

БЕЗБЕДНОСТ

ТЕОРИЈСКО СТРУЧНИ ЧАСОПИС

МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД
ГОДИНА XLIX

2/07

УРЕДНИШТВО

Заменик главног и одговорног уредника: **доц. др Желимир Кешетовић, научни сарадник**

Чланови уредништва: **проф. др Андреја Савић, проф. др Радојко Миловановић, проф. др Мирослав Живковић, проф. др Мићо Бошковић, проф. др Зоран Кековић, др Драгмила Вујовић, професор ВШУП у пензији**

Секретар уредништва: **мр Светлана Ристовић, истраживач сарадник**

Технички уредник: **Звезда Јовановић**

Лектор и коректор: **Ана Мучалица**

Адреса уредништва: **Земун, Цара Душана 196, телефон: 3107-212, телефакс: 3162-150**

Часопис излази двомесечно

Тираж: **3.000 примерака**

Штампа: **Војна штампарија Београд, Ресавска 406**

Савезно извршно веће 1979. године доделило је часопису „БЕЗБЕДНОСТ“ Плакету безбедности.

Часопис „БЕЗБЕДНОСТ“ 1989. године одликован је Орденом заслуга за народ са сребрном звездом

МУП Републике Србије доделио је часопису „БЕЗБЕДНОСТ“ 2004. године Плакету „др Арчибалд Рајс“ за посебан допринос развоју и афирмацији полицијског школства.

САДРЖАЈ

ТЕОРИЈСКИ РАДОВИ

- Др Драгмила Вујовић **215** ИСТРАГА ПРЕМА НОВОМ ЗАКОНИКУ О
КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ
- Мр Александар Бошковић **234** КОМПАРАТИВНИ ПРИКАЗ ИСТРАГЕ У
КРИВИЧНОПРОЦЕСНОМ
ЗАКОНОДАВСТВУ СЛОВЕНИЈЕ И
СРБИЈЕ
- Марија Благојевић **250** УПРАВЉАЊЕ ЕКОЛОШКИМ РЕСУРСИМА

СТРУЧНИ РАДОВИ

- Стеван Синковски **266** БЕСПИЛОТНЕ ЛЕТЕЛИЦЕ КАО ОРУЖЈЕ
Проф. др Лазар Петровић ТЕРОРИСТА
- Зоран Ђокић **281** АКТУЕЛНО СТАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У
РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ СА ПОСЕБНИМ
ОСВРТОМ НА КОРУПЦИЈУ У ПРИВРЕДИ
- Мр Далибор Кекић **307** ОРГАНИЗАЦИЈА ПАРТНЕРСТВА ЗА МИР

ИЗ ИСТОРИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ

- Дијана Петровић **330** ЖЕНА ПОЛИЦАЈАЦ КРОЗ ИСТОРИЈУ

ИЗ СТРАНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

- Проф. др Милан Милошевић **342** ДР ОЛИВЕР БАКРЕСКИ
ОСТВАРИВАЊЕ КООРДИНАЦИЈЕ И
НАДЗОРА НАД БЕЗБЕДНОСНИМ
СЕКТОРОМ У РЕПУБЛИЦИ МАКЕДОНИЈИ

ПРИКАЗИ

- Мр Милош Петровић **350** ДР ЂОРЂЕ Н. ЛОПИЧИЋ (ПРИРЕДИО)
„МЕЂУНАРОДНО КРИВИЧНО ПРАВО“

C O N T E N S

THEORETICAL WORKS

- Dragmila Vujovi}, LLD **215** INVESTIGATION IN KEEPING WITH THE NEW
CRIMINAL PROCEDURE ACT
- Aleksandar Bo{kovi} LLM **234** COMPARATIVE SURVEY OF INVESTIGATION
IN CRIMINAL PROCEDURE LEGISLATIONS OF
SLOVENIA AND SERBIA
- Marija Blagojevi} **250** MANAGING ENVIRONMENTAL RESOURCES

PROFESSIONAL REPORTS

- Stevan Sinkovski **266** UNMANNED AIRCRAFT AS TERRORISTS´
Lazar Petrovi}, LLD WEAPON
- Zoran Djoki} **281** CURRENT SITUATION REGARDING
CORRUPTION IN THE REPUBLIC OF SERBIA
FOCUSING ON CORRUPTION IN ECONOMY
- Dalibor Keki}, LLM **307** THE PARTNERSHIP FOR PEACE
ORGANIZATION

POLICE HISTORY

- Dijana Petrovi} **330** WOMEN POLICE OFFICERS THROUGH
HISTORY

FOREIGN LITERATURE

- Milan Milo{evi}, LLD **342** OLIVER BAKRESKI
ENSURING COORDINATION AND SUPERVISION
IN THE SECURITY SECTOR IN THE REPUBLIC
OF MACEDONIA

REVIEWS

- Milo{ Petrovi}, LLM **350** DJORDJE N. LOPICIC, LLD
INTERNATIONAL CRIMINAL LAW

ТЕОРИЈСКИ РАДОВИ

Др Драгмила ВУЈОВИЋ,
Професор ВШУП у пензији

ИСТРАГА ПРЕМА НОВОМ ЗАКОНИКУ О КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

Резиме: У размерама овог рада истражујемо истрагу према Законику о кривичном поступку из 2006. године.

После више од пола века истрагу поново покреће и спроводи надлежни јавни тужилац, уз учешће истражног судије у погледу предузимања појединих доказних радњи. Посебну пажњу посвећујемо новом концепту истраге, а посебно питањима која се одnose на сврху истраге, услове за њено покретање, кривична дела за која се истрага може водити, обухватност истраге, проширење истраге, активност странака у фази истраге, поверавање појединих истражних радњи истражном судији, притвор у фази истраге и окончање истраге.

Активност полиције у овој фази претходног кривичног поступка остварује се кроз сарадњу са истражним судијом и јавним тужиоцем у погледу извршавања наредбе о претресању стана и лица и привременом одузимању предмета.

Кључне речи: истрага, јавни тужилац, истражни судија, окривљени, полиција, доказне радње.

УВОД

Првог јуна 2007. године почиње примена интегралног текста Законика о кривичном поступку из 2006. године, и ако се означене одредбе овог правног акта примењују од дана ступања на снагу Законика. То су одредбе чл. 107, 110, чл. 117 до 122 и чл. 333 до 335 Законика, које се примењују од 10. 6. 2006. године.

У овом, примерено сложености и значају нових решења Законика о кривичном поступку из 2006. године, оправдано дугом временском периоду остало је да надлежни органи у потпуности овладају овом деликатном и изазовном материјом. У размерама овог рада истражујемо истрагу као основну фазу претходног кривичног поступка.

Наш нови Законик о кривичном поступку не мења саму структуру (архитектонику) редовног кривичног поступка пред првостепеним судом. Присутна су оба стадијума овог поступка: претходни кривични поступак и главни кривични поступак. Иста је ситуација и са заступљеним фазама оба ова стадијума.

БЕЗБЕДНОСТ

У наизглед нетакнутој динамици претходног кривичног поступка препознајемо тужилачку истрагу уместо раније судске. Концепт тужилачке истраге био је заступљен и у првом Закону о кривичном поступку заједничке државе, да би после пар година био напуштен, јер је истрага пренета у искључиву надлежност суда. У смислу Закона о кривичном поступку из 1948. године истрагу су спроводили иследни органи: јавни тужилац, иследник јавног тужиоца и овлашћени иследници Управе државне безбедности. Решење о спровођењу истраге увек је доносио јавни тужилац.

Ступањем на снагу првог Законика о кривичном поступку из 1953. године, истрага је пренета у надлежност суда. Истрагом руководи окружни суд преко већа или истражног судије. Исто решење егзистира у свим каснијим правним актима ранга закона или законика о кривичном поступку, па и оном који је почео да се примењује крајем марта 2002. године.

Идући у сусрет скорој примени Законика о кривичном поступку, дужну пажњу посвећујемо сада другачијем концепту истраге и питањима која се односе на појам и сврху истраге, кривична дела за која се покреће и спроводи истрага, органе који је покрећу и спроводе, решење о спровођењу истраге и њено трајање, проширење истраге и активност странака у фази истраге, поверавање појединих истражних радњи истражном судији и овлашћеним службеним лицима полиције, притвор у фази истраге и окончање истраге.

Пре истраживања ових значајних појмова и института претходног кривичног поступка, осврнућемо се на одлуке јавног тужиоца по кривичној пријави.

ПОСТУПАЊЕ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА ПО КРИВИЧНОЈ ПРИЈАВИ

Јавно тужилаштво је једини државни орган који је законом овлашћен да доноси одлуке по кривичним пријавама. Обавеза је свих државних органа, органа територијалне аутономије или органа локалне самоуправе, јавних предузећа и установа да пријаве кривична дела за која се гони по службеној дужности. Исто се односи и на субјекте из чл. 253 ст. 2 Законика о кривичном поступку.

И поред јасне и изричне одредбе чл. 253 ст. 1 Законика предвиђена је обавеза полиције да надлежном јавном тужиоцу поднесе обавештење о кривичном делу. У свим досадашњим законским прописима јавном тужиоцу се увек достављала кривична пријава против познатог или непознатог учиниоца. Нема разлога да и даље буде на овај начин успостављена функционална веза између полиције и јавног тужиоца. Само обавештење о кривичном делу које полиција у року од 24 часа доставља надлежном јавном тужиоцу није прави назив за вишеструке и деликатне активности полиције усмерене на откривање кривичног дела за која се гони по службеној дужности, односно на проналажење лица за које постоји основана сумња да је то дело из-

вршило. Сама констатација у образложењу Предлога Законика о кривичном поступку „да ће јавни тужилац водити претходну истрагу, њему органи унутрашњих послова више неће подносити кривичну пријаву, већ посебно обавештење о извршеном кривичном делу“, није разлог за то. По ранијем Законику о кривичном поступку, јавни тужилац је на основу кривичне пријаве, могао да захтева спровођење истраге, а по важећем Законику има могућности да донесе решење о спровођењу истраге.

Уочава се да одредба чл. 256 Законика о кривичном поступку није у сагласности са општом одредбом чл. 253 ст. 1 истог акта која искључиво користи појам – кривична пријава. Да обавештење полиције о кривичном делу не може да буде замена за кривичну пријаву (службену и обавезну) потврђује и одредба чл. 46 Законика која обавезује све органе који учествују у претходној истрази да о свакој предузетој радњи обавесте надлежног јавног тужиоца. У овом делу поступања не могу се занемарити достигнућа кривичнопроцесне теорије, јер се кривична пријава и дефинише као писмено или усмено обавештење јавног тужиоца о извршеном кривичном делу за које се гони по службеној дужности. Зато се на овом месту поступање јавног тужиоца по кривичној пријави односи и на његово поступање по обавештењу полиције о кривичном делу.

По пријему кривичне пријаве јавни тужилац је дужан да је свестрано проучи и размотри. Пре доношења одговарајуће одлуке, редовно саслушава осумњиченог. Предузимање ове радње може да изостане уколико је осумњичени раније саслушан. Изузетно, јавни тужилац може пре одлучивања о кривичној пријави, саслушати осумњиченог, којег је већ саслушао у претходној истрази, ако то налажу особите околности случаја или је поновно саслушање осумњиченог неопходно ради прикупљања доказа у прилог његовој одбрани (чл. 273 ст. 2 Законика).

Јавни тужилац доноси решење о спровођењу истраге када оцени да постоји основана сумња да је осумњичени учинио кривично дело за које се терети у кривичној пријави или обавештењу полиције. Доношење решења о спровођењу истраге означава покретање претходног кривичног поступка, односно његове прве фазе – истраге. Осумњичени добија статус окривљеног са свим правима која му по закону припадају.

Јавни тужилац неће донети решење о спровођењу истраге ако прикупљени подаци који се односе на кривично дело и осумњиченог, који је претходно саслушан, пружају довољно основа за подизање оптужнице (чл. 285 Законика). То би биле оне ситуације када има места подношењу непосредне оптужнице која се по новом Законику не везује за кривично дело за које је запређена казна затвора до пет година. Сматрамо да је решење из ранијег Законика о кривичном поступку адекватније постављено.

Друга врста одлуке коју јавни тужилац доноси по кривичној пријави јесте решење о одбацивању кривичне пријаве. Ову врсту одлуке јав-

БЕЗБЕДНОСТ

ни тужилац доноси у оним ситуацијама када се за то стекну услови предвиђени чл. 273 ст. 6 Законика. У поређењу са разлозима за доношење решења о одбацивању кривичне пријаве према ранијем Законнику, уочава се уношење још једног разлога за доношење ове врсте одлуке – „да очигледно не постоје докази који указују на вероватноћу да су наводи садржани у кривичној пријави истинити“. То је нешто што је веома тешко закључити, чак и на основу предузимања одређених мера и радњи.

Наведене одлуке јавног тужиоца по кривичној пријави су одлуке трајног карактера. Изузетно, ако је јавни тужилац одбацио кривичну пријаву због непостојања доказа да је осумњичени извршио кривично дело за које се гони по службеној дужности има могућности, у случају да му се поднесу нове чињенице и нови докази, да донесе другачију одлуку.

Трећа врста одлуке јавног тужиоца по кривичној пријави јесте захтев за прикупљање потребних обавештења. Доношењу ове одлуке има места ако јавни тужилац из саме кривичне пријаве или обавештења полиције не може оценити да ли су вероватни у њој садржани наводи или ако подаци у пријави или обавештењу полиције не пружају довољно основа за доношење неке од наведених врста одлука. Остао је исти став законодавца у погледу обавезе јавног тужиоца да потребна обавештења прикупи сам или посредством других државних органа. Уколико јавни тужилац није у могућности да потребна обавештења прикупи сам или посредством других државних органа, обратиће се полицији подношењем захтева за прикупљање потребних обавештења. Ово је одлука привременог карактера која се у ранијем поступању јавног тужиоца по кривичној пријави често користила. Могуће је да ће се у скорашњем поступању јавног тужиоца по кривичној пријави ређе користити. На ово указује овлашћење јавног тужиоца да по потреби предузме и неопходне доказне радње, осим оних на које законом није овлашћен (чл. 273 ст. 9 Законика).

Предлог за предузимање појединих доказних радњи и даље је четврта врста одлуке јавног тужиоца по кривичној пријави. Може се указати потреба за саслушањем у својству сведока грађанина од кога полиција прикупља обавештења. О томе се одмах обавештава јавни тужилац који ће лице сам саслушати или ће предузимање ове доказне радње поверити полицији. У ситуацијама када је починилац кривичног дела непознат, целисходно је да овлашћено службено лице полиције предузме ову доказну радњу. Овом саслушању може да присуствује јавни тужилац. О саслушању сведока саставља се записник који потписује саслушани сведок. Цео ток саслушања сведока обављеног од стране полиције, којем није присуствовао јавни тужилац, бележи се уређајем за звучно и видео снимање. Звучни и видео снимак се прилаже записнику о саслушању сведока.

Предлог за саслушање сведока у току претходне истраге упутиће се истражном судији у ситуацијама из чл. 258 ст. 6 Законика, уколико јавни тужилац оцени да је то целисходније.

Записник о саслушању сведока током претходне истраге, без обзира који је орган предузео ову радњу, не издваја се из списка и може се користити као доказ у кривичном поступку. Ово се односи и на снимак сачињен приликом саслушања сведока од стране полиције, уколико саслушању није присуствовао јавни тужилац.

Предње нове одредбе Законика о могућности предузимања наведене доказне радње омогућиће благовремено откривање и обезбеђивање личних доказа.

У смислу новог Законика о кривичном поступку, јавни тужилац има могућност да у претходној истрази предложи полицији предузимање и осталих доказних радњи, које и сам може предузети, осим оних за које је искључиво надлежан истражни судија или које само истражни судија може да нареди. Овде се има у виду искључиво право истражног судије да, по предлогу јавног тужиоца, изда наредбу за претресање стана, других просторија и лица, наредбу за привремено одузимање предмета и наредбу за спровођење ексхумације леша. Овако предложене доказне радње може сам истражни судија предузети, а може их поверити ради поступања полицији или јавном тужиоцу.

У одлуке јавног тужиоца по кривичној пријави не бисмо уврстили могућност одлагања кривичног гоњења за одређена кривична дела, под условима које предвиђа чл. 268 Законика. Исто се односи и на могућност јавног тужиоца да предложи вођење убрзаног поступка, под условима из чл. 469 Законика, као и на право јавног тужиоца да у ситуацијама које предвиђа чл. 475 иницира поступак посредовања ради постизања поравнања између окривљеног и оштећеног. Ово су институти које треба засебно сагледати и проучити.

У наставку излагања бавићемо се првом наведеном врстом одлуке коју надлежни јавни тужилац доноси по кривичној пријави у форми решења о спровођењу. Моментом доношења решења о спровођењу истраге јавни тужилац је покренуо претходни кривични поступак. Активности у оквиру функције гоњења усмерава у правцу прикупљања доказа и података ради доношења одлуке о подизању оптужнице или одустанка од кривичног гоњења.

ПОЈАМ И СВРХА ИСТРАГЕ

У кривичнопроцесној теорији истрага се дефинише као прва и основна фаза претходног кривичног поступка. Обухвата скуп радњи кривично процесних субјеката и учесника у поступку, усмерених на остваривање сврхе истраге. Главни субјекат у истрази није више истражни судија надлежног суда, већ јавни тужилац који поступа у сарадњи са истражним судијом и полицијом. Истрага се покреће против одређеног (познатог) лица када постоји основана сумња да је извршило одређено кривично дело. За која се кривична дела спроводи истрага није непосредно одређено одредбама Законика које регулишу ову фазу претходног кривичног поступка. При изналажењу одго-

БЕЗБЕДНОСТ

вора на ово питање неопходно је да путем логичког и систематског тумачења сагледамо и оне одредбе Законика које указују на поједине врсте кривичног поступка. Зато би одмах искључили кривична дела за која се покреће и спроводи скраћени кривични поступак, односно поступак за изрицање кривичних санкција без главног претреса. На овај начин долазимо до сазнања да се истрага и даље покреће и спроводи за кривична дела за која је у Кривичном законнику запрећена казна затвора преко три године. То су и даље друштвено опаснија кривична дела, јер је у смислу члана 20. Законика израз „кривично дело“ једнак појму дела које по својим објективним обележјима одговара кривичном делу. У сваком случају ради се о кривичним делима која се гоне по службеној дужности када наступила последица опредељује одређену законом запрећену казну.

За кривична дела која се гоне по приватној тужби, истрага се према новом Законнику не може водити, већ се за ова кривична дела, без обзира на запрећену казну, може захтевати покретање и спровођење скраћеног кривичног поступка. У овом случају висина запрећене казне не опредељује врсту кривичног поступка (може се десити да се ради о кривичном делу за које је запрећена казна затвора преко три године – тешка крађа на рачун блиског сродника чл. 204 КЗ), већ указује на врсту овлашћеног тужиоца.

Сврха истраге у новом Законнику о кривичном поступку заслужује посебну пажњу. Састоји се у прикупљању доказа и података који су потребни овлашћеном тужиоцу за доношење одлуке о подизању оптужнице или одустанку од кривичног гоњења.¹ У Законнику о кривичном поступку из 2001. године сврха истраге је била проширена и прикупљањем доказа за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење било отежано, као и других доказа који могу бити од користи за поступак.² Овако проширена сврха истраге по први пут је унета у нашу кривичну процедуру Закоником о кривичном поступку из 1976. године.

Нови Законик о кривичном поступку такође предвиђа могућност предузимања доказних радњи које се не би могле поновити на главном претресу или би извођење доказа на главном претресу било немогуће, односно отежано.³ Такве доказне радње у фази истраге у складу са одговарајућим одредбама Законика о кривичном поступку може спровести истражни судија, по захтеву овлашћеног тужиоца, окривљеног и његовог браниоца. Уколико се истражни судија не сложи са предњим захтевом, одлуку о томе у року од 24 часа доноси ванрасправно веће суда. Уочава се да се потреба за предузимањем доказних радњи, с посебном пажњом процењује у сваком конкретном случају, када је то заиста неопходно ради остваривања основног циља истраге.

¹ Законик о кривичном поступку из 2006. године – чл. 270 ст. 1, Сл. Гласник Р. Србије бр. 46/2006.

² Законик о кривичном поступку из 2001. године – чл. 241 ст. 2, Сл. Гласник СР Југославије, бр. 70/2001.

³ Законик о кривичном поступку из 2006. године – чл. 270 ст. 2.

Посебни циљ истраге састоји се у прикупљању оних података о окривљеном који су битни при изрицању кривичне санкције. Поред података из чл. 95 ст. 1 Законика о кривичном поступку, које треба проверити, од посебног су значаја подаци о ранијим осудама окривљеног, а ако је извршење казне у току и подаци о његовом понашању за време извршења казне.

По потреби јавни тужилац ће прибавити податке о ранијем животу окривљеног и о приликама у којима живи као и о другим околностима које се тичу његове личности. Јавни тужилац може одредити медицинске прегледе или психолошко испитивање окривљеног када је потребно да се допуне подаци о личности окривљеног. Све ове прикупљене податке користи суд и узима их у обзир приликом одмеравања казне окривљеном за извршено кривично дело, уколико дође до његове осуде.

ПОКРЕТАЊЕ И СПРОВОЂЕЊЕ ИСТРАГЕ

Према новом Законнику о кривичном поступку истрагу покреће и спроводи надлежни јавни тужилац. Општински јавни тужилац поступа за кривична дела из надлежности општинског суда, а окружни јавни тужилац за кривична дела из надлежности окружног суда. Предвиђена је и могућност формирања истражног центра у коме ће се за више других тужилаштава спроводити истрага. Тако је јавни тужилац, после више од пола века, употпунио функцију гоњења и оним активностима које обухватају радње усмерене на спровођење истраге.

Јавни тужилац доноси решење о спровођењу истраге када оцени да постоји основана сумња да је осумњичени учинио кривично дело за које се терети у кривичној пријави или обавештењу полиције. Ово је редовни начин поступања јавног тужиоца по кривичној пријави. Изузетно, решење о спровођењу истраге може донети и ванрасправно веће надлежног суда када решава по жалби јавног тужиоца и оштећеног која је изјављена на решење о обустави истраге, или решење којим се одбацује решење јавног тужиоца о спровођењу истраге, уколико дође до усвајања жалбе. Ако је против ових решења истражног судије жалбу изјавио само оштећени, а жалба се усвоји, сматраће се да је оштећени изјавом жалбе преузео кривично гоњење.

Јавни тужилац покреће истрагу доношењем решења о спровођењу истраге. Ову врсту одлуке којом се покреће редовни кривични поступак, јавни тужилац доноси у оним ситуацијама када оцени да постоји основана сумња да је осумњичени учинио кривично дело за које се терети у кривичној пријави или обавештењу полиције. Постојање основане сумње да је одређено лице учинило кривично дело за које се гони по службеној дужности јесте материјални услов за покретање истраге. Ранији формални услов за спровођење истраге – захтев за спровођење истраге, не познаје нови Законик о кривичном поступку. Ово са разлога што јавни тужилац сам себи такав захтев не подноси, а остале врсте овлашћених тужилаца на то немају право. Као што је истакнуто, за сва кривична дела која се гоне по приватној ту-

БЕЗБЕДНОСТ

жби сада се спроводи скраћени кривични поступак, док се оштећени као тужилац јавља у поступку предузимањем или настављањем кривичног гоњења пред надлежним судом у законом предвиђеном року.

Након доношења решења о спровођењу истраге, јавни тужилац по службеној дужности спроводи истрагу тако што предузима одређене доказне радње. То су редовно оне доказне радње за које сам јавни тужилац оцени да их треба предузети ради остваривања сврхе истраге, као и радње које предложи окривљени, његов бранилац или оштећени са својим пуномоћником. Тако јавни тужилац саслушава окривљеног и сведоке, одређује неопходна вештачења, по потреби одређује реконструкцију догађаја, прибавља материјалне доказе и неопходне јавне исправе у које треба извршити увид (извод из казнене евиденције и др.). Јавни тужилац је дужан да током истраге прикупља како доказе који терете окривљеног, тако и оне доказе који окривљеном иду у прилог (чл. 270 ст. 4 ЗКП).

Јавни тужилац у току истраге може предложити истражном судији доношење наредбе о претресању стана, других просторија или лица као и о привременом одузимању предмета, чије се извршење може поверити полицији. У смислу чл. 78 ст. 1 т. 3 Законика о кривичном поступку ове истражне радње би по наредби истражног судије могао да предузме и јавни тужилац. Сматрамо да је целисходно да их предузме полиција, због посебне стручне оспособљености и техничке опремљености овог органа. Записници о предузетим доказним радњама доставиће се јавном тужиоцу.

У току истраге јавни тужилац има право да истражном судији предложи доношење наредбе о привременом задржавању поштанских пошиљки. Наредба се доставља поштанским, телеграфским и другим предузећима, као и друштвима и лицима регистрованим за пренос информација која ће задржати и уз потврду пријема предати писма, телеграме и друге пошиљке упућене окривљеном или које окривљени одашиље. Примени ове мере има места само у оним ситуацијама када се основао може очекивати да ће ове пошиљке послужити као доказ у поступку. Истражни судија о садржини пошиљке обавештава јавног тужиоца и на његов захтев му доставља њихову копију и примерак записника о отварању пошиљке (чл. 85 ст. 1–3 ЗКП). Ова писмена прилажу се списима предмета.

Имајући у виду и остале модалитете привременог одузимања предмета, јавни тужилац у овој фази поступка може захтевати да надлежни државни орган, банкарска или друга финансијска организација обави контролу пословања одређених лица (окривљеног или евентуалних саучесника) и да му достави документацију и податке који могу послужити као докази о кривичном делу или имовини прибављеној кривичним делом. Овде долази у обзир и прибављање обавештења о сумњивим новчаним трансакцијама у смислу Конвенције о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом (чл. 86 ст. 1 ЗКП). Под истим условима јавни тужилац може наложити да надлежни орган или организација привремено обустави исплату или издавање сумњивог новца, вредносних папира или предмета.

У току истраге која је покренута за кривично дело за које је прописана казна затвора од десет година или тежа казна, јавни тужилац има могућност да предложи примену мере привременог одузимања предмета и имовинске користи, ако постоји сумња да потиче из кривичног дела. О примени ове мере одлучује истражни судија, а на главном претресу веће пред којим се држи главни претрес.

Одредба чл. 87 Законика о кривичном поступку дозвољава могућност примене наведене мере и пре правоснажно окончаног поступка и не везује се више, као што је раније било предвиђено само за кривична дела организованог криминала. Уочава се њен привремени и превентивни карактер, како се током трајања кривичног поступка не би отуђили предмети или имовинска корист у сврху трајног одузимања, приликом окончања кривичног поступка.

Мера привременог одузимања предмета и имовинске користи може трајати најдуже до окончања кривичног поступка пред првостепеним судом.

Након доношења решења о спровођењу истраге, јавни тужилац има могућности да под условим из чл. 156 Законика о кривичном поступку предложи саслушање сведока сарадника. Ова посебна доказна радња налази своју примену за кривично дело организованог криминала, као и за кривично дело против уставног уређења и безбедности Републике Србије или за кривично дело против човечности и других добара заштићених међународним правом, које је учињено од стране три или више лица која су се организовала за вршење кривичних дела. О предлогу јавног тужиоца у истрази и до почетка главног претреса одлучује ванрасправно веће суда. У решењу којим се предлог јавног тужиоца усваја, веће утврђује да је предложено лице стекло својство сведока сарадника. У случају доношења решења којим се предлог одбија, јавни тужилац може изјавити жалбу о којој одлучује виши суд.

У току истраге, на захтев или по одобрењу јавног тужиоца, полиција може фотографисати окривљеног, узети му отиске прстију или узорак пљувачке ради обављања ДНК анализе, ако је то потребно за сврхе кривичног поступка (чл. 271 ст. 4 Законика). Уочава се да је наведена одредба новим Законом о кривичном поступку допуњена узимањем материјала за обављање ДНК анализе. Савремене научне методе све више налазе своје место приликом провере и утврђивања чињеница у овој фази кривичног поступка.

Да би јавни тужилац неометано спровео истрагу неопходно је присуство окривљеног у овој фази поступка. Уколико се присуство окривљеног не може обезбедити редовним мерама које предвиђа Законик о кривичном поступку, указује се потреба да се примени најстрожа мера, а то је притвор. Ову меру не може да одреди јавни тужилац, већ само истражни судија, када се за то стекну предвиђени услови.

Јавни тужилац завршава истрагу оног момента када закључи да је остварен основни и посебни циљ истраге. Уколико је основана сумња да је окривљени извршио кривично дело за које се спроводи истра-

БЕЗБЕДНОСТ

га добила у квалитету снагом прикупљених и проверених доказа, има услова за настављање кривичног поступка подношењем оптужнице надлежном суду. Како ће се поступати у оквиру надлежног јавног тужилаштва зависи од поделе послова и упутстава које ће том тужилаштву доставити републички јавни тужилац.

ДОКАЗНЕ РАДЊЕ У ИСТРАЗИ ЗА ЧИЈЕ ЈЕ НАРЕЂИВАЊЕ ИСКЉУЧИВО ОВЛАШЋЕН ИСТРАЖНИ СУДИЈА

Уколико се у току истраге укаже потреба за предузимањем доказних радњи претресање стана и лица и привремено одузимање предмета, ове радње не може самоиницијативно предузети јавни тужилац, нити полиција по његовом предлогу. У смислу чл. 272 Законика о кривичном поступку, наредбу за предузимање ових радњи издаје истражни судија, на предлог јавног тужиоца. Саму наредбу може да изврши сам истражни судија, да је достави јавном тужиоцу ради поступања или полицији. Оваква одлука истражног судије зависи од његове процене који би орган најуспешније предузео одређену радњу. Сматрамо да су то овлашћена службена лица полиције која су посебно обучена и стручно оспособљена да брзо и ефикасно поступе у свим условима и непредвидивим околностима.

Ако се истражни судија не сложи са предлогом јавног тужиоца у погледу издавања наредбе ради предузимања наведених доказних радњи, одлуку о томе, у року од 24 часа, доноси ванрасправно веће суда.

Уколико се укаже потреба да се у току истраге изврши ексхумација леша, о томе ће наредбу такође донети истражни судија, по предлогу јавног тужиоца. Овом врстом вештачења руководи јавни тужилац или истражни судија и у записник уноси налаз и мишљење вештака. Након завршене истраге или након подизања непосредне оптужнице, вештачењем руководи председник већа.

ОДРЕЂИВАЊЕ ПРИТВОРА У ИСТРАЗИ

Након доношења решења о спровођењу истраге могу се јавити потешкоће приликом обезбеђивања присуства окривљеног у овој фази поступка. Ради несметаног вођења кривичног поступка, јавни тужилац има могућности да у донетом решењу о спровођењу истраге предложи истражном судији надлежног суда да се окривљеном одреди притвор или да се присуство окривљеног обезбеди другим мерама прописаним Закоником о кривичном поступку.

У ситуацијама када јавни тужилац утврди да су испуњени услови за одређивање притвора према окривљеном, доноси решење о његовом привременом задржавању. Мера привременог задржавања може да траје најдуже 48 часова.

Истражни судија ће у року од 36 часова од почетка задржавања саслушати окривљеног на околности постојања разлога за одређивање притвора по чл. 174 ст. 1 Законика. Уколико се сложи са предлогом јавног тужиоца, јер су испуњени услови за одређивање притвора, истражни судија доноси решење о одређивању притвора. У противном, одлуку о предлогу јавног тужиоца да се окривљеном одреди притвор доноси ванрасправно веће суда. Ово веће може донети решење о одређивању притвора или решење о одбијању предлога јавног тужиоца да се окривљеном одреди притвор, водећи рачуна о томе да одлуке буду благовремено донете. Уколико надлежни органи не донесу решење о одређивању притвора у предвиђеном року, окривљени се без одлагања пушта на слободу.

Решење о притвору предаје се лицу на које се односи у часу лишења слободе, а најкасније у року од 24 часа од часа лишења слободе. Против овог решења окривљени и његов бранилац могу изјавити жалбу у року од 24 часа од часа предаје решења. Жалба не одлаже извршење решења.

У ситуацијама када је одбијен предлог да се окривљеном одреди притвор, о чему искључиво одлучује ванрасправно веће суда, јавни тужилац може изјавити жалбу у року од 24 часа од часа предаје решења. Жалба не одлаже извршење решења, а о њој у року од 48 часова одлучује веће непосредно вишег суда (чл. 274 ст. 5 Законика).

Из изложеног произилази да је притвор и по новом Законик у кривичном поступку искључиво судски, као и раније, што је у складу са Уставом Републике Србије и међународним актима о људским правима. Једино је суду дато право да донесе одлуку о одређивању притвора, јер се ради о најтежој мери за обезбеђење присуства окривљеног у кривичном поступку.

На основу решења истражног судије, окривљени се може задржати у притвору највише месец дана од дана лишења слободе. После тог рока окривљени се може задржати у притвору само на основу решења о продужењу притвора. Притвор се по одлуци ванрасправног већа може продужити највише за два месеца. Против решења већа, дозвољена је жалба која не задржава извршење решења.

Ако се поступак води за кривично дело за које се може изрећи казна затвора преко пет година или тежа казна, веће Врховног суда Србије може, на образложени предлог истражног судије или јавног тужиоца, из важних разлога продужити притвор највише за још три месеца (чл. 176 ст. 1–5 Законика). Против овог решења дозвољена је жалба која не задржава извршење решења. Ако се до истека наведених рокова не подигне оптужница, окривљени ће се пустити на слободу.

Ограничено трајање притвора у фази истраге обавезује јавног тужиоца да истрагу спроведе у року од шест месеци. Ако се истрага не заврши у року од шест месеци, јавни тужилац је дужан да одмах обавести непосредно вишег јавног тужиоца о разлозима због којих истрага није окончана.

ОГРАНИЧЕНОСТ ИСТРАГЕ И ЊЕНО ПРОШИРЕЊЕ

Истрага се води само у погледу кривичног дела и против оног окривљеног на које се односи решење о спровођењу истраге. Као и до сада ова врста одлуке јавног тужиоца обухвата конкретну кривичну ствар, тј. кривично дело за које је истрага могућа и лице за које постоји основана сумња да је то дело извршило. Везан одређеношћу свог поступања јавни тужилац спроводи истрагу по службеној дужности предузимањем потребних доказних радњи. Уколико се на основу прикупљених и проверених доказа или достављене допуне кривичне пријаве полиције утврди да је окривљени извршио још неко кривично дело или се открију његови саучесници, има места проширењу истраге.

Ради доношења решења о проширењу истраге јавни тужилац се не обраћа неком органу ван тужилаштва, већ сам по службеној дужности доноси ову врсту одлуке. Тако је поступао и истражни судија по ранијој правној регулативи из ове области. Та су права сада прешла на надлежног јавног тужиоца у тежњи да истрага буде бржа и ефикаснија.

Решење о проширењу истраге садржи исте податке као решење о спровођењу истраге. И у овом се решењу може предложити да се према окривљеном одреди притвор ако су се за примену ове мере стекли законом прописани услови.

Против решења о проширењу истраге, окривљени и његов бранилац могу у року од три дана, од дана достављања решења, изјавити жалбу истражном судији. Жалба не одлаже извршење решења о проширењу истраге.

Институт проширења истраге је веома битан како би се истовремено водио поступак и за накнадно откривена кривична дела, односно саучеснике окривљеног. На овај начин концентрација доказа и начело економичности кривичног поступка ступају у службу његове ефикасности.

Поступајући по решењу о спровођењу истраге и решењу о проширењу истраге, надлежни јавни тужилац завршава истрагу када је остварена сврха истраге.

АКТИВНОСТ СТРАНАКА У ФАЗИ ИСТРАГЕ

Активност странака у фази истраге заступљена је кроз страначку јавност која управо долази до изражаја у овој фази претходног кривичног поступка. Ова врста јавности мења своју физиономију у условима тужилачке истраге. Јавни тужилац је по новом Законику и орган за спровођење истраге и странка у кривичном поступку. По природи функције коју врши јавни тужилац, он увек присуствује доказној радњи коју у овој фази поступка самоиницијативно предузима. Овде је значајно присуство јавног тужиоца и окривљеног оним доказним радњама које у истрази спроводи истражни судија.

Јавни тужилац мора присуствовати свакој доказној радњи коју у истрази према његовом захтеву спроводи истражни судија.

Обавеза окривљеног да присуствује предузимању доказних радњи у фази истраге није предвиђена, већ овај субјект може да искористи ово право ако жели. Ово се не односи на његовог браниоца који у случају обавезне стручне одбране мора присуствовати саслушању окривљеног.

Окривљени у фази истраге има могућност да присуствује претресању стана или других просторија, без обзира који орган по наредби истражног судије предузима ову радњу. Овлашћено службено лице полиције ће поучити окривљеног да има право да узме адвоката односно браниоца, који може присуствовати претресу. Ако окривљени захтева присуство браниоца, почетак претреса ће се одложити до његовог доласка, а најдуже за три часа. Ова поука окривљеном може да изостане ако се основано претпоставља оружани отпор или друга врста насиља (чл. 78 ст. 3 Законика).

Активност странака у фази истраге манифестује се и у могућности стављања предлога да се предузму одређене доказне радње. Јавни тужилац има право да предложи истражном судији предузимање оних доказних радњи за чије је наређивање једино он надлежан. Овде се мисли на искључиво право истражног судије да изда наредбу за претресање стана, других просторија или лица, као и наредбу за привремено одузимање предмета. На захтев јавног тужиоца, истражни судија издаје и наредбу за спровођење ексхумације леша.

Окривљени са својим браниоцем може у току истраге јавном тужиоцу стављати предлоге да се предузму поједине доказне радње.

Нови Законик о кривичном поступку обавезује јавног тужиоца да упозори браниоца, оштећеног и пуномоћника оштећеног да су дужни да, чим сазнају за постојање одређеног доказа, предложе његово прибављање, односно извођење, а да у случају кршења те дужности могу бити кажњени новчаном казном до 150.000 динара. Ако јавни тужилац оцени да су наведена лица прекршила своју дужност, предложиће истражном судији да им изрекне новчану казну. Против решења истражног судије је дозвољена жалба, која не одлаже извршење решења (чл. 277 ст. 3 Законика).

Предња одредба успоставља активан однос јавног тужиоца и учесника истраге што ће допринети њеном бржем и ефикаснијем спровођењу.

Ако јавни тужилац одбије предлог окривљеног или његовог браниоца да предузме поједину доказну радњу или ту радњу не спроведе у року од 8 дана од дана када је примио доказни предлог, окривљени и његов бранилац могу захтевати од истражног судије да преиспита одлуку јавног тужиоца. Решењем, против кога жалба није дозвољена, истражни судија ће се сагласити са одлуком јавног тужиоца или ће му наложити да спроведе наведену доказну радњу. Законик о кривичном поступку даје могућност истражном судији да сам спроведе предложену доказну радњу, ако оцени да постоји вероватноћа да би извођење доказа на које се радња односи на главном претресу било немогуће, односно знатно отежено (чл. 277 ст. 6 Законика).

БЕЗБЕДНОСТ

Трећи вид активности странака у фази истраге састоји се у могућности разгледања списка и предмета који могу да послуже као доказ у кривичном поступку.

У смислу чл. 277 Законика, јавни тужилац ће, чим прибави одређени доказ у истрази, односно непосредно по сазнању за постојање одређеног доказа, а најдуже у року од три дана, са тим упознати окривљеног и његовог браниоца, а када је то целисходно и оштећеног, односно његовог пуномоћника, те ће их обавестити да у одређеном року могу разгледати предмете и списе које се односе на тај доказ и да могу предложити извођење нових доказа. Уочава се да су права окривљеног у фази истраге наведеном одредбом употпуњена, јер је по ранијем Законику о кривичном поступку право на разгледање предмета и списка припадало само браниоцу окривљеног. Све ово указује на знатно повољнији положај окривљеног у фази истраге по новом Законику о кривичном поступку.

АКТИВНОСТИ ОВЛАШЋЕНИХ СЛУЖБЕНИХ ЛИЦА ПОЛИЦИЈЕ У ИСТРАЗИ

Обим ангажовања овлашћених службених лица полиције у овој фази претходног кривичног поступка остао је на нивоу ранијег Законика о кривичном поступку. Разлика је једино у томе што јавни тужилац, након доношења решења о спровођењу истраге, не може непосредно да се обрати полицији ради предузимања појединих доказних радњи. Уколико је неопходно да се предузму истражне радње претресање стана, других просторија и лица или привремено одузимање предмета, јавни тужилац ће предложити истражном судији да донесе наредбу о предузимању тих истражних радњи. Доношење наредбе о предузимању наведених доказних радњи у искључивој је надлежности истражног судије. Уколико се истражни судија не сложи са предлогом јавног тужиоца, одлуку о томе у року од 24 часа доноси ванправно веће суда.

Након поступања по предлогу јавног тужиоца, истражни судија наредбу о претресању стана, других просторија и лица, као и наредбу за привремено одузимање предмета може да повери полицији. Остале могућности су да такву наредбу изврши сам истражни судија или да извршење наредбе повери јавном тужиоцу. Кома органу ће истражни судија доставити наредбу о предузимању наведених истражних радњи зависи од његове процене који би орган најуспешније предузео доказну радњу. Досадашња пракса је показала да су овлашћена службена лица унутрашњих послова ефикасно поступала по наредби истражног судије о предузимању истражних радњи, претресање стана, других просторија и лица и о привременом одузимању предмета. Таква сарадња ова два органа одвијаће се и даље уз иницијативу јавног тужиоца.

