

NBP – JOURNAL OF CRIMINALISTICS AND LAW

NBP – ŽURNAL ZA KRIMINALISTIKU I PRAVO

UDC 343.98

ISSN 0354-8872

ACADEMY OF CRIMINALISTIC AND POLICE STUDIES, BELGRADE – THE REPUBLIC OF SERBIA
KRIMINALISTIČKO-POLICIJSKA AKADEMIJA, BEOGRAD – REPUBLIKA SRBIJA

NBP

JOURNAL OF CRIMINALISTICS AND LAW
ŽURNAL ZA KRIMINALISTIKU I PRAVO

KRIMINALISTIČKO-POLICIJSKA AKADEMIJA
Beograd, 2011

PUBLISHER

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade, 196 Cara Dušana Street – Zemun

EDITORSHIP

- Professor Dragoljub KAVRAN, PhD, Faculty of Law, Belgrade, President
kavran@sbb.rs, +381 11 324-1501
- Professor Claus ROXIN, PhD, Faculty of Law, Munchen
mail@claus-roxin.de, +49(89)2180-2736
- Professor Gorazd MEŠKO, PhD, Faculty of Criminal Justice and Security, University of Maribor
gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si, 00386 13008300
- Professor Dušan POPOV, PhD, Polytechnic University, Temisoara
dusan-popov@yahoo.com, 61/3-883-1756
- Professor Dejan ILIĆ, PhD, ARRI AG, Munich
dilic@arri.de, +49 (0)89 38091456
- Professor Miodrag KULIĆ, PhD, J.W.Geothe-Universitat, Frankfurt
kulic@itp.uni-frankfurt.de, +49-69-798-22570
- Professor Željko NIKAČ, PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade
zeljko.nikac@kpa.edu.rs, +381 64 8927 654
- Professor Đorđe ĐORĐEVIĆ, PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade
djordje.djordjevic@kpa.edu.rs, +381 64 8924 220
- Professor Radovan RADOVANOVIĆ, PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade
radovan.radovanovic@kpa.edu.rs, +381 64 8922 660
- Professor Slobodan JOVIČIĆ, PhD, Faculty of Electrical Engineering, Belgrade
jovicic@etf.rs, +381 11 322-9212
- Professor Srđan MILAŠINOVIĆ, PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade
srdjan.milasinoVIC@kpa.edu.rs, +381 64 8924 216

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief
Professor Goran B. MILOŠEVIĆ, PhD,
Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Crime-investigation and Forensics Editor
Professor Ljiljana MAŠKOVIĆ, PhD,
Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Police and Security Editor
Professor Đorđe ĐORĐEVIĆ, PhD,
Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

ENGLISH LANGUAGE EDITOR AND PROOF-READER
Dragoslava MIČOVIĆ

SERBIAN LANGUAGE EDITOR AND PROOF-READER
Jasmina MILETIĆ

PRINTED BY
INPRESS, Belgrade

IMPRESSION
300 copies

PDF VERSION OF THE JOURNAL
www.kpa.edu.rs

Published three times a year

TABLE OF CONTENTS

Original scientific papers

THE PRINCIPLES OF TAX PROCEDURE AS A SPECIAL ADMINISTRATIVE PROCEDURE Mirko Kulić, Milomir Minić.....	1–16
NATIONAL IDENTITY AND MODERN STATE SECURITY Radoslav Gaćinović.....	17–31
GEOPOLITICS, MEDIA AND SAFETY – NEGATIVE STEREOTYPES AND MEDIA MANIPULATION Ljubiša Despotović, Zoran Jeftović.....	33–42
THE INFLUENCE OF ECONOMIC LIBERALISM ON COUNTRIES IN TRANSITION Darko Gavrilović, Srđan Milašinović, Želimir Kešetović.....	43–56

Review papers

CORRUPTION AND POLITICAL PARTIES IN KINGDOM OF SERBS, CROATS AND SLOVENES Uroš Šuvaković.....	57–68
THE CRIMINAL ACT OF VIOLENT BEHAVIOUR AT SPORTS EVENT OR AT PUBLIC GATHERING Dejan Šuput.....	69–85
EUROPOL ANALYTICAL OPERATING DATABASES IN THE FUNCTION OF CRIME SUPPRESSION Boban Simić, Željko Nikač, Marija Blagojević.....	87–101
NEWLY-FORMED APPROACH TO FIRE RISK ASSESSMENT WITHIN FACILITIES BY APPLYING INFORMATION TECHNOLOGY – CHECKLISTS AND TEMPLATES Dušan G. Gavanski, Verica J. Milanko, Slobodan S. Krnjetin.....	103–120
CAPACITIES FOR RESPONDING TO EXTREME METEOROLOGICAL EVENTS IN MONTENEGRO Zoran Begović.....	121–133
PLANNING, RECRUITMENT AND SELECTION OF PERSONNEL IN THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF SERBIA Saša Obradović.....	135–156
ORGANIZED CRIME IN THE REPUBLIC OF SRPSKA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA Mile Šikman.....	157–178
SPECIFICS OF THE INTELLIGENCE AGENCY OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA AND ITS WORKING METHODS Zlate Dimovski, Kire Babanoski, Ice Iljevski.....	179–197

IZDAVAČ
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, Cara Dušana, 196 – Zemun

UREĐIVAČKI ODBOR

- Prof. dr Dragoljub KAVRAN, Pravni fakultet, Beograd, predsednik
kavran@sbb.rs, +381 11 324-1501
Prof. dr Klaus ROKSIN, Pravni fakultet, Minhen,
mail@claus-roxin.de, +49(89)2180-2736
Prof. dr Gorazd MEŠKO, Fakultet za varnostne vede, Univerzitet u Mariboru
gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si, 00386 13008300
Prof. dr Dušan POPOV, Politehnički fakultet, Temišvar
dusan-popov@yahoo.com, 61/3-883-1756
Prof. dr Dejan ILIĆ, ARRI AG, Minhen
dilic@arri.de, +49 (0)89 38091456
Prof. dr Miodrag KULIĆ, J.W.Geothe-Universitat, Frankfurt
kulic@itp.uni-frankfurt.de, +49-69-798-22570
Prof. dr Željko NIKAČ, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
zeljko.nikac@kpa.edu.rs, +381 64 8927 654
Prof. dr Đorđe ĐORĐEVIĆ, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
djordje.djordjevic@kpa.edu.rs, +381 64 8924 220
Prof. dr Radovan RADOVANOVIĆ, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
radovan.radovanovic@kpa.edu.rs, +381 11 64 8922 660
Prof. dr Slobodan JOVIČIĆ, Elektrotehnički fakultet, Beograd
jovicic@etf.rs, +381 11 322-9212
Prof. dr Srdan MILAŠINOVIĆ, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
srdjan.milasnovic@kpa.edu.rs, +381 64 8924 216

