиту анализу; структурна организација као пројектовани систем посебно груписаних састава који регулишу одређену врсту проблема и послова значајних за ефикасну реализацију антитерористичке акције; функционална организација, као услов, заснована је на скупу активности којима се реализују задаци у оквиру постављеног циља антитерористичке активности; оспособљеност је научно заснована, плански организована и систематски реализована делатност едукације и психофизичке изградње надлежних органа и специјализованих јединица за антитерористичка дејства и морал као посебан облик друштвене свести, систем норми и скуп правила понашања људи.⁷ Веома је битно да се начин понашања антитерористичких јединица заснива на схватањима и вредносним категоријама које изграђују етичке ставове и подстичу их на активност чији је резултат добробит државе (заједнице). Нови *modus operandi* покрећу искусни терористи, доказани кроз ратове и терористичке акције. Они обезбеђују знање, логистику и новац управљајући тако скоро потпуно конспиративним ћелијама,⁸ које на терену самостално бирају и изводе акције. Терористи постају свесни да их службе безбедности надзиру те примењују и врше сталне измене у свом деловању и активностима. Све ово указује да инфилтрација, врбовање и друге врсте контроле тероризма постају тако, још компликованије. У стратегији регрутације чланова и у њиховој образовној структури такође су примећени нови трендови, што све више компликује начин функционисања служби безбедности у антитерористичким активностима.

⁷ Исто, стр. 34

⁸ *Ћелија* је основни организациони део терористичке организације. На основу искустава из минулог обавештајног рада и судских процеса ухапшеним терористима може се јаније него до сада идентификовати врста ћелије и социјални статус њених припадника. Међутим, иако још нико није успео да „провири” у структуру ћелије терористичке организације – посебно исламистичке, претпоставља се да је бројно стање ћелије од пет до двадесет терориста разврстаних у више секција и то: код мањих секција; војна секција, део за планирање, и део за извршавање и код секција са већим бројним стањем; група за одлучивање, група за осматрање, група за логистику, група за муњевити терористички удар, а у неким ситуацијама у саставу ћелије делује и обавештајна група (Радослав Гаћиновић, „Тероризам у политичкој и правној теорији, EVRO-GIUNTI, Београд, 2010, стр. 65)

Активности државе у изградњи специјализованог антитерористичког система

Држава посредством своје законодавне, судске и извршне власти доноси потребне законе, мере, и активности којима се стварају предуслови за изградњу система безбедности а у оквиру њега и специјализованог антитерористичког система. Државе и њихове институције имају најодговорнији задатак да заштите сопствене грађане и институције од свих врста насиља, посебно савременог тероризма који је у протеклом периоду опасно запретио цивилизацији, па ће безбедоносни изазови у XXI веку бити израженији више него икада до сада. Познато је да се тероризам не може искоренити, али да би се бар држао под контролом сви субјекти међународних односа морају дати свој допринос. Организација уједињених нација мора доживети трансформацију и у наредном периоду испуњавати обавезе због којих постоји. Државе се морају придржавати међународних правних докумената, које су саме ратификовале а које су донеле ОУН. Уважавајући досадашњу активност држава, њихово искуство у супротстављању савременом тероризму, њен специјализовани антитерористички систем сачињавају *полиција*, антитерористичке јединице *војске*, *обавештајне службе*, *цивилна одбрана*, *царински* и *правосудни систем*.

Историја показује да је полиција⁹ једна од најстаријих служби у људском друштву, односно држави. Као елементарни облик друштвене контроле полиција је старија и од саме државе.

Модел организације полиције у свакој држави зависи од низа фактора од којих су најважнији: улога коју су полицији наменили највиши органи државне власти; организација извршне власти и државне управе; безбедносне прилике у држави; политика националне безбедности, привредне и економске прилике у држави; културолошке карактеристике земље; стање регионалног економског и културног развоја; историјско наслеђе; социјално стање државе као целине и појединих региона; политичке прилике у држави и други услови у којима делују

⁹ Етимолошки посматрани израз полиција (енглески-*police*; немачки-*polizei*; француски-*police*) потиче од грчке речи *polis*, *politea*, што означава управу града, државу, устав. Значи да је из самог термина *polis*, који је означавао град-државу изведени појам *politea*, представљао читаву државну делатност, законодавство, судство и управу. Тај термин је послужио Римљанима па су користили назив *politea*. У том смислу за Аристотела *politea* представља идеални облик државног уређења. Дакле, политика и полиција настају из термина „*politeia*” (Рамо Маслеша, *Теорије и системи сигурности*, Магистрат, Сарајево, 2001, стр. 163).