У смислу чл. 279 Законика, у току истраге, јавни тужилац има могућности да се непосредно обрати полицији ради пружања криминалистичко-техничке и друге помоћи приликом предузимања доказних

радњи. Таква помоћ је понекад потребна и истражном судији. Полиција има законску обавезу да поступи по сваком захтеву јавног тужиоца или истражног судије ради указивања неопходне помоћи током истраге. Такву помоћ су дужни да пруже и други државни органи. Ова обавеза се односи и на предузећа или друга правна лица, уколико је помоћ ових субјеката потребна јавном тужиоцу или истражном судији.

На захтев или по одобрењу јавног тужиоца полиција може фотографисати окривљеног, узети му отиске прстију или узорак пљувачке ради обављања ДНК анализе, ако је то потребно за сврхе кривичног поступка.

Неопходна сарадња јавног тужиоца и истражног судије са полицијом одвија се и приликом извршавања наредбе о довођењу окривљеног ради саслушања или ради одређивања притвора. Пошто је притвор и даље у искључивој надлежности суда, окривљени ће се привести истражном судији који ће му, ако се за то стекну прописани услови, одредити ову меру у трајању од месец дана. За одређивање притвора, као најстроже мере за обезбеђење присуства окривљеног у фази истраге, потребан је предлог јавног тужиоца.

Ангажовање овлашћених службених лица полиције долази до изражаја и приликом извршавања наредбе о принудном довођењу сведока, када се за то стекну прописани услови. Исто се односи и на могућност принудног довођења вештака.

Уочава се да је учешће полиције у фази истраге по новом Законнику о кривичном поступку сведено на разумну меру. Овоме би додали много шира овлашћења овог органа у претходној истрази која смо сагледали у раније објављеном раду.

ПРЕКИД И ОБУСТАВА ИСТРАГЕ

Оба ова института су присутна и у новом Законнику о кривичном поступку, с тим што решење о прекиду и обустави истраге не доноси више истражни судија, већ јавни тужилац.

До прекида истраге, као привременог застоја у трајању истраге може да дође због свих оних разлога које је познавао и ранији Законик о кривичном поступку.

Обустава истраге је начин окончања истраге. Ову врсту одлуке, у смислу новог Законика о кривичном поступку, могу донети јавни тужилац и истражни судија.

Јавни тужилац ће, након што је спровео све потребне доказне радње током истраге, донети решење о обустави истраге, ако утврди да дело које се ставља на терет окривљеног није кривично дело, да је наступила застарелост кривичног гоњења, или је дело обухваћено амнестијом или помиловањем, или да постоје друге околности које трајно искључују кривично гоњење.

БЕЗБЕДНОСТ

Ако јавни тужилац, након што је спровео све потребне доказне радње, током истраге нађе да не постоје докази из којих произилази основана сумња да је окривљени учинио кривично дело, донеће решење о повлачењу решења о спровођењу истраге. О овим решењима обавештава се оштећени ради коришћења својих права по Законику о кривичном поступку.

Истражни судија има могућности да донесе решење о спровођењу истраге приликом одлучивања по жалби на решење о спровођењу истраге јавног тужиоца, када се за то стекну услови из чл. 275 ст. 3 Законика (када дело које се ставља на терет окривљеног није кривично дело, ако је наступила застарелост кривичног гоњења или је дело обухваћено амнестијом или помиловањем, односно уколико постоје друге околности које трајно искључују кривично гоњење). Према ранијем Законику о кривичном поступку у оваквим ситуацијама одлучивало је ванрасправно веће суда, уколико јавни тужилац не би дао изјаву да одустаје од кривичног гоњења окривљеног. Четврти ранији разлог за обуставу истраге – непостојање доказа из којих произилази основана сумња да је окривљени учинио кривично дело, по новом Законику даје право истражном судији да својим решењем одбаци решење јавног тужиоца о спровођењу истраге. Када истражни судија донесе наведене одлуке, донеће решење о укидању притвора, ако се окривљени налази у притвору, односно решење о укидању мере привременог задржавања окривљеног, уколико ова мера још траје.

Против решења о обустави истраге, које је одлучујући по жалби на решење о спровођењу истраге јавног тужиоца донео истражни судија, жалбу могу у року од три дана од дана достављања решења изјавити јавни тужилац и оштећени. Жалба се подноси ванрасправном већу суда које је дужно да по њој поступи у року од 48 часова. Уколико ово веће утврди да је жалба основана донеће решење о спровођењу истраге. Против овог решења жалба није дозвољена.

На основу изложеног произилази да решење о обустави истраге редовно доноси јавни тужилац, а изузетно истражни судија, када одлучује по жалби на донето решење о спровођењу истраге. За доношење ове врсте одлуке није установљена надлежност ванрасправног већа као што је предвиђао ранији Законик о кривичном поступку.

ОКОНЧАЊЕ ИСТРАГЕ

Јавни тужилац завршава истрагу када нађе да је стање ствари у истрази довољно разјашњено, што потврђује службеном белешком. То ће се десити оног момента када се утврди да је остварен основни и посебни циљ истраге. Искључиво је право јавног тужиоца да својим потписом верификује завршетак истраге, након спровођења свих потребних доказних радњи. Након завршене истраге, која има да се спроведе у року од шест месеци (у времену најдужега трајања притвора), јавни тужилац се налази пред различитим могућностима.

Прво, ако јавни тужилац, након што је спровео све доказне радње током истраге, нађе да не постоје докази из којих произилази основана сумња да је окривљени учинио кривично дело, донеће решење о повлачењу решења о спровођењу истраге. Према ранијем законнику о кривичном поступку у оваквим ситуацијама јавни тужилац је могао да изјави да одустаје од кривичног гоњења окривљеног.

Наведена врста одлуке треба да буде изузетна, јер је јавни тужилац на основу резултата претходне истраге, уз шире учешће полиције, имао могућности да свестрано цени и процењује услове за доношење решења о спровођењу истраге. Не би се смело често десити да јавни тужилац, након завршене истраге констатује да нема места настављању поступка. Свако повлачење решења о спровођењу истраге значи додатно искуство јавном тужиоцу приликом доношења следећег решења о спровођењу истраге.

Друго, јавни тужилац ће, након што је спровео све потребне доказне радње током истраге, донети решење о обустави истраге, када се за то стекну законом предвиђени услови (чл. 287 ст. 4). То ће се десити у оним ситуацијама када јавни тужилац нађе да дело које се ставља на терет окривљеном није кривично дело, да је наступила застарелост кривичног гоњења или је дело обухваћено амнестијом или помиловањем и да постоје друге околности које трајно искључују кривично гоњење. Уколико би јавни тужилац при оваквом стању ствари поднео оптужницу против окривљеног, суд би донео ослобађајућу пресуду. Овакав исход поступка као неповољан, јавни тужилац отклања доношењем решења о обустави истраге.

Из истих ових разлога и истражни судија има могућности да донесе решење о обустави истраге када поступа по жалби на решење о спровођењу истраге јавног тужиоца.

Треће, јавни тужилац ће након спроведене истраге поднети оптужни акт надлежном суду уколико је основана сумња да је окривљени извршио кривично дело за које се терети потврђена, јер је добила у квалитету, снагом прикупљених и проверених доказа. Ово би требало да буде најчешћи вид поступања јавног тужиоца по окончању истраге, јер је на овај начин верификовано његово опредељење да донесе решење о спровођењу истраге.

Приликом контроле оптужнице, ванрасправно веће суда може затражити да се истрага допуни или спроведе, ако је то потребно ради бољег разјашњавања стања ствари. Такав захтев за допуну истраге није више могућност јавног тужиоца, поред његовог права да по службеној дужности предузима доказне радње или да се ради предузимања појединих доказних радњи обрати истражном судији.

ЗАКЉУЧАК

У овом неопходном приказу истраге настојали смо да активности јавног тужиоца и учесника истраге према новом Законнику о кривичном поступку приближимо корисницима овог угледног часописа.

БЕЗБЕДНОСТ

Акцент је на поступању надлежног јавног тужиоца као активне странке у фази истраге како је то наведено у образложењу Предлога овог значајног правног акта. Конституисано је приоритетно право овог субјекта да донесе решење о спровођењу истраге, иако ово решење може донети и ванрасправно веће суда када одлучује по жалби јавног тужиоца и оштећеног на решење о обустави истраге, односно решење о одбацивању решења јавног тужиоца о спровођењу истраге, које је донео истражни судија.

Покретање истраге и њено спровођење дато је према динамици поступања надлежног јавног тужиоца приликом предузимања доказних радњи. Ово се односи на његово обраћање истражном судији када предлаже одређивање притвора који је и даље судски или предузимање одређених доказних радњи /претресање стана, других просторија и лица и привремено одузимање предмета/, ради доношења наредбе о њиховом извршењу.

Ангажовање овлашћених службених лица полиције у фази истраге доприноси њеном неометаном и ефикасном спровођењу. Овде се пре свега мисли на учешће овог органа у извршавању наредбе истражног судије о предузимању доказних радњи које овај орган због своје стручне оспособљености и техничке опремљености може најуспешније да предузме. То су доказне радње претресање стана, других просторија и лица и привремено одузимање предмета. Наведени су и други видови сарадње овлашћених службених лица полиције са надлежним јавним тужиоцем и истражним судијом у овој фази претходног кривичног поступка.

Приближавање нових решења у погледу појмова и института Законака о кривичном поступку из 2006. године у фази истраге, омогућиће пре свега овлашћеним службеним лицима полиције да лакше прихвате ову сложену и динамичну делатност надлежног јавног тужиоца и учесника ове фазе претходног кривичног поступка.

Из консултација са носиоцима јавнотужилачких функција произилази да су све стручне припреме успешно приведене крају, те да је надлежни јавни тужилац спреман да у потпуности прихвати новим Законом о кривичном поступку установљену надлежност у фази истраге.

Остаје да правосудна пракса покаже да ли је поновно укључивање јавног тужиоца, као носиоца и главног актера истраге, било целисходно и оправдано.

ЛИТЕРАТУРА:

1. *Законик о кривичном поступку из 2006. године*, Службени гласник Републике Србије бр. 46/2006. године.
2. *Законик о кривичном поступку из 2001. године*, Службени лист СРЈ, бр. 70/2001. године, са каснијим изменама и допунама.
3. *Законик о кривичном поступку из 1953. године*.

4. *Закон о кривичном поступку из 1948. године*, Службени лист ФНРЈ бр. 23/1948. године.
5. *Кривични законик Србије*, Службени гласник Републике Србије бр. 85/2005. године.
6. *Закон о полицији*, Службени гласник Републике Србије бр. 101/2005. године.
7. *Закон о јавном тужилаштву Србије*, Службени гласник Републике Србије бр. 63/2001. године, са каснијим изменама и допунама.

INVESTIGATION IN KEEPING WITH THE NEW CRIMINAL PROCEDURE ACT

Abstract: Within the limits of this paper we have explored the issue of investigation as provided for in the 2006 Criminal Procedure Act.

After a period of time exceeding half a century, the investigation is again launched and carried out by the public prosecutor in charge and the examining judge who participates in carrying out certain activities related to evidence gathering. Special attention has been given to a new concept of investigation, and especially the issues related to the purpose thereof, the prerequisites for launching it, criminal offences with respect to which the investigation can be carried out and the scope of the investigation, the extension of it, the activities of parties in the investigative phase, assigning certain investigative activities to the examining judge, detention (custody) during the investigation and the termination of the investigation.

Activities of police in this phase of preliminary inquiry are carried out solely in cooperation with the investigative judge and public prosecutor with respect to carrying out their orders to search premises or persons and temporary requisition of objects.

Key words: investigation, public prosecutor, the accused, police investigation, public prosecutor, examining judge, accused, police, evidence gathering.

Мр Александар БОШКОВИЋ,
Криминалистичко-полицијска академија

КОМПАРАТИВНИ ПРИКАЗ ИСТРАГЕ У КРИВИЧНОПРОЦЕСНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ СЛОВЕНИЈЕ И СРБИЈЕ

Резиме: Истрага је једна од централних фаза кривичног поступка и у зависности од тога колико је успешно спроведена добрим делом зависи и исход кривичног поступка, а самим тим и његова ефикасност. У савременом кривично процесном законодавству су заступљени судски концепт истраге и тужилачки, односно тужилачко полицијски концепт истраге. У раду се разматра проблематика која се односи на основне карактеристике истражног поступка у кривично процесним законодавствима Републике Словеније, где је заступљен концепт судске истраге и Републике Србије, где ће од 1. јуна бити у примени концепт тужилачко полицијске истраге, сходно новом ЗКП.

Кључнe речи: законик о кривичном поступку, истрага, јавни тужилац, истражни судија, полиција, доказне радње, потражне радње.

УВОД

Главни садржаји овог рада односиће се на компаративни приказ истраге у ЗКП Републике Словеније и ЗКП Републике Србије, с тим што ће се у разматрању ове проблематике узети у обзир садашњи ЗКП Србије¹ и нови ЗКП Србије² који је ступио на снагу 10. 6. 2006. године са почетком примене од 1. 6. 2007. године. Сасвим је логично и основано да се у овом компаративном приказу узму у обзир оба кривично процесна законика Републике Србије, како би се омогућила актуелност овог рада и сагледале сличности и разлике у односу на процесно законодавство које ускоро треба да се примењује, тим пре што у концепту истраге између њих постоји суштинска разлика, јер садашњи ЗКП садржи концепт судске, а нови ЗКП концепт тужилачко полицијске истраге.

¹ Службени лист СРЈ, бр. 70/2001 и 68/2002, Службени гласник Републике Србије, бр. 58/2004, 85/2005 и 115/2005.

² Службени гласник Републике Србије, бр. 46/2006.

У компаративном приказу са овим законцима разматраће се ЗКП Републике Словеније (Закон о казенском поступку) који је донет октобра 1994. године, а почео је да се примењује 1. 1. 1995. године.³ Ово је први словеначки ЗКП и по својим карактеристикама је био доста сличан југословенском Закону о кривичном поступку из 1977. године. Међутим, до данас је овај закон новелиран већ седам пута⁴ што указује с једне стране, на његове недостатке, а са друге стране, на нове тенденције које су присутне у савременом кривичнопроцесном праву, али је још увек задржао концепт судске истраге, па је стога значајно да се упоређењем изнађу сличности и разлике у овим кривично процесним законодавствима.

У сваком случају, међу најважнија питања спада питање концепта истраге као фазе претходног кривичног поступка. Ово из разлога јер се савремене тенденције крећу ка томе да истрага не буде класично судска, већ тужилачка или тужилачко полицијска по узору на развијене земље Европске уније, Енглеске и САД. Веома је битно указати на субјекте и радње у истрази јер од њихове ангажованости и резултата зависи, пре свега, ефикасност кривичног поступка.

ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ ИСТРАЖНОГ ПОСТУПКА У СЛОВЕНИЈИ И СРБИЈИ

Као што је већ речено, Закон о кривичном поступку Републике Словеније задржава судски концепт истраге што је у складу са одредбом да истрагу води истражни судија надлежног суда (чл. 171, ст. 1).

У том смислу, веома занимљиво је истаћи систематику ЗКП Словеније која се односи на ток поступка. Наиме, у Закону где се говори о току поступка предвиђена су четири дела – претходни поступак (чл. 145–285), главни претрес и пресуда (чл. 286–365), поступак по правним лековима (чл. 366–428) и посебне одредбе за скраћени поступак, за изрицање судске опомене и поступак према малолетницима (чл. 429–490). Овде треба истаћи да словеначки законодавац није у посебан део Закона, у ком се говори о току поступка, издвојио преткривични поступак већ се о преткривичном (предказенском) поступку говори у оквиру одредаба којима се регулише претходни поступак, чиме се може стећи погрешан закључак да је преткривични (предказенски) поступак део кривичног поступка.

С друге стране, систематика ЗКП Републике Србије који се тренутно примењује⁵ и која се односи на ток поступка је следећа: преткривични поступак (чл. 222–240), претходни поступак у оквиру којег су одредбе о истрази и оптужењу (чл. 241–282), главни претрес и пресуда (чл. 283–362), по-

³ *Uradni list RS*, {t. 63/94 in 70/94 – popr. ZKP.

⁴ *Uradni list RS*, {t. 72/98, 6/99, 66/2000, 111/2001, 56/2003, 43/2004 i 101/2005.

⁵ ЗКП из 2001. године.

БЕЗБЕДНОСТ

ступак по правним лековима (чл. 363–432) и посебне одредбе за скраћени поступак, за поступке изрицања кривичних санкција без главног претреса, за изрицање судске опомене, за поступак према малолетницима и за дела организованог криминала (чл. 433–505).

Као што се види веома су слична законска решења која се односе на део којим се регулише ток поступка уз једну суштинску разлику, а то је да је у нашем процесном законодавству преткривични поступак издвојен у посебно поглавље на почетку другог дела Законика, дакле пре претходног поступка. С обзиром да преткривични поступак није део кривичног поступка чини се да је решење нашег законодавца исправније јер је на тај начин јасно направљена разлика између преткривичног и претходног кривичног поступка.

ЗКП Републике Србије из 2006. године предвиђа другачију систематику и то у оквиру тока поступка где је предвиђено следеће: кривична пријава, претходна истрага и обавештење о кривичном делу (чл. 253–269), претходни поступак (чл. 270–308), главни претрес и пресуда (чл. 309–386), поступак по правним лековима (чл. 387–445) и посебне одредбе за скраћени поступак, за поступке изрицања кривичних санкција без главног претреса, поступак посредовања ради постизања поравнања и поступак изрицања судске опомене (чл. 446–482).

По новом ЗКП, основни стадијуми кривичног поступка су претходна истрага, претходни поступак у чији оквир спада истрага, оптужница и преиспитивање оптужнице и главни поступак који обухвата припрему за главни претрес, главни претрес и пресуду.⁶ У овом смислу нов ЗКП Републике Србије предвиђа претходну истрагу као фазу поступка која би садржински требала да одговара бившем преткривичном поступку, али се мора констатовати да се претходна истрага разликује квалитативно од преткривичног поступка пре свега због могућности предузимања готово свих доказних радњи и пре истраге о чему ће касније бити речи. Претходна истрага, као прва фаза истражног поступка као целине, води се у случају када постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности и траје све док се не пронађе осумњичено лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело.

Главна карактеристика истражног поступка у Републици Словенији јесте да је задржан концепт судске истраге. У том смислу истрага је фаза претходног кривичног поступка и покреће се против одређеног лица кад постоји основана сумња да је извршило кривично дело. Истрага се у Словенији спроводи за кривична дела за која је предвиђена казна затвора преко три године. За дела за која је предвиђена новчана казна или казна затвора до три године, не спроводи се истрага као посебна фаза, већ се примењују одредбе које важе за скраћени поступак.

⁶ Др Д. Николић, *Нова решења у Законику о кривичном поступку с посебним освртом на разлоге њиховог нормирања*, Нова решења у кривичном законодавству и досадашња искуства у њиховој примени, Удружење за кривично право и криминологију Србије и Црне Горе, Златибор, 2006. стр. 45.

Истрагу иницира државни тужилац подношењем захтева за спровођење истраге истражном судији надлежног суда који о њему одлучује у форми решења о спровођењу истраге. Према томе, истрагу води истражни судија који предузима све радње доказивања на подручју свог суда и завршава је кад нађе да је стање ствари довољно разјашњено (чл. 184, ст. 1). По завршеној истрази истражни судија доставља списе државном тужиоцу који је дужан да у року од петнаест дана стави предлог да се истрага допуни или да подигне оптужницу, или да да изјаву да одустаје од гоњења (чл. 184, ст. 2).

Основна карактеристика судског истражног поступка у Републици Србији према важећем ЗКП јесте да је истрага прва фаза претходног кривичног поступка која се покреће против одређеног лица када постоји основана сумња да је учинило кривично дело, односно истрага, па и формални кривични поступак, започиње доношењем решења о спровођењу истраге, јер у том моменту лице против кога се захтева спровођење истраге, добија својство окривљеног.⁷

Анализирајући основне карактеристике истражног поступка у Републици Словенији и Републици Србији, по Законику из 2001. године, може се закључити да не постоје никакве суштинске разлике у погледу концептирања истраге, решења су готово идентична. У том смислу и за једно и за друго решење је карактеристичан судски концепт истраге где је истражни судија главни субјект са свим својим истражним овлашћењима.

Нови ЗКП Републике Србије установљава другачији концепт истраге који се у много чему разликује од досадашњег решења и решења словеначког законодавца. Наиме, предвиђено је да надлежни јавни тужилац доноси решење о спровођењу истраге и њу спроводи вршењем доказних радњи против одређеног лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело. Против решења о спровођењу истраге осумњичени и његов бранилац могу уложити жалбу и о њој решава истражни судија (чл. 275 ЗКП).

Исто тако, предвиђена је и претходна истрага коју такође спроводи јавни тужилац и која претходи истрази и спроводи се управо из разлога да се дође до основане сумње да је одређено лице извршило кривично дело и на тај начин се испуни основни материјални услов за покретање истраге и кривичног поступка уопште. У току претходне истраге могу се предузети све потражне радње од којих су неке регулисане одредбама ЗКП и називају се радњама претходне истраге, док је већина њих детаљно разрађена у Закону о полицији.⁸ У том смислу се у претходној истрази могу, под одређеним условима, предузети готово све доказне

⁷ Др М. Милошевић, др Ч. Стевановић, *Кривично процесно право*, Полицијска академија, Београд, 1997. стр. 315.

⁸ *Закон о полицији* је објављен у Службеном гласнику Републике Србије, бр. 101/05 и садржи посебну целину која регулише полицијска овлашћења (чл. 30–109), али о њима неће бити посебно речи, јер то и није тема овог рада.

БЕЗБЕДНОСТ

радње и подаци прикупљени на такав начин касније могу бити презентирани на главном претресу као доказ. Јавни тужилац има овлашћење за предузимање готово свих доказних радњи, с тим што у појединим случајевима мора тражити одобрење истражног судије (нпр. за претресање стана и других просторија), али готово сваку од њих може поверити полицији на извршење чиме и сам концепт истраге добија тужилачко полицијски карактер.

Анализирајући овакве одредбе ЗКП Србије из 2006. године са одредбама словеначког законодавца може се закључити да нема много сличности, односно да их карактеришу суштинске разлике које се пре свега огледају у следећем:

Прво, у Републици Словенији је предвиђен судски концепт истраге, а у Србији тужилачко полицијски;

Друго, у Републици Словенији се истрага покреће по захтеву државног тужиоца на основу чега суд доноси решење о спровођењу истраге и њу спроводи истражни судија, док у Србији истрагу покреће и води јавни тужилац;

Треће, у Словенији је истражни судија надлежан за предузимање радњи доказивања док је у Србији предузимање доказних радњи најчешће тужиочево изворно овлашћење уз одређене изузетке када је за то потребно одобрење суда;

Четврто, у Словенији је истражни судија главни субјект истраге, а у Србији је он задржан само као орган који ће се највише бавити питањима који се тичу ограничења и угрожавања људских права и слобода, а главни субјект истраге је јавни тужилац.

Међутим, и поред ових разлика постоје и одређене сличности које су у највећем делу формалне природе и огледају се у следећем:

Прво, сличност се огледа у степену сумње који је потребан за покретање истраге. Наиме, и један и други законодавац предвиђају да је неопходно да постоји основана сумња да је одређено лице извршило кривично дело;

Друго, јасан је и закључак да се истрага не може водити против непознатог учиниоца као што је то могуће у неким законодавствима која су усвојила тужилачки концепт истраге (нпр. Република Српска, Федерација Босна и Херцеговина);

Треће, и у једном и у другом законодавству је предвиђено да се истрага покреће решењем о спровођењу истраге, а не неким другим актом (нпр. наредбом).

На овај начин је указано само на суштинске сличности и разлике које се тичу основних карактеристика истражног поступка у Републици Словенији и Србији.

СУБЈЕКТИ ИСТРАГЕ

Доношењем решења о спровођењу истраге почиње и формално кривични поступак против окривљеног и у истрази се предузима низ радњи и мера. С обзиром да је у Републици Словенији и Србији, према Законику из 2001. године, присутан судски концепт истраге, то је самим тим један од главних субјеката истраге истражни судија, а поред њега јављају се и други субјекти.

Улога истражног судије у истрази

Положај истражног судије је у кривичнопроцесном законодавству Републике Словеније такав да је он надлежан и одговоран за успешно, ефикасно и свестрано решење кривичне ствари, како би се омогућило подизање оптужнице или обустава поступка. Основно је правило да истражни судија истражне радње изводи на подручју свог суда. Исто тако је предвиђено да истражни судија поједине истражне радње може предузети и ван подручја свог суда, ако то захтева интерес истраге. У сваком случају дужан је да о томе обавести суд на чијем подручју предузима истражне радње (чл. 171).

Такође је предвиђено да у току истраге истражни судија може повести извођење појединих истражних радњи истражном судији другог суда на чијем подручју те радње треба предузети. То значи да се истражном судији другог суда могу поверити све истражне радње.

Даље, истражни судија, предузеће по потреби и друге истражне радње које са овим стоје у вези или из њих проистичу. Међутим, ако истражни судија коме је поверено извршење истражне радње није за то надлежан, доставиће предмет надлежном суду и обавестити истражног судију који му је предмет доставио (чл. 174).

Према томе, истражни судија у истрази предузима истражне радње само у погледу оног кривичног дела и против окривљеног на које се односи донето решење о спровођењу истраге. Ако је потребно да се поступак прошири и на које друго кривично дело, или против другог лица, истражни судија ће обавестити надлежног државног тужиоца. Тада је могуће предузети истражне радње које не трпе одлагање о чему ће такође бити обавештен државни тужилац (чл. 175, ст. 1 и 2).

Као што се види, у кривично процесном законодавству Републике Словеније истражни судија спроводи истрагу и у том смислу има на располагању велики број овлашћења и радњи које може предузети.

Према Законику о кривичном поступку из 2001. године у Србији истражни судија такође има доминантну улогу. Он је је задужен, а тиме и одговоран, за законито и ефикасно спровођење истраге. У циљу остваривања основног задатка истраге он предузимањем потребних истражних радњи као и других процесних радњи које су неопходне за законито и ефикасно спровођење истраге спроводи истрагу.⁹

⁹ Др С. Бејатовић, *Кривично процесно право*, Савремена администрација, Београд, 2003, стр. 467.

БЕЗБЕДНОСТ

Основни задатак истраге је да се прикупе докази и други подаци који су потребни да би се могло одлучивати о подизању оптужнице или о обустави кривичног поступка.¹⁰

Анализирајући процесни положај истражног судије у истрази према словеначком Закону о кривичном поступку може се закључити да је његова улога скоро идентична оној коју истражни судија има према нашем Законику уз одређене незнатне формалне разлике. Тако, нпр. словеначки законодавац није предвидео могућност формирања истражног центра, односно одређење једног суда у коме ће се за подручје више судова спроводити истрага као што је то предвиђено нашим ЗКП, одредбама члана 245 ст. 2. Исто тако, важећим ЗКП Србије није предвиђено да се саслушање окривљеног може поверити истражном судији другог суда, док је у Словенији то могуће.

По Законику о кривичном поступку Републике Србије из 2006. године задржан је институт истражног судије, али не у смислу да води истрагу, јер је то сад у надлежности јавног тужиоца, већ пре свега да контролише и одобрава примену принуде која је потребна за предузимање доказних радњи. Међутим, истражни судија се може појавити у истрази кад је потребно предузети процесне радње које се на претресу пред судећим судом не би могле поновити, а важне су за формирање судске одлуке. Исто тако, може се појавити као орган за изрицање дисциплинских казни и чак као орган за предузимање комплетних истражних радњи чије извођење тражи јавни тужилац чиме се доводи у питање читава идеја о преласку на нови модел истражног поступка, јер ако истражни судија треба и даље да води један број истрага, зашто не би водио и остале?¹¹ У том смислу прописивање могућности ангажовања истражног судије за предузимање било које радње доказивања, укључујући и претресање стана и лица и привремено одузимање предмета, као и давање могућности и да самоиницијативно предузима поједине радње доказивања (случај са нпр. радњом из чл. 271 ст. 3 Законика) не само да није у складу са оваквим концептом истраге, већ није ни у функцији ефикасности кривичног поступка уопште посматрано.¹²

У сваком случају, по новом Законику улога истражног судије би требало да се огледа, пре свега у одобравању и контроли оних радњи којима се задире у људска права и слободе.

¹⁰ Др М. Милошевић, др Ч. Стевановић, оп. цит. стр. 315.

¹¹ Др М. Грубач, *Критика „новог“ Законика о кривичном поступку*, РКК, бр. 2/2006, стр. 32.

¹² Др С. Бејатовић, *Тужилачко-полицијски концепт истраге (разлози нормирања и очекивања)*, Нова решења у кривичном законодавству и досадашња искуства у њиховој примени, Удружење за кривично право и криминологију Србије и Црне Горе, Београд, 2006, стр. 312.

Улога јавног (државног) тужиоца у истрази

У Републици Словенији се поред истражног судије у истрази може појавити и државни тужилац. Државни тужилац може, пре свега, истражном судији предложити да се предузму поједине истражне радње. Ако се истражни судија не сложи са тим предлогом коначну одлуку ће донети сенат, односно веће од тројице судија.¹³

Такође, државни тужилац предлоге за извођење истражних радњи може стављати и истражном судији, односно полицији којима је поверено извршење појединих истражних радњи. Уколико се истражни судија или полиција не сложи са предлогом државног тужиоца, о томе ће га обавестити, а он може тај предлог поновити истражном судији надлежног суда (чл. 177).

Поред стављања предлога, државни тужилац у истрази може присуствовати приликом извођења појединих истражних радњи. Тако је предвиђено да може присуствовати саслушању окривљеног. Међутим, ако истражни судија оцени да је у конкретном случају потребно присуство државног тужиоца, тада може наложити да државни тужилац буде обавезно присутан приликом саслушања окривљеног. Исто тако је предвиђено да је присуство државног тужиоца обавезно приликом првог саслушања окривљеног који је лишен слободе и приведен надлежном истражном судији по одредбама члана 157 Закона о кривичном поступку Словеније.

Такође, предвиђено је да државни тужилац може присуствовати увиђају и саслушању вештака. Затим, може присуствовати и претресању куће и саслушању сведока.

Да би државни тужилац остварио своје право да присуствује овим истражним радњама потребно је да буде благовремено обавештен. Истражни судија је дужан да га на погодан начин обавести кад и где ће се саслушати окривљени. Исто тако на примерен начин га мора обавестити и о свакој другој истражној радњи којој државни тужилац има право да присуствује, осим кад постоји опасност од одлагања (чл. 178 ст. 5).

Уколико државни тужилац не дође истражна радња ће се предузети и без његовог присуства, осим приликом саслушања окривљеног када истражни судија одреди да је присуство државног тужиоца обавезно. Тада ће се саслушање одложити. Међутим, ако истражни судија оцени да присуство државног тужиоца више није обавезно или уколико истиче рок од 48 сати за саслушање лица које је лишено слободе и спроведено истражном судији тада ће се саслушање окривљеног обавити и без присуства државног тужиоца с тим што ће о изостанку истражни судија обавестити вишег државног тужиоца (чл. 178 ст. 6).

¹³ Код нас је то ванрасправно веће од тројице позивних судија.

БЕЗБЕДНОСТ

Као што се види улога државног тужиоца у истрази у кривично процесном законодавству Словеније је пасивна у смислу да се његове активности пре свега огледају у предлагању суду да се предузму поједине истражне радње, могућности присуствовања приликом извођења појединих истражних радњи, али их не може никако сам предузимати.

Према ЗКП Србије из 2001. године јавни тужилац такође не води истрагу. Он подноси захтев за покретање истраге, али решење о спровођењу истраге, па самим тим и формалну одлуку да је истрага покренута, доноси суд. Такође, истрагу не спроводи јавни тужилац већ истражни судија надлежног суда, а јавни тужилац може предлагати суду да се предузму поједине истражне радње, може присуствовати приликом извођења појединих истражних радњи, и потребно је да о њиховом предузимању буде благовремено обавештен, али их не може предузимати.

Анализирајући процесни положај државног тужиоца у истрази према словеначком Закону о кривичном поступку може се закључити да је његова улога скоро иста као она коју јавни тужилац има према нашем Законнику, уз одређене незнатне формалне разлике. Тако је нпр. предвиђено да државни тужилац предлоге за извођење појединих истражних радњи може подносити и полицији, којој је поверено извршење истражне радње, док је код нас прописано да предлози могу бити усмерени само према истражном судији коме је поверено извршење истражне радње, али не и полицији. Даље, у Словенији је у основи предвиђено да државни тужилац може присуствовати саслушању окривљеног, док се код нас саслушање окривљеног може обавити искључиво у присуству јавног тужиоца.

Међутим, у Републици Србији је Закоником из 2006. године прописано да је јавни тужилац главни субјект истраге. У том смислу је предвиђено да јавни тужилац доноси решење о спровођењу истраге и вршењем доказних радњи спроводи истрагу против одређеног лица за које постоји основана сумња да је извршило кривично дело. Има на располагању велики број овлашћења и радњи које под одређеним условима може поверити јавном тужиоцу тужилаштва на чијем подручју треба предузети те радње, а само неке, стриктно одређене Закоником, полицији с тим што постоје и неке радње које може предузети само по основу наредбе суда (нпр. претресање стана и других просторија).

Као што се види, ово решење се умногоме разликује од словеначког по питању улоге јавног (државног) тужиоца у истрази. Наиме, јавни тужилац је тај који покреће и води истрагу вршењем одређених доказних радњи чије предузимање у највећем делу не зависи од сагласности истражног судије. На тај начин, јавни тужилац ће имати и знатно већу одговорност по питању успешности спроведене истраге.

Улога полиције у истрази

У Словенији је у истрази улога других органа сведена на минимум, па самим тим и улога полиције. Основна делатност полиције се одвија у преткривичном (предказанском) поступку и радње које полиција предузима су најчешће неформалног карактера, односно немају доказну снагу, уз одређене изузетке.

Пре него што кажемо нешто о улози и положају полиције у истрази указали би на једну специфичност која је везана за могућност прикупљања личних доказа од стране полиције у предказанском поступку. Наиме, као и код нас, ако полиција саслуша осумњиченог у присуству адвоката по одредбама које важе за саслушање окривљеног саставиће записник који ће имати доказну снагу у свим каснијим стадијумима поступка. Међутим, уколико осумњичени изјави да неће браниоца полиција ће његов исказ забележити у облику службене белешке која има посебан правни статус. То значи да није доказ и да се на суду не може употребити, али с друге стране се не издваја из списка по завршетку истраге, тј. није незаконит или недозвољен доказ. То је фактички „пола-доказ“ јер се са њим судија упознаје, не издваја се из списка, али се на њему не може заснивати судска одлука. Овакав „пола-доказ“ се може употребити за добијање других доказа.¹⁴

Веома је мали број радњи које полиција може предузети у истрази. Што се тиче истражних радњи, истражни судија може поверити полицији извршење наредбе о претресању куће или лица и одузимању предмета (чл. 172 ст. 3). Међутим, такође је предвиђено да полиција, ако јој је поверено извршење појединих истражних радњи, може предузети и друге истражне радње које стоје у вези са овим или из њих проистичу (чл. 174 ст. 1).

Исто тако полиција, по захтеву или одобрењу истражног судије, може фотографисати окривљеног или узети отиске његових прстију ако је то потребно за кривични поступак (чл. 172 ст. 4).

Најзад, полиција се у истрази може појавити у својству помоћног субјекта који пружа помоћ кривичном суду. Уколико је истражном судији потребна криминалистичко – техничка или друга помоћ, а у вези са спровођењем истраге, он ће захтевати пружање такве помоћи и полиција је дужна да је пружи.

Према одредбама важећег ЗКП у Србији, с аспекта делатности полиције у претходном кривичном поступку, битно је истаћи да је истрага тако постављена да у целисти спада у судски поступак, чиме су све-

¹⁴ Др К. Г. Шугман, *Трендови развоја словенског кривичног процесног права у последњих десет година*, Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство, Удружење за кривично право и криминологију Србије и Црне Горе, Београд, 2005, стр. 653–654.

БЕЗБЕДНОСТ

дене на минимум могућности учешћа полиције у претходном кривичном поступку.¹⁵

Може се констатовати да је положај полиције у истрази у словеначком кривичном поступку мање – више идентичан њиховом положају у Србији, тј. полиција је скоро искључена из истраге.

Новим Закоником о кривичном поступку Републике Србије из 2006. године предвиђено је да је јавни тужилац тај који води истрагу и који је овлашћен да предузима све радње у току истраге. Међутим, под одређеним условима може поверити и полицији извршење појединих доказних радњи, али не свих, већ само појединих тачно предвиђених у Законнику.

За разлику од истраге, у току претходне истраге јавни тужилац може поверити полицији извршење готово свих доказних радњи чиме и улога полиције добија на значају. Тако нпр. полиција може сама обавити увиђај ако јавни тужилац није у могућности да одмах изађе на место догађаја што је најбоље могуће решење јер је у интересу ефикасног предузимања ове радње.¹⁶ У сваком случају, положај полиције према новом ЗКП Србије је знатно другачији од тренутно важећих прописа, тј. полиција ће заједно са јавним тужиоцем бити неизбежан субјект истраге, а цео концепт истраге јасно поприма тужилачко полицијски карактер.

ДОКАЗНЕ И ПОТРАЖНЕ РАДЊЕ У ИСТРАЗИ

Основни задатак истраге је да се прикупе докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити о подизању оптужнице или обустави поступка.¹⁷ За остварење овог задатка законом је предвиђен одређен број истражних радњи које се могу предузети у истрази и уопште у кривичном поступку. Наиме, словеначки законодавац је одредио посебну главу у закону (осамнаеста глава) која носи назив истражне радње (чл. 214–267). Међутим, та глава се налази у оквиру другог дела закона којим се регулише ток поступка, односно у делу након истраге, а пре дела у којем се говори о оптужници и приговору против оптужнице.

Истражне радње које предвиђа словеначки законодавац су следеће: претресање куће и лица (чл. 214–219), одузимање предмета (чл. 220–224), поступање са сумњивим стварима (чл. 225–226), саслушање окривљеног (чл. 227–233), саслушање сведока (чл. 234–244), увиђај (чл. 245–247) и вештачење (чл. 248–267).

¹⁵ Мр А. Бошковић, *Радње органа унутрашњих послова у преткривичном и претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност – магистарска теза*, Правни факултет, Крагујевац, 2005, стр. 28.

¹⁶ Др Д. Вујовић, *Овлашћења полиције у претходној истрази према новом Законнику о кривичном поступку*, Безбедност бр. 4/2006, стр. 542.

¹⁷ Др С. Бејатовић, *Кривично пресудно право*, Савремена администрација, Београд, 2003, стр. 462.

С обзиром да истрагу спроводи истражни судија надлежног суда, самим тим је он надлежан и за предузимање свих истражних радњи. С друге стране, странке и оштећени могу само предлагати истражном судији предузимање појединих истражних радњи, а за њихово предузимање је неопходна његова сагласност. У случају да се не сагласи са предлогом странака одлуку о предузимању истражне радње ће донети сенат (чл. 177 ст. 1).

Круг потражних радњи словеначки законодавац је одредио у делу којим се регулише преткривични (предказенски) поступак што значи да се предузимају пре истраге и њихово предузимање је, по правилу, у надлежности полиције. У том смислу су предвиђене следеће потражне радње: прикупљање потребних обавештења од лица; преглед превозних средстава, путника и пртљага; ограничење кретања на одређеном простору за неопходно потребно време; предузимање потребних мера у вези са утврђивањем идентитета лица и предмета; расписивање потраге за лицима и стварима за којима се трага; преглед, у присуству одговорног лица, одређених објеката и просторија предузећа и других правних лица и преглед одређене њихове документације као и предузимање других потребних радњи и мера (чл. 148 ст. 2).

Из напред реченог се може закључити да је у Словенији за предузимање истражних радњи у истрази надлежан истражни судија с тим што може поверити полицији извршење наредбе о претресању куће и лица или о одузимању предмета. С друге стране потражне радње се најчешће предузимају у преткривичном (предказенском) поступку, дакле пре истраге, од стране полиције, а у истрази се могу предузети само по налогу суда, нпр. на захтев или по одобрењу истражног судије полиција може фотографисати окривљеног или узети његове отиске прстију ако је то потребно за кривични поступак.

Закоником о кривичном поступку из 2001. године у Србији круг радњи доказивања¹⁸ је идентичан онима које предвиђа ЗКП Републике Словеније, и такође је у основи једини овлашћени субјект за њихово предузимање истражни судија надлежног суда. Једина разлика се огледа у систематици нашег и словеначког закона која се односи на радње доказивања, тј. на истражне радње. У том смислу, код нас су радње доказивања регулисане главом седам у оквиру првог дела Законика, односно у оквиру општег дела, а у Словенији у оквиру другог дела Закона којим се регулише ток поступка, односно у делу након истраге, а пре дела у којем се говори о оптужници и приговору против оптужнице. Сматрам да је решење нашег законодавца боље у вези са овим питањем и да радње доказивања треба да буду регулисане у оквиру општег дела јер се оне предузимају у свим фазама поступка и од стране различитих субјеката (истражни судија, полиција, судско веће).

¹⁸ ЗКП Републике Србије из 2001. године користи термин радње доказивања.

БЕЗБЕДНОСТ

Што се тиче потражних радњи, ЗКП из 2001. године их одређује на идентичан начин као и словеначки законодавац што значи да је њихов круг исти, да их предузима полиција и да се по правилу предузимају у преткривичном поступку, а у истрази само по захтеву, односно наредби суда.