IZDAVAČKI SAVET

Glavni i odgovorni urednik
Prof. dr Goran B. MILOŠEVIĆ
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Urednik kriminalističko-forenzičke oblasti
Prof. dr Ljiljana MAŠKOVIĆ
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Urednik policijsko-bezbednosne oblasti
Prof. dr Đorđe ĐORĐEVIĆ
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

LEKTOR I KOREKTOR ZA ENGLISKI JEZIK
Dragoslava MIČOVIĆ

LEKTOR I KOREKTOR ZA SRPSKI JEZIK
Jasmina MILETIĆ

ŠTAMPA
INPRESS, Beograd

TIRAŽ
300 primeraka

PDF VERZIJA ČASOPISA
www.kpa.edu.rs

Izlazi tri puta godišnje

SADRŽAJ

Originalni naučni radovi

NAČELA PORESKOG POSTUPKA KAO POSEBNOG UPRAVNOG POSTUPKA Mirko Kulić, Milomir Minić.....	1–16
NACIONALNI IDENTITET I BEZBEDNOST MODERNE DRŽAVE Radoslav Gaćinović.....	17–31
GEOPOLITIKA, MEDIJI I BEZBEDNOST – NEGATIVNI STEREOTIPI I MEDIJSKA MANIPULACIJA Ljubiša Despotović, Zoran Jeftović.....	33–42
UTICAJ EKONOMSKOG LIBERALIZMA NA DRŽAVE U TRANZICIJI Darko Gavrilović, Srđan Milašinović, Želimir Kešetović.....	43–56

Pregledni radovi

KORUPCIJA I POLITIČKE STRANKE U KRALJEVINI SRBA, HRVATA I SLOVENACA Uroš Šuvaković.....	57–68
KRIVIČNO DELO NASILNIČKOG PONAŠANJA NA SPORTSKOJ PRIREDBI ILI JAVNOM SKUPU Dejan Šuput.....	69–85
ANALITIČKE RADNE DATOTEKE EUROPOLA U FUNKCIJI SUZBIJANJA KRIMINALITETA Boban Simić, Željko Nikač, Marija Blagojević.....	87–101
NOVOFORMIRANI PRISTUP PROCENE POŽARNOG RIZIKA U OBJEKTIMA PRIMENOM INFORMACIONE TEHNOLOGIJE – ČEK LISTE I MATRICA RIZIKA Dušan G. Gavanski, Verica J. Milanko, Slobodan S. Krnjetin.....	103–120
KAPACITETI ZA ODGOVOR NA EKSTREMNE METEOROLOŠKE POJAVE U CRNOJ GORI Zoran Begović.....	121–133
PLANIRANJE, REGRUTOVANJE I SELEKCIJA KADRA U MINISTARSTVU UNUTRAŠNJIH POSLOVA REPUBLIKE SRBIJE Saša Obradović.....	135–156
ORGANIZOVANI KRIMINALITET U REPUBLICI SRPSKOJ I BOSNI I HERCEGOVINI Mile Šikman.....	157–178
SPECIFIČNOSTI OBAVEŠTAJNE AGENCIJE REPUBLIKE MAKEDONIJE I NJENI RADNI METODI Zlate Dimovski, Kire Babanoski, Ice Ilijevski.....	179–197

NAČELA PORESKOG POSTUPKA KAO POSEBNOG UPRAVNOG POSTUPKA

Mirko Kulić¹, Milomir Minić

¹*Megatrend Univerzitet*

Sažetak: Poreski postupak predstavlja poseban upravni postupak, čiji je predmet rešavanje poreske stvari, kao vrste upravne stvari. Taj postupak sprovodi se po određenim načelima. Ta načela propisana su, pre svega, Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji. Međutim, Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji određeno je da se, ako tim zakonom nije drukčije propisano, poreski postupak sprovodi po načelima i u skladu s odredbama zakona kojim se uređuje opšti upravni postupak. Prema tome, pri vođenju poreskog postupka moraju se uvažavati i osnovna načela upravnog postupka koja su propisana Zakonom o opštem upravnom postupku.

Ključne reči: načela, poreski postupak, opšti upravni postupak, poreski organ, poreska stvar.

1. Uvod

Prava i obaveze fizičkih i pravnih lica u vezi s pojedinim poreskopравnim odnosima i poreskopравnim situacijama, regulišu se poreskim materijalno-pravnim normama, odnosno poreskim materijalno-pravnim propisima. Pod poreskim materijalno-pravnim propisima podrazumevaju se pravne norme kojima se određuju osnovni elementi oporezivanja: poreski dužnik, predmet oporezivanja, poreska osnovica, poreska stopa i poreske olakšice. Te norme sadržane su u poreskim propisima. Materijalno-pravni propisi sadrže apstraktna pravna pravila, i da bi se ta pravila mogla oživotvoriti, tj. da bi se ovi propisi mogli primeniti u stvarnosti, potrebno je da se poreske materijalno-pravne norme primene na određene slučajeve i na određena fizička ili pravna lica. U cilju pravilne primene poreskih materijalno-pravnih propisa na konkretne slučajeve, donose se pravna pravila kojih moraju da

se pridržavaju poreski organi i fizička i pravna lica pri primenjivanju poreskih zakona i drugih poreskih materijalno-pravnih propisa na konkretne slučajeve. Ta pravna pravila nazivaju se poreskim postupkom ili poreskim procesnim pravilima. Pravila poreskog postupka sadržana su, takođe, u poreskim propisima i nazivaju se poreskim formalno-pravnim propisima ili poreskim procesno-pravnim propisima, odnosno propisima poreskog postupka. Dakle, pod poreskim procesno-pravnim propisima podrazumevaju se pravila kojima se određuje način postupanja i preduzimanja radnji od strane poreskih organa, kao i fizičkih i pravnih lica prilikom primene poreskih materijalno-pravnih propisa na konkretne slučajeve.

Budući da se primena poreskih materijalno-pravnih propisa na konkretne slučajeve ostvaruje putem poreskih akata, i to uglavnom putem poreskih upravnih akata, pravila poreskog postupka određuju nadležnost poreskih organa koji su ovlašćeni za primenu poreskih propisa na konkretne slučajeve, kao i konkretne načine postupanja, odnosno radnje koje poreski organi moraju izvršiti u toku donošenja poreskih akata. Ta pravila imaju za cilj da omogućе prikupljanje svih činjenica na osnovu kojih treba doneti poreski upravni akt. Pravila poreskog postupka određuju i prava i obaveze poreskih dužnika i drugih lica koja učestvuju u poreskom postupku. Prema tome, poreski formalno-pravni propisi imaju za cilj da obezbede pravilnu primenu poreskih materijalno-pravnih propisa. Bez propisanih pravila poreskog postupka moglo bi da dođe do proizvoljnosti, pa i samovolje poreskih organa, a to bi moglo da dovede i do nepravilne primene poreskih materijalno-pravnih propisa.