полицијске организације у свакој држави. Посебно важан чинилац у избору модела организације полиције представља број становника, величина територије, густина насељености и друге демографске карактеристике државе. Стање полицијских снага у некој држави, њихов број, образовање, техничко-технолошка развијеност, методе рада и друге унутрашње карактеристике полицијске организације, такође веома битно утичу на одабир модела организације полиције. У литератури која се бави теоријом полицијског рада и начинима организовања и вођења полиције широко је прихваћена Бајлијева класификација.¹⁰ Ова класификација полази од укрштања два мерила: централизације и координисаности. Према мерилу координисаности полицијске организације могу бити: јединствене, координисане и некоординисане. Према мерилу централизације могу бити: централизоване и децентрализоване. Укрштањем ова два мерила добијају се следећи модели организације полиције: *јединствени централизовани модел; координисани централизовани модел; координисани децентрализовани модел; некоординисани централизовани модел и некоординисани децентрализовани модел.*¹¹

Историја потврђује чињеницу да се стварање модерне војске поклапало са стварањем државе - нације. Логично је, да се од тада војска схвата као „*круна државног суверенитета*” или егзактни показатељ моћи савремене државе. И на почетку XXI века постоји високи степен поистовећивања моћи војске и државе, јер је управо војска показатељ моћи савремене државе. Смисао постојања (*Raison d'etre*) модерне војске увек је повезан с одбраном суверенитета, независности и територијалног интегритета државе од сваког облика спољне агресије. Другим речима, класична улога војске састојала се од одржавања мира у корист државе и њених грађана. У време мира од војске се очекује континуирана припрема, врхунска увежбаност и опремљеност. У случају рата, војска мора ефикасно применити све оне мере и активности за које се спрема у миру за евентуални рат. Дакле, она мора победити, тј. победити непријатеља и заштитити земљу, па се у одређеним ситуацијама у састав антитерористичког система државе укључују специјализоване антитерористичке јединице војске. Оне се ангажују само у следећим ситуацијама: у случају када терористи употребе нуклеарна, хемијска и биолошка (НХБ) средства; када тероризам прерасте у виши ново наси-

¹⁰ Bayley David, *Patterns of Policing, A Compaarative International Analysis*, New Yiork, Rutgers University, Press, 1985. p. 13-14

¹¹ Мато Пушељић – Миливој Јеленски, *Полицијски системи - реализација полицијске функције кроз устрој*, Полиц. Сигур. Бр. 1-2/2007, Загреб, 2007, стр. 4-5

ља(масовна гериола, устанак) па полиција сама не може да изврши задатак и у случају великих талачких ситуација када сама полиције није у стању да реши талачке ситуације.

У свакој држави постоји непосредна повезаност између функционисања оружаних снага и других државних институција. Наиме, друштвена стратификација утиче на особености војне организације, принципе на којима се заснива, на унутрашњу хијерархију и улогу оружаних снага у друштву. Идеја да је дужност сваке хумане и законите владе да заштити своје грађане најјасније је формулисана у делима Томаса Хобса (Thomas Hobbes). У свом делу *De Cive*, Хобс наводи да су сада све дужности владара обухваћене овом једном реченицом: „безбедност људи је врховни закон”.¹² За Хобса, дужност владе да заштити грађане је обавеза у оквиру природног закона: „Онај ко има власт и користи своју моћ за друге циљеве а не за безбедност народа поступа против мира, односно против закона природе”.¹³ Иако је Хобс схватао да „потпуно заштити људе од заједничких зала... није могуће”, ипак је тврдио да је „безбедност циљ због којег се људи потчињавају другима; а ако нема безбедности, ниједан човек се не потчињава никоме, нити се одриче свог права на све ствари пре него што се поведе рачуна о његовој безбедности”.¹⁴