Новим Закоником из 2006. године у Републици Србији су предвиђене доказне радње¹⁹ које су истоветне истражним радњама које предвиђа законодавац у Републици Словенији. Међутим, разлика је у томе да ЗКП Србије више не предвиђа поступање са сумњивим стварима као доказну радњу, а и уводи, као самосталну доказну радњу, увид у фотографије, слушање звучних снимака и увид у звучне и видео снимке. Овде се може поставити питање да ли је ово нова доказна радња с обзиром да фотографије и траке о којима је овде реч представљају врсту исправа о којима Законик посебно не говори за разлику од других доказних средстава.²⁰

Једини надлежан субјект за предузимање доказних радњи у току истраге је јавни тужилац. Међутим, предвиђено је да одређене доказне радње може предузети и истражни судија по захтеву јавног тужиоца, других овлашћених тужиоца, окривљеног или браниоца и то ако особите околности очигледно указују да такве радње неће моћи да се понове на главном претресу или би извођење доказа на главном претресу било немогуће, тј. знатно отежано. На овај начин је истражни судија задржао нека своја истражна овлашћења па се може поставити и питање оправданости таквог решења.

Исто тако, Закоником је предвиђено да се у току претходне истраге могу предузети одређене потражне радње, тј. радње претходне истраге. Круг тих радњи се у принципу не разликује од радњи које предвиђа законодавац у Републици Словенији и које се предузимају у преткривичном (предказенском) поступку и такође су у надлежности полиције.

Најзад, треба истаћи да се поред јавног тужиоца као главног субјекта истраге могу појавити и овлашћена службена лица полиције чија ангажованост у истрази зависи од јавног тужиоца и једине доказне радње које јавни тужилац може поверити полицији су претресање стана, других просторија и лица као и привремено одузимање предмета. Међутим, још једном треба нагласити да, за разлику од истраге, јавни тужилац у току претходне истраге полицији може поверити предузимање готово свих доказних радњи што и јесте основна карактеристика тужилачко полицијског концепта истраге. Тако је нпр. предвиђено да јавни тужилац у току претходне истраге полицији може поверити саслушање осумњиченог па чак и саслушање сведока с тим што и једно и друго саслушање морају бити звучно и видео снимани ако су обављени без присуства јавног тужиоца.

¹⁹ ЗКП Републике Србије користи термин доказне радње.

²⁰ Др М. Грубач, *op. cit.*, стр. 9.

Анализирајући законске одредбе сва три Закона којима се регулише питање доказних и потражних радњи може се извући следећи закључак. Круг доказних радњи је мање више идентичан с тим што разлика постоји у погледу субјекта који их предузима у току истраге. Тако је у Републици Словенији предвиђено да је у истрази орган надлежан за предузимање истражних радњи истражни судија што је предвиђено и према тренутно важећем Законику у Србији, док је по Законику из 2006. године у Србији за спровођење доказних радњи у истрази надлежан јавни тужилац. С друге стране, и круг потражних радњи је идентичан у Словенији и Србији и орган надлежан за њихово предузимање је по правилу полиција.

ЗАКЉУЧАК

На основу компаративне анализе концепта истраге у кривично процесном законодавству Словеније и Србије, може се закључити да, без обзира на различит концепт истраге у овим законодавствима, истрага представља главну фазу претходног кривичног поступка и уједно врло значајну, ако не и најзначајнију фазу кривичног поступка уопште. Најчешће, од успешности спроведене истраге зависи и коначан исход кривичног поступка што потврђује и често помињана изрека каква истрага таква и пресуда. Два су основна концепта истраге присутна у кривично процесним законодавствима разних земаља и то судски и тужилачки концепт истраге. Са тог становишта треба указати и на савремене тенденције у кривичнопроцесном законодавству, мислећи пре свега на развијене земље Европске уније, Енглеску и САД, иду у правцу да судски концепт истраге као раније у континенталном правном систему владајући све више губи на својој присутности, односно све више уступа место тужилачком концепту истраге.

Република Србија је новим ЗКП напустила концепт судске истраге и прихватила један блажи облик тужилачке истраге, тј. концепт тужилачко полицијске истраге. Тај ЗКП још није почео да се примењује, а у домаћој научној и стручној литератури већ се могу наћи мишљења која су за и против таквог концепта истраге, нарочито с аспекта његовог доприноса ефикасности кривичног поступка. За претпоставити је да ће се након извесног времена примене новог законика моћи анализирати ефекат тужилачко полицијске истраге и на основу тога донети реалнији и објективнији закључци о односу на њене предности, мане и недостатке и дати конструктивни предлози у правцу одговарајућих измена и допуна законика.

Анализирајући законска решења словеначког и нашег законодавца може се рећи да је у обе земље тренутно у примени концепт судске истраге чиме се може поставити и питање да ли је то у складу са савременим тенденцијама. Међутим, Република Србија је доношењем

БЕЗБЕДНОСТ

новог Законика 2006. године и увођењем тужилачко полицијског концепта истраге, кренула у том правцу, при чему треба истаћи да ново законско решење свакако садржи одређене недостатке чиме се отвара простор за критику и одговарајуће измене и допуне како би се истрага концепирала на најбољи могући начин и тиме остварила што већа ефикасност кривичног поступка.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Бејатовић, С., (2003), *Кривично процесно право*, Савремена администрација, Београд.
2. Бејатовић, С. (2006), *Тужилачко-полицијски концепт истраге (разлози нормирања и очекивања)*, Нова решења у кривичном законодавству и досадашња искуства у њиховој примени, Удружење за кривично право и криминологију Србије и Црне Горе, Београд.
3. Бошковић, А. (2005), *Радње органа унутрашњих послова у преткривичном и претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност – магистарска теза*, Правни факултет, Крагујевац.
4. Васиљевић, Т., Грубач, М., (2003), *Коментар Законика о кривичном поступку*, Службени гласник, Београд.
5. Вујовић, Д. (2006), *Овлашћења полиције у претходној истрази према новом Законнику о кривичном поступку*, Безбедност бр. 4, МУП Републике Србије, Београд, стр. 539-553.
6. Грубач, М. (2006), *Критика „новог“ Законика о кривичном поступку*, РКК бр. 2, стр. 5–41.
7. Јекић, З., Шулић, М., (2002), *Законик о кривичном поступку са предговором, објашњењима и регистром појмова*, Досије, Београд.
8. Лазин, Ђ. (2006), *Судска истрага (дилеме и проблеми)*, РКК, бр. 2, стр. 73–89.
9. Милошевић, М., Стевановић, Ч. (1997), *Кривично процесно право*, Полицијска академија, Београд.
10. Милошевић, М., (1997), *Органи унутрашњих послова у преткривичном и кривичном поступку*, Безбедност бр. 3. МУП Републике Србије, Београд, стр. 287–308.
11. Николић, Д. (2006), *Нова решења у Законнику о кривичном поступку с посебним освртом на разлоге њиховог нормирања*, Нова решења у кривичном законодавству и досадашња искуства у њиховој примени, Удружење за кривично право и криминологију Србије и Црне Горе, Београд.
12. Шугман, К. Г., *Трендови развоја словенског кривичног процесног права у последњих десет година*, Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство, Удружење за кривично право и криминологију Србије и Црне Горе, Београд, 2005, стр. 643–658.

13. Zakon o kazenskem postopku Republike Slovenije od oktobra 1994. godine, Uradni list RS, {t. 63/94 in 70/94 – popr. ZKP, Uradni list RS, {t. 72/98, 6/99, 66/2000, 111/2001, 56/2003, 43/2004 i 101/2005.
14. Законик о кривичном поступку Републике Србије из 2006. године, Службени гласник Републике Србије бр. 46/2006.

**COMPARATIVE SURVEY OF INVESTIGATION IN THE CRIMINAL PROCEDURE
LEGISLATION OF SLOVENIA AND SERBIA**

Abstract: Investigation is one of the central phases of the criminal procedure and the outcome and efficiency of the follow-up criminal procedure depend to a large extent on the success of it. Contemporary legislation related to criminal procedure includes the court-focused concept of investigation and the prosecutor-focused or rather prosecutor-police concept of investigation. The paper considers the issues related to the basic features of the investigative procedure in the criminal procedure legislations of the Republic of Slovenia, where the court investigation model prevails, and the Republic of Serbia, where the new concept of prosecutor-police investigation is to come into force as of June 1st, in keeping with the new Criminal Procedure Act.

Key words: Criminal Procedure Act, investigation, public prosecutor, investigating judge, police, evidence gathering, search.

Марија БЛАГОЈЕВИЋ,
Криминалистичко-полицијска академија

УПРАВЉАЊЕ ЕКОЛОШКИМ РЕСУРСИМА

Резиме: Ако се сагледа и анализира однос између животне средине и људских делатности, и обратно, може се приметити да деградација животне средине може имати озбиљне импликације на људско здравље, сиромаштво, економски развој па и на националну безбедност.

Еколошка криза која постаје све интензивнија у корелацији је са социо-економским развојем друштва. Антропогени узроци промене животне средине су бројни. Доминантан је развој енергетике, рударства, саобраћаја, туризма, пољопривреде, интензивна урбанизација. Социо-економски развој врши перманентни притисак на екосистеме (емисија сумпор диоксида, азотних једињења, угљен диоксида, пестицида, тешких метала, коришћење биолошких, минералних и водних ресурса).

Одговор друштва на еколошке проблеме обухвата низ политичких, правних и еколошких активности и мера које су усмерене на решавање ових проблема и максималном усклађивању социо-економског развоја са заштитом животне средине.

Кључне речи: безбедност, животна средина, заштита, Уједињене нације, одрживи развој, криминалитет, екологија, глобализација.

УВОД

Однос човека према природи био је, са ретким изузецима, прилично себичан и имао је изражене одлике антропоцентризма.

Као основни елементи безбедности једне државе у литератури се наводе три узајамно повезане компоненте:

- задовољавајуће економско стање,
- социјална равнотежа,
- еколошка стабилност.

Заједно са јачањем еколошке свести постало је јасно да економско благостање није једини гарант који ће пружити услове за човеков опстанак на планети.

Деградација животне средине, чији је кривац управо економски фактор, доводи у питање фундаменталне аспекте безбедности, на националном и на глобалном плану.

Све људске делатности су повезане производњом и потрошњом. Ова чињеница се огледа у потражњи за природним ресурсима, с једне стране, или загађењу животне средине, с друге стране.

У први конфликт са природом човек је ушао приближно пре 12.000 година, када он од ловца и сакупљача плодова постаје онај који покушава да контролише природу и ствара прве екосистеме.

Однос човека према животној средини је егоцентричан, јер задовољавајући своје потребе и жеље, човек својим непромишљеним радом и намерним деловањем, доводи своју околину на границу прихватљивог оптерећења.

Зато је неопходно да проблеми животне средине буду предмет решавања.

Читава међународна заједница је прихватила концепт одрживог развоја¹ у нади да ће данашњи развој и употреба животне средине омогућити будућим генерацијама да задовоље своје сопствене потребе.

Посматрајући односе између животне средине и људских делатности, и обратно, може се закључити да деградација животне средине може имати озбиљне последице на људско здравље, сиромаштво, економски развој, па и на националну безбедност.

ОСНОВНИ ОБЛИЦИ УГРОЖАВАЊА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Основни облици угрожавања екосистема су разноврсни видови загађивања вода, ваздуха, земљишта и шума, као и јонизујућа зрачења и бука.

Организација Уједињених нација је прихватила дефиницију која прописује услове под којим се неко може сматрати загађивачем.

Та дефиниција гласи: „Када супстанца или енергија директно или индиректно, угрожавају здравље човека, опстанак појединих еко-система, природне изворе и производе, или се може појавити извором опасности, означава се загађивачем“.

Улога државе јесте да обезбеди заштиту виталних вредности од свих облика угрожавања. Јасно је да она то неће моћи урадити подједнако и успешно јер зависи од тога о ком облику угрожавања животне средине је реч.

Према томе, облике угрожавања можемо поделити у зависности да ли су изазвани дејством објективних или субјективних чинилаца.

Веома често су објективни фактори, као што су веће елементарне непогоде и катастрофе, ван домашаја превентивне државне инте-

¹ „Развој који задовољава потребе садашњице, а при том не угрожава способност будућих генерација да задовоље своје сопствене потребе“.

БЕЗБЕДНОСТ

рвенције и могућности да обезбеди ефикасну заштиту. Међутим, тамо где се ради о сузбијању оних чинилаца угрожавања животне средине под дејством фактора (човека), отварају се и намећу знатне могућности да се помоћу државног механизма обезбеди заштита животне средине.

Питање еколошке безбедности све више добија на значају у светским пословима.

На појаву убрзаног загађивања животне средине утичу бројни чиниоци. Међу њима су следећи:

- све интензивнији развој индустрије и пољопривреде,
- увећана употреба биолошких неразградивих синтетичких материјала,
- све веће коришћење нуклеарне енергије,
- све веће коришћење, често и неконтролисано, лекова,
- уобичајено искоришћавање научних достигнућа различитих наука против, а не у корист човека.

Класификација загађивача

Сам процес загађивања је разноликог карактера, па је присутан проблем јединствене класификације.

Класификација према природи загађивача:

- хемијски (органични и неорганични),
- физички (гасни, течни, чврсти).

Класификација према својству загађивача:

- растворљиви или нерастворљиви у води,
- растворљиви или нерастворљиви у уљима,
- растворљиви или нерастворљиви у мастима,
- биодеградибилни или бионеградибилни,
- реактивни или нереактивни са другим супстанцама,
- постојани или непостојани у води, ваздуху, земљишту, живим бићима.

Класификација према извору:

- продукти сагоревања горива,
- продукти индустријског порекла,
- продукти пољопривредног порекла,
- продукти микробијалне активности,
- комунални продукти.

Класификација на бази загађивања сектора животне средине:

- загађивање воде,
- загађивање ваздуха,
- загађивање земљишта,
- загађивање хране.

Поред наведених загађивања и загађивача, јављају се и неки специфични облици загађивача и загађивања које није могуће уврстити у било које од горе наведених класификација. Такви су, на пример: радиоактивност, бука, психичко загађивање.

ЕКОЛОШКИ КРИМИНАЛИТЕТ У УСЛОВИМА ТРАНЗИЦИЈЕ

Еколошки криминалитет² представља савремени облик криминалитета, који обухвата групу кривичних дела којима се штити животна средина.

Овај феномен, као део свеукупног савременог криминалитета, има низ особености које карактеришу савремени криминалитет. То су: масовност, динамичност, адекватан степен организованости, стална експанзија и присутност елемената иностраности, као и вештине прилагођавања новонасталим друштвеним, политичким и економским односима.

Свакодневно коришћење и примена достигнућа науке и технике убрзали су развој производних снага, изградњу савремених индустријских гиганата, модерну урбанизацију и откривање нових извора енергије.

Еколошки криминалитет, настао на основу таквог развоја, показује својства динамичности и експанзије. И све више испољава елемент иностраности, јер се загађивање не може зауставити административним мерама, нити државним границама.

Разноврсни су узроци угрожавања животне средине. Утврђивање узрока еколошког криминалитета је изузетно значајно, јер је познато да се негативна појава најбоље сузбија ако се ефикасним методама делује директно на њене узроке. Осим тога, дефинисани узроци еколошког криминалитета утичу на одређивање надлежности и овлашћења органа који учествују у његовом откривању, разјашњавању и доказивању.

При истраживању узрока еколошког криминалитета мора се узети у обзир целокупна динамичност еколошких односа и у оквиру тога сагледати однос човека према заштити животне средине и човеково

² Стална експанзија овог феномена присутна је првенствено због савременог начина живота, рада, недовољно развијене еколошке свести и потрошачког менталитета.

БЕЗБЕДНОСТ

право на здраву животну средину као нужну потребу за нормалан живот и његову егзистенцију.

Током транзиције у Србији дошло је до приметног развоја новог вида угрожавања животне средине и еколошког криминалитета. Мада нема прецизних статистичких података, у Србији је најзаступљенији вид овог криминалитета усмерен на наношење штете животињским врстама.

Када је реч о појавним облицима еколошког криминалитета, две су његове категорије:

- једна, правно третирано, која легално подлеже прогону,
- друга, неинкриминисана, али опасна по вредности од еколошког значаја.

У оба случаја ради се о угрожавању вредности уставно-правно дефинисаних као еколошких. То су: земљиште, шуме, воде, рудна блага и друга природна богатства, ваздух, добра у општој употреби, као и ствари од посебног културног или историјског значаја.

Као резултат напора да се и сузбијању угрожавања животне средине употребе и средства државне принуде, све је више инкриминација различитих облика загађивања животне средине посредством индустријских активности као еколошких деликата. Еколошки деликти су она инкриминисана и санкционисана понашања која погађају, угрожавају или повређују.

Ефикасно сузбијање еколошког криминалитета подразумева и одговарајућу стручност кадрова, односно располагање са одговарајућим нивоом знања из еколошких проблема и криминалистичких метода који се примењују у поступку откривања, разјашњавања и доказивања еколошког криминалитета.

Утицај глобализације на деструисање

Као и сваки процес који дуго траје и обнавља се у великим размерама, тако и процес глобализације ствара модерно светско друштво, али та модерност има и негативну страну.

Глобализација³ задобија и изразито патолошке видове и облике: стварање глобалне криминалне економије и њена растућа повезаност са званичном економијом и политичким институцијама. Социјално искључено становништво и појединци и групе који се одлучују за неупоредиво профитабилнији али ризичнији начин зарађивања, чине све бројнију популацију света. Треба рећи да организовани криминал, мафија, постоји дуго и да нису нове појаве.

³ Глобализација је контроверзан процес и представља претварање света у јединствен простор.

Новина је њихов стални пораст, експанзија њихових транснационалних операција, као и пораст њихове моћи. Једном речју, настаје симбиоза између мафије, државе и финансијског капитала.

Глобализација означава економски, политички и културни процес који је омогућен брзим развојем на пољима транспорта и комуникација, а који је често вођен жељом великих корпорација за освајањем нових тржишта.

Следом развоја одговарајућих теорија, технологија и механизма, глобализација се протеже на поједине велике секторе живота: информације, економија, политика, право. Опстанак на Земљи први је уочени недељиви проблем човечанства, еколошка глобализација је примордијална глобализација. У исти мах, силом друштвеног контекста човековог односа са животном околином, екологија је оквир економије – и обратно, а економија оквир политике, и обратно. Из тог сплета појмова и процеса ничу појаве глобализације.

У наше време свет доживљава озбиљну ревизију мерила (економске) снаге и успешности (одрживости) друштвено-политичких система. Све до друге половине XX века економија је практично признавала само квантитативне опште показатеље раста (прогреса) у салдирању промета људско друштво – природна околина. Проблем је тада уочен, али још увек није решен: наш систем економских рачуна доста добро мери добра и услуге што их производи човек, док немамо никаквих сличних техника за колективно мерење природних извора и посредних учинака раста. Стање се ипак битно променило. Данас у развијеним земљама имају пуно право грађанства макроекономске теорије, које радикално критикују најважније важеће опште параметре социо-економског напретка. Производ и приход по глави становника губе статус најбољих и најобјективнијих индикатора богатства и развијености. Друштвени производ (БНП) не ужива више неприкосновено поштовање као права мера економског успеха. Процена стања привреде и друштва легитимно укључује појмове као што су: квалитет живота, капацитет средине, одрживи/уравнотежени развој, који одражавају еколошке аспекте човековог специфичног, друштвено-економски одређеног колективног, генеричног односа према природи.

Очигледни су захтеви за увођење нових мера и показатеља, помоћу којих би се тачније пратиле и урачунавале неизбежне последице привредних активности у човековој околини. Сиромашење ресурса, деградација животне средине, умањивање природног капитала – постају редован саставни део економског биланса, макар и преко мерења тек појединих аспеката опште срединске (environmental) проблематике.

Значај еколошких параметара несумњиво се повећава у свим облицима и методама оцењивања текућег стања, као и предвиђању и планирању будућег развоја. Еколошка свест, испољена у интересу за рационализацијом искоришћавања природних ресурса (нарочито

БЕЗБЕДНОСТ

необновљивих), у бризи за очувањем разноврсности живог света (биодиверзитета) на Земљи, у бризи за заштиту квалитета човекове животне средине – укључује се у социополитичке и економске токове, не више као украсна филозофска декларација, него као сталан практични елемент у пројектовању и реализацији привредних и других подухвата.

У циљу ефикасне примене објективних сазнања и теоријских концепција модерне науке о природи, проналазе се егзактне нове мере и показатељи. Стварно, а не формално, еколошко вредновање развојних програма постаје обавезна компонента економског планирања. Савремена макроекономика суочава се са задатком да промптно асимилира еколошка сазнања и прогнозе, како локалне тако и глобалне, те да предвиђа и обезбеђује њихову импликацију.

Више не може бити спорно да економски раст мора уважавати последице по срединске ресурсе, на којима се у крајњој линији базирају све економске активности. Егзактна оцена носивости средине (carrying capacity) спада међу темељне одреднице модерних господарских пројеката.

Не би се могло рећи да је досадашњи привредни раст баш благотворно утицао на стање човекове животне средине. Лакше би било наћи аргументе за супротно становиште. Стога развијени делови савременог света много улажу у заштиту и унапређење природне околине. Међутим, то себи могу у значајнијој мери дозволити само снажне економије, убедљиво надмоћне у условима либералне тржишне конкуренције. Еколошки колективи економског либерализма доступни су пре свега јачим привредама, исто као и социјални. У сваком случају, сазрела је свест да животни интереси човека, у локалним и глобалним размерама, захтевају да се при сваком кораку привредног развоја остварује синтеза расположивог знања, те пуна и ефикасна примена тог знања у реализацији свих и свачијих развојних пројеката.

Са релативизацијом мотива зараде и широким продором еколошке проблематике на економско-политичку позорницу, страховито нараста улога новог морала у светској политици, заснованог на познатим општим интересима који постају реални темељ модерног хуманизма.

Културна глобализација је сусрет различитих светских култура и обичаја. Проток робе, капитала и људи преко државних граница носи са собом и проток навика, обичаја и култура. Овај процес код различитих људи често изазива различите реакције. Неки сматрају утицај нове културе позитивним развојем који обогаћује постојећу културу, док други у новој култури виде претњу утврђеним вредностима и правилима.

Финансијски криминал је у огромном порасту. Рађање транснационалног криминала представља велику, можда највећу претњу светском систему, али адекватног одговора на ту опасност нема. Са кримина-

лном економијом тесно је повезан настанак огромне тзв. неформалне, сиве економије рада на црно, дечијег рада и планетарног шверца робе најнижег квалитета и фалсификата престижних марака.⁴

ЧОВЕК, НАРУШАВАЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ГЛОБАЛНИ ЕКОЛОШКИ ПРОБЛЕМИ

Како је могуће да једна органска врста – врста *Homo sapiens* променама на глобалном нивоу доводи у питање сопствену будућност, као и функционисање живота на Земљи у целини.

У покушају давања одговора на ово питање мора се поћи од сагледавања еколошке парадигме, односно одговора на питање од чега зависи функционисање живота на Земљи?

Живот на нашој планети зависи од три међусобно повезана фактора, и то: **протока/преноса енергије, кружења супстанце/материје и гравитације.**

Човек данас на планети представља органску врсту која у сваком тренутку може да изазове биолошку катастрофу, чије се размере не би могле упоредити ни са чим шта се у еволуцији догодило.

Загађени ваздух утиче на различите начине на здравље људи и читав екосистем. Атмосфера служи и као средство транспорта загађујућих материја до удаљених локација и као средство загађења копна и воде. Загађење ваздуха зависи првенствено од типа загађивача.

Главни извори загађења ваздуха су загревање станова, индустријске активности и саобраћај.

Најчешће загађујуће материје су угљенмоноксид (CO), сумпордиоксид (SO₂), азотдиоксид (NO₂), микрочестице чађи. Специфичне загађујуће материје ваздуха су и олово, кадмијум, манган, арсен, никл, хром, цинк и други тешки метали и органски спојеви који настају као резултат различитих активности.

Угљен моноксид (CO) је веома отрован гас, без боје, мириса и укуса. Овај гас настаје приликом непотпуног сагоревања фосилних горива. Концентрација од 1% CO у ваздуху је смртоносна. Угљен моноксид је токсичан у високим концентрацијама и индиректно доприноси глобалном загревању као прекурсор озона. Емисије потичу углавном од саобраћаја. У Европи се емитује око 125 М тона, или 11% од укупне светске емисије овог гаса.

Процењује се да емисија сумпорног диоксида (SO₂) у Европи износи 39 М тона годишње. Емисија SO₂ једињења драстично је већа у зимском, него у летњем периоду, због сагоревања фосилних горива. Зимски смог појављује се најчешће и највише у централној, јужној и

⁴ Печујлић М., *Глобализација два лика света*, Гутенбергова галаксија, Београд, 2002.

БЕЗБЕДНОСТ

југоисточној Европи. Зато су власти у државама ових региона кренуле у кампању за редукцију употребе возила у централним градским деловима. Концентрација SO_2 у атмосфери западноевропских градова приметно је опала у односу на 1970. годину. Пад концентрације SO_2 у атмосфери резултат је редукције коришћења фосилних горива у загревању домаћинства.

Емитоване киселе супстанце као што су SO_2 и азот диоксид NO_2 у атмосфери се могу задржати и до неколико дана и за то време прећи раздаљину од преко неколико хиљада километара, где се преобрађују у сулфатну и азотну киселину. Примарни полутанти SO_2 и NO_2 и њихови реакциони производи након њихове депозиције и промене падају на површину земље и површинских вода (киселе кише) где узрокују закисељавање средине.⁵ Ефекти ацидификације одражавају се на: водене организме који су осетљиви на повећање токсичних метала у води, биљке које су осетљиве на повећање концентрације хидрогенових јона у земљишту, људи такође трпе последице ацидификације због конзумирања површинске или подземне воде које често имају непримерен Ph и повећану концентрацију метала.

Кључну улогу и допринос у области унапређења, утврђивања приоритета и очувања животне средине имале су Уједињене нације.⁶ Конференција УН о животној средини и развоју (UNCED) одражана у Рио де Женеиру, у Бразилу, од 3. до 14. јуна 1992. године, препознала је да заштита животне средине и проблеми управљања природним ресурсима морају да буду интегрисани са друштвено-економским питањима, првенствено елиминацијом сиромаштва.

Конференција Уједињених нација о животној средини и развоју представља потврду Повеље Конференције Уједињених нација о животној средини, која је донета у Стокхолму 1972 године, те уз вољу даље изградње на тој основи, с циљем да се новим облицима сарадње међу државама, битним деловима друштва и становништва, ствара ново и праведно партнерство широм света, и остварују међународни договори којима би се поштовали интереси свих и заштитио интегритет глобалног система развоја и животне средине, признајући недељивост Земље, и међусобне односе који постоје.

Ефекат стаклене баште

Угљен диоксид (CO_2) и утицај на промене у атмосфери

Основни научни докази показују да CO_2 игра значајну улогу кад је у питању ефекат стаклене баште. Иначе, ово је природни феномен – резултат апсорпције краткоталасног сунчевог зрачења које Земља

⁵ Таложeње киселина узрокује промене у хемијском саставу свеже воде и тла и тиме оштећује еко-системе. Таложeње киселина, такође наноси штету споменицима и објектима изграђеним од кречњака и мермера (што скоро у потпуности узрокује SO_2 у гасовитом стању).

⁶ *Водич за добро управљање у области животне средине*, приручник регионалне канцеларије за Европу и Заједницу независних држава УНДП, 2003.

апсорбује, али због појаса угљен-диоксида и других отровних гасова у атмосфери инфрацрвени зраци не могу да се пробију у космос, већ остају под слојем гасова и поново их апсорбује Земља (дуготаласно инфрацрвено зрачење). Овај процес резултује ефектом загревања атмосфере до тачке која је много виша него што би то нормално био случај, јер је знатно повећана присутна концентрација CO_2 и других гасова стакленика у атмосфери. Пошто су за значајне количине гасова стакленика одговорни управо антропогени извори, овај ефекат је привукао пажњу јавности, али и резултате и уочене промене изазване његовим дејством.

Протокол из Кјота

Према Протоколу из Кјота, индустријске земље су у обавези да до 2012. године смање емисију штетних гасова у атмосферу у просеку за пет одсто у односу на ниво емисије из 1990. године.

Проблем је у томе што тај документ постаје правно обавезујући тек када 55 земаља које производе 55% глобалне емисије угљен-диоксида ратификују Протокол.

САД и Аустралија су, међутим, иступиле из Протокола, Камбера уз образложење да ће његовом ратификацијом извоз прљаве индустрије бити усмерен ка земљама у развоју, а у Аустралији настати мањак радних места, што ће, према мишљењу премијера Џона Хауарда, знатно угрозити индустрију земље. Интересантно је, међутим, да, према Протоколу, Аустралија има право да за осам процената повећа ниво емисије CO_2 у односу на 1990. годину.

САД, највећи светски загађивач, своје одбијање образложило су чињеницом да би ратификовање Кјото Протокола нанело штету националној економији, а Вашингтон је заузврат формулисао домаћи план заштите животне средине.⁷

Један, од свакако значајних корака у последње време је што се земљама које су ратификовале Протокол прикључио и Јапан, један од већих светских загађивача.

Управо је **раст угљен-диоксида** у атмосфери главни кривац за ефекат стаклене баште и глобално загревање Земље, што је довело до урагана, суша, поплава и топлотних удара у којима је током последњих неколико година живот изгубило на милионе људи. С обзиром на то да се већина угљен-диоксида у атмосферу испушта сагорева-

⁷ САД као земља која највише заговара глобализацију није пристала да потпише споразум. Заједно са Аустралијом ова војно и економски најмоћнија земља света, одговорна је за трећину гасова штетних по животну средину. Председник Буш брани свој став и став своје администрације тиме да многе земље потписнице немају ни знање ни ресурсе да би потписано спровели у дело, тако да је све мање-више бесмислено. Закључак је следећи – профит је важнији од будућности земаљске кугле.

БЕЗБЕДНОСТ

њем фосилних горива (нафта и угаљ), питање проналаска алтернативних видова енергије избило је у први план.

Тренутно од нафте зависи 90% целокупног транспорта, производње хране, лекова и хемикалија на земљи. Процене су да ће нам 2030. године бити потребно 60 % више енергије, а залиха нафте има још за око четири деценије. Истовремено према подацима УН, у наредних 30 година производња хране мораће да се повећа за 60% на глобалном нивоу да би се пратио раст светске популације. Међутим, то неће бити могуће, јер ће ефекат стаклене баште и глобално загревање значајно смањити површину пољопривредно обрадивог земљишта. Уколико се настави тренд глобалног загревања, просечна температура на Земљи ће до 2100. порастати за чак 5,8° Целзијуса. Примера ради, од 1900. до 1990. та температура је порасла за свега 0,6° Целзијуса. Према подацима Америчке свемирске агенције (NASA), 2005. ће бити најтоплија година у светској историји. Колико је ситуација озбиљна, односно колико човек развојем индустрије томе доприноси сведочи и податак да су до сада најтоплије године у историји биле 1998, 2002, 2003. и 2004. Праву цену ефеката стаклене баште је немогуће израчунати и она се мери хиљадама милијарди долара, упозоравају стручњаци. Од загађености ваздуха, воде и последица киселих киша умиру милиони људи, а природни еко-систем Земље не може да надокнади причињену штету.

Есенцијално решење за зачарани круг између глобалног загревања, емисије штетних гасова и раста потрошње енергије представља окретање ка јефтиној обновљивој енергији из природних извора – сунца, мора и ветра. Што пре то допре до свести шефова компанија и држава, планета ће избећи кризу у којој ће страдати милиони недужних.

Тренд глобалног загревања

Према извештају Националне здравствене академије САД (NAS) ниједна катастрофа у целокупној познатој прошлости неће изазвати толико погубан утицај на цивилизацију и живот на планети као што би то могао изазвати тренд глобалног загревања. До сада је о том питању најрелевантнијом сматрана студија објављена након завршетка Међувладиног панела о климатским променама, одржаног 2001. године у оквиру Уједињених нација (IPCH), која прогнозира да би температура на површини Земље до 2100. године могла порастати од 1,4 до 5,8 степени Целзијусових. Ова студија предвиђа да би такав раст температуре могао проузроковати отапање ледника и арктичког поларног прекривача, повећање нивоа мора, појаву олуја, дестабилизацију и нестанак животињских станишта и миграције животиња према северу, салинизацију питких вода, масовно уништење шума, убрзан нестанак биљних врста и велике суше.⁸

⁸ Све наведене чињенице имале би разарајуће импликације на људско здравље, привреду и само друштво. У топлијим крајевима, који имају проблема са водоснабдевањем, могло би доћи до ширења тропских и суптропских болести.

Уколико се узме у обзир да ће се захваљујући људској активности удвостручити количина CO₂ која ће се у овом веку емитовати у атмосферу, могли би сазрети услови за наглу климатску промену на глобалном нивоу, и то можда у раздобљу од неколико година.

На Другом светском конгресу о очувању (The World Conservation Congress-WCC) у главном граду Јордана, Аману, у октобру 2000. године, 76 земаља, 104 владине агенције и 720 представника невладиних организација чланица IUCN (The World Conservation Union) затражиле су да се у складу са Оквирном конвенцијом УН о климатским променама поведе рачуна о томе да коришћење земљишта, измене у коришћењу земљишта и експлоатисање шума не нарушавају животну средину и глобалну климу.

Копнени екосистеми играју велику улогу у глобалном кружењу угљеника. Око 46% угљеника ускладиштено је у биомаси и земљишту шума, а 25% у пашњацима и саванама. Када се шуме прекомерно експлоатишу, уместо да усисавају угљен-диоксид оне почињу да га емитују, што наноси штету глобалној клими. Поновна равнотежа у том случају у екосистему може се успоставити уколико се поштује биодиверзитет и промовише одрживи развој шума. За већину земаља у развоју стварање националног система за рачунање, мерење и мониторинг промена у залихама угљеника скуп је пројекат, али био би вишеструко исплатив.

У развијеним, али и све већем броју земаља у развоју, примењује се екосистемски приступ који представља стратегију интегрисаног и одрживог управљања земљиштем, водом и живим ресурсима, као и промовисање конзервације животне средине. Земљиште користи човеку пре свега због исхране.

Агро-биодиверзитет се односи на разноврсност биљних и животињских врста које се користе у човечијој исхрани. Само 7.000 биљака (2,6% свих биљних врста) користи се у људској исхрани, више од 95% светске популације се храни свињским, говеђим и живинским месом, док само десет врста рибе доминира глобалном исхраном.

Чак 840 милиона људи на планети дневно не унесе довољне количине намирница, а број тог дела светске популације повећава се из дана у дан. То значи да ће до 2020. године количина произведене хране морати да се повећа за 50%.

Око 90 милиона хектара светског земљишта мораће да буде претворено у пољопривредна добра до 2010. године да би се постигла глобална обезбеђеност храном, а половина тих површина требало би да буде добијена крчењем шума што ће имати негативне последице по глобалну климу и биодиверзитет.

Опасност за свет данас представља губитак агро-биодиверзитета, и то највише због употребе пестицида и ђубрива.

БЕЗБЕДНОСТ

Употреба пестицида и ђубрива у пољопривреди, загађивање тла отпадом из атмосфере само су неки од актуелних проблема с којима се суочава Европа.

Шуме и њихово земљиште обезбеђују основне еколошке функције као што су заштита вододелница (линије раздвајања речних сливова), регулисање режима воде, одржавање регионалне климе, чистог ваздуха и станишта дивљих животиња. Оне доносе добробит људи-ма кроз храну, туризам, гориво и друго.

Шуме прекривају око 1.900 милиона хектара у неразвијеним земљама, а од тог броја 720 милиона су тропске шуме (чак 50% тропских шума налазе се у Бразилу, Индонезији и Демократској Републици Конго).

Највећи губитак шума узрокован је дрвном индустријом, илегалном сечом и претварањем шума у обрадиве површине. Између 1980. и 1995. године земље у развоју су изгубиле 200 милиона хектара шума. Нестанак и деградација тропских шума представљаће једини велики узрок изумирања живих врста за 50 година.

Посебан облик земљишта представљају заштићене површине (protected areas) које су таквим проглашене с циљем да буде заштићена осетљива животна средина, животињски и биљни свет, истакнута посебна лепота тих површина или њихова туристичка корист.

Заштићене површине су од великог значаја јер одржавају биодиверзитет, резервоари су кисеоника и чисте воде.

У тропским земљама постоји око 560 милиона хектара заштићених површина, од тога највише у Африци и Јужној Америци.

У заштићене површине спадају природни резервати, национални паркови, природни споменици, заштићена станишта и друге врсте земљишта. Када оне обухватају најмање две земље називају се „паркови мира“.

Главну штету земљишту на старом континенту наносе загађење тла и ваздуха, ерозија, салинизација, прекомерна урбанизација и поплаве, а за његову заштиту не постоји заједничка стратегија ЕУ, иако ти проблеми сваког дана попримају све веће размере, упозорено је у једном извештају Европске комисије у априлу.

У Италији је, на пример, 45% обале избетонирано, за Шпанију нарочит проблем представља исушивање тла, а када су у питању земље Источне Европе кандидати за чланство у ЕУ, на њиховим територијама изражена је ерозија тла, 35% земљишта Пољске је претерано кисело, а у 40% литванског земљишта забележена је висока концентрација тешких метала.

ЗАКЉУЧАК

Однос између животне средине и људских делатности, има озбиљне последице на људско здравље, сиромаштво, економски развој, па и на националну безбедност.

Еколошки проблеми не познају локалне интересе и границе. Сходно томе потребно је заједничко, јединствено и синхронизовано поступање у борби против еколошког криминалитета.

Безбедност као основна друштвена вредност, својствена сваком појединцу, схвата се тек када је угрожена. То је ефекат слабе безбедносне и еколошке свести.

Еколошка безбедност захтева напор и пажњу и неопходно је наћи најефикаснији пут за заштиту природних екосистема, који постоје и које треба очувати.

Преко проблема у вези са заштитом животне средине не треба олако прелазити, већ треба подићи еколошку културу и свест. При том је неопходна активност свих фактора друштва у области заштите животне средине, да би се побољшало постојеће стање и спречила опасност од евентуалне еколошке катастрофе.

Еколошка криза, која постаје све интензивнија је у корелацији са социо-економским развојем друштва. Антропогени узроци промене животне средине су бројни. Доминантан је развој енергетике, рударства, саобраћаја, туризма, пољопривреде, интензивна урбанизација.

Социо-економски развој врши перманентни притисак на екосистеме (емисија сумпор диоксида, азотних једињења, угљен диоксида, пестицида, тешких метала, коришћење биолошких, минералних и водних ресурса).

Одговор друштва на еколошке проблеме обухвата низ политичких, правних и еколошких активности и мера, које су усмерене на решавање ових проблема и максимално усклађивање социо-еколошког развоја са заштитом животне средине.

Потребно је институционализовање сарадње у области заштите животне средине, праћење стандарда ЕУ у области заштите животне средине, подизање нивоа достављања података Европској агенцији за заштиту животне средине (ЕЕА, 1992), примена нових технологија ради ефикаснијег прикупљања података о стању животне средине. Треба омогућити да питања животне средине буду интегрисана у све развојне стратегије и планове, укључивање у подрегионалне, регионалне и глобалне међународне процесе у вези са животном средином.

Добро управљање у области животне средине је од великог значаја за економске, друштвене и еколошке резултате.

БЕЗБЕДНОСТ

Еколошка искушења са којима је свет сада суочен јасно показују степен међузависности и међусобне повезаности осетљивог стања живота које одржава човечанство и коме је, да би се одржало, неопходно да има друштвено-економско окружење као сопствену потребу.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Alonso, A., Dallmeier, F., Granek, E., Raven, P. (2001): *Biodiversity: Connecting with the tapestry of life. Smithsonian Institution/ Monitoring and assessment of Biodiversity Program and President's Committee of Advisors on Science and Technology*. Washington, DC.
2. Бошковић М., *Криминалистика методика*, Полицијска академија, Београд 2000.
3. Бошковић М., *Методика откривања и разјашњавања еколошког криминалитета*, ВШУП, Београд, 1993.
4. Ђукановић М., *Еколошки изазов*, ЕЛИТ, Београд 1991.
5. Кековић З., *Држава, безбедност и животна средина*, Задужбина Андрејевић, 1999.
6. Кековић З., *Еко-тероризам – између хипотетичности и стварности*, Криминалистичке теме, часопис за криминалистику, криминологију и сигурносне студије, Сарајево, 2003, број 1–2.
7. Љуштина А., *Безбедност грађана и еколошки криминалитет*, Криминалистичке теме, часопис за криминалистику, криминологију и сигурносне студије, Сарајево, 2006, број 1–4.
8. Печујлић М., *Глобализација два лика света*, Гутенбергова Галаксија, Београд, 2002.
9. Цвијан М., *Екологија загађених средина, биоиндикатори и мониторинг систем*, Биолошки факултет универзитета у Београду 2000.
10. Група аутора *Енциклопедија – животна средина и одрживи развој*, Завод за уџбенике и наставна средства, Српско Сарајево 2003.
11. *Водич за добро управљање у области животне средине*, приручник регионалне канцеларије за Европу и Заједницу независних држава УНДП-а, 2003.
12. WILSON, E. O. (1992): *the diversity of life*. Harvard University Press. 424 pp.

MANAGING ENVIRONMENTAL RESOURCES

Abstract: If we consider and analyze the relations between environment and human activities, and vice versa, it is obvious that the degradation of environment can have serious implications for human health, poverty, economic development, as well as on national security.

The ever intensifying environmental crisis correlates with social and economic development of the society. Anthropogenic causes of environmental changes are numerous. The most prominent ones are development in the field of power industry, mining traffic, tourism, intensive urbanization. Social and economic development inflicts constant pressure on ecosystems (emission of sulfur dioxide, nitric compounds, pesticides, heavy metals, the use of biological, mineral and water resources).

The response of the society to environmental problems comprises a number of political, legal, and environmental activities and measures aimed at resolving these problems and achieving maximum harmonization of social and economic development and environmental protection.