Odnos poreskog postupka i opšteg upravnog postupka je odnos posebnog prema opštem. Poreski postupak predstavlja poseban upravni postupak. Njegov predmet je rešenje poreske stvari, kao vrste upravne stvari. Pod poreskom stvari podrazumeva se pojedinačna stvar, tj. predmet koji se rešava primenom poreskih materijalno-pravnih propisa na konkretni slučaj. Poreski postupak obuhvata utvrđivanje, naplatu i kontrolu javnih prihoda. Pravila o poreskom postupku primenjuju se i na tzv. sporedna poreska davanja, u koja spadaju: novčane kazne, kamate po osnovu dospelog, a neplaćenog poreza, troškovi postupka prinudne naplate poreza i troškovi poresko-prekršajnog postupka.

U poreskom postupku primenjuju se pravna pravila koja uređuju odnose između poreskih organa i poreskih obveznika i drugih poreskih dužnika. Posebnost poreskog postupka u odnosu na opšti upravni postupak ogleda se u činjenici da se praktični cilj poreskopravnog odnosa – da se državi obezbedi dovoljno prihoda neophodnih za ostvarivanje njenih funkcija – postiže preko novčane obligacije (obaveze plaćanja poreza). Iako poreskopravni odnos sadrži i formalnu (upravnu) komponentu, može se zaključiti da u poreskopravnom odnosu preteže imovinski (materijalni) element.

Poreski postupak je uređen Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji¹. Ako je drugim zakonom pitanje iz oblasti poreskog postupka uređeno na drukčiji način, primenjuju se odredbe ovog zakona. Ako Zakonom o

¹ Službeni glasnik RS, 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 63/06, 61/07, 20/09, 72/09 i 53/10.

poreskom postupku i poreskoj administraciji neko pitanje iz oblasti poreskog postupka nije uređeno, poreski postupak se sprovodi po načelima i u skladu s odredbama Zakona o opštem upravnom postupku². To znači da Zakon o opštem upravnom postupku služi kao supsidijarni (dopunski) zakon pri primeni Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji.

Pri vođenju poreskog postupka mora se voditi računa o određenim načelima koja su propisana u Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji. Tim zakonom propisana su: 1) poreska procesna načela i 2) načela postupka prinudne naplate poreza. Zbog supsidijarne primene Zakona o opštem upravnom postupku, za poreski postupak su od značaja i osnovna načela upravnog postupka koja su propisana tim zakonom. Pravni značaj Tih načela ogleđa se u tome što se u njihovom smislu moraju tumačiti odredbe poreskih propisa, ako su nejasne.

2. Poreska procesna načela

U Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji navode se sledeća načela poreskog postupka: 1) načelo zakonitosti; 2) načelo vremenskog važenja poreskih propisa; 3) načelo omogućavanja uvida u činjenice; 4) načelo čuvanja službene tajne u poreskom postupku; 5) načelo postupanja u dobroj veri; 6) načelo fakticiteta.

2.1. Načelo zakonitosti

Načelo zakonitosti predstavlja jedno od osnovnih načela poreskog postupka, kao i opšteg upravnog postupka. Prema ovom načelu poreski organ rešava poreske stvari na osnovu poreskih zakona i drugih propisa donetih na osnovu ovlašćenja iz tih zakona. Slična odredba sadržana je i u Zakonu o opštem upravnom postupku. I u Ustavu Srbije posvećena je pažnja zakonitosti rada javne uprave. Naime, u članu 198. Ustava navedeno je da pojedinačni akti i radnje državnih organa i organa jedinica lokalne samouprave moraju biti zasnovani na zakonu. Zakonitost konačnih pojedinačnih akata kojima se odlučuje o pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu podleže preispitivanju pred sudom u upravnom sporu, ako u određenom slučaju zakonom nije predviđena drugačija sudska zaštita.

Poreski organ je dužan da ostvaruje sva prava i obaveze iz poresko-pravnog odnosa u skladu sa zakonom. On je dužan da utvrđuje sve činjenice koje su bitne za donošenje zakonitog i pravilnog poreskog upravnog akta, posvećujući jednaku pažnju činjenicama koje idu u prilog i na štetu poreskom dužniku. Tu se, ustvari, radi o *načelu istine*, koje je predviđeno i u Zakonu o opštem upravnom postupku, a koje predstavlja zahtev da se u poreskom postupku utvrdi objektivna istina, odnosno, da se utvrde pravilno i potpuno sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje zakonitog i pravilnog poreskog upravnog akta (odlučne činjenice). Postoje određeni izuzeci od primene načela istine. Tako, npr., pri proceni poreske osnovice metodom

² Službeni list SRJ, 33/97 i 31/01 i Službeni glasnik RS, 30/10.

parifikacije iz člana 58a. stav 1. tačka 3. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, vrši se upoređivanje s podacima drugih poreskih obveznika koji obavljaju istu ili sličnu delatnost na istoj ili sličnoj lokaciji, pod približno jednakim uslovima, što može da dovede do toga da se poreskom obvezniku utvrdi osnovica u visini koja ne odgovara pravom stanju stvari.

Pravno dejstvo primene načela zakonitosti sastoji se, s jedne strane, u obavezi poreskog organa da u poreskom postupku donese na zakonu zasnovan poreski upravni akt, odnosno, s druge strane, u obavezi poreskog organa da se pridržava odredaba poreskih propisa kojima se reguliše njegova nadležnost i postupanje, kao i prava poreskih dužnika. Prema tome, poreski organ je dužan da se pridržava poreskih materijalno-pravnih propisa koje primenjuje pri rešavanju konkretne poreske stvari, kao i da se pridržava poreskih procesno-pravnih propisa o: svojoj nadležnosti, sprovođenju poreskog postupka, donošenju poreskog upravnog akta, rešavanju po pravnim lekovima itd.

Zbog povrede načela zakonitosti ovlašćena lica mogu da upotrebe određena pravna sredstva – žalbu u poreskom postupku i tužbu u upravnom sporu. Sankcija za povredu ovog načela sastoji se u ovlašćenju i dužnosti drugostepenog poreskog organa, odnosno Upravnog suda, da po žalbi, odnosno po tužbi, ponište ili izmene poreski upravni akt kojim su povređeni materijalno-pravni poreski propisi ili odredbe koje uređuju poreski postupak koje su od uticaja na rešenje poreske stvari. Ako su u pitanju povrede poreskih propisa od naročito bitnog značaja, tada se takav poreski upravni akt može oglasiti ništavim primenom vanrednih pravnih sredstava.

Načelo zakonitosti dolazi do izražaja i u poreskim stvarima u kojima je poreski organ ovlašćen da rešava na osnovu diskrecionih ovlašćenja, odnosno po slobodnoj oceni. Diskreciona ovlašćenja postoje kada je poreski organ poreskim propisom ovlašćen da pri rešavanju konkretne poreske stvari, ima pravo da između više mogućih situacija izabere onu koju smatra najcelishodnijom. Takvo je, npr., ovlašćenje iz člana 72. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, prema kojem Poreska uprava može, odmah po dospelosti poreza, upisati založno pravo u registre založnih prava. Međutim, Poreska uprava ne mora iskoristiti ovo pravo u konkretnom slučaju, ako proceni da to ne bi bilo celishodno.