У оквиру међународног права цивилна одбрана се дефинише као нужно спровођење свих петнаест „хуманитарних” задатака чији је циљ да се „заштити цивилно становништво”, да се омогући да се оно „оправи од непосредних дејстава рата, непријатељстава или катастрофа” и да му обезбеди „неопходне услове за опстанак”.¹⁵ У те задатке спадају: упозорење; евакуација; управљање склоништима; управљање мерама замрачивња; спасавање; санитарско обезбеђење, са првом помоћи и службом за верска питања; противпожарна заштита; откривање и обележавање опасних зона; деконтаминација и сличне заштитне мере; обезбеђење нужног смештаја и снабдевања; хитна помоћ при успостављању и одржавању реда у угроженим зонама; хитна поправка неопходних комуналних објеката; хитно уклањање мртвих; помоћ при одржавању објеката битних за опстанак и допунске активности неопхо-

¹² Томас Хобс, „De Cive”(Thomas Hobbes, De Cive), у преводу Томаса Хобса као „Грађанин”: Филозофске основе владе и друштва” (*The Citizen: Philosophical Rudiments Concerning Government and Society*, 1651), у књизи коју је приредио Bernard Gert, „Човек и грађанин” (Bernard Gert/ed/, *Man and Citizen*, Gloucester, Mass:Peter Smith, 1978), део XIII, одељак 2, стр. 258

¹³ Исто, стр. 258

¹⁴ Исто, стр. 176

¹⁵ Лоренс Џ Вејл (Lawrence J. Vale), *Цивилна одбрана*, ВИНЦ, Београд, 1991, стр. 33

дне за извршење свих наведених задатака, укључујући планирање и организацију, али не ограничавајући се на те две активности.¹⁶

Цивилна одбрана, као међународно-правни појам регулисана је Женевским конвенцијама из 1949. године и Допунским Протоколом I из 1977. године. Иако не постоји јединствено дефинисање појма „цивилна одбрана”, Вејлово одређење тог појма представља значајан искорак у разумевању цивилне одбране на међународном плану, и то: *”Под цивилном одбраном могли би подразумевати целокупност превентивних и спасилачких припрема које се обављају и организују ради заштите цивилног становништва и привредних објеката од савремених видова борбених дејстава и разарања, као и ради отклањања последица катастрофа, елементарних непогода и кварова.”*¹⁷ Обзиром на њену масовну организованост, специфичну обученост и опремљеност, цивилна одбрана представља значајан део антитерористичког система модерне државе.

По питањима безбедности основне обавезе *царинских органа* обухватају следеће: Управе царина су обавезне да све податке који се односе на организоване терористичке групе доставе службама безбедности; у области царинских послова, а у циљу одбране и заштите државе и њених грађана, потребно је(у оквиру царинске службе) формирати оделења за обавештајни рад, сузбијање кријумчарења и царинску истрагу; треба значајно унапредити ефикасност информационих система у супротстављању свим облицима угрожавања безбедности а посебно супротстављање тероризму. Дакле, посебну пажњу царина посвећује контроли лица која потичу из земаља за које пружају уточиште припадницима терористичких организација.

Правосудни систем чине сви судови, тужилаштва, министарство правде и све институције државе које су укључене у њен правни систем. Начело независности судске власти је изражено кроз неколико принципа: *принцип независности судске власти од законодавне и извршне власти; принцип обавезности судских одлука за све и дужности свакога да поштује извршну судску одлуку; принцип контроле судске одлуке од стране надлежног суда у прописаном поступку као и принцип забране вансудске контроле одлука суда.* У модерној држави надлежност суда се прописује Уставом и законом, као и да суд не може да одбије да поступа и одлучује у ствари за коју је надлежан. *Тужилаштво* заједно са судо-

¹⁶ Jakovljevic Bosko, „*The New International Status of Civil Defence* (The Hague: M. Nijhoff, 1982, p. 56).

¹⁷ L. Vale, *The Limits of Civil Defense*, Oxford University Press, 1991 стр. 33.

вима штити уставни поредак државе и има наглашену улогу у гоњењу свих оних који се огреше о устав и законе своје државе, али и оних који са стране делују против интереса те државе, тј. њене националне безбедности. Ово се пре свега односи на шпијуне, односно агенте страних обавештајних служби, терористе и друге деструктивне организације.

Инспекције (лат. *Inspection* - надзор, преглед, контрола) су управни органи надлежни за обављање надзора над правилном применом и придржавањем закона од стране радних и других организација, односно грађана. Оне имају значајну улогу у изградњи антитерористичког система модерне државе.