Key words: security, environment, protection, United Nations, viable development, criminality, ecology, globalization.

СТРУЧНИ РАДОВИ

Стеван СИНКОВСКИ,
пензионер Министарства одбране
Проф. др Лазар ПЕТРОВИЋ,
Криминалистичко-полицијска академија

БЕСПИЛОТНЕ ЛЕТЕЛИЦЕ КАО ОРУЖЈЕ ТЕРОРИСТА

Резиме: Са 11. септембром терористичка дејства су прерасла у класу војних претњи и добила принципијелно ново стратегијско значење – акти рата. По неким ауторима реч је о супертероризму као новом изазову XXI века. Супертероризам одликује промена доктринарних ставова, организационе структуре терористичких организација и употреба нових технологија и оружја за масовно уништавање.

Према мишљењу експерата, беспилотне летелице поседују неколико значајних својстава која их чине погодним за извођење терористичких дејстава.

У раду су размотрени неки аспекти употребе беспилотних летелица у терористичким дејствима.

Кључне речи: тероризам, претње, беспилотне летелице.

УВОД

Почетак XXI века обележио је повећани интерес за беспилотне летелице (БЛ) готово у свим земљама света. Захваљујући револуционарном развоју низа научних дисциплина, БЛ су постале крајње ефикасне за решавање различитих војних задатака, окарактерисаних као „монотони“, „прљави“ и „опасни“ („dull“, „dirty“, „dangerous“).¹

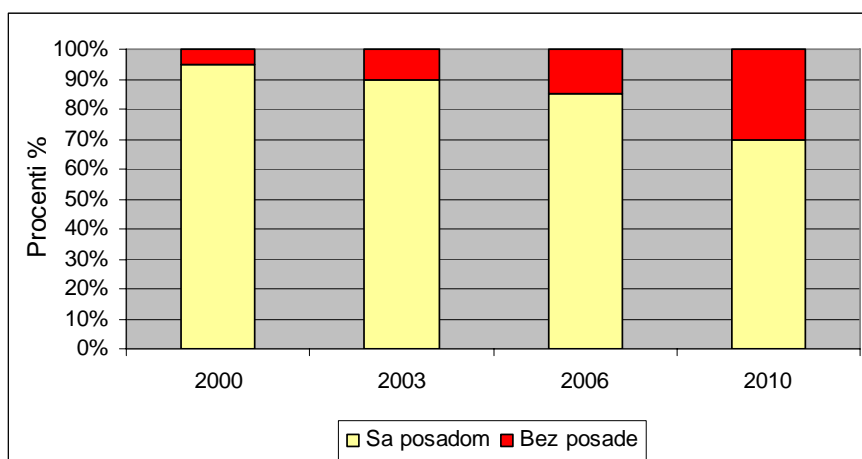
Најинтензивнији развој беспилотне технике је у САД, где се троши 73% од укупних расхода на развој и производњу БЛ на светском нивоу.² САД пла-

¹ Реч је о задацима где је примена БЛ економичнија: дуготрајно и монотono осматрање и претраживање, надгледање објеката у условима штетним за здравље (радијација) и борбени летови у рејонима са снажном ПВО.

² S. Zaloga „... UAVs increase in importance“ Aviation week @ Space technology, January 19, 2004, p. 105

нирају да 2010. године војни програми БЛ на расту на 3 милијарде USD на годишњем нивоу.³

Оријентација на беспилотне системе је далекосежна јер, између осталог, омогућава и пројектовање компактнијих и јефтинијих борбених средстава.⁴ Планирани раст беспилотних система у САД, у наредном периоду, приказан је на слици 1.



Слика 1 Однос ваздухопловних система са посадом и без посаде⁵

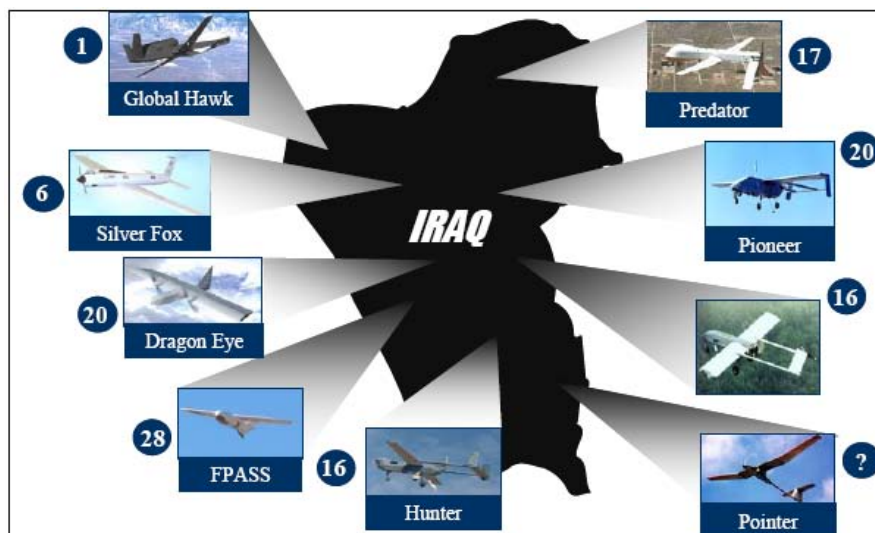
У перспективи, БЛ ће се примењивати и у другим областима (пословима унутрашње безбедности, надзора граница, саобраћаја, елементарних непогода итд.) у којима присуство пилота није обавезно.

Упоредо са војним програмима у области БЛ, све су заступљенији и **програми двојне намене** – војне и цивилне употребе. Америчка авио индустрија, после пада производње путничких авиона, тражи начине да развије тржиште БЛ које ће се користити у привреди (транспортна и пољопривредна авијација, авијација за везу, заштита објеката, регулисање саобраћаја у великим градовима итд.). На тај начин тржиште цивилне производње сваким даном добија нове производе и технологије који потенцијално могу бити искоришћени и од стране терориста.

³ „Unmanned Aerial Vehicles Roadmap 2002–2027“, Office of the Secretary of Defense, December 2002

⁴ Када су у питању пилотиране летелице, већ дуги низ година је уочљива тенденција да се, и поред техничког напретка, ефективност ових система не подиже на виши ниво. Разлог томе је присуство пилота, са својим психофизичким могућностима, у пети аутоматског управљања.

⁵ Source: DoD UAV Roadmap 2002–2027, Teal Group Corporation. World Military and Civil Aircraft Briefing



Слика 2 Преглед БЛ коришћених у II ирачком рату 2003. године

Могућност **употребе БЛ у терористичким акцијама** је већ дуже време предмет истраживања експерата и предмет интересовања средстава јавног информисања. Све донедавно, у тим разматрањима, се полазило од претпоставке да претња потиче од земље „терористе“ на бази модификације противвродских и крилатих ракета (КР) или пилотираних авиона.⁶ У последње време разматра се много шири спектар могућих претњи, нпр. употреба БЛ, али се као главни актер посматра – терористичка група⁷ [1, 2, 3].⁸

Иако до сада није реализован ни један терористички напад помоћу БЛ, штампа је забележила неке од покушаја.⁹ Међу првима је покушај јапанске терористичке организације Аум Схинрикуо (1995. године) да бојни отров сарин распрши над Токијом помоћу даљински управљаних хеликоптера. Покушај је пропао јер су се хеликоптери разбили у току припремних испитивања, али је бојни отров убачен у токијски метро. Пар година касније (2001. године) Осама Бин Ладен је планирао да помоћу даљински управљаних БЛ изврши атентат на Џорџа Буша. Терористичка група „Фатах“ је 2002. године купила неколико стотина даљински управљаних авиомодела (наводно поклон деци) који су, током испитивања, летели на висини 300 m и постиза-

⁶ D.M.Gormley, *Hedging against the cruise missile threat*, Survival, International Institute for Strategic Studies, Spring 1988, p 92–111

⁷ D. M. Gormley, *UAVs and Cruise Missiles as Possible Terrorist Weapons* In „New Challenges in Missile Proliferation, Missile Defences, and Space Security“.

⁸ У загради је означен број коришћене литературе која се налази на крају рада.

⁹ Према евиденцији независног експерта за тероризам Мозела, забележена су 43 случаја у која је умешано 14 терористичких група [3].

ли даљину од 1 km. На тај начин они стижу до циља за 2–3 минута. Према саопштењу Ројтерса, 2004. године израелска обавештајна служба је спречила напад терориста са БЛ, напуњеном експлозивом, на европске амбасаде у појасу Газе [3].

Према мишљењу експерата, БЛ поседују неколико значајних својстава која их чине погодним за извођење терористичких дејстава:

- могућност **напада на циљеве које је или немогуће или нереално напасти класичним средствима** (аутомобили бомбе или терористи – самоубице),
- могућност реализације **напада широких размера**, са циљем изазивања великих људских жртава (нпр. хемијска и биолошка оружја у великим градовима),
- **скривеност** припрема терористичке акције и широке могућности избора места за полетање беспилотне летелице,
- могућност достизања **велике даљине** и прихватљива тачност на рачун јефтених и доступних техничких решења,
- **ниска ефективност борбе постојећих система ПВО**, са циљевима као што су нисколетеће беспилотне летелице,
- повољан **однос цена /ефикасност** БЛ у односу на балистичке ракете и авионе са људском посадом,
- могућност постизања јаког **психолошког ефекта**, застрашивања становништва и снажног утицаја на политику [1].

Реализација терористичког напада помоћу БЛ је суштински сложенија од најчешће коришћених метода минирања зграда (и аутомобила) или коришћења „живих“ бомби. Међутим, догађаји од 11. септембра 2001. године, када су путнички авиони искоришћени као крилате ракете за напад на Њујорк и Вашингтон, показују да је потребно бити спреман и за претње на технолошки вишем нивоу.

После 11. септембра, могућност употребе БЛ у терористичким нападима је врло озбиљно разматрана у САД. О томе сведоче извештаји обавештајних служби,¹⁰ као и занимање Конгреса,¹¹ министарства одбране и других државних органа безбедности о забрани лиферирације крилатих ракета и беспилотних летелица.

Међутим, тероризам није само проблем САД, већ светска реалност. Са 11. септембром 2001. године терористичка дејства су прерасла у класу војних претњи и добила принципијелно ново страте-

¹⁰ <http://www.ceip.org/files/nonprolif/resources/intelligence.asp>

¹¹ Извештаји Конгреса 2002. и 2004. године

БЕЗБЕДНОСТ

гијско значење – **акти рата**. По неким ауторима реч је о **супертероризму** као новом изазову XXI века.¹² Супертероризам одликује промене доктринарних ставова, организационе структуре терористичких организација и употреба нових технологија и оружја за масовно уништавања (нуклеарног, хемијског, биолошког, средстава која утичу на екосферу, информациони простор и психу човека). **Терористичке организације се опремају новим оружјима која им омогућавају извођење операција војног типа.** Као реална перспектива се јавља могућност употребе најстрашнијих врста оружја.

Према неким руским аналитичарима [1], иако „егзотична“, употреба БЛ у терористичким нападима је реалнија у Руској федерацији, због постојећих националних и економских противречности, него у САД.

Намеће се закључак да научно-технички прогрес, са новим технолошким могућностима, отвара и нове ризике. Друштво, окупирано својим проблемима, често не успева да схвати да су настали потпуно нови услови и да благовремено реагује на појаву нових претњи.

У раду је учињен покушај да се процене техничке могућности примене БЛ у терористичким нападима. Проведена анализа показује да **таква претња објективно постоји** и да постаје све већа. Објективно постојање претње захтева, у најмању руку, бар упознавање ширег аудиторијума са њом.

ПОТЕНЦИЈАЛНИ ЦИЉЕВИ ТЕРОРИСТА

За извођење било које активности, па и терористичког напада, потребни су мотив и средство (капацитети) [2]. Савремени свет са религиозно мотивисаним етничко-националним сукобима и инхерентним економским и политичким противречностима, даје довољно повода и мотива за настанак терористичких акција. Укупном арсеналу могућих средстава врло лако могу да се придруже и беспилотне летелице.

Према досадашњој пракси терористичких дејстава, главни и најрањивији циљеви су **јавна места** где је присутан велики број људи на разним манифестацијама, густо насељена подручја, јавни саобраћај итд.

Осим јавних скупова, као циљеви терориста, се могу јавити и значајни **инфраструктурни објекти** чије рушење осим жртава изазива и велике еколошке и економске штете. Треба напоменути да је за по-

¹² А. В. Федоров, Супертероризм – новый вызов нового века, ПИР центр, 2003.

стизање овог циља потребно више труда и техничке подршке јер је реч о заштићеним и брањеним објектима [1, 2].

Приликом организације терористичког аката, терористи, као основно мерило успеха, пред себе постављају две ствари: изазвати максималан број жртава и изазвати хаос и панику. Која су то средства која им омогућавају постизање максималних ефеката? Несумњиво то су средства за масовно уништавање. Када је у питању употреба средства масовног уништавања, поставља се и питање како их допремити на жељено одредиште. Логичан одговор је да се то обави средствима из ваздуха. Та средства су, по правилу, последња реч технике па су самим тим и изузетно скупа, и налазе се у арсеналима и под јурисдикцијом државних органа, пре свега оружаних снага.

Као што је напред речено, технички прогрес је у стању да доведе до револуционарних промена услова живота, а да друштво, заокупљено собом и својим проблемима, то и не спозна. Да је то тако види се и на примеру беспилотних летелица.

Пре него што се истакну могућности и предности БЛ, када је у питању организација и извођење терористичког напада, треба размотрити могуће последице и штете од напада из ваздушног простора. У литератури се, на опште задовољство, за сад, наводе само резултати моделирања различитих сценарија напада из ваздуха, уз примену биолошког, хемијског и радиолошког оружја. У тексту који следи биће приказани неки од тих резултата [1, 2, 3].

Експерти сматрају да су летелице идеално средство за достављање биолошког и хемијског оружја [2]. Резултати моделовања биолошког напада показују да би нпр. распршивање 120 kg бактерије *Tularensis*¹³ (са висине 100 m дуж трасе дужине око 10 км) помоћу кинеске КР типа „*Silkworm*“ изазвало заразу становништва са вероватноћом од 90%, на територији око 400 km² већ кроз 2 сата. Такође, примена БЛ омогућава распршивање аеросола над широком територијом, због брзине и висине лета, много је ефикасније него другим средствима.

Још упечатљивије резултате дало је моделовање напада са применом црног пришта. Ако би се бацило 900 g на град од 11,5 милиона становника довело би до заразе 1,5 милиона грађана, са смртним исходом. Уз најбољу организацију медицинске заштите исход би био минимално 123 000 умрлих људи.¹⁴

¹³ Бактерија *Tularensis* је инкапоситант и изазива болест туларемију. Период инкубације је 3–7 дана (D. Gormley, R. Speier, „*Cruise Missile Proliferation: Threat, Policy and Defense*“, Carnegie Endowment for International Peace, Proliferation Roundtable Friday, October 9, 1998).

¹⁴ Lawrence Wein, D. Craft and E. Kaplan, „Emergency Response to Antrax Attack“ *Proceedings of the National Academy of Sciences* 100, No 7, 4346–4351, April 1, 2003

БЕЗБЕДНОСТ

Није искључен ни сценарио са употребом радиолошког оружја, тзв. „прљаве“ бомбе¹⁵, направљене као смеша радиолошког материјала и класичног експлозива. Према спроведеним анализама 2 kg плутонијума (Pu-239) и 50 g цезијума (Cs-137) над Сан Диегом¹⁶ би довело до радиоактивне контаминације у кругу од 7 до 8 km. Прекомерном дозом озрачености било би захваћено више од 12 000 људи, а такође би дошло до 500 смртних случајева.

Многи експерти сматрају да је реализација овог сценарија тешко изводива због физичких својстава радиолошког материјала, јер већина радиоактивних материјала постоји у чврстој форми и при експлозији се може распршити на мноштво релативно крупних делова, због чега би ефекат деловања на људе био мали.¹⁷ Међутим, опасност од радиолошког оружја је у томе што његова примена може да изазове панику и, као последицу општег хаоса, велику економску штету.

Сценарио са употребом „стандардног“ оружја терориста – смесе експлозива и меких материјала уз БЛ није занемарљив. Последице би биле много веће него у случају акције терористе – самоубице, због повољнијих услова за разлетање парчади метала.

МИНИ БЕСПИЛОТНА ЛЕТЕЛИЦА – ТИП „ТЕРОРИСТИЧКИХ“ БЕСПИЛОТНИХ ЛЕТЕЛИЦА

Најважнији проблем у организацији и извођењу терористичког напада је допремање (транспорт) убојних средства на место извршења терористичког акта. Беспилотне летелице могу, за такве активности, представљати идеално средство. Овде ће бити размотрене могућности да терористи дођу у посед БЛ, затим могућности БЛ као средства помоћу кога се убојно или неко друго средство допрема на жељени циљ, и, на крају, тип БЛ који је најпогоднији са становишта примене у терористичке сврхе.

Различити су начини којима терористи могу доћи у посед беспилотне летелице. Као потенцијалне треба навести неке:

- серијска производња и експерименталне БЛ **војне намене**,
- серијска производња и експерименталне БЛ **цивилне намене**,

¹⁵ P. Zimmerman, C-Loeb, Dirty bombs: the threat revisited, *Defense horizons*, National defense university, No 38, 2004

¹⁶ М. Баканов, „О проводимых в США мероприятиях, павышающих возможности борьбы с крылатым ракетами“, *Зарубежное военное обозрение*, Н 10, 2002, с. 30–35.

¹⁷ Изузетак је хлорид цезија који је у форми прашка. Сматра се да је највероватнија баш његова примена (C. Ferguson, T. Kazi and J. Perera, „Commercial Radioactive Sources: Surviving the Security Risk“, Occasional Paper No 11, Center for Nonproliferation Studies January 2003).

- доступне у продаји **цивилне летелице** које се могу модификовати у беспилотне летелице,
- доступне **технологије и компоненте** за склапање беспилотне летелице и
- серијска производња спортских радиоуправљаних **авиомодела**.

Један од најважнијих закључака је чињеница да чак и незнатна маса средства за масовно уништавање, нпр. у форми корисног терета од неколико килограма, може изазвати катастрофалне последице. Сама та чињеница указује на потребу пажљивог разматрања категорије мини БЛ (летелица са полетном масом до 100 kg) способних да понесу, као користан терет, убојна средства и до неколико десетина килограма. Могућност терориста да употребе БЛ већих димензија је мање вероватна, мада је не треба искључити [1, 2].

Могућа примена мини БЛ, у својству средства за достављање терористичког оружја, претпоставља једноставност употребе, потребну даљину долета, адекватну масу корисног терета и тачност његовог допремања [4, 5, 6, 7, 8].



Слика 3 Мини беспилотна летелица BRAT у извиђачкој верзији (лево) и верзији ометача комуникацијских сигнала Мошкарц (десно)

Експлоатационе карактеристике мини БЛ указују да је њих могуће транспортовати, испитивати и употребити без привлачења посебне пажње. Лако их је упаковати у пртљажник аутомобила, а сам процес размештања и припреме за лет није дужи од неколико минута, евентуално једног сата. Мини БЛ су мало захтевне када је у питању старт. Мини БЛ до 4 kg се могу лансирати и из руке (hand-launched). За старт већих БЛ може се користити обичан асфалтирани пут, равне површине, прости катапулти или, чак, пртљажник аутомобила који се креће по равном путу [1, 2, 5].

БЕЗБЕДНОСТ

Даљина долета је дефинисана аеродинамичким карактеристикама, масом БЛ, количином горива и дометом комуникацијског канала за радиоуправљање. Беспилотне летелице карактерише даљина долета (лет у једном правцу) и радијус лета (лет са повратком БЛ на стартну позицију). Стандардни радијус мини БЛ са електричним погоном је од 5 до 10 km. Долет је обично двоструко више, а може бити и до 30 km (мини БЛ BRAT-1). У случају употребе мотора са унутрашњим сагоревањем и тзв. крила танког профила, радијус може достићи и 90 km (мини БЛ BRAT-2). Потребно је уочити да је овде реч о долету са радиоуправљањем. Неке мини БЛ имају пројектован предајник канала радиоуправљања за знатно веће даљине (нпр. ТеАМ микро и до 500 km), док неке БЛ могу понети и већу количину горива (Бат-3), а имају и велики комуникацијски домет, до 300 km. У домету управљања, мини БЛ је могуће довести са прецизношћу реда неколико метара.

Максимална маса корисног терета може бити процењена на основу анализе карактеристика постојећих мини беспилотних летелица. Компоненте мини БЛ су: планер (крило, труп, елерони итд.), мотор са елисом (са унутрашњим сагоревањем или електромотор), резервоар горива (или акумулаторска батерија), радиопријемник са сервопогонима за управљање летом, аутопилот (жировертикала, пријемник ГПС,¹⁸ акцелерометар, брзиномер, висиномер, авионски компјутер са интерфејсима), авионски извор за напајање и користан терет.

Анализа масених карактеристика мини БЛ показује да на планер отпада 25%, мотор 10%, систем управљања са изворима напајања 5 до 10%. На тај начин, на гориво и користан терет отпада и 55% до 60% укупне масе беспилотне летелице [1].

Маса корисног терета од 50% укупне масе мини БЛ је гранични случај у коме су нарушене аеродинамичке карактеристике и маневарске могућности БЛ, али за екстремне ситуације, као што је терористички напад са релативно једноставни и летним захтевом, ово је употребљиво решење.

Време задржавања БЛ у ваздуху одређено је количином погонске енергије, горива или капацитетом акумулаторских батерија.

Као параметар који повезује ове три величине (масу корисног терета, дужину задржавања у ваздуху и укупну масу летелице), користи се **индекс перформанси** који карактерише аеродинамичке карактеристике беспилотне летелице:

$$I = \frac{\text{маса корисног терета} \times \text{дужина задржавања у ваздуху}}{\text{маса беспилотне летелице}}$$

У табели 1 дат је приказ неких од карактеристика мини беспилотних летелица.

¹⁸ GPS – Global Positioning System (систем за глобално позиционирање).

Табела 1

Карактеристике мини беспилотних летелица

	Маса летелице, kg	Маса корисног терета, kg	Трајање лета, h	Радијус дејства, km	Висина лета, m	Дужина летелице, m	Распон крила, m	Брзина, km/h	Мотор	Земља производње
Мини БЛ до 4 kg										
Pointer	4,3	0,45	1	5	300	1,83	2,74	35-80	Ел	САД
Dragon Eye	2,3	0,45	1	10	150	0,91	1,41	65-80	Ел	САД
Raven	1,8	0,9	1,5	11	300	1,03	1,31		Ел	САД
FPASS	3,15	0,45	1	11	300	0,82	1,31		Ел	САД
BATCOM	0,38	0,04	0,25	3	300	0,06	0,053		Ел	САД
BUSTER	4,5	1,35	4	10	3000	1,04	1,26		Бензин, ЈП-5, ЈП-8	САД
Skaylark IV	4,5	0,8	1,5	10	500			67-110	Ел	Израел
Bird Eye 100	1,3	0,3	1	5	150	0,80	0,85	40-148	Ел	Израел
Bird Eye 400 A	4,1		1,3	15		0,80	2	55-92	Ел, 450 W	Израел
Bird Eye 500	5	0,85	1	10	300	1,6	2	40-110	Ел	Израел
Azimut	6,5	2	1	12		2,1	3,4		Ел, 600 W	Францу- ска
BRAT-eILA	2,8	1	1	10	3000	1	2	72-100	Ел, 300 W	Русија
BRAT- 2	2,8	1	1,5	30	3000	1	2		Мотор са унут. сагорев.	Русија
Aist	2	0,3	1	10		1,2	1,8	30-120	Ел	Украјина
TeAM mikro	5	1	20	500				50	Ел	Украјина
Bat-3	8,6	1,8	2,5	10	2750		1,83	40-80	Мотор са унут. сагорев.	САД, Интернет- продаја
Мини БЛ преко 10 kg										
Silver Fox	10	2,25	10	36	300	1,7	2,41	105		САД
Scan Eagle	18	3,15	15	110	4880	1,19	3,05	120		САД
GrANT	20	3	3-4	70		2,33	3	120		Русија
Bekas	20	5		60				120		Украјина
Fazan	60	10	2	60				450		Украјина
HAI-112	60	15	5	150				120		Украјина

Према подацима из табеле 1, види се да висок индекс перформанси имају мини БЛ BUSTER (1,2), Raven (0,75), BRAT (0,53) и Bat-3 (0,52).¹⁹

¹⁹ Подаци за мини БЛ TeAM микро делују нестварно па их је потребно проверити.

БЕЗБЕДНОСТ

Интересантан је пример БЛ Bat-3 коју је могуће набавити у слободној продаји преко Интернета.²⁰

Мини БЛ одликује још једна карактеристика врло значајна са аспекта примене у терористичке сврхе. Наиме, **висина лета мини БЛ** од пар стотина метара, тзв. нисколетећи циљеви, је само по себи проблематична за радарску детекцију и системе противваздушне одбране (ПВО). Мале димензије и композитни материјали чине мини БЛ невидљивим за готово све врсте сензора система осматрања.

РЕАЛНЕ МОГУЋНОСТИ СИСТЕМА ПВО У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИСТИЧКИХ МИНИ БЕСПИЛОТНИХ ЛЕТЕЛИЦА

Постојећи системи ПВО пројектовани су да решавају потпуно другачије задатке²¹ од оних које са собом носи употреба мини БЛ за реализацију терористичких напада. У листи задатака (одбијање масовних напада авијације и ракета), уништавање БЛ се налази на последњем месту. Због чињенице да практично не постоје системи заштите од овакве врсте претњи, проблем заштите од терористичких мини БЛ је тим већи и актуелнији.

Систем ПВО је организован, због захтева заштите целе територије, као ешалониран са неколико граница и укључује ловачку авијацију (ЛА) и ракетне системе (РС). Неки важнији објекти се штите додатним системом ПВО – РС или системима противавионске артиљерије (ПАА) кратког домета. Заштита свих објеката, који могу бити циљ напада терориста, није могућа ни због техничких, а ни због економских разлога. Чак и у случају да је могућа организација ПВО свих објеката, као проблем би се појавила опасност да наведени ракетни системи буду предмет крађе терориста. Као потврда овога може да послужи чињеница да је строго регулисана и ограничена дистрибуција лаких преносних ракетних система (типа Стрела, Стинцер и сл.), због могућности њихове употребе од стране терориста, против војних и цивилних авиона и хеликоптера.

Као илустрација могућности система ПВО, у табели 2, дате су карактеристике неких ракетних система (РС) [9, 10].

²⁰ Недостатак правне регулативе и чврстог организацијског устројства може са собом донети разне непредвиђене ситуације. Најочигледнији пример тога је мини БЛ BAT-3 америчке фирме MLB Company. Звучи нестварно, али 12. марта 2005. год. на Интернету је освануло саопштење да се мини БЛ BAT-3 може наручити за 48 000 USD, односно, ко жели да повећа своју ваздушну флоту, сваку следећу летилицу може добити за 25 000 USD по принципу „купи један, следећи ће бити јефтинији“.

²¹ Артиљеријски и ракетни системи ПВО су намењени за уништавање следећих типова нападаних средстава из ваздушног простора: авиона стратегијске и тактичке намене, палубне авијације, авијације за електронско ратовање и командовање, борбених хеликоптера, оперативно-тактичких балистичких и аеробалистичких ракета, тактичких балистичких ракета, крилатих ракета, противрадарских самонавођених ракета, вођених авиобомби и беспилотних летелица [9].

Карактеристике ракетних система ПВО

Назив РС ПВО Карактеристике	„Буќ“	„УНок“	„Тог“	„Roland – 2, 3“
Земља – произвођач	СССР	САД	СССР	Немачка, Француска
Година увођења у наоружање	1980.	1972.	1986.	1983.
Зона уништења, km				
– макс. даљина	36	42	12	6
– мин. висина	0.015	0.015	0.01	0.01
– макс. висина	22	18	6	5
Маса ракете, kg	580	625	170	62.5
Врста система вођења	комбино- вани	полуакти- вни ГСН	радиоко- мандни	радиоко- мандни
Максимална брзина циља који уништава, m/s	830*	1125	700	450
Број ракета на лансирном уређају	4	3	8	2
Време реакције, с	15	–	5–8 на једном самохо- дном возилу	5–8 на једном самохо- дном возилу
Врста везе између елемената	радио	кабел	гусенично, самоходно	гусенично, самоходно
Врста шасије возила	гусенично, самоходно	точкаш, приколица		
Време превођења у борбени / маршевски положај, минута	5	45	5	3

Према мишљену експерата [1], чак ни систем ПВО бившег СССР, по много чему најкомплекснији и најкомпактнији, није могао заштити сваки објект на брањеној територији. То се посебно односило на индустријске центре и заштиту од нисколетећих крилатих пројектила. Према мишљену руских војних експерата, садашњи систем ПВО није способан да заштити ни Москву, не од перспективних средстава за напад из ваздуха, већ ни од постојећих.²²

Када је реч о могућностима система ПВО није реч само о системима за уништавање ваздушних циљева, већ, пре свега, о системима њихове детекције. Мини БЛ имају изузетно малу радарску рефлексну површину, малу оптичку и акустичку сигнатуру. Системи ПВО су, ма-

²² Систем ПВО Москве (С-50) је способан да уништи 12 до 15 од 100 крилатих пројектила. Са ангажовањем резервних пукова тај број не прелази 28 (О савременом састоянију ПВО в Русији, *Независиме военное обозрение*, 28. 04. 2000 и 23. 08. 2003).

БЕЗБЕДНОСТ

хом, оријентисани на радарску детекцију ваздушних циљева. Реализација радарског поља 100% на свим висинама је изузетно строг захтев и за најразвијене земље. Оптиелектронски и акустички сензори, осим недовољне распрострањености, имају мали домет дејства и недовољну интегрисаност у системе ПВО.

Треба напоменути да су постојећа средства ваздушног осматрања оријентисана на тражење и уништавање циљева који се разликују, по својим радарским карактеристикама, од мини беспилотних летелица. Најсавременији радарски системи за осматрање ваздушних и земаљских циљева (радар из система AWACS и JSTARS, AN/APY 1 и AN/APY-3), у процесу обраде сигнала имају систем филтрације по минималним брзинама кретања циља, ради елиминасања лажних циљева, нпр. птица. Мини БЛ, која лети на висини од 100 м са брзином испод 100 km/h (13 до 28 m/s), по својим радарским карактеристикама, више личе на птице него на крилате пројектиле потенцијалног противника и као такве неће бити откривене.

С друге стране, борбена дејства РС ПВО у градским срединама (месни објекти, авијација опште намене са много већом рефлексном површином) су практично немогућа. О проблематичности употребе класичних РС ПВО у нестандартно војним ситуацијама говоре инциденти у којима су оборени путнички или борбени авиони (С-200 – Ту-154 октобра 2001, Патриот – коалициони авиони, Ирак 2003.) који, у поређењу са мини БЛ, имају много већу радарску одразну површину [1].

Уништавање мини БЛ помоћу класичних РС ПВО ни са економске стране није исплативо. Наиме, за унуштење мини БЛ са довољном вероватноћом неопходно је употребити бар две ракете. Цене ракета ракетних система С-300 и Патриот су реда неколико милиона USD, ракета система Патриот је 3,5 милиона USD, а ни ракета система С-300 није много јефтинија.

На основу изнетог може се закључити да у условима када се терористичка БЛ лансира на растојањима од неколико десетина километара од објекта напада, а њен лет траје 15–30 минута, постојећи системи ПВО су готово потпуно неефикасни.²³ Артиљеријско-ракетни системи, који би евентуално могли и дејствовати, нити су просторно распоређени на правим местима, нити могу бити благовремено дејствовани. Тренутно посматрано, једини начин заштите од терористичких напада мини БЛ је превентивно деловање, усмерено на одвраћање претње у фази припреме за терористичку акцију.

²³ Према речима С. Птичкина на авиосајму МАКС-2001, руска фирма *Оборонительные системы* презентовала је РС *Феникс* који је у стању да ефикасно заштити како покретне тако и стационарне објекте. Систем осматра ваздушни простор пасивним сензорима, поседује аутономују деловања по свим средствима напада из ваздуха ракетама и артиљеријском муницијом. Инсталирањем *Феникса* на солитер или било који други објекат, он се може учинити практично нерањивим за било који изненадни напад из ваздуха јер *Феникс* уништава све ваздушне циљеве који пређу задату границу.

ЗАКЉУЧЦИ

Проведена анализа показује да је употреба БЛ у терористичке сврхе, а пре свега мини БЛ, на садашњем степену развоја науке и технике, апсолутно могућа. Даљи технички прогрес, и све шира примена БЛ у војне и цивилне сврхе, само ће повећати вероватноћу реализације те претње.

Најозбиљнију опасност представља употреба БЛ за достављање средстава за масовно уништавање (хемијска, биолошка и радиолошка средства). Чак и употреба БЛ за достављање класичних терористичких средстава (експлозив и парчад меких материјала), представља претњу високог ризика.

Највероватнија претња су аматерске мини БЛ настале под окриљем авиомоделарства, где неопходна знања, навике и опрема могу бити добијене, за мало новаца, без готово икакве контроле. Ова чињеница указује на неопходност врло пажљивог надзора, збивања у авиомоделарству.

Један од важних задатака које треба да реше, мање-више све државе, је регулисање правне сфере употребе БЛ у војне и цивилне сврхе.

Постојећи системи ПВО су, тамо где постоје, недовољно ефикасни у борби са мини беспилотним летелицама. С једне стране, потребно је изградња нових система ПВО који воде рачуна о новим претњама-локалним ратовима и тероризму, а са друге стране, шире ангажовање целог друштва на схватању појаве нових претњи и њихових могућих последица и, у складу са тим, дефинисање нових циљева и метода за реализацију националне безбедности.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Е. Мясников, *Угроза тероризма с использованием беспилотных летательных аппаратов*, Центар по изученију проблем разоружања и екологије, Московский физико-технический институт, 2004.
2. D. Gormley, *UAVs and Cruise Missiles as Possible Terrorist Weapons*, Center for proliferation studies paper, No 12, 2004 M.
3. Gips, *A remote Threat*, Security management, october 2002.
4. В. Растопчин, С. Румянцев, *Беспилотные авиационные системы*, Техкомтех, Вестник ваздушного флота, Но 2.
5. Н. Чистяков, *Новые или мини ДПЛА*, <http://www.DPLA.ru>
6. T. Coffey and J. Montgomery, *The emergence of mini UAVs for military applications*, Defense horizons, Center for technology and National security policy, National Defense University, No 22, 2002.
7. Н. Чистяков, *Что такое ДПЛА?*, <http://www.DPLA.ru>

БЕЗБЕДНОСТ

8. В. Васильков, В. Пузрин, *Аппаратура радиоуправления*,
<http://www.rcdesign.ru>
9. А. Ким, *Борба с оружием высокой точности*, Москва, 1999.
10. G. Goodman, Hand-launched UAVs create hazards for manned aircraft, *C4ISR Journal NCW*, January 09, 2006.

UNMANNED AIRCRAFT AS TERRORISTS' WEAPON

Abstract: Terrorist activities have grown into military threats and ensured themselves a new strategic significance as acts of war since September 11th. Some authors treat them as acts of superterrorism that presents a new challenge of 21st century. Superterrorism is characterized by a change in doctrinal attitudes, organizational structures of terrorist organizations and the use of new technologies and mass destruction weapons.

Experts are of the opinion that unmanned aircraft possess a number of important features that make them suitable for terrorist acts.

The paper considers some aspects of the use of unmanned aircraft in terrorist activities.

Key words: terrorism, threats, unmanned aircraft

Зоран ЂОКИЋ,
МУП Републике Србије

АКТУЕЛНО СТАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА КОРУПЦИЈУ У ПРИВРЕДИ

Резиме: У раду су обрађени поједини аспекти проблема корупције и актуелног стања корупције у Републици Србији. Посебно је апострофиран проблем корупције у привреди, као један од најопаснијих и најштетнијих облика те негативне друштвене појаве. Такође, обрађени су одређени појавни облици корупције у појединим гранама привреде и разматрани најважнији аспекти борбе против корупције у Републици Србији у складу са одредбама Националне стратегије за борбу против корупције и Акционог плана за примену Националне стратегије за борбу против корупције. Најзад, дат је и кратак осврт на законодавни оквир и активности и резултате које је полиција постигла у борби против корупције.

Кључне речи: корупција, криминал, национална стратегија, акциони план, привреда, превенција, борба против корупције.

Приликом доношења Одлуке о утврђивању националне стратегије за борбу против корупције,¹ Народна скупштина Републике Србије изразила је своју увереност у значај развоја демократских институција, поштовања владавине права и пуног поштовања људских права и права мањина, као и свест о опасности корупције по привредни развој и друштвени морал. Управо истицање опасности по привредни развој указује колико је корупција погубна по једну од највећих друштвених вредности – националну тржишну економију.

ДЕФИНИСАЊЕ ПОЈМА КОРУПЦИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Бројне су, и мање-више подударне или различите дефиниције корупције, како у теорији, тако и у законодавству, а такође и у пракси примене закона од стране органа откривања и гоњења кривичних

¹ Службени гласник РС, бр. 109/2005.

БЕЗБЕДНОСТ

дела. Но, каква год да је дефиниција корупције, било да је дефинишемо као корупцију у ужем смислу, односно само као давање и примање мита, било да то чинимо у ширем смислу као сваку користољубиву злоупотребу положаја или овлашћења од стране службеног или одговорног лица којем је поверено вршење тих овлашћења, морамо имати у виду да је корупција пре свега озбиљан криминал, а не само социолошка или криминолошка појава. С тога, практичарима који примењују законе радећи на откривању кривичних дела и њихових извршилаца, дефиниција није од пресудног значаја, јер су у сузбијању корупције ограничени законским одредбама кривичних дела која спадају у област корупције. У борби против корупције, ограничени су не само тим одредбама, већ и одредбама других закона који регулишу одређене области у економској и политичкој сфери живота.

На жалост, у Републици Србији ставови јавности о корупцији се не поклапају са законским дефиницијама, што је један од кључних разлога да борба против корупције још увек не постиже значајније резултате. Законодавац мора брже да реагује на негативне појаве у реалном животу и да изнађе законска решења која су примерена потреби савременог друштва да се одлучно, ефикасно и ефективно обрачуна са корупцијом. Борба против корупције захтева доношење и примену законских решења која отклањају узроке и изворе корупције, која сужавају простор за њено одвијање и чине је криминалном делатношћу веома високог ризика по учиниоце.

Сваки појавни облик корупције мора бити законом јасно одређен као тешко кривично дело, које је могуће лако и ефикасно открити и доказати, што значи да у закону морају постојати решења која обавезују судове да за свако кривично дело из области корупције, у најкраћем року изрекну правоснажну пресуду. Истовремено, неопходно је стварање негативног јавног мњења о корупцији и толерисању корупције.

Очигледно је да се у новије време појам корупције код нас дефинише у ширем смислу. Сматрамо да под корупцијом треба подразумевати не само злоупотребе јавних и економских функција и овлашћења од стране службеника запослених у јавном сектору, већ имајући у виду да су у процесу транзиције пренети на приватни сектор одређени послови који су раније били у искључивој надлежности државе, појам корупције треба проширити и на корумптивно понашање у приватном сектору, дакле изван јавних служби или у вези са њима.² На овакав начин корупција је дефинисана у Националној стратегији за борбу против корупције Владе Републике Србије.

Народна скупштина Републике Србије, на Седмој седници Другог редовног заседања у 2005. години, одржаној 8. децембра 2005. године, донела је Одлуку о утврђивању Националне стратегије за борбу про-

² Види: Ђокић З, Шћекић А. *Корупција као тешки облик криминала*, стр. 259. Зборник радова XVI семинара права *Тешки облици криминала*, Будва 8–12. јун 2004. Институт за криминолошка и социолошка истраживања и Виша школа унутрашњих послова.

тив корупције.³ Овај стратешки документ дефинише корупцију као однос који се заснива злоупотребом овлашћења у јавном или приватном сектору у циљу стицања личне користи, или користи за другога. Наведена дефиниција, дакле под појмом корупција подразумева не само примање и давање мита, већ и сва кривична дела која се врше из користољубља злоупотребом овлашћења. Дакле појам корупције према овом стратешком документу проширен је и на злоупотребе које се врше у приватном сектору.

ПРЕПОРУКЕ, МЕРЕ И АКТИВНОСТИ САДРЖАНЕ У СТРАТЕШКИМ ДОКУМЕНТИМА ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ, А КОЈЕ СУ УСМЕРЕНЕ НА СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У ПРИВРЕДИ

Одлуком о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције обавезује се Влада Републике Србије: да донесе Акциони план за примену Националне стратегије за борбу против корупције; да обезбеди средства за спровођење Акционог плана за примену Националне стратегије за борбу против корупције; да обезбеди доношење секторских акционих планова за борбу против корупције и да предложи доношење закона о самосталном и независном антикорупцијском телу. Овом Одлуком обавезују се и сви државни органи предвиђени Националном стратегијом за борбу против корупције да непосредно сарађују у разради ове стратегије, изради и спровођењу Акционог плана, као и секторских акционих планова за борбу против корупције. Такође се обавезује самостално и независно антикорупцијско тело да обавештава Народну скупштину Републике Србије о спровођењу ове Одлуке, најмање једном годишње.

Приликом доношења наведене Одлуке, Народна скупштина Републике Србије узела је као полазну основу „Свеобухватну политику Европске уније за борбу против корупције“ и имала је у виду „Десет принципа за унапређење борбе против корупције земаља које приступају Европској унији, земаља кандидата и осталих трећих земаља“, при чему је пошла од опредељења израженог у „Резолуцији о придруживању Европској унији“ Народне скупштине Републике Србије и спремности да се испуне сви неопходни предуслови и све међународне обавезе Републике Србије.