U slučajevima u kojima je poreski organ ovlašćen da deluje na osnovu diskrecionih ovlašćenja, dužan je da deluje u skladu sa svrhom tih ovlašćenja i u okviru zakona. To znači da je poreski organ i u tim slučajevima dužan da se pridržava odredaba koje regulišu poreski postupak, odnosno da ceo poreski postupak sprovede u skladu sa zakonom.

2.2. Načelo vremenskog važenja poreskih propisa

Poreska obaveza utvrđuje se na osnovu propisa koji su bili na snazi u vreme njenog nastanka, osim ako je, u skladu s Ustavom i zakonom, za pojedine odredbe zakona predviđeno da imaju povratno dejstvo. Radnje u poreskom postupku regulisane su propisima koji su na snazi u vreme kada se preduzimaju.

[4] NBP • Žurnal za kriminalistiku i pravo

U članu 196. Ustava Republike Srbije predviđeno je da zakoni i drugi opšti akti stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja u republičkom službenom glasilu. Od tog pravila postoje izuzeci, odnosno zakoni i drugi opšti akti mogu da stupe na snagu i da počnu da se primenjuju i pre ili posle proteka vremena od osam dana. Kod poreskih zakona se često događa da protek vremena od objavljivanja do početka njihove primene, tzv. *vacatio legis*, bude duži od osam dana, zbog toga što je potrebno da se, s jedne strane, poreski dužnici što bolje upoznaju s odredbama tih zakona, a s druge strane, neophodno je da se izvrše određene kadrovske i organizaciono-tehničke pripreme za njihovu primenu³. Zakoni i drugi opšti akti mogu da stupe na snagu pre osmog dana od dana objavljivanja u republičkom službenom glasilu samo ako za to postoje naročito opravdani razlozi, utvrđeni prilikom njihovog donošenja.

Iako pravna sigurnost nalaže da zakoni deluju samo za ubuduće, moguće je da poreski zakoni imaju retroaktivno dejstvo. U članu 197. stav 1. Ustava Republike Srbije propisano je da zakoni i svi drugi opšti akti ne mogu imati povratno dejstvo. Međutim, od tog pravila postoji izuzetak. Naime, u stavu 2. istog člana Ustava propisano je da samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno dejstvo, ako to nalaže opšti interes utvrđen pri donošenju zakona. Iz toga proističe da poreski zakoni mogu imati retroaktivno dejstvo samo kada se kumulativno ispune tri uslova koja predviđa Ustav: 1) da je retroaktivnost uvedena samim poreskim zakonom; 2) da se retroaktivnost odnosi samo na pojedine odredbe tog zakona i 3) da je retroaktivnost uvedena na osnovu opšteg interesa koji je utvrđen pri donošenju zakona. Tako je zakonodavac u Srbiji 2001. godine doneo zakon s retroaktivnim dejstvom kojim je želeo da oporezuje ekstra dohodak i ekstra imovinu koji su stečeni iskorišćavanjem posebnih pogodnosti u periodu od 1. januara 1989. godine do stupanja Zakona na snagu⁴.

2.3. Načelo omogućavanja uvida u činjenice

Pre donošenja poreskog upravnog akta kojim se utvrđuju obaveze i prava poreskog dužnika, poreski organ je dužan da, na njegov zahtev, omogući poreskom dužniku uvid u pravnu i činjeničnu osnovu za donošenje akta. Propisivanjem tog načela zakonodavac je želeo da omogući poreskim dužnicima da mogu u potpunosti da upoznaju činjenično stanje na osnovu koga poreski organ donosi poreski upravni akt, kako bi mogli što bolje da zaštite svoja prava.

To načelo treba razlikovati od načela saslušanja stranke, koje se primenjuje u poreskom postupku na osnovu supsidijarne primene Zakona o opštem upravnom postupku. Međutim, ako su ispunjeni uslovi iz člana 131. stav 1. Zakona o opštem upravnom postupku, poreski organ može u skraćenom postupku neposredno da reši poresku stvar i bez saslušanja poreskog dužnika.

³ Tako je Zakon o porezu na dodatu vrednost objavljen 24. jula 2004. godine, a njegova primena otpočela je tek 1. januara 2005. godine.

⁴ Reč je o Zakonu o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu stečene iskorišćavanjem posebnih pogodnosti (*Službeni glasnik RS*, 36/01).

2.4. Načelo čuvanja službene tajne u poreskom postupku

Poreski dužnik je obavezan da u poreskom postupku podnosi poreske prijave i da poreskom organu na drugi način dostavlja potpune i tačne podatke o svom poslovanju, odnosno o svojim prihodima i imovini, da bi se na osnovu njih utvrdila poreska obaveza. Neovlašćeno korišćenje ili objavljivanje takvih podataka može da ugrozi interese poreskog dužnika, kao i javni interes. Zato je predviđeno da se određeni podaci smatraju službenom tajnom. Službenom tajnom u poreskom postupku smatraju se i kao takvi čuvaju:

- svaki dokument, informacija, podatak ili druga činjenica o poreskom dužniku do kojih su službena lica i sva druga lica koja učestvuju u poreskom postupku došla u poreskom, poresko-prekršajnom ili sudskom postupku;

- podaci o tehničkim pronalascima ili patentima, kao i svi drugi podaci o tehnološkim postupcima koje primenjuje poreski dužnik, do kojih su službena lica i sva druga lica koja učestvuju u poreskom postupku došla u poreskom, poresko-prekršajnom ili sudskom postupku.

Povreda službene tajne ugrožava interes poreskih dužnika i javni interes Republike, koji pretežu nad interesom za pristup informacijama od javnog značaja koje predstavljaju službenu tajnu, a zbog čijeg bi odavanja mogle nastupiti teške pravne ili druge posledice po interese zaštićene Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji. Službenu tajnu dužna su da čuvaju sva službena lica i druga lica koja učestvuju u poreskom, poresko-prekršajnom i sudskom postupku. Obaveza čuvanja službene tajne odnosi se na navedena lica i kada im prestane radni odnos, odnosno, svojstvo u kojem su došla do saznanja o odgovarajućim dokumentima, činjenicama, odnosno podacima. Obaveza čuvanja službene tajne je povređena ako se dokumenti, činjenice, odnosno podaci koji predstavljaju službenu tajnu, neovlašćeno koriste ili objave.