Функционисање антитерористичког система државе

Међусобни односи субјеката система безбедности проистичу из саме природе друштва, а одређени су датим системом друштвених норми, законима и другим актима. Међутим, односи имају и шире друштвено значење. Они означавају операционализацију и формално правну регулативу неких општијих принципа који обезбеђују јединствено функционисање система, међусобну повезаност и условљеност појединих субјеката и елемената система и низ других организацијских претпоставки које у једном ширем оквиру друштвених односа детерминишу његов професионални карактер, али и његову ефикасност. Најбитнији принципи на којима се заснивају односи између субјеката система безбедности државе су: *принцип јединства система; принцип међународне функционалне повезаности и сарадње; принцип демократичности и професионалности и принцип међународне информационе повезаности*.¹⁸ Антитерористички систем модерне државе функционише кроз примену превентивних, репресивних и борбених мера органа државне заштите.

Превентивне антитерористичке мере државе

Мере у борби против савременог тероризма представљају веома значајну делатност демократског друштва, које је истински опредељено за трајно супротстављање савременом тероризму. Ове активности су најтеже, њихови резултати се не виде омах, они долазе тек након дужег времена и зато многи изражавају скептицизам према демократској превентиви у борби против тероризма. Демократском превентивом се улази

¹⁸ Исто, стр. 178

у тамне вилајете насиља, осветљавају се њихове дубинске димензије и стварају се услови за дуготрајни процес искорењивања насилне делатности код тих људи. Веома је битно спознати психолошки профил терористе, његове мотиве и разградити код његове личности такозвани интризички мотив за спровођење насиља. Целокупно друштво мора испољити одлучност у борби против савременог тероризма, а не само анти-терористички систем државе. Нужно је да се безбедност интегрише у политички систем земље, како би се створили повољни услови за ефикасно функционисање свих чинилаца одбрамбено-заштитног система државе. Основни предуслов за успешну заштиту од савременог тероризма су: високопрофесионална и организована служба заштите; објективна (реалана) процена опасности (односно угрожености), с тим да се терористичке организације не смеју потценити нити пак преценити; залагање за професионално и успешно обављање својих дужности на радним местима грађана; доследном применом законских прописа смањити се простор за терористичке активности, што је веома важан чинилац у заштити друштва; развијање демократске друштвене свести у свим структурама земље; непрекидна активност на развијању безбедносне културе, под којом се подразумева знање и мотивисаност појединца да се лично и самоиницијативно супротставља, те да предузима мере и поступке за спречавање терористичких активности; стално предузимање и унапређивање мера заштите у свим колективима и у свим срединама истицање одређених знања о методима и средствима, које терористи користе при извођењу својих активности.

Остваривање наведених предуслова не искључује већ, напротив, обавезује на предузимање одређених конкретних мера и поступака одбране и заштите у борби против тероризма. Оне су неопходне, а ефикасније су утолико колико полазе од наведених предуслова. Могло би се рећи да добро организована и свеобухватна самозаштита ефикасно делује у функцији одвраћања од терористичких активности.

Обавештајно-безбедоносна активност у борби против савременог тероризма се манифестује кроз јавну и тајну компоненту, јер терористи настоје да покажу како је нека влада неспособна да заштити људе и имовину. Сакупљање обавештајних података и њихова анализа, су кључ за решавање проблема тероризма. Нормалном и ефикасном функционисању обавештајног рада у борби против тероризма у многоме доприносе друштвене науке, које проучавају и тиме расветљавају различите аспекте терористичке активности, њихово понашање и особености што је посебан предмет интересовања обавештајних служби. Осим тога, сами методи друштвених наука успешно се користе у фундамен-