Доношење Националне стратегије за борбу против корупције, израда и спровођење Акционог плана, као и доношење нових и измена постојећих закона и њихова ефикасна примена, су само један сегмент борбе против корупције. Да би ова борба могла да се и суштински, а не само декларативно спроведе, неопходна је најшира друштвена акција у коју се морају укључити сви чиниоци демократског друштва, од носилаца функција државне и политичке власти, до оних о чијим правима и обавезама та власт доноси одлуке. При томе се мора увек имати у виду

³ Службени гласник РС, бр. 109/2005

БЕЗБЕДНОСТ

чињеница да су модерни облици корупције нераскидиво повезани са разним облицима међународног, не само економског и финансијског организованог криминала, већ и са организованим криминалом у вези са илегалном производњом и кријумчарењем опојних дрога, оружја и других опасних материја, трговином људима, прањем новца и финансирањем међународног тероризма. При томе се, у тесној вези са корупцијом, развијају и нови – модерни видови криминала, као што су високотехнолошки криминал и илегална трговина еколошки опасним отпадом, као један од најunosнијих и најопаснијих облика еколошког криминала. Анализа нових појавних облика корупције наводи на нас на закључак да је без ефикасне и ефективне међународне сарадње немогуће остварити успех у борби против корупције.

У области привреде последице корупције су највидљивије и најтеже, а огледају се не само кроз имовинску корист за извршиоце кривичних дела, с једне, и штету (имовинску или неимовинску или комбиновану) коју трпе физичка и правна лица која погађа корупција, с друге стране. По друштво су много опасније економске последице корупције у привреди које се одражавају кроз угрожавање тржишне економије (оне могућавање привредног развоја друштва и уништавање привреде), смањење друштвеног производа, умањење спремности на инвестиције, повећање задужености земље, пораст сиромаштва грађана итд. Не треба занемарити ни друштвено-политичке последице корупције у привреди као што су: угрожавање демократских институција, повећање трошкова функционисања државе, стварање неповерења грађана према власти и њеним органима, блокирање реформи, рушење међународног угледа земље, ширење организованог криминала, повећање стопе незапослености, социјално раслојавање, разарање моралних вредности друштва, апатија грађана итд.

За спречавање корупције у области привреде потребне су посебне мере, због међузависности привреде и осталих сектора и због коруптивног понашања унутар ње. Привреда је у тешком положају због дугогодишње кризе и текућих реформских процеса.

Национална стратегија за борбу против корупције даје следеће препоруке за спречавање корупције у области привреде:

1. Ограничење улоге државе у привреди на постављање основних правила за поштено надметање, слободу уговарања, стварање окружења погодног за ефикасно пословање, као и на регулисање већих поремећаја на тржишту.

Ова препорука треба да се оствари спровођењем следећих активности из Акционог плана:

- Постепено повлачење државе из привредног система као активног актера и препуштање привреде „законима тржишта“.
- Улога државе треба да буде у стварању прописа који ће: остварити повољност за раст привреде; привући домаће као и стране ула-

гаче – инвеститоре; омогућити нормално пословање правних лица; смањити незапосленост; омогућити ред на фискалном подручју.

2. Отклањање неусаглашености и противречности појединих привредно-системских прописа.

(Закона о привредним друштвима, Закона о хартијама од вредности, Закона о регистрацији привредних субјеката...). У Акционом плану је предвиђено да се:

- Изради анализа конзистентности привредно-системских прописа.

3. Унапређење транспарентности процеса и поступка приватизације.

Ова препорука треба да се спроведе кроз следеће активности из Акционог плана:

- Доследна примена постојећих прописа у вези са:
 - потпуном транспарентношћу поступка приватизације;
 - обезбеђивања јавног објављивања намере продаје;
 - обезбеђивања обавезне спољне ревизије субјекта који се продаје.
- Стално проверавање процеса приватизације и измена прописа.

4. Увођење независног тела за контролу процеса приватизације.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

- Анализа постојећих прописа и припрема измена.
- Контрола од стране Државне ревизијске институције.

5. Едукација и информисање грађана о њиховим правима и могућностима у процесу приватизације и о ефектима приватизације.

Активности којима треба реализовати ове планиране мере су:

- Јавно објављивање извештаја завршених поступака приватизације.
- Информисање грађана у вези са:
 - могућношћу и начину пријаве надлежним органима о противзаконитим, некоректним и неисправним поступцима пре или после процеса;
 - правом власништва државне имовине;
 - обавезом нових власника из радних односа и сл.

6. Изграђивање јасне и делотворне политике конкуренције.

Да би се постигла ова планирана мера, предвиђене су следеће активности:

- Убрзати измене на том подручју.

БЕЗБЕДНОСТ

- Доследна примена Закона о заштити конкуренције.
- Стварање конкурентности тржишта, спречавања монопола, концентрације капитала и спречавања нелојалне конкуренције.

7. Установљивање обавезне унутрашње контроле у јавном сектору.

Акционим планом зацртане су следеће активности у циљу реализације ове мере:

- Доношење прописа у циљу обавезног формирања сталне унутрашње контроле пословања.
- Омогућити сталну едукацију контролора на рачуноводственим, фискалним и осталим областима струке.
- У програм едукације укључити информирање запослених о штетним последицама корупције, појавним облицима и сл.

8. Оснивање независне спољне ревизије рачуноводственог пословања највећих привредних субјеката.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

- Анализа постојећих прописа и припрема измена.
- Одредити привредне субјекте који подлежу обавезној спољној ревизији.
- Прописати да ревизорски извештај буде прилог годишњег финансијског извештаја.

9. Јачање независности и професионализма специјализованих ревизорских институција и Комисије за рачуноводство и ревизију.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

- Перманентна едукација и усавршавање ревизора.
- У програме лиценцирања ревизора и рачуновођа укључити теме са подручја етике, морала и сукоба интереса.
- Развијати међународну сарадњу на подручју ревизије и рачуноводства.
- Увођење нових међународних стандарда у рад стручњака са подручја ревизије и рачуноводства.
- Поштовање међународних стандарда који обезбеђују независност и професионализацију ревизора и рачуновођа.
- Припрема кодекса етике ревизора рачуновођа.

10. Јачање потпуног, конзистентног и ажурног система вођења пословних књига, у складу са међународним рачуноводственим стандардима.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

- Едукација и оспособљавање запослених у привреди на подручју рачуноводства и вођења пословних књига.
- У програм едукације укључити информисање запослених о штетним последицама корупције, појавним облицима корупције и сл.
- Омогућити приступ новинама на том подручју.
- Провера оспособљености и давање сертификата.

11. Увођење планова интегритета за привредне субјекте.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

- Јавно залагање за увођење планова интегритета за привредне субјекте.
- Промовисање и увођење планова интегритета као стандарда у пословању привредних субјекта.
- Израда узорака модела споразума о интегритету.

12. Спровођење забране прибављања пореских олакшица по основу исплате средстава у незаконите сврхе.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

- Анализа постојећих прописа и припрема измена на основу међународних стандарда.
- Едукација о финансијским трансферима који изигравају прописе.

13. Доношење етичког кодекса и успостављање механизма за његову имплементацију.

- За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:
 - Доношење етичких кодекса у привредним друштвима, стручним удружењима и у другим правним лицима.
 - Промовисање доношења сертификата поштеног предузећа, на основу критеријума.
 - Доношење кодекса етике у изложеним струкама (директори, рачуновође, ревизори, ...).

14. Стварање поузданих механизма у предузећима за запослене који желе да пријаве корупцију и обезбеђивање њихове сигурности.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

БЕЗБЕДНОСТ

- Доношење одлуке о поступцима пријаве корупције.
- Осигурати анонимност лица које пријави унутар привредног субјекта.
- Доношење осталих мера за заштиту лица које пријави корупцију.

15. Активно промовисање кодекса добре пословне праксе Међународне трговинске коморе.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

- Доношење одлуке о начину промовисања:
 - на семинарима;
 - објаве на интернет страницама;
 - издавање посебних брошура и сл.

16. Укидање одредби о примању поклона као начину финансирања агенција са јавним овлашћењима.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

- Анализа законодавства и припрема измена у смислу мера које важе за државну управу.
- Утврдити услове и начин примања донација и располагање тим средствима.

17. Побољшање корпоративног управљања.

За спровођење ове препоруке у Акционом плану предвиђене су следеће активности:

- Стимулисање и промовисање добре праксе управљања.
- Израда узорка антикорупцијских клаузула.
- Стављање антикорупцијских клаузула у уговоре пословних партнера.
- Едукација одговорних лица о предностима, користима и начину израде плана интегритета (семинари, штампано градиво, округли столови и сл.).
- Израда узорка споразума о интегритету.
- Склапање споразума о интегритету између пословних партнера.

ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ КОРУПЦИЈЕ И УЗРОЦИ КОРУПЦИЈЕ У ПРИВРЕДИ

Мере и препоруке садржане у Акционом плану су пре свега превентивног карактера, односно усмерене су на спречавање корупције.

Али, ове мере и препоруке се преплићу са мерама репресивног карактера, чији је циљ кривично гоњење и санкционисање корупције. Да би се репресивне мере успешно примениле, предуслов је да корупција буде благовремено откривена, а да би се то остварило она се мора јасно препознати у реалном животу. С тога је потребно познавати следеће основне карактеристике корупције, које нећемо детаљније објашњавати:

- **Прикривеност**, је карактеристика корупције у вези са постојањем јаких мотива да се не сазна за кривично дело из области корупције, нити за учиниоца тог дела, односно да се прикрије злоупотреба овлашћења и прибављање личне користи или користи за другог таквом злоупотребом овлашћења, а што је у вези са постојањем свести да се врши недозвољена радња коју друштво санкционише као кривично дело, тако да је у овој области веома изражена тамна бројка криминалитета;

- **Променљивост облика у којима се испољава и њихова прилагодљивост новим условима**, што значи да се ради о динамичној појави чији се појавни облици веома брзо прилагођавају датим друштвеним (политичким и економским) условима у којима се корупција одвија;

- **Разноликост појавних облика** који зависе од области у којој се корупција испољава, погодности које доприносе њеном вршењу, услова у којима се одвија, личних карактеристика учинилаца;

- **Распрострањеност и међународни карактер** је карактеристика корупције која означава да се она одвија у готово свим областима друштвеног и економског живота и на свим нивоима, при чему границе између држава нису препрека за њено одвијање и ширење;

- **Користољубиви мотив** је карактеристика која произилази из саме природе корупције, да се прибави незаконита имовинска корист злоупотребом овлашћења;

- **Неетичност** је карактеристика корупције која се одражава кроз грубо кршење опште признатих моралних вредности друштва, као што су: демократија, поштовање закона, поштовање личности, интегритет, радне вредности, економичност, ефективност и др.

Постоји мноштво узрока корупције у привреди, од којих треба посебно истаћи:

- недовољно изграђен привредни систем, неусклађен са економским законитостима, политичким, правним и другим условима;
- бирократске злоупотребе дискреционих овлашћења од стране пословодних и управљачких структура;
- низак ниво свести и стручних знања руководилаца и радника на кључним местима;
- лоша организација процеса пословања;

БЕЗБЕДНОСТ

- недостатак личне одговорности;
- непостојање или лоша организација контроле;
- затвореност према јавности и нетранспарентност доношења и спровођења одлука;
- кумулација више неспојивих функција у једној личности и др.

ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ КОРУПЦИЈЕ У ПОЈЕДИНИМ ПРИВРЕДНИМ ГРАНАМА

Одређени појавни облици корупције присутни су у скоро свим привредним гранама. Корумпирани носиоци јавних и економских овлашћења, непрестано их мењају и прилагођавају променама у привредном животу, тражећи начине да искористе недореченост прописа или прешироко дата дискрециона овлашћења и друге слабости система, како би незаконито остварили личну имовинску корист или корист за другог. При томе, не само да користе и злоупотребљавају такве слабости система, него у одређеним случајевима активно учествују у стварању таквих погодности за вршење корупције.

Привредне гране у којима је корупција најизражајнија су пре свега трговина (унутрашњи промет роба и услуга, спољнотрговински промет роба и услуга, а у новије време и електронска трговина), производња, грађевинарство, област банкарства и других финансијских токова, а у нераскидивој вези са корупцијом у привреди је корупција у државним органима, а посебно у оним органима који врше контролну функцију. У кратким цртама навешћемо најчешће појавне облике корупције у свакој од ових области привреде.

Корупција у области промета роба и услуга

Област промета роба и услуга је једна од најугроженијих привредних грана са аспекта корупције. У овој области присутни су многобројни и најразноврснији облици корупције, а узрок за то је веома изражена супротност између закона о тржишној привреди и логике профита по којима се одвија комплетна привредна делатност у овој области и са друге стране бирократских ограничења која су контрадикторна овим принципима. Условна противречност настаје између субјеката који послују по економским тржишним законима и других који путем разних појавних облика корупције настоје да остваре незакониту добит.

Корупција у унутрашњем промету роба и услуга

У унутрашњем промету роба и услуга, карактеристични појавни облици корупције су давање незаконитих провизија, проневере, преваре,

утаје пореза и друга пореска кривична дела, извлачење новца из легалних токова и широка лепеза разних злоупотреба службеног положаја. Давањем незаконитих провизија одговорна лица у правним лицима, у циљу стицања личне добити на незаконит начин, односно стицања незаконите добити за друга физичка или правна лица, обећавају, нуде и плаћају провизије које нису ништа друго до мито за обављање пословног односа под повољнијим условима за онога који провизију даје, при чему прималац провизије најчешће на штету своје фирме, односно правног лица у којем је запослен, кроз незакониту провизију стиче имовинску корист.

Проневера је једно од класичних кривичних дела привредног криминала, односно економског и финансијског криминала, како се данас ова област криминала све чешће назива. Суштина проневере је у незаконитом присвајању новца или покретних ствари које су службеном или одговорном лицу, а најчешће рачунополагачу, поверене у вршењу његове службене дужности, односно којима у име правног лица у којем је запослен располаже у складу са захтевима радног места. Коруптивно понашање у извршењу проневере састоји се у искоришћавању тог радног места или позиције за противправно присвајање из користољубивих мотива.

У области унутрашњег робног промета често се врше преваре у привредном пословању, које су посебно изражене у привредама које се налазе у процесу транзиције. Велики је број различитих начина извршења овог кривичног дела, а сами модуси се веома брзо прилагођавају измењеним условима привређивања.

Један од најчешћих актуелних појавних облика кривичног дела преваре у овој области је оснивање и пословање предузећа – правних лица, без намере да се она баве легалним пословањем, већ да на штету других правних лица – пословних партнера, одговорна лица (власници и директори) у таквим правним лицима прибављају незакониту корист за себе. Превара се одвија кроз наручивање и преузимање роба или услуга, која се затим даље стављају у промет ради прибављања новца, при чему се добављачу не плаћа уговорена цена. Преварном радњом, најчешће уз коришћење фалсификоване пословне документације и лажних инструмената обезбеђења плаћања (акцептних налога, ненаплативих меница или чекова итд.), ствара се привид легалности, а тек након протекла уговореног рока за плаћање наступа штета за другу страну. Често се превара комбинује са давањем и примањем мита, тако што одговорно лице у правном лицу које трпи штету прима или захтева поклон или обећање поклона. Преваре у привредном пословању у области унутрашњег промета роба и услуга врше се и на штету физичких лица, најчешће тако што им се наплаћује аванс за робу или услугу која им никада неће бити испоручена, односно извршена.

Посебно изражен облик корупције у области унутрашњег промета роба и услуга, а уједно и један од најраширенијих облика финанси-

БЕЗБЕДНОСТ

јске недисциплине правних субјеката у Републици Србији, је избегавање плаћања дажбина које представљају јавни приход, почев од царина, разних врста пореза, а нарочито акциза и пореза на промет роба и услуга, до разних такси, доприноса и других фискалних обавеза. Неадекватни прописи у овој области, одсуство ефикасне контроле и инструмената наплате, уз раширену корупцију, у значајној мери су допринели масовности ове појаве у последњих петнаест година.

Велики број извршених кривичних дела утаје пореза и других пореских кривичних дела спада у област корупције, јер средства остварена кроз неплаћени порез и друге дажбине, одговорна лица у привредним субјектима присвајају за себе. Постоји велики број појавних облика корупције везаних за избегавање плаћања пореза и других дажбина које представљају јавни приход. Најкарактеристичнији облик је приказивање лажног промета преко „фантомских предузећа“ на која се преваљују пореске обавезе, а од увођења пореза на додату вредност, фалсификована документација „фантомских предузећа“ често се користи као улазна документација за робу без легалног порекла, дакле за убацивање кријумчарене или робе произведене „на црно“ (без евидентирања у пословним књигама) у легалне токове. Веома чест модус вршења пореских кривичних дела везан је за корупцију контролних органа, који невршењем или незаконитим вршењем своје службене дужности омогућавају да дажбине не буду плаћене или да се плате у значајно умањеним износима, а за узврат примају поклон (најчешће новац).

Један од актуелних појавних облика корупције и унутрашњем промету роба и услуга, а који је у тесној вези са избегавањем плаћања пореза и других дажбина које представљају јавни приход, је извлачење готовог новца из легалних токова на основу фалсификоване документације о наводном откупу робе која заиста не постоји и од лица које ту робу никада нису продала правном лицу са чијег се рачуна готов новац извлачи. Тако се кроз лажну пословну документацију приказује непостојећи откуп пољопривредних производа, половне опреме, секундарних сировина итд., а након тога се, уз задржавање одређене провизије, готов новац предаје одговорном лицу из предузећа које је новац уплатило на рачун предузећа са чијег се рачуна новац извлачи. Висина провизије која се плаћа за незаконито извлачење новца, значајно је мања у односу на износ који би требало платити на име пореза и доприноса на лична примања, који би се морали платити у редовном току ствари. У оваквим незаконитим трансакцијама такође се формира лажна пословна документација по којој се најчешће фактуришу непостојеће услуге као што је истраживање тржишта, закуп пословног простора, изнајмљивање опреме, складиштење робе и др., при чему је битно да су то услуге које су неповерљиве за контролне органе. Парцијалним проверама или контролом пословања код сваког од ових субјеката, немогуће је открити незаконитости у пословању, јер је пословном односу дат привид легалности. Због тога се провере и контрола пословања морају вршити истовре-

мено код свих учесника у конкретним пословним односима, како би се методом упоређивања пословне документације утврдило који су пословни односи лажно приказани кроз ту документацију.

Корупција у спољнотрговинском промету роба и услуга

У области спољнотрговинског промета роба и услуга, најчешћи појавни облици корупције везани су за лажно декларисање робе, закључење штетних уговора, нелојалну конкуренцију и неовлашћено посредовање и заступање.

- Лажним декларисањем роба, избегавају се у потпуности или делимично дажбине које се плаћају у спољнотрговинском промету (царина, акциза, порез на додату вредност). Роба се лажно декларише на више начина тако што се или наводи друга врста робе на коју се не плаћају наведене дажбине или се плаћају по нижој стопи, или се лажно умањује вредност робе и тиме смањује основица за обрачун наведених дажбина, или се лажно умањује количина робе. Неретко, у овим незаконитим радњама учествују корумпирани државни службеници (цариници, тржишни инспектори, одговорна лица која раде на узорковању робе итд.) који примају мито да би у оквиру своје службене дужности извршили радњу коју не би смели да изврше или да не изврше службену радњу коју су били дужни да изврше.
- Закључење штетних уговора у области спољнотрговинског промета је један од облика корупције у тој области, који се веома тешко открива и доказује, а којим се могу причинити огромне штете не само за предузеће на чију штету се такав уговор склапа, већ и за националну економију, а што може бити посебно изражено у процесу транзиције. Суштина закључења штетног уговора састоји се у прихватању услова који су знатно неповољнији од оних под којима би се уговор закључио у редовном току ствари. Ти услови могу се односити не само на уговорену цену, већ и на квалитет робе, рокове и динамику испоруке, средства обезбеђења, начине и рокове плаћања, плаћања зависних трошкова, осигурање итд. Код закључења штетних уговора често се изигравају поступци јавних набавки, тако што се као најповољнија прихвата понуда која садржи нереално ниске цене за одређене ставке за које је унапред договорено да се неће ни реализовати, па таква понуда, ако би се те ставке елиминисале, заиста није најповољнија. Закључење штетног уговора је тесно везано за корупцију, односно примање мита од стране одговорног лица које из користољубивих мотива свесно закључује уговор за који зна да је штетан за његово предузеће.
- Нелојална конкуренција врши се у циљу преотимања спољнотрговинских послова другим фирмама. Она је могућа и у области унутрашње трговине, али нелојална конкуренција у спољнотрговинском пословању не наноси штетне последице само привредним субјектима, већ и домаћој економији. Код нелојалне конкуренције, коруптивно

БЕЗБЕДНОСТ

понашање састоји се у злоупотреби приликом уговарања спољнотрговинских послова, непоштовањем тржишних услова и коришћењем начина уговарања који је супротан добрим пословним обичајима, па и законским одредбама. Тако се на пример нуди нижа цена приликом уговарања извоза робе, или виша цена приликом увоза, или се нуде повољнији услови закључења уговора у односу на фирме које су до тада пословале, односно које преговарају са истим ино-партнером. Чест вид нелојалне конкуренције постоји када послове преотимају фирме у које су прешла или које су у земљи или у иностранству основала лица која су раније радила у фирми чији се послови преотимају нелојалном конкуренцијом. Они тада користе своје контакте и познанства у иностраним фирмама и са њима послују, истискујући из тих послова фирму у којој су раније радили.

- Неовлашћено посредовање и заступање у пословима спољнотрговинског промета је такође у тесној вези са корупцијом. Према позитивним прописима, којима је регулисана материја спољнотрговинског промета, том делатношћу, као и делатношћу посредовања и заступања у тим пословима, могу да се баве искључиво правна лица која су за ту делатност регистрована, односно која за њено обављање имају потребна одобрења надлежних државних органа. Бављење тим делатностима без овлашћења врши се у циљу стицања користи у виду провизије која се даје физичком или правном лицу које учествује у проналажењу посла, или ино партнера, као и у преговарању, уговарању, наплати дуговања итд. Уколико се заступање ино фирми врши без овлашћења, корупција се може појавити и у односу на службенике државних органа који врше контролну делатност.

Корупција у поступку својинске трансформације

Почетак деведесетих година прошлог века значио је и почетак мењања својинских односа над средствима за производњу. Уз друштвену својину, као тада доминантан облик својине и државну својину, почиње оснивање приватних предузећа и предузећа у мешовитој својини. Средином деведесетих почиње процес својинске трансформације, који су пратили недоречени прописи, али и бројне злоупотребе и изигравања прописа који су регулисали материју трансформације друштвене у друге облике својине.

- Руководећи и други радници у предузећима, најчешће директори, вршили су отуђење пословних просторија и основних средстава по нижим ценама од стварних и тако умањивали вредност имовине предузећа предвиђене за откуп или су на други начин обезвређивали друштвену имовину улазећи у сумњиве аранжмане са приватним предузећима. Такође су непотпуно приказивали имовину, чија се трансформација вршила, или су приликом процене овлашћеном лицу за обављање ових послова подносили фалсификовану документацију о вредности капитала предузећа, стварали фиктивне обавезе дру-

штвеног предузећа пре трансформације, нетачно приказивали књиговодствену вредност основних и обртних средстава и др. Релативно мали број откривених и пријављених кривичних дела у овој области делимично је последица лоше законске регулативе која је практично стимулисала вршење злоупотреба у области трансформације власништва, али треба признати да су незадовољавајући резултати највећим делом последица недовољних активности које су предузете на откривању злоупотреба у овој области.

- Злоупотребе у поступку трансформације друштвене у друге облике својине најчешће су вршене прикривањем битних елемената при вршењу процене друштвеног капитала, што је доводило до умањења вредности друштвених средстава у корист деоничара или приватних власника. Провере у предузећима која су вршила трансформацију, полиција је спроводила у сарадњи са другим државним органима. Провером је било тешко доказати злоупотребе, услед недоречености законских решења која су у почетку процеса трансформације непотпуно и непрецизно регулисала питање процене друштвеног капитала. На основу таквих прописа било је тешко могуће преиспитати правилност већ спроведених трансформација, нарочито у периоду високе инфлације.

Након доношења најновијих прописа који регулишу област приватизације и формирања Агенције за приватизацију, полиција се укључује у вршење провера само када за то постоји оправдан разлог, односно када постоје основи сумње да је извршено неко од кривичних дела за која се гоњење предузима по службеној дужности. Но својинска трансформација је процес који траје, а време ће показати да ли је у том процесу било и злоупотреба. За сада су откривени само спорадични случајеви злоупотреба у својинској трансформацији, као што је на пример покушај да се приватизација изврши средствима самог предузећа које се приватизује, тако што се формира лажна пословна документација о наводном заједничком улагању, након чега се подижу велики износи кредита који се враћају средствима правног субјекта који се приватизује, уз поновно формирање и коришћење фалсификоване пословне документације којом се прикривају злоупотребе.

Корупција у области индустрије и грађевинарства

Корупција у области индустријске производње и грађевинарства најчешће је везана за незаконитости приликом реализације великих инвестиција. Огромна вредност инвестиционих радова је велико искушење за корумпиране чиновнике, одговорна лица у правним лицима и друга лица да прибаве незакониту имовинску корист. Широка је лепеза злоупотреба у овим областима:

- Једна од таквих злоупотреба одвија се приликом спровођења поступака јавних набавки тако што се разним начинима врши фавори-

БЕЗБЕДНОСТ

зовање одређеног учесника тендера, са којим је унапред, уз одређену новчану или другу надокнаду, договорено да ће баш он добити посао. При томе се најчешће користе такозване услужне понуде других извођача које су неповољније од понуде која је унапред договорена.

- Корупција се у овим областима, а посебно у грађевинарству, често одвија преко посредника. Тако послове добијају посредници (мешетари, менаџери), дакле лица која корупцијом обезбеђују послове другима, уз провизију у висини договореног процента од вредности посла. Они су ти који проналазе и уговарају послове, обезбеђују потребне дозволе код надлежних органа, а најчешће добијени посао уступају разним подизвођачима.

- Често се корупција у овој области врши кроз накнадно уговарање додатних радова, анексе уговора, надуване привремене и окончане ситуације, лажно приказивање увећаних количина материјала од количина које су заиста утрошене, или увећаних цена, или лошијег квалитета од уговореног и уграђеног. Такође су присутни разни облици корупције и злоупотреба у раду надзорних органа, вештака, инспекцијских органа.

Корупција у области банкарског пословања, девизног пословања, располагања готовим новцем и кредитној политици

Осим у области унутрашњег робног промета, велике злоупотребе и преваре, као најкарактеристичнији облици корупције, догодили су се и у областима банкарског пословања и пословања других финансијских организација.

- Највеће финансијске преваре у Републици Србији, одиграле су се почетком деведесетих година прошлог века, када су десетине хиљада штедиша сумњивих банака и штедионица остали без својих штедних улога. Привучени добро осмишљеном преваром да улажу новац у банке и у жељи за лаком зарадом у виду астрономски високих камата, многи су остали без свога новца. При томе, постојала је јака коруптивна спрега власника таквих банака и штедионица са врхом актуелне власти, на шта указују чињенице да су ове банке и штедионице добиле сва потребна одобрења, гаранције и дозволе за рад, да њихово пословање није контролисано и др.

- Највеће финансијски штетне последице по грађане Србије везане су за злоупотребе такозване старе девизне штедње, за коју је гарантовала Народна банка. Овај новац је у дужем временском периоду извучен из банака на разне начине, под видом легалних банкарских послова, који су имали погубне ефекте по штедише.

- Велика финансијска средства прикупљена кроз Зајам за препород Србије, такође су злоупотребљена тако што су средства тог кредита дата привилегованим корисницима и утрошена у највећем броју случајева потпуно ненаменски. Обвезнице овог зајма потпуно су обезвређене, тако да уложена средства нису враћена даваоцима зајма.

- Злоупотребе коришћења кредита од Фонда за развој Србије, које су вршене тако што су одговорна лица у правним лицима, у циљу избегавања плаћања обавезе коју имају као авалисти, уписивала лажне податке у обвезном авалу на меницама. Средства наведеног Фонда злоупотребљавана су и од стране одговорних лица у банкама преко којих су одобравани и додељивани кредити, тако што су средства фонда усмеравали и користили за кредитирање својих приватних предузећа. Злоупотребе средстава овог Фонда вршила су и одговорна лица у неким пословним банкама, која су давање гаранција потребних за добијање краткорочних и дугорочних кредита за подстицај производње условљавали усмеравањем целог или дела износа кредита на жиро рачуне тих банака или предузећа из система тих банака. Ова средства су потом користили за своје потребе, односно нису их никада пренели на жиро рачун корисника, нити вратили Фонду.

- Откривени су и случајеви злоупотребе коришћења бесповратних средстава која је додељивао Фонд за тржиште рад, строго наменски, за отварање нових радних места, преквалификацију и доквалификацију радне снаге и оживљавање производње. Ова средства су у већини случајева ненаменски трошена за исплате зарада радницима и то без плаћања пореза и доприноса, или за измирење других доспелих обавеза.

- Једна од области у којој се у последњих неколико година у великој мери избегавало плаћање пореза је организовање игара на срећу. Контролни органи и полиција нису посветили довољно пажње овом проблему. Ипак, периодично су вршене провере које су се односиле на испуњавање законских услова за организовање оваквих игара, као и на евидентирање прихода и обрачун и плаћање одговарајућих пореза, пријављивање радне снаге, наплату и исплату у девизама и сл. Проверама је констатован да власници приватних предузећа која се баве организовањем и приређивањем игара на срећу нису вршили обрачунавање и плаћање пореза на услуге сагласно одредбама Закона о играма на срећу, као и да су на име неплаћених пореских обавеза ускраћивали друштвеној заједници велике износе средстава која представљају јавни приход. У пословним књигама спортских клубова значајно су умањивани остварени приливи, који представљају основицу за обрачунавање пореза на промет услуга. Такође је избегавано обрачунавање и плаћање пореза на добитке од игара на срећу – погађање спортских резултата.

Многе од наведених превара није било могуће благовремено разоткрити и кривично процесуирати због заштите коју су учиниоци имали од највиших органа власти, а која се заснивала на корупцији. Ова заштита се често огледала у непримењивању закона од стране надлежних јавних тужилаштава и судова, а што је образлагано аргументима да се не ради о кривичним делима за која се гоњење предузима по службеној дужности, већ о грађанско правним – уговорним односима и сл.

БЕЗБЕДНОСТ

У периоду од почетка деведесетих година па све до 2001. године, банке су постале и биле отуђени центри финансијске моћи, преко којих су вршене многе незаконите радње. Међутим у недовољној мери су откриване злоупотребе и други облици корупције у областима банкарског и девизног пословања, злоупотребе у вези располагања готовим новцем и др.

- Корупција у банкарском пословању најчешће је вршена код одобравања наменских кредита, као и у погледу ненаменског трошења одобрених кредита. Одговорна лица у пословним банкама одобравала су кредите мимо утврђене кредитне политике, вршили пласман динарских средстава појединим комитентима уз неадекватно пружене гаранције, или без обезбеђивања чврстих гаранција за отплату кредита. Често су кредити одобрени без претходно прибављених, или уз полагање спорних средстава обезбеђења повраћаја или инструмената обезбеђења кредита. Откривени су бројни случајеви одобравања кредита без претходне контроле бонитета корисника кредита, без стављања хипотеке на непокретности корисника кредита, уз примање акцептних налога које је било немогуће наплатити због неликвидности предузећа или који због отварања стечајног поступка нису могли да се наплате. Као обезбеђење кредита често су даване авалиране менице и гаранције које нису могле да се реализују. Овај модус је и даље актуелан.

- У појединим случајевима банке су одобравале енормно високе износе кредита иако није постојала реална могућност повраћаја динарских средстава у уговореном року, при чему одговорна лица из банака свесно нису предузимала законске мере за наплату потраживања. Посебно је била раширена појава масовног коришћења краткорочних банкарских кредита од стране друштвених и приватних предузећа, уз изузетно високе каматне стопе, иако је у тренутку закључења уговора о кредиту постојала свест о немогућности отплате кредита у уговореном року.

- Известан број корисника ових кредита, добијена средства је користио не за намену за коју је кредит одобрен већ у друге сврхе, а потом вршена одјава предузећа или је предузеће намерно довођено у стечај и тако избегнуто враћање кредита. Откривени су и случајеви да су банке одобравале кредите предузећима на основу презентираних лажне документације (наводно за потребе оживљавања производње, изградњу производних капацитета, за откуп пољопривредних производа и др.), а добијена средства су потом утрошена у друге сврхе, као на пример за исплату зараде радницима или за измирење доспелих обавеза. Ненаменско коришћење средстава, корисници кредита су најчешће правдали фалсификованим рачунима, откупним листовима и другом лажном документацијом.

Злоупотребе одговорних лица пословних банака вршене су и приликом одобравања краткорочних кредита, тако што је са корисницима кредита уговарана и обрачунавана кредитна камата изнад висине

неопорезованих, а потом је сачињавана лажна кредитна документација на основу које су у пословним књигама банке лажно приказивани извори и пласман средстава и тиме избегнуто плаћање пореза на промет услуга. У мањем броју случајева одговорна лица из банака, омогућавала су власницима приватних предузећа да без одобрења Народне банке купе акције и постану власници већинског пакета акција по којем се стиче право управљања банком.

Борба против корупције у привреди у Републици Србији

Корупцију је веома тешко открити и доказати. Број откривених случајева корупције, број поднетих кривичних пријава, број извршилаца кривичних дела са елементима корупције против којих су покренути кривични поступци и примењене законске мере, не дају праву слику о обиму и распрострањености ове појаве.

Ипак, резултати борбе против корупције у Републици Србији, након доношења Националне стратегије за борбу против корупције, дакле за период од 01.01.2006. до 31.12.2006. године, могу се оценити значајно бољим од резултата постигнутих у ранијем периоду.⁴ Полиција је током 2006. године поднела **1.157** кривичних пријава, против **1.928** лица, од којих је **197** лица лишено слободе, због основане сумње да су извршили **2.809** кривичних дела. Међу откривеним кривичним делима највећи број је злоупотреба службеног положаја **1.444**, проневера **242**, примања мита **64**, давање мита **31**, фалсификовање службене исправе **780** и неосновано добијање и коришћење кредита и других погодности **24**. Међу пријављеним лицима најзаступљенији су запослени у друштвеним и приватним предузећима **1.215**, запослени у јавним предузећима (ЕПС, Србијашуме, НИС...) **273**, запослени у органима државне управе и локалне самоуправе **128**, запослени у МУП **76**, запослени у Управи царина **61**, запослени у здравству **74**, запослени у просвети **49**, запослени у правосудним органима (судије, вештаци...) **37**, запослени у Пореској управи **22**, запослени у инспекцијским органима **15** и остала занимања **681**.

Статистичке показатеље о корупцији, базиране на реализованим случајевима, не можемо упоређивати са оним што називамо „тамна бројка криминалитета“ у овој области. Једна од основних карактеристика корупције јесте њена прикривеност, тако да је тамна бројка у овој области значајно већа у односу на друге врсте криминалитета.

Корупција у ужем смислу, или примање и давање мита, најчешће се одвија „у четири ока“, било да се поклон или обећање поклоне дају непосредно или преко посредника. Користољубиве злоупотребе службеног положаја и друга кривична дела са елементима корупције

⁴ Види: Ђокић З, Шћекић А. *Корупција као тешки облик криминала* стр. 259. Зборник радова XVI семинара права *Тешки облици криминала*, Будва 8–12. јун 2004. Институт за криминолошка и социолошка истраживања и Виша школа унутрашњих послова.

БЕЗБЕДНОСТ

(закључење штетног уговора, превара у служби, проневера, кршење закона од стране судије, противзаконито посредовање, фалсификовање службене исправе и др.), такође се врше прикривено.

Злоупотребе, проневере и друга кривична дела често се накнадно прикривају помоћу фалсификоване службене документације. Фалсификоване службене исправе, потом се у поступку користе као доказна средства, али не ретко се у пракси догађа да извршиоци уништавају или сакривају службену и пословну документацију, како би онемогућили доказивање основног кривичног дела са елементима корупције. Логика живота говори да се фалсификат не прави ради фалсификата, као и да се документација не скрива и уништава да би се сакрила и уништила. Мотив је спречавање или ометање правде и нефункционисање правног система, те зато фалсификовање службене исправе треба третирати као тешко кривично дело које је често у функцији прикривања корупције.

Постигнути резултати на сузбијању корупције, показују да су органи откривања и гоњења кривичних дела способни да открију и докажу корупцију, али не и да је сузбију. Они спроводе репресивне мере, односно откривају кривична дела и њихове извршиоце, међутим, борба против корупције треба да се заснива, пре свега, на превенцији. Да би се превенција ефикасно спроводила, неопходно је стварање економског, правног и политичког амбијента у којем се простор за одвијање корупције сужава на друштвено прихватљиве размере. То се постиже правим мерама економске политике, бољим законским решењима и координираном акцијом свих релевантних органа и институција. Превенција корупције подразумева и стварање још бољих механизма за њено успешно откривање и ефикасно кривично гоњење. Од ефикасности репресивних мера зависе ефекти генералне превенције, јер страх од кривичног прогона одвраћа од корупције потенцијалне даваоце или примаоце мита или лица која злоупотребљавају свој службени положај или овлашћења у циљу прибављања користи за себе и друге.

Неспорна је неопходност доношења нових и ефикасне примене већ донетих антикорупцијских прописа. Посебно је важно да кривично правни прописи буду правилно оријентисани ка борби против корупције. Кривично процесно законодавство треба да омогући ефикасно откривања и гоњења кривичних дела корупције. У предметима кривичног гоњења корупције, од тужиоца се тражи да прибави доказе о радњи која се у прошлости догодила у „четири ока“, тј. одиграла се прикривено и при чему постоји обострани интерес и даваоца и примаоца мита, односно извршилаца других кривичних дела корупције, да не признају то дело. Ако је имовина коју службено или одговорно лице стекне у време док обавља одређену функцију, у очигледној несразмери са његовим легално стеченим приходима, нема потребе доказивати да је та имовина стечена корупцијом, јер то је очигледно. У многим државама захтева се од носилаца јавних функција и државних чиновника да пријаве своје имовинско стање пре ступања на

функцију и по одласку са функције, али и у време док обавља ту функцију, уколико се посумња да је корумпиран. Овакви подаци морају бити релевантни и за кривични поступак у предметима корупције, али то донекле одступа од принципа да осумњичени, односно окривљени није дужан да изјави било шта што би му се у том или неком другом поступку могло ставити на терет. Мишљења смо да је јачи друштвени интерес да се спречи и санкционише свако корупцијско понашање, него да се стриктно примењују норме које наизглед штите људске слободе и права, а фактички поспешују незаконито понашање, омогућујући извршиоцу да избегне кривични прогон, односно санкцију.

У преткривичном поступку, приликом откривања кривичних дела корупције, осим класичних криминалистичко-тактичких радњи и радњи доказивања, неопходна је и примена оперативно техничких средстава и мера: надзор и снимање телефонских и других разговора или комуникација другим техничким средствима и оптичка снимања лица, које су предвиђене у чл. 232. и 234. Законика о кривичном поступку, али и специјалних истражних мера предвиђених у члану 504љ. истог Законика, а које се могу применити ако се кривично дело организовано криминала на други начин не би могло открити, доказати или спречити. Ради се о врло специфичним мерама: пружање симулованих пословних услуга, склапање симулованих правних послова и ангажовање прикривених истражника. Сматрамо да приликом откривања и доказивања и осталих кривичних дела корупције, а не само примања и давања мита треба примењивати наведене оперативне техничке и специјалне истражне мере, али превасходно када се ради о крупној корупцији, односно корупцији која се одвија на високом нивоу, са значајним износима противправне користи, а ради се о корупцији која је у функцији остваривања одређених циљева организованог криминала.

Сматрамо да ће почетак примене новог Законика о кривичном поступку, који ће својим решењима обезбедити претпоставке да преткривични поступак, а посебно истрага, али и сам кривични поступак трају што је могуће краће, отворити ново, светлије поглавље у борби против корупције. Ово би имало веома значајну улога са становишта генералне превенције криминалитета, с обзиром да брзо и ефикасно спроведен кривични поступак омогућава да извршиоци тешких кривичних дела, а таква су сва дела са елементима корупције, у кратком року оду на издржавање казне затвора, што би сигурно променило њихов досадашњи начин размишљања и однос према вишеструком поврату у извршењу кривичних дела. Сазнање криминалца да неће моћи да се брани са слободе и да након изречене пресуде не може да чека на слободи позив да се јави на издржавање казне, учиниће много више на плану наведене превенције него поштравање запређених казни за поједина кривична дела.

Још једна веома важна превентивна мера, коју у наше законодавство тек треба увести, а у многим земљама то је већ међународно

БЕЗБЕДНОСТ

прихваћени стандард, јесте одузимање имовине стечене криминалом. Одузимање незаконитог прихода стеченог извршењем кривичних дела, има за циљ да обесмисли мотиве за бављење криминалом и корупцијом. Имовинска корист, односно користољубиви мотив је разлог вршење већине кривичних дела. Истовремено, овом мером би се спречило убацивање нелегално стечених прихода од криминала и корупције у легалне робно новчане привредне токове. Тиме се и ускраћује финансирање вршења будућих кривичних дела. Ова мера је усмерена ка врху пирамиде сваке организоване криминалне групе, али и према свима који својим коруптивним понашањем подржавају и омогућавају организовани криминал. Таква мера подржава владавину права у свакој држави и остварење моралног принципа да нико не може да задржи корист стечену вршењем кривичних дела.