Obaveza čuvanja službene tajne nije povređena:

- radnjom s kojom se poreski dužnik pismeno saglasi;
- ako se određeni dokument, činjenica, odnosno podatak ne mogu povezati s određenim poreskim dužnikom;

- ako se određeni dokument, činjenica, odnosno podatak iznose tokom poreskog, poresko-prekršajnog ili sudskog postupka; ako se radi o poreskom identifikacionom broju poreskog dužnika;

- ako se određeni dokument, činjenica, odnosno podatak koriste od strane nadležnog organa u postupku otkrivanja krivičnih dela ili prekršaja;

- ako se određeni dokument, činjenica, odnosno podatak, u skladu sa zakonom, dostavljaju ovlašćenom licu poreskog organa strane države u postupku razmene informacija i pružanja pravne pomoći;

- ako se poreskom jemcu omogućiti uvid u podatke o poreskom obvezniku, bitne za regulisanje obaveza koje proističu iz njegovog odnosa prema poreskom obvezniku, i

– ako su određeni dokument, činjenica, odnosno podatak u vezi s postojanjem poreskog duga, kada je upisana zaloga kao mera obezbeđenja naplate poreza.

2.5. Načelo postupanja u dobroj veri

Strane u poreskom postupku (poreski organ i poreski dužnik) dužne su da postupaju u dobroj veri. Dobra vera (*bona fides*) je dobra namera, poštenje i savesnost. Učestalost i trajanje poreske kontrole treba da se ograniče na nužnu meru. Drugim rečima, poreski organ treba da izbegava učestale i preduge kontrole poreskih dužnika.

2.6. Načelo fakticiteta

Poreske činjenice utvrđuju se prema njihovoj ekonomskoj suštini. Poresko pravo se vezuje za ekonomski fakticitet, pošto se za predmet oporezivanja uzimaju činjenice koje ukazuju na postojanje određene ekonomske snage kod poreskog obveznika. Skrivanje ekonomske suštine iza pravne forme moglo bi da naruši načelo pravičnosti kod oporezivanja. Tako je, npr., odredbom člana 29. stav 3. Zakona o porezima na imovinu⁵ predviđeno da se, kad nije sačinjen punovažan ugovor o prenosu prava na nepokretnosti, u smislu zakona kojim se uređuje promet nepokretnosti, smatra da je poreska obaveza nastala danom kada je sticalac prava na nepokretnosti stupio u posed nepokretnosti. Ako bi se insistiralo na pravnim dejstvima ugovora o kupoprodaji nepokretnosti kod koga forma nije ispunjena (nije zaključen u pismenoj formi, odnosno – ako jeste – potpise stranaka nije overio sud), onda je takav ugovor ništav i poreski organ ne bi mogao da oporezuje transakciju koja se faktički dogodila. Međutim, načelo po kome se poreske činjenice utvrđuju prema njihovoj ekonomskoj suštini relevantno je u situacijama koje nisu eksplicitno uređene poreskim zakonima. Pri korišćenju takvog ovlašćenja, poreski organ je dužan da vodi računa o tome da legitimni pravni promet, uređen pravilima obligacionog ili drugih grana privatnog prava, ne bude ugrožen. Zato, ako ne postoje evazioni motivi kod poreskog obveznika, poreski organ neće primeniti princip da je ekonomska suština važnija od pravne forme. Ako se iz okolnosti slučaja može zaključiti da je u nekom mešovitom pravnom poslu, da bi izbegao porez, poreski obveznik izabrao jednu pravnu formu umesto druge, poreski organ će u rešenju o utvrđivanju poreza morati da obrazloži elemente koji ukazuju na faktičko stanje stvari (pretežnu suštinu) i da pruži argumentaciju koja objašnjava neuvažavanje pravne forme u konkretnom slučaju (Popović, 2003: 17–18).

Ako se simulovanim pravnim poslom prikriva neki drugi pravni posao, za utvrđivanje poreske obaveze osnovu čini disimulovani pravni posao. Simulovani pravni poslovi su oni poslovi kojima se prikriva kakav drugi pravni posao. Tu

⁵ Službeni glasnik RS, 26/01, Službeni list SRJ, 42/02 i Službeni glasnik RS, 80/02, 80/02, 135/04, 61/07 i 5/09.

stranke u stvarnosti zaključuju jedan (*disimulovan*) pravni posao, a spolja predstavljaju da su zaključile drugi (*simulovan*). Simulovan pravni posao je ništav, a disimulovan važi ako sam za sebe ispunjava sve uslove za važnost.

Kada su na propisima suprotan način ostvareni prihodi, odnosno stečena imovina, poreski organ će utvrditi poresku obavezu u skladu sa zakonom kojim se uređuje odgovarajuća vrsta poreza. Tako, npr., ako fizičko lice bez odobrenja nadležnog organa pruža automehaničarske usluge, poreski organ će ga oporezovati porezom na prihode od samostalne delatnosti u skladu sa zakonom kojim se uređuje oporezivanje građana.

3. Načela postupka prinudne naplate poreza

Zakonodavac je u Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji formulisao pet načela po kojima treba sprovesti postupak prinudne naplate poreza.

Polazi se od načela *ekonomičnosti postupka*, koje ovlašćuje poreski organ da može da izabere svaki predmet prinudne naplate koji je predviđen zakonom, za koji opravdano veruje da će obezbediti što veći unovčeni prihod, uz što manje troškove prinudne naplate, u što kraćem postupku. Princip ekonomičnosti važi i za druge radnje iz postupka prinudne naplate (npr. diskreciono ovlašćenje u pogledu izbora između prodaje pokretnih stvari putem usmenog javnog nadmetanja ili direktnom pogodbom, osim ako je pokretna stvar podložna kvarenju ili ako njeno čuvanje iziskuje velike troškove) (Popović, 2003: 130). U tom smislu, propisano je da u postupku prinudne naplate poreza poreski organ primenjuje radnje uređene zakonom, vodeći računa o ekonomičnosti postupka.

Drugo načelo je da se *ne pokreće neisplativ postupak prinudne naplate poreza*. Kada je očigledno da poreski dužnik nema imovinu iz koje može da bude izvršena prinudna naplata, poreski organ donosi zaključak o nepokretanju postupka prinudne naplate poreza i rešenjem konstatuje privremenu nesolventnost poreskog dužnika. Nepokretanje postupka prinudne naplate protiv poreskog dužnika koji nema imovinu iz koje naplata može da bude izvršena, ne isključuje mogućnost prinudne naplate od drugih poreskih dužnika.

Treće načelo je da se *prinudna naplata ne vrši iz onog predmeta prinudne naplate gde su troškovi prinudne naplate veći od vrednosti tog predmeta*. Tim načelom se dopunjuje načelo ekonomičnosti postupka prinudne naplate.

Prema četvrtom načelu, *prinudna naplata se vrši u onoj meri u kojoj se pokrivaju dugovani iznos poreza i sporedna poreska davanja*. Tim načelom određen je limit do kog se postupak prinudne naplate sprovodi. Prinudna naplata se obustavlja čim se pokriju troškovi prinudne naplate i poreski dug (uključujući novčane kazne i kamate).

Po petom načelu, *poreski organ je obavezan da u izvršavanju prinudne naplate poreza poštuje dostojanstvo poreskog dužnika*. To načelo je u skladu s pravom poreskog dužnika da se prema njemu službena lica poreskog organa ophode s poštovanjem i uvažavanjem.