талном раду обавештајних служби.¹⁹ Обавештајне службе најважније податке о тероризму прибављају применом тајне методологије (тајаног прикупљања података, методе прикривеног прикупљања података). Међутим знатан проценат обавештајних података добијају коришћењем легалних извора, као што су средства информисања, јавни скупови, научне трибине, разни интервјуи грађана, посебно лица запослених у државним институцијама. *Дипломатија је такође веома моћно „оружје” сваке земље у борби против савременог тероризма који, охрабрен глобализацијом несметано у многим погледима превазилази државне границе.* Носиоци политичко-дипломатских активности су највиши државни руководиоци и органи (председник, скупштина, влада). Њихова улога у дипломатским антитерористичким активностима је одлучијућа, јер они: правовременим активностима у иностранству обезбеђују уједначен приступ проблематици савременог тероризма, где се посебно потенцира обавеза држава да терористичке активности материјално не помажу нити политички подржавају; инсистирају на отклањању узрока тероризма, без обзира на обим и интензитет његове активности; у почетној фази терористичке активности правовремено јавно достављају податке и доказе на основу којих се могу потврдити присуство терористичких организација и група, како би се правовремено обезбедила међународна помоћ и подршка у антитерористичкој борби; обављају правовремено консултације са регионалним, европским и светским релевантним политичким чиниоцима, ради подршке за планиране антитерористичке акције. Иако се увек лакше даје политичка подршка, не одуштаје се никада ни од оружане антитерористичке акције ако се дипломатским активностима насиље или претња насиљем не може спречити. Поред наведених, политичко-дипломатске антитерористичке активности обухватају и: активности са којима се упознају велике силе и УН о узроцима тероризма у циљу добијања међународне подршке за извођење ефикасне антитерористичке акције; врло је битно да се убеде званичници држава и представници међународних организација да одбијају тајне контакте са терористима и да им не пружају подршку, посебно материјалну помоћ (транзит, боравак, набавку оружја и обуку терориста); значајно је да владе пријатељских земаља пруже јавну подршку

¹⁹ Дакле, обавештајна служба је друштвено историјска и класно условљена специјализована организација која у оквиру свог делокруга рада спроводи тајне обавештајне, контраобавештајне и субверзивне садржаје према виталним интересима противника, користећи при томе специфичне методе и средства, са циљем остваривања одређених политичких интереса и заштите унутрашње и спољне безбедности. (Љубомир Стаић – Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар, Београд, 2007, стр. 335)

угроженој земљи у вези са мерама које предузима у антитерористичким активностима; упорна дипломатска активност може створити услове за офанзивну међународну критику држава које су наклоњене терористима, која може утицати да те државе промене своје ставове односно да трајно престану да подржавају терористе. Савремена дипломатска активност доприноси да се на различитим скуповима (политичким, стручним и научним) међународних владиних и невладиних организација терористи третирају у складу са Повељом ОУН и међународним конвенцијама о сузбијању тероризма.²⁰

Примена свих антитерористичких поступака има посебно економску димензију, која мора бити првенствено заступљена у свим анализама, превентивне и репресивне антитерористичке активности, јер економска димензија има одлучујући значај у антитерористичкој борби. Почетак XXI века неки теоретичари називају „*нова економија тероризма*”, када терористичке организације широм света, „обрћу” око 1500 милијарди \$. То је, бројка која је два пута већа од бруто производа Велике Британије или сума која је четири пута већа од укупне готовине \$ у промету.²¹ Последице економске глобализације ће подстаћи велики број сиромашних и незадовољних људи да се боре за опстанак и голо преживљавање. Масовно незадовољство народа користиће терористичке организације на глобалном плану.

Репресивне антитерористичке мере државе

Поред превентивних мера које имају за циљ одвраћање терористе од акције, држава предузима и репресивне мере, које се односе на примену кривичних, административних и других мера према извршиоцима терористичких активности. Иако се државна заштита мора све више оријентисати на превентивну акцију, она се не може одрећи репресивне функције. Примена кривичних санкција је неопходно средство заштите друштва и појединаца од друштвено опасних понашања, па се стога друштво не може одрећи казнене функције државних органа, нити се та функција може до краја свести на елементе кривично-правне превенције и ресоцијације, иако оне морају стајати са њима у комплементарном односу. Друштво је принуђено да позива на одговорност и кажњава, да примењује кривичне, административне и друге казнене мере, које су

²⁰ Радослав Гафиновић, *Тероризам у политичкој и правној теорији*, EVRO GIUNTI, Београд, 2010, стр. 299-302

²¹ Радослав Гафиновић, Интервју у часопису „Одбрана”, 1.2. 2007. стр. 11

објективне, репресивне, али и нужне у конфликтима и условима у којим делују терористичке организације.