Осим неопходности измене постојећих и доношења нових закона, не мање важну улогу у борби против корупције има и примена их прописа, која мора да буде заснована на начелима професионализма. У вези с тим важну улогу имају обука, специјализација и усавршавање органа откривања и гоњења кривичних дела. Ефикасно и ефективно спровођење кривично – правних одредби захтева обуку, специјализацију и стално стручно усавршавање припадника полиције, јавних тужилаца и судија за откривање и гоњење кривичних дела из области економског и финансијског криминала, а посебно кривичних дела корупције. У полицији већ постоји таква специјализација, која је према најновијем акту о организацији и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, постала још ужа. Део посебних јединица криминалистичке полиције бави се сузбијањем корупције, а у функцији тих јединица су и специјализоване јединице за примену специјалних истражних техника и оперативне техничке мера и радњи. Такође је формирана специјализована јединица која се бави најважнијим сегментом рада полиције, криминалистичко-обавештајно-аналитичким радом.

Не мање важну улогу у примени закона има и остваривање сарадње између државних органа, као и сарадња тих органа са свим другим субјектима демократског друштва. Сарадња се мора одвијати како на националном, тако и на међународном нивоу.

Доношење добрих закона је веома важно за превенцију корупције, из разлога што се добрим законским прописима сужава простор за вршење корупције. Још важније је стварање услова да се закони ефикасно спроводе и примењују према свима под једнаким условима. Дискрециона права државних службеника приликом примене прописа, а посебно када одлучују о правима и обавезама грађана и правних лица, треба свести на најмању могућу меру, јер се тиме онемогућава да државни службеник уопште дође у ситуацију да прими или тражи мито. Морају се повећати плате и побољшати материјални статус државних службеника. С друге стране треба од њих захтевати стручност и професионални однос према послу. Побољшање материјалног статуса државних службеника учиниће њихова радна места атрактивни-

јим, повећати заинтересованост кандидата за рад у државној служби и зауставити одлив квалитетних кадрова.

Превенција корупције захтева и елиминисање неких од њених узрока. Да би се узроци отклањали, потребно је најпре прикупити податке о корупцији, њеном обиму и раширености, потом анализирати узроке и појавне облике корупције, па на основу резултата анализа планирати и спроводити конкретне акције.

Од огромне је важности едукација најширих слојева становништва о штетности корупције и опасностима које она носи. Програми едукације о корупцији морају да се спроводе на свим нивоима, у васпитно – образовним установама, у локалној заједници кроз тематске трибине, семинаре, курсеве, у здравству, јавној управи, а посебно преко средстава јавног информисања која треба да утичу на стварање јавног мњења које осуђује корупцију и не дозвољава да нађе погодно тло за ширење.

Посебну пажњу треба посветити жигосању негативних појава као што су непотизам и кронизам, као посебни облици сукоба интереса. Фаворизовање рођака и пријатеља, коришћење веза и везица ради стварања привилегија, неумитно води ка корумпираном друштву.

За ефикасно супростављање корупцији веома је битна стручност кадрова, а посебно специјализација и едукација кадрова кроз разне облике стручног усавшавања.

Министарство унутрашњих послова, као орган откривања кривичних дела и њихових извршилаца, је најактивнији и најорганизованији државни орган који се бори против корупције. Ову борбу спроводе специјализоване екипе криминалистичке полиције задужене за сузбијање привредног, односно финансијског и економског криминала.

Најважнији део полицијског посла при откривању корупције је долажење до сазнања. Извори сазнања за корупцију су различити, а у пракси се до сазнања најчешће долази оперативним радом полиције и пријавама грађана од којих се захтева мито. При томе је за даљи рад веома битно време када се долази до сазнања о корупцији, односно да да ли се за корупцију сазнаје када су поклон или обећање поклона већ дати, или у тренутку када су захтевани. Корупцију је веома тешко накнадно доказати, када је дело већ извршено, јер уколико све остане само на вербалним доказима, тј. на изјавама даваоца мита или сведока, тешко да ће доћи до осуђујуће пресуде.

Најефикаснији начин откривања јесте хватање на делу. Истовремено се откривају кривично дело и учинилац и уједно се обезбеђују материјални докази. Примени овог метода претходи оперативна делатност радника Министарства унутрашњих послова, којом се стварају услови за хватање учиниоца на делу, или пријава лица од којег се захтева давање мита, комбинована са оперативним радом полиције.

БЕЗБЕДНОСТ

У току оперативне делатности примењују се криминалистичко-тактичке радње: прикупљање обавештења од грађана, преглед превозних средстава, путника и пртљага; преглед одређених објеката и просторија државних органа, предузећа, радњи и других правних лица, увид и по потреби одузимање њихове документације, праћење, осматрање, заседа, легитимисање... Полиција предузима у преткривичном поступку и радње доказивања: претресање лица, претресање стана и других просторија, привремено одузимање предмета, вештачење, а по наредби суда и специјалне истражне технике предвиђене у чл. 232. ЗКП, као што су надзор и снимање телефонских и других разговора или комуникација другим техничким средствима и оптичка снимања лица, које се могу применити код кривичних дела давање и примање мита. Без примене ових мера, готово да је немогуће открити крупну (високу) корупцију, јер код ње по правилу нема пријава од стране даваоца мита.

С обзиром на садашњу, руководећу улогу државног тужиоца у преткривичном поступку, свакако да ће он бити у току са предузимањем целокупне оперативне делатности и активно учествује у вредновању прикупљених доказа и доношењу одлуке о испуњености услова за подношење кривичне пријаве. Нови Законик о кривичном поступку проширује улогу тужиоца и на спровођење истраге, тако да она постаје још значајнија.

Најзад, треба рећи да у складу са дефиницијом корупције која је дата у Националној стратегији за борбу против корупције Владе Републике Србије, под појам корупције обавезно треба подводити следећа кривична дела:

- Давање и примање мита у вези са гласањем из члана 156 КЗ РС;
- Неосновано добијање и коришћење кредита и друге погодности из члана 209. КЗ РС;
- Одавање пословне тајне (из користољубља) из члана 240 став 2 КЗ РС;
- Фалсификовање службене исправе из члана 357 КЗ РС, (када је извршено у стицају са неким од кривичних дела извршених из користољубља);
- Злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ РС;
- Кршење закона од стране судије, јавног тужиоца и његовог заменика из члана 360 КЗ РС;
- Превара у служби из члана 363 КЗ РС;
- Проневера из члана 364 КЗ РС;
- Противзаконито посредовање из члана 366 КЗ РС;
- Примање мита из члана 367 КЗ РС;

- Давање мита из члана 368 КЗ РС;
- Одавање службене тајне (из користољубља) из члана 369 став 2 КЗ РС, као и остала кривична дела уколико се могу подвести под област корупције.

Корупција као тешки облик криминалног деловања не може се у потпуности искоренити. Међутим, одређеним облицима борбе против корупције, она се мора свести на нижи, подношљивији ниво, са крајњим циљем да се адекватним средствима ефикасно сузбије и ако је то могуће да се искорени у оним областима у којима причињава највећу штету. Штетност корупције пре свега се огледа у њеном погубном деловању на најважније друштвене вредности и добра: демократске институције и тржишну економију. Она онемогућава развој друштва, ствара неповерење грађана према власти и њеним органима, блокира реформе, умањује спремност на инвестиције, наноси финансијске штете, уништава привреду, шкоди међународном угледу земље, итд. Због тога се против корупције мора борити свим расположивим средствима државе и демократског друштва.

Борба против корупције која се заснива само на кривичном прогону је кратког даха. Акције типа „одвајања кукоља од жита“ или „вађења труле јабуке из корпе“ не решавају проблем корупције, уколико се не изврше анализе откривених и реализованих случајева у циљу елиминисања услова, околности и погодности који су довели до коруптивног понашања. Околности које је злоупотребио или искористио откривени учинилац кривичног дела из области корупције, треба препознати и елиминисати, како снага искушења не би нашла погодно тло у слабости карактера другог који је на истом радном месту или на истој функцији заменио ухапшеног или откривеног учиниоца, па да и он згреши на исти начин као његов претходник.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Национална стратегија за борбу против корупције *Службени гласник РС*, бр. 109/2005 и *Акциони план за примену Националне стратегије за борбу против корупције*.
2. Годишњи извештај за 2006. годину Службе за сузбијање криминала Управе криминалистичке полиције у седишту Министарства унутрашњих послова Републике Србије.
3. Ђокић З, Шћекић А. *Корупција као тешки облик криминала* објављено у Зборнику радова XVI семинара права: *Тешки облици криминала*, Будва 8–12. јун 2004. године; – Институт за криминолошка и социолошка истраживања и Виша школа унутрашњих послова.
4. Морић Љ, Тошић М, Милошевић Г, Манојловић М. и Ђокић З. *Јавна безбедност и проблем сиве економије – истраживачки пројекат – Виша школа унутрашњих послова, Истраживачко развојна јединица, децембар 2004. године.*

**CURRENT SITUATION REGARDING CORRUPTION IN THE REPUBLIC OF SERBIA
FOCUSING ON CORRUPTION IN ECONOMY**

Abstract: The paper deals with some of the aspects related to the issue of corruption and current situation regarding corruption in the Republic of Serbia. Special emphasis has been placed on the issue of corruption in economy, as one of the most dangerous and damaging forms of this unfavourable social phenomenon. Certain manifestations of corruption in different branches of economy have also been dealt with, as well as the most important aspects of combating corruption in the Republic of Serbia in keeping with relevant provisions of the National Strategy for Combating Corruption and Action Plan for the Implementation of the National Strategy for Combating Corruption. Finally, there is a brief survey of the legislative framework, activities and results that the police have achieved in combating corruption.

Key words: corruption, crime, national strategy, action plan, economy, prevention, struggle against corruption.

Мр Далибор КЕКИЋ,
Криминалистичко-полицијска академија

ОРГАНИЗАЦИЈА ПАРТНЕРСТВА ЗА МИР

Резиме: Уласком Србије у Партнерство за мир отворене су нове потребе и постављени задаци пред политички, војни и полицијски естаблишмент Србије. Наиме, будући да је Партнерство за мир специфична војно-политичка творевина самим тим поседује специфичну структуру и хијерархију. Ова креација већма окренута ка НАТО, углавном је и ослоњена на ову војно-политичку организацију у организационом смислу. Сваки „орган“ Партнерства је усредоточен и под надзором неког од органа Алијансе. По први пут дат је један опсежан приказ органа (у овом раду је употребљен термин тело) и потпрограма и схема њихових односа.

Кључне речи: партнерство за мир, Евроатлантски савет за партнерство, политичка и војна тела, иницијативе, програми, организациона структура.

УВОД

Програм Партнерство за мир (ПЗМ), НАТО је инаугурисао 9. јануара 1994. године на бриселском самиту Северноатлантског савета. Лидери НАТО су тада саопштили да покрећу непосредан и делатан програм који ће преобратити однос између земаља које у њему учествују и НАТО, али и да „нови програм иде даље од дијалога и сарадње, у правцу истинског партнерства – Партнерства за мир“. Позване су чланице Савета за северноатлантску сарадњу и Конференције за европску безбедност и сарадњу да се придруже програму. Програм претпоставља полуинституционализовани оквир за хармонизовање оружаних снага и војних доктрина чланица Партнерства за мир са стандардима НАТО, и припреме за постепено укључивање у Савез, или као једна од етапа у развојном процесу ширења НАТО на Исток („савремени *Drang Nach Osten*“).¹ Партнерство за мир је засновано на двоструком односу² – између НАТО и сваке државе чланице програма-

¹ О овом виђењу Партнерства: Bob Djordjevi}, *Partnership for Peace – Modern-day Version of Drang Nach Osten Strategy, Taming the „Russian Bear“*, 23/03/05, <http://www.truthinmedia.org/truthinmedia/Columns/Drang.html>.

² У НАТО ускостручан назив за такав однос је бијенални.

БЕЗБЕДНОСТ

ма и између самих чланица. Већина држава чланица Партнерства за мир су бивше комунистичке земље са подручја Источне Европе и бившег Совјетског Савеза, али у њему суделују и неутралне земље: Аустрија, Финска, Швајцарска и Шведска.

Без обзира што је то програм који није ни класична иницијатива, али ни међународна организација, поседује властиту структуру и устројен је како према потребама Алијансе, тако и према потребама земаља – приступница.

Из разлога свеобухватнијег појашњења структуре ПЗМ, потребно је детаљније објаснити неке од основних руководећих тела Партнерства и НАТО, која учествују у непосредној координацији и помажу у раду ПЗМ.

Неопходно је, наравно, објаснити и пратеће иницијативе, програме и активности које се протежу кроз рад партнера. Жели се утврдити сложеност Партнерства, као и да се предочи да је Партнерство углавном иницијатива, са обележјима међународне организације, која је настала на темељима визије својих стваралаца, да буде припремна активност држава на њиховом путу ка чланству у НАТО. Због свих тих специфичности творци ПЗМ су Партнерство именовали програмом.

ПОЛИТИЧКА И ВОЈНА ТЕЛА У ПАРТНЕРСТВУ ЗА МИР

Евроатлантски савет за партнерство (Euro-Atlantic Partnership Council – ЕАРС) је наследник Североатлантског савета за сарадњу (North Atlantic Cooperation Council – НАСС),³ у оквиру којег делује ПЗМ, што значи да је ЕАРС „политички кров“, односно форум за консултације. Чланство ЕАРС чини 26 држава савезника и 23 партнера, који међусобно размењују искуства и воде разговоре о питањима безбедности.

Савет се састаје на нивоу министара одбране и спољних послова и то најмање два пута годишње, а по потреби и чешће. Постоји могућност да се Савет састаје и у рангу председника влада и држава по посебном позиву. Савет се у амбасадорском саставу окупља једанпут месечно. Саветом председава генерални секретар НАТО или неко од његових помоћника. ЕАРС се састаје у виду пленарних седница, али и у облику – НАТО са групом држава-партнера или НАТО са једним партнером. Рад ЕАРС подупире Политичко-војни управни комитет НАТО-а (Political-Military Steering Committee – РМСС), док ad hoc Виши политички комитет (Senior Political Committee) води рачуна о питањима којима се саговорници баве у току расправе.

Посебне области у којима се НАТО и партнери консултују у ЕАРС су: политичка и безбедносна питања, питања контроле наоружања, про-

³ Савет за североатлантску сарадњу је настао на самиту у Риму 1991. године.

лиферација оружја за масовно уништење, питања одбране, међународни тероризам, планирање и финансирање одбране, одбрамбена политика и стратегија, утицај економског развоја на безбедност, цивилна заштита и одбрана од природних катастрофа и несрећа изазваних утицајем људског фактора, нуклеарна сигурност, питања животне средине, цивилно-војна сарадња у регулисању ваздушног саобраћаја, научна сарадња и операције подршке миру.⁴

Сваке друге године ЕАРС изгласава Акциони план. Задаци и активности у оквиру Акционог плана су опредељени ка структурној сарадњи између савезника и партнера и остварењу одређеног нивоа сарадње између чланица ЕАПЦ. Њиме се обезбеђују прилике за сврсисходне консултације и сарадњу, широк опсег практичне сарадње, боље саветовање и сарадњу у регионалним проблемима и повећање транспарентности и поверења у безбедности међу свим чланицама ЕАРС.⁵

Често се поистовећују ЕАРС и Партнерство за мир. Како би појаснили разлику између ове две институције, наводимо неке од њихових особности:

- ЕАРС је заједнички форум за мултилатералну сарадњу чланица једног нивоа (исти облик сарадње за све чланице),
- ПЗМ подразумева индивидуалне облике сарадње чланица, пре свега у сегменту одбране и војне активности,
- ПЗМ се ослања на ОЕБС, али се сарадња са НАТО остварује преко ЕАРС,
- ЕАРС је блажи и флексибилнији облик повезивања са НАТО, знатно шири облик политичких консултација и начелне сарадње, који не подразумева извршавање било каквих стриктних или чврсто преузетих обавеза,
- процедура приступања ЕАРС је једноставнија и краћа од процедуре приступања Партнерству, али се тражи сагласност Савета НАТО и ратификација надлежних органа земље у питању и за ЕАРС и за ПЗМ.⁶

Најзад, треба поменути и да је Евроатлантски савет за партнерство одвојен, или је пак прецизније рећи „одвојив“ од Партнерства за мир, што је поткрепљено чињеницом да сваки од њих има свој засебни темељни документ. Чињеница је да је Таџикистан био члан ЕАРС (бо-

⁴ *Basic Document of the Euro-Atlantic Partnership Council*, Sintra, 30. May 1997, Internet, 04/04/05, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b970530a.htm>.

⁵ *Action Plan of the Euro-Atlantic Partnership Council for 1998-2000*, Internet, 11/02/05, <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p98-002e.htm>.

⁶ Мирољуб Петровић, *НАТО и институционални аранжмани сарадње са земљама бившег Варшавског уговора (програм ПЗМ и др.)-саветнички рад*, СМИП, Београд, 2001, стр. 6.

БЕЗБЕДНОСТ

ље рећи постао је одређеном сукцесијом чланства у Североатлантском савету за сарадњу), а тек је почетком 2002. године почео активно да учествује у Партнерству за мир, тако да је тек 2002. године изједначен број учесника ЕАРС и ПЗМ.⁷

Политичко-војни управљачки комитет за Партнерство за мир (Political-Military Steering Committee – PMSC) – основно радно тело задужено за питања ПЗМ. Оно се састаје у разним варијантама зависно од тога да ли су само савезници или и савезници и партнери присутни на састанцима. Представља једну врсту радног форума, којег предводи заменик генералног секретара. Главна задужења PMSC јесу давање сугестија Североатлантском савету у вези са питањима која се тичу ПЗМ, одговорност за свеукупну координацију Радног програма партнерства, израда војно-политичких смерница које ће руководство НАТО-а користити у припреми свог доприноса Радном програму партнерства у погледу војних вежби и активности, обезбеђивање смерница за припрему Индивидуалних програма партнерства и за њихово подношење и одобрење Савету и пројектовање и координацију рада у процесу планирања и ревизије.⁸ Осим поменутог, PMSC расправља и дограђује смернице за извођење Појачаног и оперативнијег партнерства (Enhanced and More Operational Partnership – EMOP), што укључује Политичко војни оквир за мировне операције предвођене НАТО, ширење и даље прилагођавање PARP, те појачану практичну војну и одбрамбену сарадњу. Средишњи елемент у овом је Концепт оперативних способности. Нарочита пажња посвећује се конкретизовању програма за ојачавање обуке и образовања.⁹

Ћелија за координацију Партнерства (Partnership Coordination Cell – PCC) – јединствена је структура у оквиру ПЗМ, са седиштем у Монсу (Белгија), где је лоциран и Врховни штаб савезничких сила у Европи (Supreme Headquarters Powers Europe – SHAPE). Ћелија делује под окриљем Североатлантског савета, а задатак јој је да координира заједничке војне активности у оквиру ПЗМ и да израђује војне планове неопходне за спровођење војних аспеката Радног програма партнерства, пре свега на плану војних вежби.¹⁰ Ћелију води директор, његово особље има међународни статус, а састављено је од

⁷ Сличан начин Алијанса је спроводила и према БиХ, која је већ дуго присутна у многим радним групама ЕАРС, а такође са Црном Гором и Србијом. Све три државе су, на пример, суделовале у раду ad hoc одбора за осиромашени уранијум (ad hoc Committee for Depleted Uranium), потом у регионалним иницијативама у оквиру НАТО Иницијативе за југоисточну Европу као SEEGROUP (South East Europe Security Cooperation Steering Group) и SEECAP (South East Common Assessment Paper) иако нису биле чланице ПЗМ све до краја 2006. године.

⁸ *NATO Handbook*, Documentation, Office of Information and Press, Brussels, 2001, p. 71.

⁹ Веселко Грубишић, *Хрватска у сједишту НАТО-а у Бриселу*, у: Лидија Чехулић (уредник), *НАТО и нови међународни односи*, Политичка култура, Загреб, 2004, стр. 205.

¹⁰ Вељко Б. Кадијевић, Јован М. Чанак (ур.), *Партнерство за мир и СР Југославија*, Институт за геополитичке студије, Београд, 2001. год, стр. 90.

НАТО припадника, и од почетка 1998. године, обухвата особље партнерских држава.¹¹

Од 1998. у сталном штабу се налазе и официри земаља-партнера који се припремају за тзв. штапске дужности. При РСС се налазе и национални тимови за везу НАТО и ПЗМ држава што је и основни разлог постојања РСС. Старији представници националних партнерских тимова за везу (виши официри за везу) налазе се на листи протокола SHAPE,¹² будући да је њихова примарна функција представљање властитих држава.

Група на вишем нивоу (Senior Level Group – SLG) – налази се унутар НАТО и бави се изградњом оперативније улоге Партнерства, обезбеђивањем и већег учешћа партнера у одлучивању и планирању и јачањем и чиниоца политичке консултације у Партнерству за мир.¹³

Радна група за војну сарадњу (Military Cooperation Working Group – MCWG) – радни форум Партнерства на војном плану, делује као консултативно тело Војног комитета. Радни састав MCWG чине или само савезници или и савезници и партнери.¹⁴

Војни комитет НАТО – састаје се са партнерима да би разматрао војне аспекте сарадње у Партнерству за мир.¹⁵

Одељење за Партнерство за мир (PfP Staff Elements – PSE) – одељење које се налази при различитим штабовима Савеза. Партнерским земљама се тиме омогућава да предузму непосредну сарадњу са НАТО у одређеним областима. Са сврхом операционализације одлука о ојачаном и оперативнијем партнерству (EMOR) из 1996. и 1997. успостављени су штабни елементи ПЗМ (PSE) у свим штабовима НАТО на стратешким и регионалним разинама. Друга фаза овог процеса, која укључује стварање PSE на подрегионалном нивоу је у разматрању. Сваки PSE се састоји од официра високог ранга из држава-партнера и чланица Алијансе који раде заједно на планирању вежби и изводе друге кооперативне функције.

Евроатлантски координациони центар за реаговање на катастрофе (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre – EADRCC) – центар у оквиру НАТО и ПЗМ који се баве разминуравањем и контролом стрељачког оружја, координацијом мера на отклањању последица катастрофа и допремањем хуманитарне помоћи. Центар постоји од 1998. године, а НАТО и партнери раде заједно у обезбеђењу брзе реакције на природне и катастрофе изазване љу-

¹¹ *NATO Handbook*, Documentation, Office of Information and Press, Brussels, 2001, pp. 71–72.

¹² Врховни штаб савезничких сила у Европи (Supreme Headquarters Powers Europe – SHAPE), лоциран је у Монсу (Белгија).

¹³ Вељко Б. Кадијевић, Јован М. Чанак (ур.), *Партнерство за мир и СР Југославија*, оп. цит, стр. 120.

¹⁴ Исто, стр. 90.

¹⁵ Исто.

БЕЗБЕДНОСТ

дском непажњом и немарношћу. До сада је Центар био ангажован у 15 случајева. Последњи пут делотворност EDRCC је показао у мају 2005. године приликом поплава у Грузији. Центар припрема и програме обуке за санирање последица разарања бомбама. Тренутно су у припреми програми за борбу против нуклеарног, хемијског и биолошког оружја. Међутим, многе чланице сматрају да Центар делује у хаотичном стању и да нема усклађености у раду између држава.¹⁶

Војни одбор евроатлантског партнерства у сталном заседању (Euro-Atlantic Partnership Military Committee Meeting in Permanent Session – EAPMC) на нивоу војних изасланика редовно се састаје око пет пута годишње, а на нивоу војних представника нижег ранга је у непрестаном заседању. На састанцима се обавештава и расправља о ситуацији у подручјима у којима делују снаге предвођене НАТО, о војним аспектима одговора на тероризам, војним димензијама PZM, о MAP, DCI, Европског безбедносног и одбрамбеног идентитета (European Security and Defence Identity – ESDI), PARP, CJTFС,¹⁷ као и о проширењу Алијансе. Такође, два пута годишње састају се и начелници главних штабова у оквиру овог одбора расправљајући о истим питањима.

Политички одбор (Political Committee) сусреће се једанпут месечно, по правилу неколико дана пре ЕАРС, на нивоу амбасадора, а главни му је задатак припрема расправа и одлука за сусрет министара или других високих представника држава. Одбором председава помоћник Генералног секретара НАТО за политичке послове и безбедносну политику. Одбор има неколико радних група од којих су важне помена Ad hoc група о малокалибарском и лако наоружању и ad hoc група о мировним операцијама.

Економски одбор (Economic Committee) се налази у делокругу рада Управе за политичке послове и безбедносну политику, а дужност му је саветовање Североатлантског савета о економским питањима. Главно деловање усредоточено према партнерима је у томе да његови стручњаци помажу државама у осмишљавању програма за смањење броја војног особља и начина преобликовања сврховитости војних база и других објеката. За учеснице MAR, одбор прати макроекономска дешавања и укључен је у рашчлањивању Годишњег националног програма и то у делу који се тиче ресурса. За потребе ЕАРС састаје се четири пута годишње.

Виши одбор за планирање у случају цивилних опасности (Senior Civil Emergency Planning Committee – SCEPC), бави се широким спектром суочавања са цивилним катастрофама и одавно се налази у Управи за операције НАТО. Одбор представља саветодавно тело за цивилно планирање у случају опасности и одговор на несреће, би-

¹⁶ EDRCC (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre), Internet, 20/06/05, <http://www.nato.int/edrcc/hom.htm>.

¹⁷ О осталим акронимима у наставку текста.

ло оне природне или које је проузроковао човек. Попут свих претходно наведених одбора састаје се у форми двадесетшесторице (НАТО) и четрдесетдеветорице (ЕАРС). Алијанса процењује да су у овом подручју доживљене измене у последњој декади (НАТО је у овој области до 1990. године своју позорност усмеравао ка одговору на несреће које би произвео прелазак хиљада тенкова Варшавског пакта на територију Западне Европе).

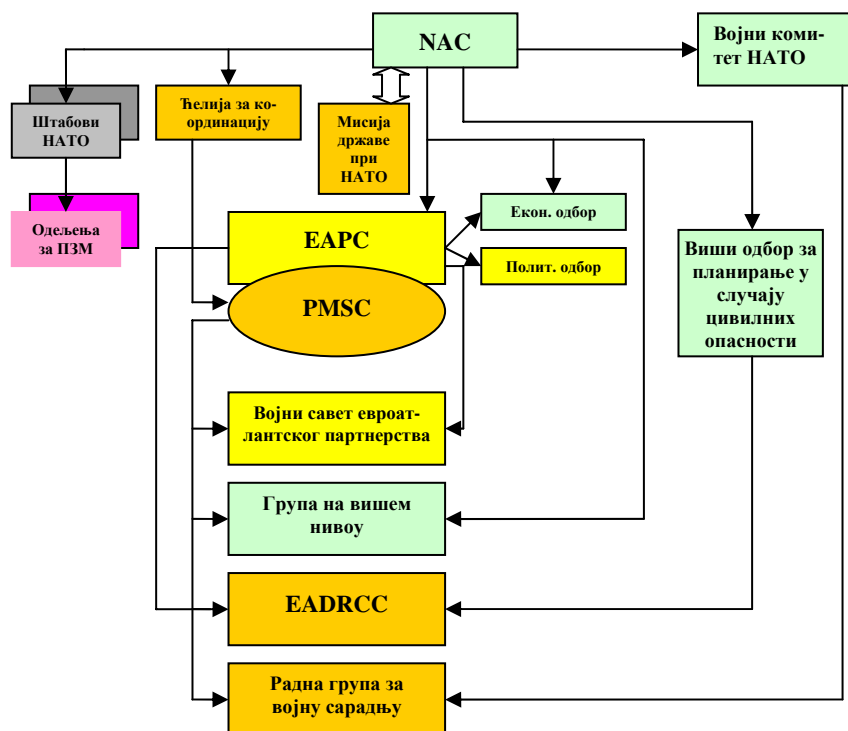
Постоји велики број одбора чији чланови су искључиво из главних градова чланица. Пример је *Атлантска саветодавна политичка група* (Atlantic Policy Advisory Group – APAG). Чланови групе су представници политичких странака, али њихова иступања представљају појединачна и стручњачка мишљења. На крају сваког састанка израђује се један Политички папир (Policy Paper), где се не наводи ко је шта рекао, већ се користи у писању неких других будућих докумената.¹⁸

Мисије партнера при НАТО. Све државе чланице Партнерства за мир имају своје мисије при НАТО које су смештене у Бриселу. Задатак мисија партнера при НАТО је представљање држава као чланица партнера. То укључује суделовање у ЕАРС и развој програма ПЗМ. Сарадња обухвата политичке, војне и цивилне аспекте. У Главном штабу НАТО партнере представљају елементи за везу, које чине дипломатско и војно особље. Многе земље партнери успоставиле су потпуна дипломатска представништва у НАТО, као и више војне представнике у Војном одбору. Земље партнере на састанцима Војног одбора у ЕАРС/ПЗМ представљају виши официри који обављају службу унутар мисија земаља партнера основаних у НАТО и одређених као њихов војни представник.

Овако побројана тела која суделују у остварењу Програма показују да је Партнерство ипак само својеврсни аранжман, како га је назвао Александар Фатић и како се он формално квалификује, који је нешто више од иницијативе, а нешто мање од међународне организације. Управо из тог разлога и постојећи делови структуре Партнерства названи су „телима“, а не органима. Структура оваквог аранжмана је по својој природи распршена и не постоји јасан систем хијерархије. Свако тело Партнерства је под патронатом неког од многобројних органа Алијансе. Такође, све иницијативе и програми у оквиру Партнерства, део су организација или агенција НАТО, тј. подређени су им.

НАТО, организујући овај програм, није хтео ишта препустити случају, све што се дешава под слоганом Партнерства, „покривено“ је одређеним телом или организацијом Алијансе. Тиме Савез стиче увид у сваки корак државе у сарадњи са партнерима и чланицама НАТО, не допуштајући државама-партнерима самоизбор у правом смислу речи. Овако постављеним системом сарадње партнера и НАТО, Алијанса додатно компликује партнеру увид и ствара немоћ у јединственом деловању представника државе-партнера, чиме се и партнеру онемогућује да има сопствени хијерархијски ланац у оквиру програма Партнерство за мир.

¹⁸ Веселко Грубишић, *Хрватска у сједишту НАТО-а у Бриселу*, оп. цит, стр. 204–205.



Слика 1 Организациона структура политичких и војних тела у Партнерству за мир

ИНИЦИЈАТИВЕ, ПРОГРАМИ И АКТИВНОСТИ У ОКВИРУ ПЗМ

Унапређено и оперативније Партнерство за мир (EMOP) – на Вашингтонском самиту шефова држава и влада су одобрили овај пројекат. EMOP обухвата:

- Политичко-војни оквир за операције Партнерства под вођством НАТО;
- Проширен и прилагођен Процес планирања и ревизије (PARP);
- Концепт оперативних способности за операције Партнерства под вођством Савеза.

Процес планирања и ревизије (Planning and Review Process – PARP) – је двогодишњи процес у који су укључени билатерални и мултилатерални елементи консултација. Процена планирања и прегледа и циљеви интероперабилности се потврђују после консултација, од стране државе-партнера и Савеза. На основу дате процене сачињава се обједињени извештај, који своди сваку договорену процену и утврђе-

не снаге. Извештај је доступан сваком партнеру учеснику процеса и савезнику. Двогодишњи циклус RARP састоји се од следећих корака: у првој години прикупљају се подаци (кроз испуњавање Упитника свеукупне интероперабилности и посетом тима НАТО стручњака држави – партнеру), врше се разговори с партнерима, даје се оцена стања (извештај – оцена припрема НАТО уз сагласност партнера), те одобрава се извештај (у оквиру NAC). У другој години двогодишњег циклуса RARP, Упитник свеукупне ПЗМ интероперабилности не попуњава се изнова, него се претходно извештај ажурира и допуњује само на основу разговора с партнерима.

Партнери који желе да учествују у процесу преузимају обавезе да за сваки двогодишњи плански циклус доставе податке о својој одбрамбеној политици, развоју догађаја и плану демократске контроле оружаних снага, националној политици према сарадњи у оквиру Партнерства за мир, одговарајућим финансијским и привредним плановима и многим другим питањима.

Концепт комбинованих здружених оперативних снага (Combined Joint Task Forces Concept – CJTF) – је концепт о успостављању нових снага унутар Алијансе, коју је предложио амерички секретар за одбрану Аспен на састанку у немачком граду Травеминдеу 1993. године. Формално усвајање предлога заживело је у Берлину 1996. године. Право значење ових снага бисмо могли окарактерисати као „окупљене, мултинационалне, вишенаменске снаге упућене на реализацију разноликих, посебних циљева“.¹⁹ Концепт представља мултинационалне, мултиоперабилне војне снаге састављене од снага чланица и нечланица Алијансе, уприличене за хитра дејства изван територија држава НАТО, а које су под контролом и командом или НАТО или Западноевропске уније.

Важно обележје CJTF је војна и политичка екстензивност окупљених снага. Предложена су три облика CJTF: искључиво НАТО снаге држава-савезница, снаге CJTF у којима би суделовале све заинтересоване чланице НАТО и ПЗМ и CJTF предвођен Западноевропском унијом у којој би учествовале све заинтересоване чланице ЗЕУ уз употребу средстава НАТО, али уз сагласност свих чланица НАТО савеза за употребу свих средстава Алијансе. Снаге су примарно предвиђене за акције хуманитарне природе, спречавање сукоба и успоставе мира.

Конкретан подухват комбиновања приступа CJTF и изградње заједничких војних снага предузет је акцијом Албаније, Бугарске, Грчке, Италије, Македоније, Румуније и Турске стварајући мировне снаге за Јужну Европу (MPFSEE). Успостављањем CJTF НАТО добија могућност да делује као широке „коалиције вољних“ (coalitions of the wil-

¹⁹ Ashton Cragg, *The CJTF Concept: A Key Component of the Alliance's Adaptation*, NATO Review, 44/4, July 1996, p. 7.

БЕЗБЕДНОСТ

ling), чиме се ствара услов да у одређеним акцијама не делују све чланице Савеза и ПЗМ, већ само оне које су за то заинтересоване.²⁰ Лидија Чехулић за концепт CJTF тврди да је уз своју нову доктринарну вредност имао и конкретно политичко значење. Њиме је остварена компромисна основа за будуће деловање Алијансе у новим околностима, што је била разделна линија становишта европејаца и атлантиста.²¹

Концепт оперативних способности (Operational Capabilities Concept – OCC) је иницијатива која треба да повећа оперативне способности Партнерства за мир увођењем додатних мирнодопских средстава и механизма за повећање међуоперабилности партнерских снага и, самим тим, способности снага Савеза и партнерских снага да оперишу заједно у будућим операцијама Партнерства за мир под вођством Савеза. OCC се развија на основу следећих елемената: комплекси војних снага и способности сваке јединице понаособ, утврђене мултинационалне снаге, мирнодопски сараднички односи, механизми (тела) за израду процена мултинационалних снага, надзорна тела за добијање обавештења о стању јединица и логистичке способности.²²

Концепт је настао на основама искустава операција у Босни и Херцеговини у оквиру IFOR/SFOR снага. Он је нови и обухватнији приступ војној сарадњи и увезује разнолике елементе ПЗМ. Ближе и усмереније војне сарадње сачињене помоћу OCC, потврђују сарадњу у мирнодопским условима и то са оним снагама партнера који су ефикаснији и спремнији да делују са онима из Алијансе. OCC остварује везу између нормалне сарадње у контексту ПЗМ и процеса стварања НАТО силе који се активира у кризама. Такође, помаже стварању снага и способности за управљање кризама под вођством НАТО и исказивању ефикасности на терену.²³

Политичко-војне претпоставке за изградњу Концепта оперативних способности су:

- Концепт треба процењивати према додатној обуци и вежбовним активностима;
- Ако се као део OCC препоручује додатна обука и вежбовне делатности, требало би их јасно описати. Циљ је увећање квалитета обуке и вежби Партнерства, али с тим да би те активности биле одвојене од обуке у оквиру Савеза која потпада под члан 5 Вашингтонске повеље;

²⁰ Лидија Чехулић, *Еуроатлантизам*, Политичка култура, Загреб, 2003, стр. 238–244.

²¹ Исто.

²² ИЗВОР: Internet, 09/02/05, <http://www.nato.int/pfp/docu/d990615e.htm>.

²³ *NATO Handbook*, op. cit, pp. 75–76.

- Заједничка обука савезничких и партнерских снага не би требало да се дешава на уштрб средстава и капацитета намењених за обуку према члану 5;
- У свим елементима квалитет ОСС би морао имати предност над квантитетом;
- Треба размотрити способност Савеза и партнера да апсорбују предложене делатности ОСС;
- Концептом би требало тежити транспарентности делатности ПЗМ и оптималној примени те активности у служби ОСС, респектујући њихов национални карактер;
- Способност изграђених вишенационалних јединица да буду самоподрживе и одрживе је једна од главних претпоставки концепта. Оптимализација војне ефикасности у том погледу је већи изазов што је ниво вишенационалности нижи;
- Примена мирнодопских сарадничких односа унутар ОСС не би смела да доведе до умањења војних способности;
- Средства и механизме ПЗМ неопходно је преиспитати ради уздицања способности свих партнера да скроз израбе нове могућности које допушта ОСС.²⁴

Политичко-војни оквир (Political-Military Framework – PMF) за операције ПЗМ под вођством НАТО инициран је на самиту у Мадриду. Садржи начела, модалитете и друге смернице за учешће партнера у политичким консултацијама и доношењу одлука у оперативном планирању и командовању. Омогућава партнерима да суделују у планирању и извођењу операција Партнерства предвођене НАТО и добију шансу да допринесу политичком усмеравању и надзирању операција у којима Североатлантски савет има последњу реч.²⁵

Програм Партнерства за мир за унапређење обуке и образовања (Training and Education Enhancement Programme – ТЕЕР). Програм је усмерен на побољшање процеса обуке и образовања како би могло да се одговори садашњим захтевима унапређеног и оперативнијег Партнерства, с посебним нагласком на међуоперабилност, и, да се подстакне на виши степен сарадње и дијалога међу ширим одбрамбено-безбедносним структурама у НАТО и партнерским државама, осигуравајући на тај начин боље искоришћење људских и других ресурса.

ТЕЕР је усредсређен на шест елемената у свом програму:

²⁴ Вељко Б. Кадијевић, Јован М. Чанак (ур.), *Партнерство за мир и СР Југославија*, оп. цит, стр. 142–143.

²⁵ Исто, стр. 113–114.

БЕЗБЕДНОСТ

1. Повезивање и удруживање између институција за обуку и увежбавање НАТО и ПЗМ (до сада НАТО је потврдио статус Тренинг центра за ПЗМ за осам институција у Аустрији, Грчкој, Словенији, Швајцарској, Шведској, Турској, Украјини и Финској; у Србији у процесу потврђивања);
2. Повратна обавештења и процена ситуације на „терену“ о делатностима ПЗМ;
3. Увежбавање метода и средстава планирања понуђених партнерима;
4. Средства интероперабилности за партнере;
5. Асистирање НАТО на подручју националних стратегија обуке и увежбавања;
6. Проширење напредног учења и симулације (циљ је да се искористе предности савремених технологија у развоју оквира НАТО за учење на даљину и управљање симулацијом за употребу у обуци и вежбању војног особља за операције Партнерства за мир под руководством НАТО и сличним задацима).²⁶

ТЕЕР није усмерен само ка војној, већ и ка цивилној политици безбедности заједнице. Важан је „алат“ у јачању цивилно-војне кооперације, исказивању вредности евроатлантске заједнице и трансатлантске способности управљања кризама. Придруживањем Партнерству и присуством у ТЕЕР, захтеви за појачаном војном обуком, садржајнијом војном сарадњом и бољом искоришћеношћу савремене информационе технологије кроз ТЕЕР програм могу бити задовољени.²⁷

Активности обуке и образовања које НАТО осигурава нарочити су прилог Радног програма Партнерства. Њиме је обухваћено: појединачно образовање у разним школама НАТО, конференције и радионице које спонзорише НАТО, војне делатности и вежбе. Формирана је Група НАТО-а за обуку (NATO Training Group) у склопу Интернационалног војног штаба, као и све већи утицај Војне агенције за стандардизацију (Military Agency for Standardization – MAS), Групе НАТО за симулациону политику (NATO Simulation Policy Group – NSPG) и огранак за образовање и обучавање у Ђелији за координацију Партнерства, део су мера којима се услови за обуку побољшавају и проширују на партнере.²⁸

Најбитније образовне установе у којима државе у транзицији могу да школују своје официре су: НАТО школа одбране (NATO Defense College – NDC), НАТО школа Врховног штаба савезничких снага за Евро-

²⁶ *NATO Handbook*, op. cit, pp. 76–77.

²⁷ Philipp Fluri, *Why the Federal Republic of Yugoslavia Ought to Apply to Join Partnership for Peace*, Internet, 04/05/05, http://www.dcaf.ch/publications/e-publications/SI_FRY/Fluri.pdf.

²⁸ Дејан Гајић, *Земље у транзицији и Партнерство за мир: могућности у области образовања официрског кадра*, Војно дело, 2/2004, Београд, 2004, стр. 53–67.