4. Osnovna načela upravnog postupka

Zbog supsidijarne primene Zakona o opštem upravnom postupku, u poreskom postupku se primenjuju i osnovna načela upravnog postupka koja su propisana tim zakonom, i to: 1) načelo zaštite prava građana i zaštite javnog interesa; 2) načelo efikasnosti; 3) načelo saslušanja stranke; 4) načelo ocene dokaza; 5) načelo samostalnosti u rešavanju; 6) načelo dvostepenosti u rešavanju (pravo na žalbu); 7) načelo pravosnažnosti rešenja; 8) načelo ekonomičnosti postupka; 9) načelo pružanja pomoći stranci; 10) upotreba jezika i pisma u postupku. Prikazaćemo ta načela s aspekta njihove primene u poreskom postupku.

4.1. Načelo zaštite prava građana i zaštite javnog interesa

U poreskom postupku poreski organ mora da vodi računa o zaštiti prava stranaka i zaštiti javnog interesa. Taj organ mora da vodi računa o tome da stranke najbržim i najlakšim putem ostvare svoja prava. Pri vođenju poreskog postupka i rešavanju u poreskim stvarima, poreski organ je dužan da strankama omogući da što lakše zaštite i ostvare svoja prava i pravne interese, vodeći računa da ostvarivanje njihovih prava i pravnih interesa ne bude na štetu prava i pravnih interesa drugih lica, niti u suprotnosti sa zakonom utvrđenim javnim interesima. Kad ovlašćeno službeno lice poreskog organa, s obzirom na postojeće činjenično stanje, sazna ili oceni da stranka ili drugi učesnik u postupku ima osnova za ostvarenje nekog prava ili pravnog interesa, upozoriće ih na to. Ako se na osnovu zakona strankama i drugim učesnicima u poreskom postupku nalažu obaveze, prema njima će se primenjivati mere predviđene poreskim i drugim propisima koje su za njih povoljnije, ako se takvim merama postiže cilj zakona.

Drugostepeni poreski organ koji rešava po žalbi ovlašćen je da izmeni prvostepeno poresko rešenje ako utvrdi da je rešenje pravilno u pogledu utvrđenih činjenica i u pogledu primene zakona, ali da se cilj zbog koga je rešenje doneto može postići i drugim sredstvima povoljnijim za stranku. Drugostepeni poreski organ može izmeniti prvostepeno poresko rešenje u korist žalioaca i mimo zahteva postavljenog u žalbi, a u okviru zahteva postavljenog u prvostepenom poreskom postupku, ako se time ne vređa pravo drugog lica.

Kad postoji mogućnost da se izvršenje poreskog upravnog akta sprovede na više načina i primenom raznih sredstava, izvršenje će se sprovesti na onaj način i primenom onog sredstva koje dovodi do cilja, a koje je po poreskog dužnika najblaže.

4.2. Načelo efikasnosti

Pri vođenju poreskog postupka, odnosno, pri rešavanju u poreskim stvarima, poreski organ dužan je da obezbedi uspešno i kvalitetno ostvarivanje i zaštitu prava i pravnih interesa stranaka.

Načelo efikasnosti nije identično s načelom ekonomičnosti. Iako načelo efikasnosti pretpostavlja vođenje računa o troškovima rada poreskog organa pri

rešavanju u poreskom postupku, kao i o vremenu koje predstavlja važan element, ipak se ne može identifikovati s načelom ekonomičnosti, jer se kod načela efikasnosti kao bitan element pojavljuje kvalitet posla. Pored toga, načelo efikasnosti znači prvenstveno dobro i kvalitativno ostvarivanje zadataka od strane poreskog organa, uz utrošak najmanjeg mogućeg vremena. Uobičajeno je da se načelo efikasnosti izražava kao *optimalni odnos između postavljenih ciljeva i postignutih rezultata*.

Efikasnost u ostvarivanju prava i pravnih interesa poreskih dužnika ukazuje na potrebu da se to ostvarivanje sprovedi brzo, uz svestrano razmatranje i rešavanje poreskih stvari.

4.3. Načelo saslušanja stranke

Načelo saslušanja stranke sastoji se u dužnosti poreskog organa koji vodi poreski postupak da pre donošenja poreskog upravnog akta stranci omogući da se izjasni o činjenicama i okolnostima koje su od značaja za donošenje tog akta. Da bi se poreska stvar efikasnije rešila, potrebna je odgovarajuća saradnja poreskog organa koji vodi poreski postupak i stranke. Načelo saslušanja stranke obezbeđuje stranci aktivan položaj u poreskom postupku, iz koga za nju proističu određena procesna prava. To načelo se suštinski razlikuje od izjave stranke kao dokaznog sredstva. Dok izjava stranke ima za cilj da se utvrde pojedine pravno relevantne činjenice u postupku, dotle saslušanje stranke, kao zakonsko načelo, ima daleko širi procesni značaj. Suština ovog načela je da se stranci pruži mogućnost da se izjasni o činjenicama i okolnostima koje su od značaja za donošenje poreskog upravnog akta, ali to ne znači da postoji obaveza za poreski organ koji vodi poreski postupak da mora da sasluša stranku. Poreski organ će doneti poreski upravni akt i bez saslušanja stranke u slučaju da ona to pravo nije želela da koristi iako joj je bila pružena prilika.

Kao što se vidi, prema načelu saslušanja stranke, poreski organ koji vodi poreski postupak je najpre dužan da sasluša stranku i da joj pruži priliku da se izjasni o činjenicama i okolnostima koje su od važnosti za donošenje poreskog upravnog akta. Međutim, to načelo ima i druga pravna dejstva. Naime, ono sadrži i izvesna druga prava za stranku, odnosno obaveze za poreski organ koji vodi poreski postupak, kao na primer: da stranka bude blagovremeno pozvana na raspravu i da joj se naznači predmet zbog kojeg se poziva, kako bi joj se omogućilo da se spremi za raspravu; da se u toku poreskog postupka obavestava o svojim pravima i dr.

Predviđena je i mogućnost odstupanja od načela saslušanja stranke. S tim u vezi, poreski upravni akt se može doneti bez prethodnog saslušanja stranke samo u slučajevima u kojima je to zakonom dopušteno.

4.4. Načelo ocene dokaza

Prema načelu ocene dokaza, službenom licu koje vodi poreski postupak daje se odgovarajuća sloboda u oceni dokaza. Koje će činjenice uzeti kao dokazane odlučuje ovlašćeno službeno lice poreskog organa po svom uverenju, na osnovu

savesne i brižljive ocene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovu rezultata celokupnog postupka. To načelo korespondira s načelom istine.