Приликом примене свих мера, битно је имати јасну представу о снази терористичке организације и степену опасности од њене активности. Потцењивање, односно занемаривање негативних појава има штетне последице. Уколико се друштво не бори против њих одговарајућим(ефикасним) мерама, оне постају све учесталије, интензивније и са већим притиском на друштво, што може изазвати колебање јавног мњења и слабење отпорности друштва. *Да би друштво на време спречило овакве појаве и тенденције, оно мора инсистирати на егзактној, емпиријски идентификованој процени мера, које су неопходне за његову заштиту. Одатле произилази да је друштво позвано, када је реч о друштвено опасним понашањима и радњама, да и даље развија казненорправне инструменте у оквиру своје политике, који оправдано служе и циљевима заштите.* Државни органи, као непосредно одговорни за укупну безбедност земље и грађана, морају предузети најефикасније мере заштите од тероризма кроз: процену могућих носилаца тероризма; правовремену и реалну процену јачине и стварне моћи терористичке организације у циљу припреме антитерористичких мера и активности; правовремено представљање јавности циљева и начина деловања терористичке организације према цивилном становништву, како би она доживела осуду и дискредитацију у светској и домаћој јавности као и ефикасно спречавање јединственог „наступа” унутрашњег и спољног тероризма, али и међународну процену нарочито међународног односа у датом тренутку. Ове активности морају добити своју конкретизацију кроз доношење: нормативно-правних; политичко-дипломатских; безбедоносно-обавештајних; полицијско-репресивних и техничко - технолошких, физичких и борбених мера. *У оквиру реализације концепта самозаштите, до изражаја долазе две врсте мера:* друштвено превентивне и репресивне, које би требало да се оптимално трансформишу у преваспитну функцију.

Социјална превентива, узета за себе, без примене административне и казнене функције, још увек представља неприхватљиво решења са аспекта заштите, што је нарочито случај у време плиме терористичких активности. Исто тако, инсистирање на репресивној функцији, у одсуству превентивне акције, водило би тражењу јединог решења у репресији, у схватањима и пракси прошлости, што је такође неприхватљиво.

У савременим демократским друштвима треба очекивати да мере државне репресије све више исчезавају, губе друштвени смисао и оправдање, уколико јача унутрашња снага друштва и како оно постаје

јединственије и стабилније. У таквим друштвеним околностима терористичке активности све више добијају карактер напада на цело или готово цело друштво, које ће моћи, захваљујући својој хомогености и компактности, да их решава или отклања на безболнији и једноставнији начин, уз помоћ савремено опремљених и врхунски обучених и мотивисаних јединица за противтерористичка дејства.

Борбене антитерористичке мере

На почетку XXI века, терористичке организације су постале озбиљна претња светском миру, зато борбене мере антитерористичких војних и полицијских јединица имају веома значајну улогу. Када превентивне и репресивне мере не дају резултате, војне и полицијске антитерористичке јединице ступају у акцију, како би правовремено заштитили грађане и државне институције, које су мета терористичких организација.

У савременим војним доктринама, планирају се посебне мере за борбу против терористичких активности и то: мере јединица и свих субјеката заштите; поступци јединица и осталих система заштите и борбена дејства антитерористичких јединица војске и полиције. *Мере обухватају* правовремено откривање терористичких група, њихових планова и припрема, обезбеђење, кординацију антитерористичке заштите као и организовање и припрему јединица за противтерористичка дејства. *Поступци су:* организовање и извиђење правовремене физичке, оперативне и техничке заштите у циљу спречавања извођења терористичке акције. У противтерористичкој борби најефикаснија је метода директног удара, која захтева ангажовање мањих али врхунских обучених и опремљених бораца. Према томе, савремени тренинг код тих јединица је незаменљив, што значи вежбати, вежбати и само вежбати. Постоји изрека „лако на вежби – тешко у борби” и „тешко на вежби – лако у борби”. Сложеност и специфичност задатка посебних антитерористичких јединица захтева непрекидно дограђивање и усавршавање јединствене тактике деловања, при чему треба да дођу до изражаја начела брзине, енергичности, кратког трајања акције и рационализације употребљених јединица и средстава у антитерористичкој борби. Борбу са терористичком групом воде јединице по фазама које се међусобно разликују по примени оперативно-техничких мера и радњи, времену одбијања и карактеристикама терористичке групе. Припрема за против-терористичку акцију зависи од тачности обавештајних података: о јачини групе; локацији;

наоружању; постојању сарадника терористичке групе у локалном становништву.