пу (The NATO SHAPE School) и НАТО школа за информатичке и комуникационе системе (NATO Communications and Information Systems School – NCISS).²⁹

Концепт центара за обуку Партнерства (Concept for PfP Training Centres). Концептом су предвиђени разноврсни облици учешћа НАТО у тим центрима, укључујући пружање стручних савета и помоћи. Према условима наведеним у Концепту, обитава неколико центара за обуку Партнерства за мир: Центар за обуку „Партнерство за мир“ у Анкари; Полигон за обуку Јаворов у Украјини; Женевски центар за безбедносну политику у Швајцарској, где је окупљено 16 држава, у оквиру кога се налази и DCAF (Центар за демократску контролу оружаних снага); Центар за учење страних језика у Словенији, који делује у оквиру Школе за стране језике Војног центра НАТО за образовање;³⁰ Центар за обуку „Партнерство за мир“ у Букурешту; Центар за обуку „Партнерство за мир“ у Алмансу у Шведској, Центар за обуку „Партнерство за мир“ у Аустрији; Центар за обуку „Партнерство за мир“ у Грчкој; ПЗМ центар за обуку Финској.³¹

Уласком Србије у Партнерство за мир 14. децембра 2006. године, од стране Министарства одбране и Министарства иностраних послова Србије понуђено је да Центар за АБХО у Крушевцу постане један од центара за обуку приступница Партнерства за мир. По неким назнакама из Брисела вероватно ће постати део Концепта центара за обуку. Други могући ресурс Србије у оквиру ПЗМ је ВМА у Београду. То је једина медицинско-санитетска установа у окружењу Србије, која дословно има довољно искуства да постане Партнерски центар за обуку. Будући да је на ВМА деведесетих година претходног столећа обављено преко пет хиљада операција из области ратне хирургије, јасно је да ова институција може постати и наставна база за област медицине и санитета ПЗМ, па можда и Алијансе.

Кроз Концепт центара за обуку Партнерства за мир савезници и партнери су придали велики значај капацитетима и објектима за обуку појединих земаља-партнера. Предвиђени су разнородни облици учешћа НАТО у центрима, посебно пружање стручних савета и помоћи. Укључивањем све више објеката за обуку у својеврстан систем центара Партнерства за мир тежи се оформљивању мрежа националних постаја за едукацију, као део колективног приступа обуци и образовању.³²

Конзорцијум војних академија и института за проучавање проблема безбедности „Партнерство за мир“ (PfP Consortium of Defence

²⁹ *NATO Handbook 2001*, pp. 329-335, op. cit.

³⁰ *Official opening of the Partnership for Peace Language Training Center*, 09.11.2001, Internet, 07/04/05, <http://www.nato.gov.sl/eng/press-center/press-releases/1061.htm>.

³¹ Вељко Б. Кадијевић, Јован М. Чанак (ур.), *Партнерство за мир и СР Југославија*, оп. цит, стр. 149.

³² Дејан Гајић, *Земље у транзицији и Партнерство за мир могућности у области образовања официјерског кадра*, оп. цит, стр. 61.

БЕЗБЕДНОСТ

Academies and Security Studies Institutes), усредсређен је на цивилно-војно образовање у државно-безбедносном и војном планирању на стратегијском нивоу и тежи унапређивању мултинационалног образовања кроз сарадничке приступе којима се повезују практичари, научници и стручњаци из области одбране у тематске мреже који олакшавају размену информација.³³ Такође, могао би да прошири круг учесника у Партнерству за мир обухватањем универзитета и невладиних организација.

Циљеви Конзорцијума су: неговање вишег ступња научно-образовних могућности у одбрамбено-безбедносној заједници, успостављање високих мерила професионалног војног образовања, промовисање исплативости образовања путем заједничког учења и обука, нпр. путем Интернета, ширење дијалога, разумевања и сарадње истраживањем у безбедности земаља чланица ЕАРС и ступање у надопуњујуће односе са другим институцијама, попут Школе одбране Савеза (NA-TO Defence Цоллеге).³⁴

Симулациона мрежа „Партнерство за мир“ (PfP Simulation Network – SIMNET). Она се заснива на најновијим достигнућима Концепта комбинованих здружених оперативних снага и требало би да има за циљ пружање подршке сличним концептима. Њен приступ се састоји у унапређивању те обуке употребом компјутерске технологије и комуникација које могу да повежу националне и мултинационалне штабове и удаљена командна места. Усредсређена је на војну командно-штабну обуку за операције Партнерства под вођством Североатлантског савета.

По мишљењу Дејана Гајића, сарадника Института за међународну политику и привреду у Београду, савезници и партнери би у догледно време могли допринети даљој еволуцији SIMNET ако суделују као „удаљени положаји“ на којима би се државе мењале у улози главноруководећих током вежби деловања командног места у оквиру Партнерства у циљу побољшања командно-штапских радњи у операцијама ПЗМ под командом Савеза. Исто тако, ускоро се од партнера и савезника очекује употреба предности које пружа SIMNET за максималан утицај напредне технологије на развој унапређеног и оперативнијег Партнерства.³⁵

Акциони план учлањења (чланства) (Member Action Plan – MAP) је план односно концепт који помаже партнерима који теже да постану пуноправни чланови Савеза. Донет је на основу искустава и знања Пољске, Мађарске и Чешке које су постале пуноправни чланови Са-

³³ Вељко Б. Кадиевић, Јован М. Чанак (ур.), *Партнерство за мир и СР Југославија*, оп. цит, стр. 150.

³⁴ Дејан Гајић, *Земље у транзицији и Партнерство за мир могућности у области образовања официрског кадра*, оп. цит, стр. 61–62.

³⁵ Исто, стр. 62–63.

веза 1999. године. MAP је установљен како би потврдио члан 10 Повеље НАТО да политика „отворених врата“ није утихнула и да помогне аспирантима у развоју властитих способности у циљу заједничког деловања са НАТО.³⁶

MAP обухвата:

- Потчињавање осмишљеном Годишњем националном плану који покрива политичке, економске, одбрамбене, питања капацитета и извора способности, безбедносне и правне аспекте могућности чланства земаља у НАТО (Годишњи национални програм – Annual National Programme – ANP, се подноси на основу MAP). ANP служи као водећи документ, којим се пројектује развој оружаних снага државе у неколико наредних година и образује оквир за припрему одбрамбених структура за чланство у НАТО);³⁷
- Механизам тачног и правовременог обавештавања о попуни капацитета снага кроз процену напретка програма држава-претендента Алијанси, којим се укључује политичка и техничка саветодавна помоћ на састанцима по систему NAC(26)+1;
- Форум за расправу да помогне усклађивању помоћи НАТО или чланице појединачно држави-аспиранту на подручју одбране;
- Приступ планирању одбране за државе-претенденте за чланство, која обухвата разраду и преглед договорених циљева.³⁸

Годишњи национални програм се обнавља сваке године, након извештаја о достигнућима претходног Програма, који се предочава министрима спољних послова и одбране у пролећном сазиву Североатлантског савета.³⁹

Када је НАТО 1999. године објавио MAP, многе чланице Партнерства за мир су сматрале да MAP у основи замењује Партнерство. Међутим, пуним учешћем у Партнерству уз суделовање у PARP, држава исто тако може развити пуну интероперабилност са снагама НАТО и припремити структуре оружаних снага и способности за могуће чланство у НАТО. Дакле, да би држава приступила ПЗМ није неопходно да приступи MAP.

Просуђивање стања одбрамбеног система (Assessment – ASS). Процес планирања и прегледа нуди свим земљама партнерима опционално (ако желе учествовати) да искористе искуство Алијансе у процесу планирања система одбране. Пре него се започне с процесом

³⁶ Simon Jeffrey, *NATO's Member Action Plan (MAP) and Prospects for the Next Round of Enlargement*, Internet, 04/11/04, <http://wwics.si.edu/topics/pubs/ACF45B.pdf>.

³⁷ *Member Action Plan On the Road Toward NATO*, Internet, 12/04/05, http://www.bdcol.ee/bdcol/pdf_files/bdreview/03bdr299.pdf.

³⁸ *NATO Handbook*, op. cit, pp. 65–67.

³⁹ *The Prague Summit and NATO-s Transformation*, NATO Public Diplomatic Division, Brussels, 2002, pp. 23–24.

БЕЗБЕДНОСТ

прилагођавања одбрамбеног система државе-партнера систему колективне одбране, потребно је утврдити стање у којем се тај систем налази, да би се касније детаљним прегледом стања могле предложити одговарајуће мере за његово прилагођавање. PARP је успостављен као двогодишњи плански циклус. Земље – партнери који желе учествовати у процесу, требају обезбедити информације о широком ланцу тема, у које спадају: одбрамбена политика, демократски надзор оружаних снага, национална политика у односу на сарадњу унутар програма Партнерства за мир, финансијски и економски планови, итд. Исто тако је потребно детаљно изложити стање својих оружаних снага и пружити подробне информације о постројењима и особљу стављеним на располагање за сарадњу унутар Партнерства за мир.

На темељу одговора сваке земље партнера, ради се оцена стања одбрамбеног система сваке државе (уласком у MAP и целог државног апарата за суделовање у колективној одбрани). Потом се припрема сет циљева чијом се применом подстиче увођење мера за јачање интероперабилности између ОС партнерске државе и ОС земаља-чланица НАТО. Они су у почетку звани „Циљеви интероперабилности“, а сада „Партнерски циљеви (PC)“. Након билатералних и мултилатералних саветовања, оцену планирања и рашчлањивања, као и PC заједно договарају Савез и земља-партнер на коју се то односи.

PARP процедура почиње попуном Упитника о целокупној интероперабилности ПЗМ (Survey of Overall PfP Interoperability) на основу којег се ради просуђивање (Assessment). О просуђивању се расправља током посете тима НАТО земљи учесници PARP. Детаљи се разјашњавају у Бриселу на састанку Политичко-војног управног одбора НАТО с представницима земље за коју је направљено просуђивање. PARP је изворно двогодишњи циклус, али земље чланице MAP дорађују и допуњују просуђивање и у другој години циклуса (што није обавеза земаља које нису чланице MAP). Такође, чланице MAP попуњавају додатно поглавље у Упитнику о интероперабилности.

Партнерски циљеви (PC). У оквиру PARP, НАТО и партнерске земље заједно бирају поједине сегменте у оквиру одбрамбеног система земље-партнера којима ће се циљано подићи разина интероперабилности како би партнер био кадар учествовати у НАТО/ПЗМ активностима и операцијама. У складу с намерама земље-партнера изнесеним у Презентационом документу и резултатима процене PARP, НАТО сугерише који би Партнерски циљеви били најприкладнији за постизање интероперабилности између партнерских и савезничких снага. Свака земља – партнер узимајући у обзир НАТО предлоге, одређује и прихвата оне Циљеве који су у складу са сопственим индивидуалним интересима, потребама и могућностима. Партнерски циљеви морају бити прилагођени партнеровим потребама и нивоу развоја снага, способности и интероперабилности за време претходног циклуса PARP. Партнерски циљеви односе се формално на снаге и способности партнера које је пријавио да су на располагању за

активности ПЗМ. Циљеви су формално усвојени након што Северно-атлантски савет прихвати просуђивање (Assessment).

За partnere који суделују у MAP одређују се Циљеви који изравно припремају партнера за будуће чланство у Савезу. У том смислу Партнерски циљеви се могу разврстати на:

- РС који се односе на убрзавање усклађивања целокупног државног апарата захтевима колективне одбране;
- РС који се односе на прилагођавање целокупне структуре оружаних снага;
- РС који се односе на снаге које су пријављене за НАТО операције подршке миру.

Појединачни акциони план Партнерства (The Individual Partnership Action Plan – IPAP) је установљен на самиту у Прагу. IPAP је сачињен како би се још више продубила сарадња између чланица Алијансе и партнера. Појединачним планом се пројектује двогодишња сарадња између Савеза и партнера. Овим планом се утврђују разнолики механизми за кооперацију кроз коју ће партнери и Савез утицати једни на друге, изоштравајући средиште свог занимања и активности ка снажнијој потпори напорима које улаже партнер у реформу своје државе. НАТО осигурава одређени, за државу у питању специфични, сет консултација важних за досезање циљева реформи.

Општа питања разматрана у оквиру IPAP су: политичка и безбедносна питања; одбрана, војно-безбедносна питања; јавно информисање; наука и животна средина; планирање цивилне заштите; административна питања у вези заштите безбедности и питања ресурса. Новембра 2004. године Грузија је постала прва држава која има развијен IPAP са НАТО. Разрастање IPAP са Азербејџаном и Узбекистаном је у повоју, док је Јерменија изразила жељу за израдом сопственог плана.⁴⁰

Акциони план Партнерства о изградњи институција за делатности одбране (Partnership Action Plan on Defence Institution Building – PAP-DIB) је развијен у оквиру EAPC на истанбулском самиту јуна 2004. године. НАТО је утемељио овај процес са посебним освртом на државе кавкаског и централноазијског региона.⁴¹ Овај релативно нови механизам је израђен да припомогне партнерским земљама да подстакну и одрже присутне реформе институција за одбрамбене активности у складу са сопственим потребама, али испуњавајући међународне обавезе и норме. PAP-DIB представља дефинисана заједничка исходишта за рад партнера у овој области, охрабрујући размену искустава и помаже у утврђивању билатералних програма помоћи у безбедности и одбрани.

⁴⁰ *Individual Partnership Action Plan*, Internet, 15/06/05, <http://www.nato.int/issues/ipap/index.html>.

⁴¹ *Partnership Action Plan on Defence Institution Building*, Internet, 11/06/05, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b040607e.htm>.

БЕЗБЕДНОСТ

Акционим планом су обухваћени:

- Ефективни и јавни аранжмани за демократску контролу деловања одбране;
- Суделовање цивила у напретку еволуције одбрамбене и безбедносне политике;
- Ефективна и јавна легислатива и правни надзор сектора одбране;
- Побољшавање у процени безбедносних ризика и захтева одбране државе, прилагођених са развојним и водећим, могућим и интероперабилним способностима;
- Оптимизација управљања министарства одбране и других агенција које поседују структуре за интеграцију;
- Усаглашавање са међународним обрасцима и праксама у сектору одбране, укључујући контролу извоза;
- Делотворно и јавно планирање трошкова и процедура дозначавања извора у области одбране;
- Ефективно управљање трошковима одбране као и социо-економски утицаји реструктурирања одбрамбеног сектора;
- Делотворна и за јавност отворена структура особља и практиковање да што већи број цивилног особља ради у оружаним снагама и министарствима одбране;
- Ефективна међународна сарадња и добросуседски односи у садржајима одбране и безбедности.⁴²

Акциони план Партнерства за борбу против тероризма (Partnership Action Plan Against Terrorism), донет на прашком самиту, којим је су утврђене обавезе партнера у борби против тероризма, као и обавезе савезника у помоћи партнерима при изради ефективнијих и ефикаснијих планова у борби против тероризма. Њим се подупире организовање радионица и семинара на којима се изучавају теме о смањивању рањивости важних инфраструктура (енергија, комуникације, транспорт и системи неопходни за основне животне потребе), заштита од екотероризма и сајбер-тероризма, утврђивање пограничне безбедности, борба против трговине људима и развој делотворнијих средстава за откривање експлозивних направа.⁴³

Поверенички фонд Партнерства за мир (Partnership for Peace Trust Fund) је механизам којим чланице НАТО на добровољној основи омогућавају помоћ партнерима у решавању постојећих, безбедносних проблема. Не постоји фонд у правом смислу те речи, већ је помоћ обезбеђена по систему од „случаја до случаја“, с тим да државе нису ни у каквој обавези подржати овакву иницијативу. Било која држава која партиципира у ПЗМ може се обратити за помоћ Повереничком

⁴² *Security Through Partnership*, NATO Public Diplomacy Division, Brussels, 2005, p. 24–26.

⁴³ Исто, стр. 33.

фонду. Државе попут Аустрије, Финске, Шведске и Швајцарске су активне у обезбеђењу потпоре пројектима Фонда. Чак су Црна Гора, Србија и БиХ, док нису биле чланице Партнерства, примале помоћ из овог фонда под покровитељством Иницијативе за Југоисточну Европу (SEEI).

У оквиру структура НАТО, Агенција за одржавање и набавку (NATO Maintenance and Supply Agency – NAMSA) покрива делатности Повереничког фонда. Да би NAMSA могла деловати ван граница држава НАТО пакта, неопходно је било да потпише Меморандум о разумевању и Уговор о имплементацији помоћи са 23 земље – нечланица Алијансе, а са још 3 је у фази преговора. Са Србијом NAMSA је потписала Уговор о помоћи и пре но што је приступила ПЗМ што јој је омогућило извођење пројеката на њеној територији системом Повереничког фонда.

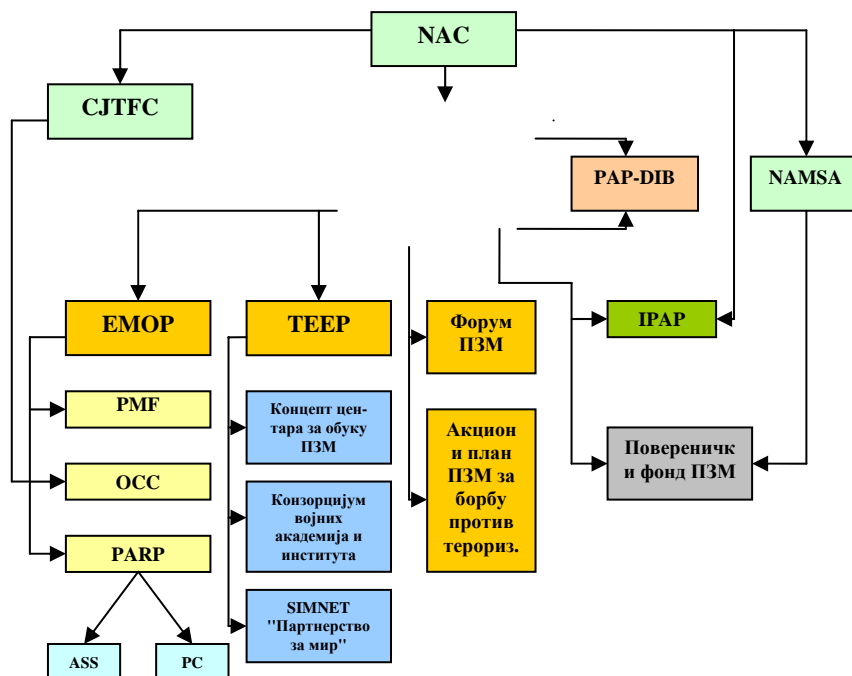
Фонд је установљен септембра 2000. године, а сваки савезник, који нађе за сходно да помогне партнеру, засебно помаже партнеру на извођењу пројекта. Сваки пројекат је усредсређен на уништење пешадијских мина, муниције и ватреног оружја, превасходно малокалибарског, што је у складу са Повељом из Отаве (Ottawa Treaty) из 1997. године. Пројектом управља партнер и савезник-донатор, који је одговоран за његову примену и организацију финансирања.

У току априла-септембра 2002. године потрошено је око 4,2 милиона долара за уништење 2 милиона противпешадијских мина и муниције у Албанији, Украјини, Молдавији и Грузији. Пројекат за уништење 22.000 комада кратког ватреног оружја је извршен у Србији. Пројекат је планиран да се заврши у року од 4 месеца, а окончан је за шест седмица. Пројекат је започет у околини Чачка септембра 2003. године а, због брзог извршења, остатак новца је био усмерен на уништење додатних 4.500 комада наоружања.⁴⁴

Партнерски форум Партнерства за мир (PfP Partnership Forum) је швајцарски пројекат који нуди електронску подршку за организацију, бригу и обезбеђење бољег рада ЕАРС и активности ПЗМ. Оперативност сервиса је омогућена Мрежом за међународне односе и безбедност (International Relations and Security Network – ISN). Конкретно Форум Партнерства пружа следеће могућности:

- Подршка организацији тока догађаја: у односу на догађај, логистичка информација и други доступан материјал може бити константно доступан (*on-line*);
- Подршка и праћење догађаја и функција архивирања: папири, слике, презентације и други исходи догађаја у архиви доступни свима.

⁴⁴ *Support to Partnership for Peace Trust Fund Projects by NATO Maintenance and Supply Agency (NAMSA) Presentation to International Campaign to Ban Landmines, Standing Committee on Stockpiles Destruction in Geneva, 12. February 2004, Internet, 04/04/05, http://www.gichd.ch/pdf/mbc/SC_feb04/speeches_sd/NAMSA_12Feb04.pdf.*



Слика 2 Организациона структура иницијатива, програма и активности у Партнерству за мир

На захтев, публикације ће бити доступне свима или заштићене на одговарајући начин;

- Непосредна расправа и омогућавање дистрибуције информација: ако постоје заинтересоване странке, Форум Партнерства осигурава и електронски сервис за приватну расправу или доставу информација, што би било заштићено на одговарајући начин.

ISN је основна информациона платформа за рад појединаца у оквиру ПЗМ. Обавезан је да ради унутар институција Партнерства за мир и служи државницима и стручњацима за међународну безбедност у достављању кључних информација и знања у вештини управљања како би допринели миру и стабилности у евроатлантском региону. Делатности које ISN покрива су:

- Информације о питању безбедности;
- Обавештења и руковођење информацијама;
- Управљање мрежом;
- Трендови у информационој технологији и техничка Интернет инфраструктура;

- Ресурси за виртуелне медије.

Нови изазови ризици и претње, знатно доприносе убрзању промена у оквиру сектора безбедности. Из тих разлога партнери који се желе учланити у НАТО, своје промене морају водити брже од промена који се дешавају унутар НАТО, како би га могли сустићи и придружити му се. Важно је разумети да у Алијансу и Партнерство за мир не улазе само оружане снаге, већ целокупна друштва те их је неопходно реформисати.

Постоје размишљања да у том Савезу није место Србији, јер је то проатлантски, односно проамерички савез, који шири западне вредности и то искључиво америчке, али и производи кризе по свету и терористичке нападе. Србији би било место у том савезу, по мишљењу професора др генерала Радована Радиновића, када би НАТО постао свеевропски систем безбедности. Радиновић тврди да је НАТО „средство Запада у геополитичкој утакмици за владање светом“. Он улазак у Партнерство не велича као нешто спектакуларно, него ПЗМ по његовом мишљењу у безбедносном смислу не значи ништа. „Партнерство је само један бенигни програм, који доприноси релаксирању односа са суседним државама“.⁴⁵

Без обзира на оваква промишљања о Партнерству за мир политички представници и припадници војног естаблишмента Србије и Црне Горе су се определили за евроатлантски пут, а први степен представља Партнерство за мир.

ЗАКЉУЧАК

Јасно је да Партнерство за мир представља уникатну атлантску творевину која је приређена како би се будуће чланице НАТО могле ваљано припремити за учешће у раду Алијансе, али и како би се ширила безбедносна заједница и подручје безбедности. Због својих особености, Партнерство за мир поседује специфичну устројеност и структуру. Свако тело у оквиру ПЗМ је под патронатом неког од органа Алијансе. Самим тим структура Партнерства је врло експанзивно постављена, а државе-приступнице су под будним оком НАТО, те им стога није остављено пуно „простора“ за креативност, али и самосталност. Међутим, како се број партнера смањује, а број савезника увећава, овакав однос НАТО је посве јасан, јер припрема државе за њихово будуће чланство у Савезу. Дакле, челници НАТО који су стварали Партнерство, унапред су узели у обзир намеру стварања оваквог програма.

⁴⁵ Ана Андрић, *Независна Црна Гора – антисрпска држава*, Интернет, 06/08/05, <http://www.srpskapolitika.com/preporucujemo/2005/203.html>.

БЕЗБЕДНОСТ

ЛИТЕРАТУРА:

1. Andri} A., *Nezavisna Crna Gora – antisrpska dr`ava*, Internet, 06/08/05, <http://www.spskapolitika.com/preporucujemo/2005/203.html>.
2. *Basic Document of the Euro-Atlantic Partnership Council*, Sintra, 30. May 1997, Internet, 04/04/05, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b970530a.htm>.
3. Cragg A., *The CJTF Concept: A Key Component of the Alliance's Adaptation*, *NATO Review*, 44/4, July 1996.
4. Чехулић Л., (2003) *Еуроатлантизам*, Загреб: Политичка култура.
5. Djordjevi} Bob, *Partnership for Peace – Modern-day Version of Drang Nach Osten Strategy*, *Taming the Russian Bear*, 23/03/05, <http://www.truthinmedia.org/truthinmedia/Columns/Drang.html>.
6. *EDRCC (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre)*, Internet, 20/06/05, <http://www.nato.int/eadrcc/hom.htm>.
7. Fluri P., *Why the Federal Republic of Yugoslavia Ought to Apply to Join Partnership for Peace*, Internet, 04/05/05, http://www.dcaf.ch/publications/e-publications/SI_FRY/Fluri.pdf.
8. Гајић Д., (2004) *Земље у транзицији и Партнерство за мир: могућности у области образовања официјерског кадра*, Београд: Војно дело, 2/2004.
9. Грубишић В., (2004) *Хрватска у сједишту НАТО-а у Бриселу*, у: Лидија Чехулић (уредник), *НАТО и нови међународни односи*, Политичка култура, Загреб.
10. *Individual Partnership Action Plan*, Internet, 15/06/05, <http://www.nato.int/issuess/ipap/index.html>.
11. Jeffrey S., *NATO's Member Action Plan (MAP) and Prospects for the Next Round of Enlargement*, Internet, 04/11/04, <http://wwics.si.edu/topics/pubs/ACF45B.pdf>.
12. Кадијевић В. Б., Чанак Ј. М. (ур.), (2001) *Партнерство за мир и СР Југославија*, Београд: Институт за геополитичке студије.
13. *Member Action Plan On the Road Toward NATO*, Internet, 12/04/05, http://www.bdcoll.ee/bdcoll/pdf_files/bdreview/03bdr299.pdf.
14. *NATO Handbook*, (2001), Brussels: *Documentation*, Office of Information and Press.
15. *Official opening of the Partnership for Peace Language Training Center*, 09.11.2001, Internet, 07/04/05, <http://www.nato.gov.sl/eng/press-center/press-releases/1061.htm>.
16. *Partnership Action Plan on Defence Institution Buliding*, Internet, 11/06/05, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b040607e.htm>.
17. Петровић М., (2001) *НАТО и институционални аранжмани сарадње са земљама бившег Варшавског уговора (програм ПЗМ и др. – саветнички рад*, Београд: СМИП.
18. *Security Through Partnership*, NATO Public Diplomacy Division, Brussels, 2005.
19. *Support to Partnership for Peace Trust Fund Projects by NATO Maintenance and Supply Agency (NAMSA) Presentation to International Campaign to Ban Landmines*,

Standing Committee on Stockpiles Destruction in Geneva, 12. February 2004, Internet, 04/04/05, http://www.gichd.ch/pdf/mbc/SC_feb04/speeches_sd/NAM-SA_12Feb04.pdf.

20. *The Prague Summit and NATO-s Transformation*, NATO Public Diplomatic Division, Brussels, 2002.
-

THE PARTNERSHIP FOR PEACE ORGANIZATION

Abstract: Serbia's joining Partnership for Peace has created new demands and set new tasks for the political, military and police establishments of the country. Namely, since Partnership for Peace is a specific military-political formation, it has a specific structure and hierarchy. This creation is largely inclined towards NATO and it relies mainly on this military and political organization in terms of organization. Each 'body' of the Partnership is correlated to and supervised by one of the Alliance's organs. For the first time, we offer a comprehensive survey of all organs (the paper uses term *body*) and sub-programs and schemes of their interrelations.

Key words: Partnership for Peace, Euro-Atlantic Council for Partnership, political and military bodies, initiatives, programs, organizational structure.

ИЗ ИСТОРИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ

Дијана ПЕТРОВИЋ,
пензионер ВШУП

ЖЕНА ПОЛИЦАЈАЦ КРОЗ ИСТОРИЈУ

РЕАЛИЗАЦИЈА ЖЕНЕ У ПРОФЕСИЈИ

Професија *полицајац*, дуго година у власти искључиво мушкараца, данас врло доступно занимање и врло привлачна професија за жене, у којој оне, као уосталом и у свим другим професијама, пре или касније заузимају места која им по свим критеријумима припадају.

По дефиницији Б. Милосављевића полиција је: ... „сложени систем професионалног типа, који је организован ради одржавања јавног реда и поретка у друштву и који је у те сврхе снабдевен законским овлашћењима и потребним средствима, укључујући и средства принуде“.¹ Ово последње одређење ... укључујући и средства принуде, по нашем сазнању, жени је дуго „бранило“ улазак у униформисани састав полиције са најразличитијим објашњењима. Реализација жене у професији текла је у складу са њеном еманципацијом коју посматрамо као историјски процес.

Друштвени оквир у коме се еманципација, ослобађање, жена врши је грађанско друштво у свим историјским формама, од античког до модерног друштва, државе–нације: „Жена је унутар круга грађанске цивилизације дефинисана, прихваћена и призната само у мери у којој постоји и делује као носилац своје природом дате сексуалне и биолошке функције... Тако жена бива уверена у природну нужност своје позиције“.² Њена примарна улога чувара и бриге за потомство и породицу битно се временом проширује и на стварање друштвених вредности креирањем животног стила своје породице. Сваки покушај жене у прошлости да изађе из једине улоге и положаја сходно њеној природи изазивао је у јавности највеће отпоре, а жени се враћао осећај кривице као бумеранг, за изазвану друштвену и моралну осуду. Ту је затим и лична патња због свих одрицања и лишавања у борби за стварање простора за самореализацију на ширем друштвеном плану. Жене су се дуго бориле за економску и политичку ема-

¹ Милосављевић, Б.: *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997. стр. 483.

² Милић, А.: *Жене, политика, породица*, Институт за политичке студије, Београд, 1994

нципацију, прихваћеност и сатисфакцију у одабраној професији. Борба са предрасудама, стереотипима, конзервативизмом и другим потешкоћама на свим меридијанима, за многе жене траје и данас. Споро и дуго је цивилно друштво жени признавало постојање интелектуалних способности, талента, као и могућност стварања пословне или уметничке каријере у одабраној професији. Тек у другој половини XIX века за жену се отварају врата универзитета и факултетског образовања. Њен друштвено-политички ангажман могућ је тек у двадесетом веку. А као одговор на освојену економску слободу (рад и зарада изван породице) дошла је дискриминација и сегрегација, које су се у неким облицима у свету задржале и до данас (за исти посао мушкарац добија већу зараду од жене...). Напокон, жена разапета и подељена између својих улога – супруга, мајка, домаћица, радника, стручњак – и освојене апстрактне слободе, често и лако одустаје у борби за друштвену равноправност, што отежава, а понекад и поништава њен напор за интеграцију у професији.

Истражујући присуство жена на полицијским пословима кроз напаве у периодици, старим, вишедеценијским, српским и иностраним публикацијама, као и савременим, претежно иностраним публикацијама, стручним часописима и књигама, наишли смо на текстове невероватне међусобне сличности по садржају са данашњим написима и на податке који су и данас актуелни. Историјски гледано, третман који жене имају и који су имале у полицији, почев од врсте додељиваних послова, заступљености у униформисаном саставу полиције, на руководећим положајима, у стицању звања и овлашћења, односа са колегама мушкарцима... и упоређујући га са данашњим, мало се разликује у прошлости и садашњости.

Све до седамдесетих година двадесетог века, чини се да је мало интересовања и истраживања на тему жене у полицији, како у свету тако и код нас. У нашој земљи овом темом се спорадично бавила полицијска периодика. Осим часописа „Полиција“, и други полицијски часописи, посебно након Другог светског рата, „Народна милиција“, „13. мај“ и др. бавили су се овом темом, углавном кроз превођене и објављиване текстове из стране литературе о учешћу жена у полицији, а све у прилог очигледној потреби њиховог запошљавања у нашој полицији.

ЖЕНЕ ПОЛИЦИЈЦИ У ИНОСТРАНИМ ПОЛИЦИЈАМА

Продор жена у традиционално мушку професију извршен је пре два века, најпре у Америци, тј. Канади где је примљена прва жена за полицијске послове. Историјски гледано, први послови за жене у полицији, у данашњем поимању полицијских послова, рачунајући и послове надзора у женским затворима, били су: на сузбијању криминалитета, тј. превенцији криминалитета, посебно малолетничког, брига за јавни ред и мир, тј. „(...) брига за јавни морал, напуштену децу, женску младеж и посрнуле девојке“.³

³ Др Барк: Питање женске полиције, *Полиција*, 1927, стр. 274–277 (превод са немачког Милорада А. Јовановића, правног референта Министарства вера у пензији)

БЕЗБЕДНОСТ

По подацима добијеним из стране литературе, највероватније је *прва жена* на полицијским пословима била црнкиња Роуз Форчн (*Rose Fortune, 1774*), која се ослободила ропства бекством из Америке у Канаду уз помоћ организације Black Loyalists. Та организација се, иначе, бавила ослобађањем црнаца из америчког ропства и њиховим регрутовањем за оружану борбу на страни Енглеза током рата Америке са Британијом. Она засигурно није била полицајац у данашњем схватању појма полицајац, али је, свакако, по доступним подацима, прва жена у „служби снага безбедности и реда на улицама Annapolis Royal на северу Нове Шкотске“ у Канади. Забележено је да је својом појавом и радом успоставила неке стандарде у погледу понашања и облачења, што је копирано и усвојено од стране жена њеног доба (крај XVIII и почетак XIX века).⁴

У Америци је, око 1845. године, на полицијским пословима запослена прва жена за надзорнички рад у женском затвору, са дефинисаним пословима и задацима, радним временом и платом. Пола века касније, 1893. године, запослена је прва жена у полицијској патроли Чикаго са задатком да пази на јавни ред, контролише проститутке, жене лаког морала и дечје уличне преступе, просјачење и криминалитет. Била је то удовица државног чиновника. У Портланду, такође у Америци, 1905. године запослена је прва жена на полицијским пословима са правом хапшења преступника, а 1910. у Лос Анђелесу прва жена полицајац обукла је униформу, шивену за жену-полицајца. Тридесет америчких градова 1916. године имало је жене-полицајце. У Њујорку је 1933. било 155 жена полицајаца (0,8%) од укупно 19 334 запослених у полицији. У великим градовима Канаде су на пословима социјалног старања и обезбеђења јавног морала, од 1900. скоро искључиво жене-полицајци, а такође у приличном броју, заступљене су и на позорничким пословима.⁵

У Европи, Енглеска је прва имала жене у полицији, примљене око 1905. са циљем њиховог ангажовања на сузбијању проституције, контроли и сузбијању, за оно време доста великог, малолетничког и женског криминалитета. Жене су 1916. године биле организоване у Женску добровољачку полицију, састављену од око хиљаду жена које су контролисале ресторане и хотеле и „вршиле уличну службу“.⁶ Готово идентични разлози руководе владе других европских држава да у полицијске редове примају жене. Прва жена полицајац у Шведској примљена је 1908. године, исте године и у Норвешкој, а у Данској 1911. До 1914, тј. до почетка Првог светског рата, све нордијске земље и Немачка имале су жене у полицији на административним и пословима организације, тј. пословима који су у ствари били из сфере социјалног старања и бриге о младима. Проблем запошља-

⁴ Sameshield. Com – History of Policewomen. htm: The Worlds First Policewoman, p. 1–2.

⁵ Brown, J.&F. Heidesohn: *Gender and policing: Comparativ Perspectives*, London: Macmillan Press LTD, 2000, str. 149–155.

⁶ Scott, H.: *Женска полиција у Великој Британији*, „Избор“, бр. 4/1956, стр. 407–411.

вање жена био је прагматичне природе – да се реши тренутни проблем недостатка мушкараца због избијања рата, или као последица остварења захтева женских организација за изједначавање полова у људским правима.⁷

Први светски рат доноси масовније запошљавање жена у полицији на пословима тзв. превенције и заштите и успостављање социјално-хигијенских послова. У току Првог светског рата, полиције великог броја држава Европе, Аустралије и у других делова света, запошљава жене да попуне места мушкараца на фронтима. Тај позитиван тренд пријема се наставља, не у очекиваном броју, али је извесно да жене, мада полако, ипак сигурно улазе у полицију.

Тридесетих година, у Немачкој, у редовима полиције и Министарства унутрашњих послова су жене-полицајци од којих се тражило да, поред полицијског знања, имају и праксу у социјалном раду: „Кандидаткиње за женску полицијску службу морају имати од државе сведочанство да су биле у социјалној служби и бар три месеца радиле на заштити запуштене женске младежи“. Велики успеси женске полиције у то време забележени су у Келну и Лајпцигу.⁸

Према једном истраживању Друштва народа из 1927, двадесет земаља у свету имало је жене у полицији. На једној од својих седница те године, Друштво народа залаже се, чак апелује, за увођење жена у полицију. Овом апелу одазвале су се земље са свих континената. Скептичне су Чехословачка, Румунија, Холандија, Египат, Турска, Француска, Грчка и – Краљевина Југославија. Јужна Африка је против! На Конгресу жена у Паризу 1931. године, између осталог, расправљало се и о запошљавању жена у полицији. У Русији, жене су, почев од Октобарске револуције, а нарочито после Другог светског рата (у СССР), примане на све послове равноправно са мушкарцима, па тако и у полицији. Пољска има жене у полицији од 1926. године. Мађарска добија жене – полицајце 1935. године. И у Кини се, у ово посматрано време, приступило оснивању женске полиције. Шангај је први кинески град који добија женску полицију 1929. године, а 1932. и 1933. уводе је и сви већи градови у Кини. Пример Кине, у Азији следе Индија и Сингапур. Турска 1932. запошљава жене у саобраћајној полицији.⁹

Прву историју развитка женске полиције написала је *госпођа Allen*, командант енглеске женске полиције, у књизи „*The Pioneer Police Woman*“ која је штампана у Лондону 1925. године. Она је, такође, покренула и часопис „*The Policewomans Review*“, који је излазио у периоду 1920–1930. године у Лондону, са задатком да популаризује жену у полицији и полицијској делатности. Делатност женске полиције, да-

⁷ Јанковић, З.: *Жене у полицији, Полиција*, 1926, стр. 498

⁸ Према: *Полиција, 1920–1930*

⁹ Brown, J.&F. Heidesohn: *Gender and policing: Comparativ Perspectives*, London: Macmillan Press, 2000, p 152.

БЕЗБЕДНОСТ

леке 1924. године, као резултат сопственог искуства, објаснила је госпођа *Hamilton*, заповедник женске полиције у Њујорку, у својој књизи „*The Police-woman*“, објављеној те године у Њујорку.¹⁰

Жене су се у прошлости, а умногоме је тако и данас, претежно бавиле проблематиком женског и омладинског криминалитета, односно делима у којима су као жртве евидентирани жене, деца и омладина. Овакву праксу потврдила је својевремено, тридесетих година прошлог века, и Међународна комисија криминалистичке полиције, која је сматрала да није препоручљиво да жена – полицајац ради на другим пословима осим поменутих. По једној висти, у 1937. години у свету је било преко 5 000 жена полицајаца у униформисаном саставу, од тога око 2 500 у Америци (Канада и САД).

Други светски рат и – опет је на снази исти разлог (недостатак мушкараца) за пријем жена у полицију. Након Другог светског рата, што је изненађење с обзиром на дешавања у вези са овом темом у јавности у претходном периоду, мали је број жена заступљених у полицијама света. Завршетак рата вратио је мушкарце „мушким пословима“.

Мађарска државна полиција је, након ослобођења, запослила жене полицајце јануара 1946. и школовала их на тзв. полицијском курсу, након чега је осамнаест жена полицајаца примљено у службу. Потоњих деценија жене су у овој земљи биле присутне у служби, али првенствено на административним пословима, као цивилне службенице.

Готово на свим континентима, па и у Африци, један мањи број земаља, бивших колонија, по добијању независности, шездесетих година двадесетог века, запошљава жене у полицији (Гана 1952, Нигерија 1955).

Запошљавање жена у полицији у Европи шездесетих година добија шире размере. У Италији 1959. године формиран је *Корпус женске полиције* који је бројио 553 жене. Седамдесетих година расте заступљеност жена у полицији, у чему предњаче Велика Британија, Јапан и Западна Немачка. Знатан напредак је постигнут и у Сједињеним Америчким Државама током шездесетих и раних седамдесетих година, када је донесен Закон о једнакости, против дискриминације на полној основи и праксе незаконитог запошљавања. Међутим, иако је проблем дискриминације *de iure* решен, он је *de facto* остао да постоји, као разлог великог отпора унутар саме полиције. Наводи се да је 1969. године шеф Комисије за полицију у Торонту изјавио како је женама место у кући, а не у полицији. Прва жена распоређена је на обављању патролне делатности 1968. године у Индијанополису, а 1990. шеф градске полиције Хјустона постала је жена.¹¹

Из доступних извора, сазнајемо да је у Словенији првих шест жена примљено у полицијску службу (милицију) 1973, а 1975. се започело са спровођењем обуке и за жене. До 1983, када је одлучено да се у

¹⁰ Опширније у *Полиција*, 1927, стр. 274.

¹¹ Дапчевић-Марковић, Љ.: *Жене у полицији*, „Безбедност“, бр. 2/02, МУП РС, Београд.

полицију Словеније више не примају жене, 176 жена је завршило процес основне обуке. Тек 1992. поново се размишља о пријему жена, али се оклева још две године. Године 1994. примљене су 24 жене, а 1996. још три. Тих година, тачније 1994, у Ирској је 3,9% жена међу полицајцима, у Финској 5,0%, Норвешкој 7,5%, Мађарској 8,0%, Италији 8,5%, Шведској 11,1%, Холандији 12,2%...¹²

Масовнији улазак жена у полицију у вези је са признавањем и остваривањем људских права и укидањем полне и других дискриминација. Декларативно се данас у свим земљама света, нарочито у потписницама међународних повеља, конвенција и других међународних аката и докумената, поштују људска права и избегава дискриминација али се, на жалост, стварност разликује од прописа. Тако је и остварење жена у полицијском позиву различито у зависности од посматране земље.