Poreski organ koji vodi poreski postupak formira svoje ubeđenje na osnovu izvedenih dokaza. Pri oceni dokaza, izvesni dokazi se mogu smatrati vrednijim od drugih, a nekim dokazima se uopšte ne mora poklanjati poverenje. Poreski organ je jedino dužan da prizna istinitom sadržinu onih dokaznih sredstava koja se u principu moraju uzeti kao verodostojna, kao što je javna isprava, ako se ne dokaže da su u njoj činjenice neistinito potvrđene, ili da je sama isprava neistinito sastavljena.

Načelo ocene dokaza se ne može protumačiti kao samovolja poreskog organa pri ocenjivanju dokaznih sredstava. Iako to načelo daje poreskom organu široke mogućnosti pri utvrđivanju činjeničnog stanja, poreski organ je dužan da svoje zaključke i uverenja bazira na izvesnim objektivnim momentima. Poreski organ je dužan da na osnovu sprovedenog dokaznog postupka izvede logičan zaključak u pogledu činjeničnog stanja i da svoje zaključke obrazloži. Pri davanju prevage jednom dokaznom sredstvu na račun drugog, poreski organ je dužan da navede razloge za to, kao i da obrazloži zašto pojedinim dokazima nije poklonio veru.

Pogrešna ocena dokaza koji su izvedeni u poreskom postupku predstavlja razlog za poništavanje poreskog upravnog akta u drugostepenom poreskom postupku i u upravnom sporu.

4.5. Načelo samostalnosti u rešavanju

Prema načelu samostalnosti u rešavanju, poreski organ vodi poreski postupak i donosi poreski upravni akt samostalno, u okviru ovlašćenja utvrđenog poreskim zakonom, odnosno drugim propisom. Ovlašćeno službeno lice poreskog organa samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti i na osnovu utvrđenih činjenica i okolnosti primenjuje propise na konkretan slučaj.

Samostalnost poreskog organa pri vođenju poreskog postupka i pri rešavanju poreske stvari ogleda se dvojako: 1) poreskom organu koji vodi poreski postupak niko ne može davati naloge kako će da vodi postupak i kako će rešiti poresku stvar i 2) poreski organ koji vodi poreski postupak ne sme da prihvata eventualne naloge o tome kako će rešiti poresku stvar.

Samostalnost poreskog organa koji vodi poreski postupak i donosi poreski upravni akt kreće se u okviru zakonskih ovlašćenja. Službeno lice koje vodi poreski postupak samostalno je u skladu s načelom istine i načelom ocene dokaza. Ono je, takođe, samostalno i u primeni materijalnih poreskih propisa na utvrđeno činjenično stanje. Međutim, kada Upravni sud u upravnom sporu poništi osporeni poreski upravni akt, a postoji potreba da se donese novi poreski upravni akt – nadležni poreski organ je vezan pravnim shvatanjem Upravnog suda izraženim u presudi i njegovim primedbama u pogledu postupka, što predstavlja ograničenje samostalnosti u rešavanju.

4.6. Načelo dvostepenosti u rešavanju (pravo na žalbu)

Pravo na žalbu spada u Ustavom zajemčena prava i predstavlja bitan elemenat ostvarivanja ustavnosti i zakonitosti. Prema članu 36. stav 2. Ustava Republike Srbije svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu, obavezi ili na zakonom zasnovanom interesu.

Protiv poreskog upravnog akta donetog u prvom stepenu stranka ima pravo na žalbu. Korišćenjem prava na žalbu omogućava se preispitivanje poreskog upravnog akta kojim podnosilac žalbe nije zadovoljan, pa želi njegovo uklanjanje, odnosno izmenu u svoju korist.

Samo zakonom može se propisati da u pojedinim poreskim stvarima žalba nije dopuštena, i to ako je na drugi način obezbeđena zaštita prava i pravnih interesa stranke, odnosno zaštita zakonitosti. Prema tome, isključenje prava na žalbu moguće je samo ako su kumulativno ispunjeni sledeći uslovi: 1) da je pravo na žalbu isključeno zakonom (a ne i podzakonskim aktom); 2) da je u slučajevima u kojima je žalba isključena, na drugi način obezbeđena zaštita prava i pravnih interesa stranke, kao i zaštita zakonitosti.

Protiv poreskog upravnog akta donetog u drugom stepenu žalba nije dopuštena. Protiv takvog poreskog upravnog akta ovlašćeno lice može tužbom pokrenuti upravni spor.

Po pravilu, pretpostavka za izjavljivanje žalbe jeste postojanje poreskog upravnog akta donetog u prvom stepenu. Međutim, propisano je i odstupanje od ovog pravila. U tom smislu, ako prvostepeni poreski organ protiv čijeg je poreskog upravnog akta dopuštena žalba ne donese akt u propisanom roku, stranka ima pravo žalbe, kao da je njen zahtev odbijen. U tom slučaju radi se o pravu na žalbu protiv „ćutanja uprave“.

4.7. Načelo pravosnažnosti rešenja

Pravosnažno je ono poresko rešenje protiv koga se ne može izjaviti žalba niti pokrenuti upravni spor. Ako je pravosnažnim poreskim rešenjem stranka stekla određena prava, ili su joj određene neke obaveze, to rešenje se može poništiti, ukinuti ili izmeniti samo u slučajevima koji su predviđeni zakonom. To znači da, kada pozitivno poresko rešenje stekne pravosnažnost, u toj poreskoj stvari se ne može voditi novi poreski postupak, niti donositi novo poresko rešenje, sve dok se, u skladu sa zakonom, ranije poresko rešenje ne stavi van snage. Intervencije u odnosu na pravosnažno poresko rešenje – od strane poreskog organa koji ga je doneo, ili od strane drugostepenog, odnosno nadzornog organa – mogu se izvršiti vanrednim pravnim sredstvima. Međutim, ako je pravosnažnost steklo negativno poresko rešenje, tj. poresko rešenje u kome nema nikakve nove pravne situacije, takvo poresko rešenje pravno važi, ali za poreski organ koji ga je doneo ne postoji pravna smetnja da u istoj poreskoj stvari povede novi poreski postupak i donese drugačije poresko rešenje.

4.8. Načelo ekonomičnosti postupka

Načelom ekonomičnosti postupka nameće se obaveza da se poreski postupak vodi bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranku i druge učesnike u postupku, ali tako da se pribave svi dokazi potrebni za pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja i za donošenje zakonitog i pravilnog poreskog upravnog akta. Prema tome, sprovođenje načela ekonomičnosti ne sme da bude od štete po iscrpno i objektivno pretresanje poreske stvari. To načelo, u stvari, sadrži dva načela: 1) načelo brzine i 2) načelo štednje. Prema načelu brzine, poreski organ koji vodi poreski postupak dužan je da postupak vodi brzo, odnosno bez odugovlačenja. Prema načelu štednje, poreski postupak treba da se vodi sa što manje troškova i gubitka vremena za stranku i druga lica.