Борбу против терористичких групација организовано воде органи државне заштите. Међутим, у општем смислу поред антитерористичких јединица у борби против тероризма се укључују обавештајно-безбедоносне агенције, институције за политичко-дипломатско и информативно-пропагандно деловање. Од изузетног су значаја одређене стратегијске претпоставке за успешну припрему и извођење антитерористичких активности. *Те стратегијске претпоставке се могу класификовати у неколико значајних група, као што су:* Јединствени приступ и изграђеност критичког и вредносног односа према тероризму као појави и изградња јединственог и конзистентног категоријалног и појмовног система одређења тероризма, који би обезбедио систематизацију делатности и активности на његовом елиминисању.

Систем безбедности у реализацији своје заштитне функције учествује у остваривању правне државе на тај начин што представља средство да се свако непоштовање права онемогући, било да долази до појединаца или група у земљи или изван ње. У суштини, систем безбедности се и успоставља ради онемогућавања противправности.

Систем интегралне безбедности оличен, у првом реду, у институцији УН, настао је да уреди односе међу државама чланицама на пољу безбедности на основама међународног права, декларисаном у Повељи УН. *Припадајући УН све земље (без обзира на свој актуелни однос), прилагодиле су своје понашање на међународном плану начелима и принципима израженим у документима УН.*

Активности и мере система безбедности у области одбране обухватају све облике борбе и отпора које ће држава применити у супротстављању свим облицима угрожавања, све друштвене делатности које имају нарочито значај за очување слободе и независности земље, као и оне безбедносне мере које се као посебне активности предузимају у случају опасности по државу. Осим општег циља систем безбедности државе обухвата скуп примарних и секундарних, трајних и привремених, унутрашњих и спољних, краткорочних и дугорочних циљева. Наравно, ти разноврсни циљеви међусобно су повезани и имају своје место у хијерархији приоритета њиховог остваривања. Према Аристотеловом схватању, „постоје две врсте ствари од којих зависи срећа у свим државама. Једно је, *поставити правилан циљ и сврху*, а друго, *пронаћи средства која воде остваривању тог циља.*”

Послови система безбедности државе најдиректније непосредно и посредно доприносе економском развоју и безбедносној стабилности државе. Ефикасно вршење послова безбедности државе директно омогућава остваривање безбедности као целине.

У науци је доказано, а искуства из праксе потврђују да на безбедносну снагу државе непосредно утичу достигнућа целокупног његовог развоја, стабилност економских, политичких и укупних друштвених односа и њена организованост и оспособљеност за безбедност. *Да би се остварила и друга претпоставка безбедности – организованост и оспособљеност државе за безбедност неопходно је извршавати одређене послове којима се то непосредно обезбеђује. Те послове, због њихове природе и сврхе, називамо пословима безбедности државе.*²²

Свака активност субјеката безбедности је циљно рационална, свесна, сврсисходна и динамична активност и мора да тежи да буде ефикасна. Без активности субјеката безбедности, која мора бити усклађена са активношћу политичких субјеката, *нема ни потребне безбедности и сигурности на локалном, националном, регионалном и глобалном нивоу. Суштина активности субјеката безбедности јесте постојање одређених мотива, високо професионалних органа, институција и учесника, који фактички и утврђују ниво потребних безбедносних активности и циљева које треба остварити.*

Литература:

1. Albers, R. (1998) „From clientalism to cooperation: Local government, participatory policy, and civic organizing in Porto Alegre Brazil”, *Politics and Society* 26 (4):
2. Adam Kuper – Džesika Kuper, *Enciklopedija društvenih nauka*, том II Službeni glasnik, Beograd, 2009,
3. Dembowski, H. (2001) *Taking the State to Court: Public Interest Litigation and the Public Sphere in metropolitan India*, New Delhi.
4. Goetz, A.M. and Jenkins, R. (2004) *Reinventing Accountability: Making Democracy Work for the Poor*, London.
5. Huntington, S. (1991) *The Third Wave: Democratization in the late Twentieth Century*, Norman, OK.
6. Hantington, S. (2004) *Treći talas, Demokratizacija na izmeku dvadesetog veka (prevod: Branimin Gligorić) Politička kultura Zagreb-CID, Podgorica.*