ЖЕНЕ ПОЛИЦАЈЦИ У СРБИЈИ

Идеја о присуству жена у српској полицији одувек је подржавана од истакнутих појединаца из струке и јавног живота, али је истинска реализација почела тек на размеђи два миленијума. Касни се за већином земаља у свету, од неких за скоро читав век! До Другог светског рата, готово све земље Европе имају жене у полицији. Интересовање за жене у полицији постојало је, што смо већ напоменули, у неком континуитету и код нас, али је било ограничено, између осталог и због тога што се Краљевина Југославија, поред још неких земаља у анкети коју је спровело Друштво народа 1927. године, изјаснила против жена у полицији. Часопис „Полиција“ још 1910. године у једном од првих бројева доноси чланак на тему „Женскиње, полицијски чиновници“ у којем износи искуства страних полиција, у првом реду Немачке и Енглеске, и у полемичком тону расправља о „употреби женске радне снаге за полицијску службу“. Изнети став у часопису био је „(...) нама су потребни женски полицијски чиновници“ са коментаром који осуђује застарела схватања и одбојност и још каже (...)„Објашњење зашто то већ до сада није учињено мора се тражити у данашњој полицији, која је назадна и која се може сравнити са каквим старим пањем (...) Наша данашња полиција је војничка. Она је створена по угушењу немира у средини прошлог столећа. Она је одговарала духу ондашњег времена“. Говори се и о реформи полиције из које треба „(...) подофицире послати натраг у команду и на њихово место довести цивилна лица и с њима и женскиње чиновнике, као што то одговара данашњим модерним захтевима“. У истом чланку се говори и о продору „хуманитарних жеља“, као прилог иницијативи за пријем жена у полицију. Залагање за жену у полицији имамо и у 1914. години, из практичних разлога. У новоослобођеним територијама на

¹² Шаркези, И.: *Жене у пословном свијету мушкараца – жене у полицији* (преведено са мађарског), *Перјаник*, бр. 3, год. 1.

БЕЗБЕДНОСТ

југу Србије, у Скопљу и другим местима има пуно муслиманског становништва са познатим третманом жена и њиховом сакривеношћу испод зара. Из много разлога полицајцу-мушкарцу није могуће обављање делатности у односу на жену у таквој средини. Стога и залагање за њихово запошљавање у полицији.¹³

Након скоро двадесет година, следећи позитивна искуства из света, а подстакнута потребом збрињавања напуштене деце и омладине, у Београду и другим већим градовима у Краљевини формира се, у оквиру Министарства унутрашњих дела, тј. у управама градова, Одељење дечије полиције у којем **мора да ради женски полицајац**. Проблем дечије запуштености врло је изражен у то време. Закључено је да се са тим проблемом може врло добро изборити само жена. За рад у дечијој полицији, на место писара (место писара је значајно стручно чиновничко звање у области јавне управе тога времена) постављена је, како је писало у листу „Време“ у броју од 7. јула 1929. године, госпођица др *Марија Илић*. А лист „Полиција“ исте године доноси: „Као што полицијске власти имају дужност да проналазе, гоне и хватају криминалне типове, да извиђају криминална дела и да кривце предају Суду, исто тако имају дужност да се боре да не дође до криминала, да јој превентивна заштита постаје главна брига. У страном свету полиција се све више сматра као пријатељ и заштитник, који се воли, радо слуша и помаже и којој се свет са поверењем обраћа“. Прва и једина дужност госпођице Илић била је да проналази остављену и васпитно запуштену децу, збрињава их и сарађује са Домом за малолетнике у Београду. Њена служба у дечијој полицији, по написима у штампи, кратко је трајала. И касније је било покушаја запошљавања жене у полицији, али без очекиваног ефекта. Госпођица *А. Димитријевић* похађала је и курс за жене-полицајце у Немачкој. Никада није радила на полицијским пословима већ као административац у државној служби. Нажалост, све се по питању жена у полицији завршавало на вербалној подршци, а системско решење је изостало. Тако у рубрици *Вести*, у часопису „Полиција“ из 1937. пише: „Према вестима београдске штампе, ускоро ће се увести у Београд женска полиција. Тиме ће се попунити једна осетна празнина у организацији београдске полиције која се је до сада осећала“. У истом броју је и вест да је госпођица *Јосипа Шаговац* постављена за управно политичког приправника у Управи полиције у Загребу, где је већ примила дужност и тако постала прва жена полицијски чиновник у Хрватској.¹⁴

Током Другог светског рата, Специјална полиција у Београду имала је у својим редовима и жене. Из архивских докумената сазнајемо да су, највероватније током 1943. године, жене радиле, већи број њих, у специјалној полицији у звању „дневни званичник“ и „умни надничар“,

¹³ Ђокић, М. М.: *Жене полицајци: Једна неопходна потреба у новим крајевима*, „Полиција“, бр. 10/1914. стр. 306–308.

¹⁴ *Вести, Полиција*, бр. 15–16, 1937, стр. 808–809

што подразумева, у првом реду, административне послове узимања података, али и неке послове у поступку саслушања странака. У редовима Повереништва унутрашњих послова на ослобођеним територијама, жена није било, а у партизанским стражама могуће, али су подаци непоуздани (усмена казивања сродника).¹⁵

По завршетку Народноослободилачког рата, један број жена – партизанки, био је распоређен на полицијским пословима у Министарству унутрашњих послова и правосуђа (женски затвори). Углавном су радиле административне послове, без униформе и овлашћења, са изузетком послова затворских чувара. Врло мали број жена, њих десетак, одмах по ослобођењу, у великим градовима, углавном у Београду и у Војводини добио је послове у вези са саобраћајном полицијом, што подразумева униформу, ношење оружја и овлашћења. „У Новом Саду је из оквира батаљона Народне страже 13. новембра 1944. године издвојена група од 20 до 25 милиционара, међу којима је било и 6 жена, која је прошла кроз недељну обуку и у децембру исте године отпочела с регулисањем саобраћаја у граду. Фебруара и марта 1945. године из ове групе су млађи људи повучени на фронт, а њихова места су попуњавана женама. Тако је у првој половини 1945. године у групи било 16 жена – саобраћајних милиционара, које су на овом послу остале до краја 1946. године, а затим отишле на друге дужности. У Суботици је, октобра 1945. године, основана станица саобраћајне Народне милиције са 16 службеника од којих су половина биле девојке, борци. Људство за станицу је регрутовано из редова демобилисаних бораца – млађих годишта. Први командир станице била је Марија Дубњак.“ *Живка Говорчин* је каријеру полицајца започела 1944. године у батаљону Народне страже у Новом Саду, одакле је пребачена у саобраћајну полицију. Радни век је и завршила у СУП Нови Сад, али на другим пословима.¹⁶ По сличном принципу, примане су жене за рад и у другим полицијским службама, попут: криминалистичке, у државној безбедности, пограничној полицији..., али су подаци о томе слабо доступни или их уопште нема. Судбина осталих жена-полицајаца у Ресору јавне безбедности МУП Србије те генерације, слична је Живкиној. Архивских података нема. Ослањамо се на усмена казивања.

У часопису *Народна милиција*, у чланку „Жене у служби јавне безбедности“, аутор каже: „За шире увођење жена у службу безбједности нема код нас никаквих законских запрека. Супротно томе Устав наше земље одлучно подвлачи једнакост жене и мушкарца, а пракса доказује да жене могу успјешно да обављају низ послова, који су до недавно били „монопол“ мушкараца. Читав наш друштвени развитак иде у правцу све активнијег учешћа жена у политичком и привредном животу земље. Унаточ тога, број жена у служби безбједности

¹⁵ Списак чиновника и административних службеника Одељења специјалне полиције Управе града Београда са њиховим адресама, акт бр. 49/4-1 (архивски документ).

¹⁶ Костић, М.: За заштиту човека у саобраћају, *Безбедност*, бр. 5, 1964.

БЕЗБЕДНОСТ

је минималан. Женски стражари у женским казним домовима и по који криминалистички референт у већим градовима – и то је све. Специјализиране женске, криминалистичке службе ми за сада немамо. Да ли нам је она потребна? Сматрам да јесте и да би требало размотрити сва питања у вези са учешћем жена у борби против криминала и његовој превенцији. То траже наше потребе, а потврђују дугогодишња искуства појединих земаља...¹⁷

Пријем жена у српску полицију готово увек се поклапао са доношењем неког међународног акта о људским правима, тј. родној равноправности, а који је Србија, тј. тадашња Југославија, као чланица УН, увек потписивала и као такве доследно примењивала. Нажалост, све се завршавало на првом поступку без даљег спровођења добрих одлука и прописа.

Поновни пријем жена у униформисану полицију обављен је у току 1976. године за рад у саобраћајној полицији, углавном у Војводини и Београду. Критеријуми за пријем били су: „завршена средња школа са одличним или врло добрим успехом и испољене способности за вршење полицијске службе“. По завршеној обуци од годину дана, распоређене су у Новом Саду, Суботици и Београду. За Војводину и Космет гледала се и национална припадност, тј. равноправно је примљена по једна припадница сваке заступљене нације. На Косову и Метохији није заживела идеја о женској полицији. Дуго година су регулисале саобраћај, али су спорадично обављале и друге полицијске дужности униформисаног састава полиције: у патроли, на позорници или су помагале по потреби колегама у криминалистичкој оперативи (претрес жена, деце..). Саобраћајна полиција је и надаље примала жене у своје редове и то са завршеном Вишом школом унутрашњих послова. Неретко, примане су на радна места са средњом школском спремом, уз лични пристанак.

Почетком деведесетих, један број жена примљен је за рад у Дежурном оперативном центру СУП Београд. Носиле су униформу, имале овлашћења и радиле углавном административне послове на нивоу средње школске спреме. Посебног пријема и обуке жена за те послове није било, већ су распоређиване службенице са других послова у оквиру једне од реорганизација службе у то доба. Жене са завршеном Вишом школом унутрашњих послова запошљавале су се и изван Министарства унутрашњих послова (мали број у већим градовима: Ниш, Нови Сад, Крушевац...) ¹⁸. Половином деведесетих, један број жена примљен је у МУП за рад у пограничној полицији, углавном са завршеном Вишом школом унутрашњих послова (Ниш). Услови за пријем у службу за средњошколски кадар, били су исти као и ранијих година, а и стручна обука, тј. школовање за полицијске послове било

¹⁷ Марковић, Т.: *Жене у служби јавне безбедности*, „Народна милиција“ бр. 5, 1953, стр. 15.

¹⁸ Године 1986. у Нишу је примљена прва жена са завршеним ВШУП за рад у дежурној служби. Након годину дана, прешла је у криминалистичку полицију на послове криминалистичке технике. Подаци СУП Ниш..

је слично са претходно поменутом саобраћајном полицијом. Пријем жена за полицијске послове вршио се и надаље без неког реда и система, у занемарљиво малом броју у односу на мушкарце и то само у великим градовима Србије, највише у Београду.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Полиција традиционално окренута мушкарцима са *полицијском културом*, из низа оправданих и неоправданих разлога није примала жене у своје редове (овде се мисли пре свега на униформисани састав полиције). Када је то и учињено, пред жену су постављане најразличитије препреке и непотребни захтеви. Инсистирало се на бесмисленој једнакости полова, форсирао „мачизам“, предимензионирала свест о опасности, потенцирана је физичка снага и сл. Жене јесу присутне у полицији свуда у свету, као и код нас, али и данас у највећем броју на тзв. полицијским помоћним пословима, као што су разни службенички, управни, секретарски и други административни послови. То је свакако последица континуирано важећих и упорно одржаваних стереотипа о женској слабости, мањој физичкој издржљивости, помањкању храбрости, наводној непоузданости, подложности чешћем повређивању у акцијама, неодлучности и сл. Да ли жене треба да се одрекну своје женствености да би биле добри полицајци? Светско искуство категорично каже да не! Да би то оствариле, није упутно да уче полицијски посао угледајући се на мушки модел, већ на анализу радних места и опис послова које треба обављати. Уколико у томе буду доследне, лако ће увидети да многе њихове особине у великој мери одговарају захтевима полицијске службе.

Данас у нашој земљи, као директна последица утицаја међународне заједнице с једне стране, али и унутрашње потребе Министарства унутрашњих послова са друге, да на раскршћу два миленијума сагледа све аспекте свог рада и учини неопходно – од незнатних корекција до реформе – дешавају се преиспитивања на свим нивоима рада и одлучивања. Окретање ка појединцу, тј. грађанину, подржано је развојем програма једне од кључних области рада Министарства, тзв. полицијом у локалној заједници. Сврха програма је развој партнерства полиције и грађана у локалној заједници ради неговања и унапређивања позитивних релација, организовања превенције и других активности, којима ће се смањити прилике за извршење кривичних дела и осталих друштвено опасних понашања, а у циљу решавања безбедносних проблема, побољшања укупне безбедности и квалитета живљења. За ту измењену улогу, међутим, неопходна је и промена начина на који јавност доживљава полицију. У ту сврху, успостављање полиције као модерног сервиса грађана, али и њено виђење као такве од стране јавног мњења, могуће је обезбедити уколико, између осталог, њена структура (национална, полна итд.) одговара структури популације.

БЕЗБЕДНОСТ

Формалних препрека за улазак жена у српску полицију више нема. Полазећи, такође, од светског искуства, не очекује се ретроградни ток када је реч о уласку жена у полицију Србије. Може се једино претпоставити да може бити ометан различитим факторима које би требало што брже идентификовати, а потом елиминисати, како би се остварили жељени циљеви.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Brown, J.: *Integrating women into policing: A comparative european perspective*, Policing in Central and Eastarn Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Expirience from the West, College of Police and Security Studies, Slovenia, 1996.
2. Brown, J.& Heidensohn, Fr. *Gender and Policing: Comparative Perspectives*, McMillan Press LTD, London, 2000.
3. Др Барк: Питање женске полиције, *Полиција*, 1927.
4. Дапчевић-Марковић, Љ.: Жене у полицији, *Безбедност*, бр. 2/02, МУП РС, Београд.
5. Dawn Jackson, L.: *Crossing the Thin Blue Line: A study of female police officers in Atlantic Canada*, Women in policing in Canada: The year 2000 and beyond – its challenges, May 20/23, 1997, Canadian Police College, Workshop Proceedings.
6. Drennan, A.: *What work incentives exist for police personnel?*, Women in policing in Canada: The year 2000 and beyond – its challenges, May 20/23, 1997, Canadian Police College, Workshop Proceedings.
7. Frost, S.: Gender Equality Analysis, Women in policing in Canada: *The year 2000 and beyond – its challenges*, May 20/23, 1997, Canadian Police College, Workshop Proceedings.
8. Glass, B.: The value of Networking, Women in policing in Canada: *The year 2000 and beyond – its challenges*, May 20/23, 1997, Canadian Police College, Workshop Proceedings.
9. Hazenberg, A.: Breaking the silence, Policing: *Comparing Firsthand Knowledge with Expirience from the West*, *College of Police and Security Studies*, Slovenia, 1996.
10. Josiah, H.: Innovative Policy Development Approaches, Women in policing in Canada: *The year 2000 and beyond – its challenges*, May 20/23, 1997, Canadian Police College, Workshop Proceedings.
11. Kelly, K.: Gender and Communication: Implications for Women in Policing in Canada, Women in policing in Canada: *The year 2000 and beyond – its challenges*, May 20/23, 1997, Canadian Police College, Workshop Proceedings.
12. Костић,М.: За заштиту човека у саобраћају,*Безбедност* бр. 5, 1964.
13. LeBeuf, Marcel-Eug~ne: Women in Policing: Looking Back, Looking Ahead, Women in policing in Canada: *The year 2000 and beyond – its challenges*, May 20/23, 1997, Canadian Police College, Workshop Proceedings.

14. Људска права и полиција (приручник за практичну наставу), *Дирекција за људска права*, Стразбург, септембар 1998.
15. Martin, S.: *Еманципирани и нееманципирани жене у полицији*, Избор, бр. 1-2/1980.
16. McLean, J.: The Effects of the Police Culture on Social Identity, Women in policing in Canada: *The year 2000 and beyond – its challenges*, May 20/23, 1997, Canadian Police College, Workshop Proceedings.
17. Милић, А.: *Жене, политика, породица*, Институт за политичке студије, Београд, 1994
18. Милосављевић, Б.: *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997.
19. Монк, Р.: *Извештај о раду полиције у СР Југославији*, Организација за европску безбедност и сарадњу, јул 2001.
20. Николић, Л.: *Увођење женске полиције код нас*, „Полиција“, 1937.
21. Обуљен, М.: *Завод женске полиције*, „Полиција“, 1926.
22. Pagon, M., et al.: European systems of police education and training, Policing in Central and Eastarn Europe: *Comparing Firsthand Knowledge with Expirience from the West*, College of Police and Security Studies, Slovenia, 1996.
23. Pagon, M., Lobnikar, B.: Reasons for joining and beliefs about police among Slovenian female police rookies, Policing in Central and Eastarn Europe: *Comparing Firsthand Knowledge with Expirience from the West*, *College of Police and Security Studies*, Slovenia, 1996.
24. Raffel Price, B.: Policewomen in United States, Policing in Central and Eastarn Europe: *Comparing Firsthand Knowledge with Expirience from the West*, *College of Police and Security Studies*, Slovenia, 1996.
25. Scott, H.: @enska policija u Velikoj Britaniji, „Izbor“, br. 4/1956 Simard, C.: Social Identity, Women and Police Culture, Women in policing in Canada: *The year 2000 and beyond – its challenges*, May 20/23, 1997, Canadian Police College, Workshop Proceedings.
26. Слејтер, Џ.: *Извештај о процени стања људских права, етике и стандарда полицијског функционисања у Савезној Републици Југославији, Србији и Црној Гори*, Савет Европе, септембар 2001.
27. Талијан, М., Аранђеловић, Д., Велимировић, Д.: *Организација и послови униформисаних припадника полиције*, ВШУП, Београд, 2001.
28. Wyss, L., Blaser, M.: Женска полиција у Швицарској, *Избор*, бр. 2/1959,
29. *Документ визије за реформу Министарства унутрашњих послова Републике Србије*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд, марта 2003.

ИЗ СТРАНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

Проф. др Милан МИЛОШЕВИЋ,
Криминалистичко-полицијска академија

Др Оливер Бакрески

ОСТВАРИВАЊЕ КООРДИНАЦИЈЕ И НАДЗОРА НАД БЕЗБЕДНОСНИМ СЕКТОРОМ У РЕПУБЛИЦИ МАКЕДОНИЈИ¹

УВОД

Данас се сматра да управљање кризама може бити отежано услед кашњења у процени од стране политичког врха, укључујући и саму координацију одређених актера који се ангажују на извршењу појединих задатака. Исто тако, важну улогу игра и недостатак благовремених информација које указују на кризу, као и неспремност одговорних субјеката да се суоче са ризицима и претњама. Следствено томе најкритичнији моменат код управљања кризом је одлука и начин за остваривање координације политичког врха, која није увек благовремена. Прерано или прекасно донета одлука политичког врха може да буде опасна и пресудна. Недостатак координације између државних органа може да доведе до читавог низа негативних ефеката у процесу планирања и остваривања активности, а самим тим и у процесу доношења кључних одлука.

Отуда није свеједно на који начин носиоци кључних функција у држави размишљају, односно како посматрају и како интерпретирају јавне проблеме и на какав начин реагују на њих. Није свеједно ни то како се они односе према самом процесу креирања, а потом и спровођења политике националне безбедности. Није пак небитан ни одговор на питање шта се може од њих очекивати да направе у кризној ситуацији. На другој страни остаје отворено питање како размишљају и како се односе према кризној ситуацији, како доживљавају минулу и како ће доживети и дефинисати сопствену одговорност, која је

¹ Наслов оригинала: Оливер БАКРЕСКИ, Филозофски факултет, Институт за одбранбени и мировни студии, Скопје: *ОСТВАРИВАЊЕ КООРДИНАЦИЈА И НАДЗОР НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА*

најчешће повезана са њиховом улогом у таквој ситуацији, али и за оно што се дешава око њих. Ако њихов ангажман не може да допринесе превазилажењу одређених проблема, они су тада принуђени да своју менталну енергију користе за тражење оправдања за неуспехе и за јалово описивање тешкоћа у које су запали или, пак, за тражење решења за проблеме са којима се суочавају.

Да би могло да се понуди кохерентно објашњење које ће бити прилагођено изучавању сложених структуралних, институционалних социјалних и других промена које оптерећују Републику Македонију наше је становиште да најбољу основу за анализу представља истраживање координације државних органа и уопште безбедносног сектора. Имајући у виду чињеницу да се ради о сектору који располаже реалном силом која би у одређеној ситуацији могла да се „употреби“, намеће се и потреба анализе питања како се остварује контрола безбедносног сектора.

КООРДИНАЦИЈА БЕЗБЕДНОСНОГ СЕКТОРА

Способност да се успешно води политика на плану националне безбедности директно је последица моћи које поседује нација и њене способности да ту моћ ефикасно користи. У опредељивању „моћи нације“ могућа су два приступа.² Према једном приступу, опредељивање националне моћи се врши тако што се има у виду читав низ индикатора, почевши од силе њених оружаних снага, преко способности нације да мобилише укупне људске и материјалне ресурсе у функцији одбране виталних националних интереса, па све до моћи националне економије. Сагласно таквој дефиницији, разумљиво, само нације велике по броју становника, територији и ресурсима могу да се третирају као моћне. Други приступ више пажње посвећује конкретној ситуацији, месту и времену у коме нација манифестује своју моћ, а историја у бројним приликама показује да су и мале нације биле (и јесу) способне да на конкретном месту и у конкретном времену „изнуде“ већу моћ у одбрани својих виталних интереса од моћи са којом је наступала велика сила којих је угрожавала. С друге стране, систем националне безбедности, његова моћ и вештина не почива само на његовој структурно-формалној предодређености да се бави наговештајима и претњама националној безбедности, већ пре свега на његовој хоризонталној координацији и интеракцији.

Потреба за организовањем и координирањем планираних активности међу извршиоцима одређених функција је више него евидентна будући да, од развитка најмањих људских заједница у којима се одвијао свакодневни живот па до најмоћнијих институција савремене цивилизације, феномен организације и координације представља основну

² Sarkesian, S. C., *U. S. National Security – Policymakers, Processes, and Politics*, Second edition. Lynne Rienner Publishers, 1995, p. 28.

БЕЗБЕДНОСТ

рационалну претпоставку њиховог постојања.³ У основи координација не може да реши кризне појаве које имају дубље социјално порекло, али може до извесног степена да их ублажи и успешније реши оне који проистичу из сложености организационе активности.

Координација у сфери безбедности и одбране сваке земље представља један од најважнијих задатака државног руководства, што омогућава стварање услова за организовано деловање у случају да се појави нека опасност по државу.

У реализацији одређених задатака, државни органи остварују међусобну координацију и сарадњу. За систем националне безбедности и одбране Републике Македоније од посебног је значаја сарадња председника Републике са Владом и са Министарством одбране, као и остваривање координације између Владе и ресорних министарстава, не само оних које се у пракси баве одбраном и безбедношћу, него и других органа државне управе.⁴

Тренутно, у Републици Македонији у области безбедности и одбране координација на националном нивоу остварује се преко:

- Савета за безбедност;
- Владе, која координира одговарајуће ресурсе безбедности и одбране;
- Центра за управљање кризама.

Савет за безбедност представља својеврстан форум који разматра питања националне безбедности Републике Македоније. Ово тело има саветодавну улогу и одлуке које доноси немају обавезујући карактер за државне органе, чиме се не ствара институционални оквир за решавање проблема у области безбедности и одбране.

Да би имао капацитет којим се ефектуира његова моћ потребно је да се донесе закон, којим би се ојачала његова опозиција претежно у мирнодопским условима.

Чини се да се до сада избегавало ојачавање улоге Савета безбедности, зато што код политичких субјеката постоји мишљење да ће се кроз тако конципирано тело изградити јединствени центар моћи који може да угрози позицију политичких органа и њихових субјеката при Влади у односу на Председника и обратно. Ово свакако не треба да буде изговор за избегавање регулисања позиције Савета за безбедност.

Следећи ниво координације се остварује у оквиру *Владе*.

³ Координација обезбеђује функционално повезивање делова једних са другима. Координација у институцији треба да буде постојана и најчешће формалана веза преко које појединци комуницирају са институцијом и међусобно уз чију помоћ се обезбеђује и ток информација и потребне поруке неопходне за функционисање односне институције. Она треба да омогући да се сви задаци и улоге могу несметано испуњавати.

⁴ Опширније види: Бакрески О., *Координација на безбедносната заедница на Република Македонија*, Филозофски факултет, Скопје, 2005, стр. 129.

Влада, исто тако, координира активности централне извршне власти (министарства, државни сектори, дирекције, агенције), као и локалне извршне власти и формира државни буџет за имплементацију специфичних програма у области националне безбедности и одбране.

Влада руководи кључним ресорима помоћу којих се остварују безбедност и одбрана, у ком смислу су изграђени и елементарни предуслови за практично реализовање извршне власти у овом сегменту. Влада Републике Македоније остварује обавезе у сектору безбедности преко министарстава за послове одбране и унутрашњих послова. Влада има примарну одговорност за националну координацију безбедносног сектора, тако што је кључан јасни систем за доношење одлука у овом сектору на колективном индивидуалном нивоу. Када треба да се постигне политичка одлука, јавља се потреба за озбиљним припремама администрације за добре алтернативе и имплементације.

У односу на процедуре и на регулативу за решавање питања у вези са безбедношћу и одбраном, координација и сарадња између Владе и министарстава врши се преко расправа на седницама, међусобним комуницирањем, разменом података и перманентном комуникацијом у вези потенцијалних претњи по мир и безбедност државе, праћењем и анализирањем организованости и припремљености за одбрану, остваривањем непосредних договора и утврђивањем заједничких решења за остваривање одређених задатака и друго.

Трећи ниво за остварење координације дат је кроз институцијално решење садржано у *Центру за управљање кризама* који је формиран, пре свега са примарним задатком да обезбеди потребну сарадњу и координацију безбедносне заједнице у Републици Македонији.

Центар за управљање кризама формиран је 2005. године. Сматра се да је Центар за управљање кризама неопходан, посебно са аспекта лошег искуства у координацији која су постојала у претходном периоду. Идеја да се унапреди координација је више него потребна, али забрињава улога овог тела са принципијелне тачке гледишта. Ово тело треба да се бави кризама у ситуацији када није уставно дефинисано шта је то криза.

Центар за управљање кризама ће доносити одлуке у складу са Уставом и законима. Значи даје му се извршна функција, даје му се моћ да одлучује и моћ да имплементира те одлуке, баш оно што недостаје Савету за безбедност.⁵

Како је наведено у Закону о управљању кризама, Систем за управљање кризама укључује три органа за управљање и то: Управљачки комитет, Групу за процене и Центар за управљање кризама.⁶

⁵ Исто, стр. 287–291.

⁶ Закон за управување со кризи (Службен весник на РМ бр. 29/05).

БЕЗБЕДНОСТ

Осим претпостављености органима и телима у систему за управљање кризама, Управљачком комитету су поверени координација и управљање системом за управљање кризама, док Група за процене врши перманентно процењивање ризика и опасности по безбедност Републике и предлага мере и активности за управљање кризном појавом.

Центар за управљање кризама је формиран као самостални орган државне управе са положајем и функцијом дирекције, и са надлежношћу да врши више послова који се односе на обезбеђивање континуитета у интересорској и међународној сарадњи; консултације и координацију у управљању кризом; израду јединствене процене ризика и опасности по безбедност Републике Македоније, предлагање мера и активности за разрешавање кризне појаве, итд.

У оквиру Центра за управљање кризама ради информисања, праћења појава, размене података и информација и давања предлога за управљање кризном појавом и израде процена, формирано је више регионалних центара.

Несумњиво је да оптимално продуктиван одговор на кризу представљају добро етаблирани регионални центри за управљање кризама. То ће омогућити реаговање на лицу места и могућност за дејствовање, са најнижег нивоа, уз стављање у фокус координације и подршке на националном нивоу - што је локалним ресурсима недоступно. Моментални степен кадровске попуњености ових регионалних центара зависио би од пораста криза у неком од засебних региона. Због потребне рационализације, оперативни регионални центри треба да су функционални, а не физички или персонални.⁷

У Републици Македонији суштинско је питање координације обавештајно-безбедносне заједнице.

Обавештајно-безбедносну заједницу Републике Македоније сачињавају Обавештајна агенција (*Агенција за разузнавање*), Војна обавештајна служба при Министарству одбране (*Военото разузнавање*) и Управа за безбедност и контраобавештајни рад при Министарству унутрашњих послова (*Управата за безбедност и контраразузнавање*), при чему постоји функционална зависност и повезаност ових структура преко линије за сарадњу и стручни надзор.

Прво чвориште за интегрисање обавештајних служби Републике Македоније направљено је Законом о управљању кризама, који налаже да се у оквиру Групе за процену обједине ове структуре да би извршавале заједничке задатке, али и да врше заједничке процене ризика и опасности по безбедност Републике Македоније и да предлагају мере и активности за превенцију, рано предупредивање и сузбијање кризних појава.

⁷ Бакрески, О.: „Стратегиско управување со кризи”, во : *Управување со кризи во Република Македонија*, Бакрески О. и други (ур.), Министерство за одбрана на РМ, Скопје, 2005, стр. 122.

И поред овог решења чини се да у Републици Македонији и надаље постоји дисперзија у безбедносно-обавештајној активности, због тога што је организована у различитим ресорима и без заједничког координирања.

ДЕМОКРАТСКА КОНТРОЛА БЕЗБЕДНОСНОГ СЕКТОРА

У Републици Македонији демократска контрола безбедносног сектора је вршена преко правно формираних институција, одређених Уставом. Најважније теме политичке контроле које се разматрају од стране јавне власти у рукама су Парламента, председника Републике, Владе, судства, Уставног суда, Народног правобранитеља, итд.

Парламент представља највиши израз демократске воље народа. Због тога Парламент треба да нуде најважнији чувар демократије.

У основи, суштина парламентарног надзора је да се схвати линија раздвајања између парламента и владе и то до ког степена парламент треба да буде укључен у активности владе.

Према члану 68, македонски Парламент је овлашћен да надзире рад Владе Републике Македоније и других носилаца јавних функција, одговорних пред Парламентом, у сладу са Уставом и законима. Македонски Парламент је способан да врши надзор преко бројних инструмената што је предвиђено различитим актима.

Надзор се односи на круцијалну улогу легислативе у мониторингу и надгледању активности извршне власти. Појам је изграђен сагласно концепту о подели власти, што истовремено, обезбеђује провере и баланс практичног деловања извршне власти чинећи је одговорном према усвојеној легислативи. Надзор и одговорност помажу да егзекутива имплементира законе на начин зацртан у легислативи и одредбама Устава.⁸

У односу на безбедност и одбрану, Парламент Републике Македоније има развијен и формиран законодавни оквир да би осигурано националну безбедност и одбрану, као и демократску контролу над безбедносним сектором, али врши и мониторинг текућих активности оружаних снага, полиције и агенција одговорних за спровођење закона.

Значи, ефикасно остваривање националне безбедности је немогуће без управљачке и контролне функције. Парламентарна, извршна и

⁸ Надзорна функција Парламента је одлично рефлектована и отелотворена у доношењу буџета, што представља једно од најкруцијалнијих задатака извршених од стране Парламента. Способност Парламента да мења буџет зависи од бројних фактора, као што су: капацитет комисија да предузму или да обезбеде добро истражене анализе буџета; степен до кога су комисије укључене у процес; време које комисије имају на располагању; сарадња између различитих комисија која обезбеђује бољу расподелу послова.

БЕЗБЕДНОСТ

контролна функција у постизању националне безбедности су регулисане демократским принципима, обезбеђујући транспарентност и одговорност у том процесу.

У контексту обезбеђивања демократске контроле над безбедносним сектором, велики број од функција Парламент, углавном, спроводи преко „Комисије за одбрану и безбедност“ и „Комисије за надзор над радом Управе за безбедност и контраобавештајни рад и Обавештајном агенцијом“. Ове комисије, према Уставу, имају моћ да спроводе парламентарну контролу у име Парламента.

Комисија за одбрану и безбедност учествује у припремању свих законских аката из области безбедности и одбране и врши надзор над остваривањем законитости и над спровођењем уставних одредби из области одбране и безбедности, као и одредби Закона о одбрани, Закона о унутрашњим пословима, Закона о полицији, итд.

Значи, Комисија за одбрану и безбедност представља здрав институционални оквир и кључну компоненту за ефикасни рад по питањима националне безбедности и одбране. Комисија има ексклузивну могућност да буде истински финансијски контролор рада кључних институција које остварују одбрану и безбедност и има могућност да константно прати ефективну, односно неефективну употребу ресурса одбране и безбедности. Између осталог, овим се обезбеђује редовна одговорност за официјелну политику у овој области да се усагласи годишња примена финансијске одговорности за трошење из предвиђеног буџета. Контрола над буџетом је срце парламентарне контроле ове комисије, а кључ за правилан буџет је транспарентност и одговорност.

У односу на обавештајне службе, Скупштина Републике Македоније врши надзор над радом Управе за безбедност и контраобавештајни рад преко „Комисије за надзор над радом Управе за безбедност и контраобавештајни рад и Обавештајном агенцијом“, која о извршеним пословима подноси извештај Скупштини најмање једном годишње. Директори Управе за безбедност и контраобавештајни рад и Обавештајне агенције су дужни да омогуће увид и да све извештаје и податке ставе на располагање Комисији. Закључке који проистичу из извештаја Комисије, Скупштина прослеђује председнику Републике и Влади.

Према Уставу, председник Републике Македоније има потпуну одговорност за националну одбрану. Он је врховни командант оружаних снага и лично је одговоран за одбрамбену способност земље и борбену готовост оружаних снага. Шеф државе одређује државне агенције и мобилише ресурсе за имплементирање ових уставних задатака. Исто тако, он има право да дефинише главне правце унутрашње и спољне политике земље који, на крају, треба да буду одобрени од Парламента.

Влада Републике Македоније, као централно тело извршне власти је одговорна за националну безбедност у целини и за одбрамбену спо-

собност земље, посебно у оквирима њених уставних овлашћења. Влада одређује и врши надзор над активностима државних институција и дирекција које директно оперишу на пољу националне безбедности и одбране. Влада се брине за одбрамбену способност земље, за обезбеђивање оружаних снага различитим материјалним ресурсима. Влада дејствује у сагласности са одлукама Парламента и у сарадњи са председником Републике, који се односе на овако специфичну област њене одговорности.⁹ Због тога су информације обезбеђене од стране Владе суштинске, не само за функцију парламентарног надзора, већ и за његову законодавну функцију. Добијена информација је од искључиве важности за иницирање акција што може да доведе до модификације владине политике, ако Парламент одлучи да је то неопходно.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Бакрески О. и други (ур.), *Управување со кризи во Република Македонија*, Министерство за одбрана на РМ, Скопје, 2005.
2. *Закон за управување со кризи* (Службен весник на РМ бр. 29/05)к
3. Guy Peters, *Managing Horizontal Government; The Politics of Coordination*, Canadian Centre for Management Development, 1998.
4. Бакрески О., *Координација на безбедносната заедница на Република Македонија*, Филозофски факултет, Скопје, 2005к
5. Неделковски Љ., *Политиката како комуникација*, НИО Студентски збор, Скопје, 1992.
6. Sarkesian, S. C., *U.S. National Security - Policymakers, Processes, and Politics*, Second edition. Lynne Rienner Publishers, 1995.
7. Гаговска Б., *Опојниот мирис на власта*, Просвета, Куманово, 1992к
8. Ванковска Б. и Цветковски Ц., *Правото и одбраната*, Графохартија, Скопје, 1996к
9. Котовчевски М., *Национална безбедност на Република Македонија*, прв дел, Македонска цивилизација, Скопје, 2000.
10. Бакрески О., *Координација на безбедносниот сектор-искуства и практики*, Филозофски факултет, Скопје, 2005.
11. Hilsman, Roger. *The Politics of Policy Making in Defense and Foreign Affairs*. Prentice Hall, 1993.
12. Годишен зборник на Филозофски факултет, *Македонска ризница*, Куманово, 2005, книга 58.

⁹ Бакрески О., *Одговорноста на Парламентот за спроведување демократска контрола на вооружените сили*, Годишен зборник на Филозофски факултет – Скопје, број 58, 2005, стр. 387.

ПРИКАЗИ

Мр Милош ПЕТРОВИЋ,
Полицијска управа Сомбор

Др Ђорђе Н. Лопичић (приредио)

„МЕЂУНАРОДНО КРИВИЧНО ПРАВО“

Последњих петнаестак година објављен је у нашој земљи значајан број текстова, коментара и монографија који се баве међународним кривичним правом. Готово без изузетка, сви ови радови представљају критичке осврте на рад Међународног трибунала за ратне злочине почињене на територији претходне Југославије (Хашки трибунал), или представљају тумачења одредби Статута Међународног кривичног суда (Римски статут), што би могло да нас наведе на погрешан закључак да се у нашој средини наука међународног кривичног права није изучавала до почетка деведесетих година двадесетог века. Књига коју имамо пред собом баца ново светло на српску науку међународног кривичног права. У издању „Службеног гласника“, у октобру 2006. године, из штампе је изашла књига „Међународно кривично право“, коју је приредио др Ђорђе Н. Лопичић, и за њу слободно можемо констативати да представља својеврсну антологију најзначајнијих текстова који се баве међународним кривичним правом, објављених од стране наших аутора у периоду од 1927. до 2005. године. Радови аутора сабрани у овој књизи обухватају период од самог настанка науке међународног кривичног права и првих неуспешних покушаја организовања међународног кривичног правосуђа (покушај суђења немачком цару Вилхелму II за изазивање првог светског рата), до радова написаних у последњих неколико година, када се међународно кривично право издвојило и учврстило као самостална област међународног права, а на међународном плану је извршена кодификација правила овог права и релативно успешно се приводи крају формирање сталног међународног кривичног правосуђа.

Књига, обима 634 стране, је подељена на пет делова, од којих сваки садржи већи број радова различитих аутора, поређаних по времену објављивања, што читаоцу пружа могућност да прати развој наше правне мисли на овом пољу. Можда је још значајније то што је приређивач књиге од заборава отргао неке радове које млађа читалачка публика готово сигурно не би била у прилици да упозна, а изашли су из пера таквих великана правне мисли као што су Тома Живановић и Милан Бартош.

Први део књиге носи наслов „Развој међународног кривичног права“, и састоји се од осам радова објављених у периоду од 1940. до 1978. године, и као што наслов говори, радови у овом делу посвећени су настанку и развоју међународног кривичног права, и баве се појмовним одређењем ове научне области, одређењем међународних кривичних дела, затим питањима одговорности појединца у међународном праву, као и проблемом застареле међународних злочина. Кроз све радове провејава заједничка теза да је међународно кривично право и међународно кривично правосуђе потреба савременог човечанства, те да оно, иако је у настајању које са собом носи и одређене проблеме и противуречности, и које често многим изгледа као селективна правда, ипак временом све више постаје универзално право, а све мање бива право победника.

У другом, општем делу, аутори се у пет овде изложених радова, баве неким од основних института међународног кривичног права: основима искључења кривичног дела; облицима учествовања у остварењу кривичног дела, особито саизвршилаштвом и саучесништвом; појмом заједничког злочиначког подухвата; командном одговорношћу и кривичним санкцијама у међународном кривичном праву. Радови презентовани у овом делу књиге писани су у последњих десетак година и представљају, сваки у свом домену, критички осврт на савремену међународно-кривично правну теорију, и на статутарна решења и праксу Хашког трибунала.

Трећи део књиге „Међународна кривична дела“, представља посебни део међународног кривичног права. У једанаест овде приказаних радова, обрађен је појам међународног кривичног дела, затим међународна кривична дела систематизована у нашем законодавству, а посебно су обрађени злочини против човечности. Један рад у овом делу бави се међународном кривичном одговорношћу за агресију, што је врло интересантно, због још увек великих несугласица у међународној заједници око самог појма агресије. Такође је интересантан рад који се бави Међународном конвенцијом о сузбијању и кажњавању злочина апартхеида, из разлога што пружа квалитетан приказ доношења поменуте конвенције, јер са ове историјске дистанце можемо сагледати како су неке државе тада (почетком седамдесетих година XX века) браниле своје ставове, и безмало оправдавале апартхeid, и како је нажалост, једна таква расна политика служила као средство борбе у хладноратовским разрачунавањима.

Наредни део књиге, „Међународни кривични суд“ садржи дванаест радова, и анализира покушај формирања међународног кривичног суда у периоду између два светска рата, а затим следи анализа рада досад формираних међународних кривичних судова: Нирнбершког трибунала, Хашког трибунала и Међународног кривичног суда. Неколико радова у овом делу посвећено је преламању односа права и политике, легалности и легитимности у погледу оснивања и рада међународних кривичних судова, с јаким нагласком аутора на поштовање принципа законитости, избегавање селективне правде и потребе установљавања избалансираног статуса свих учесника у међународним кривичним поступцима.

БЕЗБЕДНОСТ

Последњи, пети део књиге, насловљен „Међународна правна помоћ“ доноси седам радова који су посвећени проучавању актуелних проблема у регулисању међународне правне помоћи, особито проблема који се дешавају у пракси дипломатско-конзуларних представништава и редовних судова и јавних тужилаштава. Квалитет више овог дела чини списак билатералних уговора којима наша земља има регулисан међународни правни саобраћај у кривичним стварима.

У овој књизи прикупљена су и објављена четрдесет и три рада, написана у периоду последњих осамдесет година, од стране тридесет и три аутора. Несумњив доказ да се наука међународног кривичног права у нашој земљи почела развијати истовремено када и у развијеним земљама Европе и света, као и да она и данас има своје поклонике и људе од пера који доприносе њеном даљем развоју. Текстови објављени у овој књизи могу послужити као допунско штиво студентима и истраживачима који имају потребу да се шире упознају са науком међународног кривичног права.