²² Љубомир Стајић – Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар, Београд, 2007, стр. 107

7. Jenkins, R. i Goetz, A.M. (1999) „*Accounts and accountability: Theoretical implications of the right to information movement in India*”, *Third World Quarterly* 20 (3)
8. O'Donnell, G. (1999) „*Horiyontal accountability in new democracies*”, in A. Schedler, I. Diamond and M.F. Plattner (eds.) *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, London.
9. Schedler, A. (1999) „*Conceptualizing accountability*”, in A. Schedler, L.Diamond and M.F. Plattner (eds.) *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, London.
10. D. Vejnović, *Sistem bezbednosti i društveno okruženje*, Udruženje defendologa Republike Srpske, Banja Luka, 2006, str. 87
11. Ljubomir Stajić – Radoslav Gaćinović, *Uvod u studije bezbednosti*, Draclar, Beograd, 2007,
12. Ljubomir Stajić; Saša Mijalković; Svetlana Stanarević, *Bezbednosna kultura*, Draganić, Beograd, 2005,
13. M. Rakić i D. Vejnović, *Sistem bezbednosti i društveno okruženje*, Udruženje defendologa Republike Srpske, Banja Luka, 2006
14. Ludvig von Bartalanffy, *General Theory of System: Application to Psychology*, in the Socijal Sciences – Problems and Orientations, Mouton/UNESCO, The Hague, Paris, 1968
15. Perko-Šeparović, I. *Teorije organizacije*, Školska knjiga, Zagreb, 1975
16. Radovan Vukadinović, *Međunarodni politički odnosi*, Barbat, Zagreb, 1998.
17. Ludvig von Bartalanffy, *General System Theory*, Georga Brayiller, New York, 1968

Responsibility of the state for establishing and functioning of an anti-terrorist system

Summary: Responsibility implies a relationship between the government subjects and their subordinates. It consists of „a feeling of obligation” (which makes the government officials to explain / justify their moves) and „implementation of the law” (which punishes bad or criminal conduct). It is often considered that the responsibility appears in two dimensions – a vertical and horizontal one. „Vertical” relationship between the citizens and states may be a formal one (within electoral system) and informal one (with help of some lobbies and public representatives of the association). „Horizontal” relationship implies existence of one public body of power which controls activities of another one – for example when a legislative body controlling executive bodies or in case that certain bodies of power (ombudsman, anti-corruptive organs) are authorized to investigate accusations for some criminal acts in general or in particular in the field of security. The security system is a model of organization and functioning of society and state established for purpose of implementation of preventive and repressive measures and activities related to preservation of sovereignty and integrity of the State, the state order that is designed by its

Constitution, the rights and freedoms of its citizens as well as other social normative values – from all models and factors that do pose the danger or are endangered themselves, regardless of the place and time of emergence of such actions. Therefore, anti-terrorism is an activity encompassing all actions implemented by the state institutions and international organizations in their battle against terrorism. According to author of this paper, the State is responsible for establishing a security system as well as establishing and functioning of a specialized anti-terrorist system within the security system. In order to make this system efficient in functioning it is necessary first of all to define the antiterrorism. Therefore, the antiterrorism is a complex of measures, activities and moves implemented by the Organization of the United Nations and the state institutions on one state's territory for purpose of timely and efficient and suppression of modern terrorism by implementation of a strategy of ... and returning . The state bodies, being directly responsible for overall security of the state and its citizens should implement most effective measures against terrorism through these following moves: estimation of all potential factors of terrorism; timely and realistic estimation of the strength and real power of terrorist organization for purpose of timely informing of the public regarding the objectives and ways of acting of the terrorist organization toward civilians, so that the terrorist organization might experience accusations and disregard in both domestic and world audience. In addition to it, the state bodies should also effectively prevent a unified „act” of internal and external terrorism and make international estimation of international relations in the given moment of the terrorist act. These activities should gain their „concrete” realization in the form of proclamation of normative-legal; political-diplomatic; security-informative; police/repressive and technical-technological, physical and fighting measures. Within the abovementioned model of the self-defense concept there are underlined in particular two sorts of measures: social-preventive and repressive measures that ought to be optimally transformed into an educative function.

Key words: responsibility, democracy, state, security, terrorism, antiterrorism