Načelo ekonomičnosti zahteva da poreski postupak bude brz, jeftin i celishodan. Poreski organ koji vodi poreski postupak mora nastojati da se postupak ne odugovlači i da se njime ne prouzrokuju nepotrebni troškovi i gubitak vremena. Pri tome, poreski organ ne sme načelo ekonomičnosti postupka na isti način da primenjuje u svim poreskim stvarima, već mora voditi računa o osobenostima svake pojedine poreske stvari.

Međutim, primena tog načela ne sme da bude od štete po ostvarivanje cilja poreskog postupka, a naročito po primenu osnovnog načela upravnog postupka – načela istine. Otuda poreski organ koji vodi poreski postupak mora da vodi računa prvenstveno o tome da poreska stvar povodom koje se vodi postupak bude iscrpno i objektivno ispitana. Stoga primena tog načela mora biti podređena zahtevu da se predmet iscrpno pretrese i utvrde sve činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog poreskog upravnog akta. Prema tome, poreski organ koji vodi poreski postupak u primeni načela ekonomičnosti mora ići do određenih granica. One će biti prekoračene onda kada se pokaže da je načelo ekonomičnosti bilo od štete za pravilno utvrđivanje činjeničnog stanja, odnosno da je primena tog načela izazvala povredu načela istine.

4.9. Načelo pružanja pomoći stranci

Stranka se u poreskom postupku, po pravilu, sama brine o svojim pravima i odlučuje koje će radnje preduzeti u postupku. Međutim, neophodno je da postoji stalna saradnja poreskog organa koji vodi poreski postupak sa strankom i drugim učesnicima u cilju zaštite njihovih prava i pravnih interesa. U tom smislu, poreski organ koji vodi poreski postupak, dužan je da se stara da neznanje i neukost stranke i drugih učesnika u postupku ne budu na štetu prava koja im po zakonu pripadaju.

Službeno lice poreskog organa koje vodi poreski postupak dužno je da, po potrebi, upozorava stranku na njena prava u postupku, kao i na njena prava koja ima na osnovu materijalno-pravnih poreskih propisa i da joj ukazuje na pravne posledice njenih radnji ili propuštanje u postupku. Prema tome, neukoj stranci potrebno je pružiti potpunu zaštitu, koja podrazumeva ne samo zaštitu njenih prava

u poreskom postupku, već i zaštitu njenih prava iz materijalnih poreskih propisa o kojima se rešava u postupku.

To načelo proističe iz društvenih i humanih pobuda. Njegova primena treba da omogući neukoj stranci da zaštiti svoja prava, odnosno da spreči da joj se neosnovano nametnu obaveze. Stoga za poreski organ koji vodi poreski postupak postoji obaveza da stranci ukazuje na ovlašćenja koja ona ima po propisima o poreskom postupku. Dužnost pružanja pomoći neukoj stranci sastoji se prvenstveno u poučavanju u pogledu procesnih prava stranke.

4.10. Načelo o upotrebi jezika i pisma u postupku

U smislu odredbe člana 199. Ustava Republike Srbije svako ima pravo da koristi svoj jezik u postupku pred poreskim organom, kada se rešava o njegovom pravu ili obavezi. Neznanje jezika na kome se postupak vodi ne sme biti smetnja za ostvarivanje i zaštitu ljudskih i manjinskih prava. To načelo se pojavljuje i u drugim postupcima, odnosno, pojavljuje se u radu i drugih organa, zbog čega se upotreba jezika i pisma detaljnije reguliše posebnim zakonom⁶.

Poreski organ vodi poreski postupak na srpskom jeziku ekavskog ili ijekavskog izgovora i u tom postupku koristi ćiriličko pismo, a latiničko pismo – u skladu sa zakonom. Na područjima na kojima je, u skladu sa zakonom, u službenoj upotrebi i jezik određene nacionalne manjine, poreski postupak se vodi i na jeziku i uz upotrebu pisma te nacionalne manjine. Ako se poreski postupak ne vodi na jeziku stranke, odnosno drugih učesnika u postupku, koji su državljani Srbije, obezbediće im se preko tumača prevođenje toka postupka na njihov jezik, kao i dostavljanje poziva i drugih pismena na njihovom jeziku i pismu. Stranke i drugi učesnici u poreskom postupku koji nisu državljani Srbije imaju pravo da tok postupka prate preko tumača i da u tom postupku upotrebljavaju svoj jezik. Stoga za poreski organ koji vodi poreski postupak postoji dužnost da pouči stranke i druge učesnike u postupku u pogledu njihovog prava da se u postupku služe svojim jezikom i pismom. Poreski organ koji vodi poreski postupak dužan je da strankama i drugim licima koja učestvuju u postupku, a koja izjave da ne znaju jezik na kom se vodi postupak, obezbedi tumača kako bi preko tumača mogla da učestvuju u postupku. Tumač je stručno lice angažovano u poreskom postupku da pomogne službenom licu koje vodi postupak u opštenju s učesnicima. Kao stručna delatnost, tumačenje je potrebno kada u poreskom postupku postoje smetnje u opštenju između učesnika, bilo zbog jezika na kojem se vodi postupak, a koji nije istovremeno i jezik svih učesnika, bilo zbog toga što neki od njih imaju određene fizičke nedostatke koji ih sprečavaju da se normalno izražavaju ili da se upoznaju s rečima drugih.

Povreda načela upotrebe jezika i pisma predstavlja bitnu povredu pravila poreskog postupka, zbog koje se poreski upravni akt može pobijati odgovarajućim pravnim sredstvima.

⁶ To pitanje uređeno je Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisama (*Službeni glasnik RS*, broj 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 i 30/10).

5. Umesto zaključka

Pri vođenju poreskog postupka mora se voditi računa o načelima koja su propisana u poreskom zakonodavstvu. Zbog supsidijarne primene Zakona o opštem upravnom postupku, za poreski postupak su od značaja i osnovna načela upravnog postupka koja su propisana tim zakonom. Pravni značaj osnovnih načela upravnog postupka za poreski postupak je višestruk. Prvo, pri uređivanju poreskog postupka mora se voditi računa o ovim osnovnim načelima. Drugo, odredbe poreskog postupka moraju se tumačiti kao izuzeci od opšteg upravnog postupka i, ukoliko te odredbe nisu dovoljno jasne, one se moraju tumačiti u skladu s osnovnim načelima opšteg upravnog postupka. Treće, pravni značaj osnovnih načela izražava se i u obavezi poreskih organa da pri rešavanju poreskih stvari, odnosno pri primeni materijalno-pravnih propisa, vode računa o osnovnim načelima, jer se u smislu osnovnih načela moraju tumačiti svi procesno-pravni propisi.

6. Literatura

- Kulić, M. (2006). *Poresko pravo*. Beograd: Megatrend univerzitet.
 Kulić, M. (2007). *Poresko procesno pravo*. Beograd: Megatrend univerzitet.
 Kulić, M. (2010). *Upravno pravo*. Beograd: Megatrend univerzitet.
 Milošević, G. (2005). *Porez i izbegavanje poreza*. Beograd.
 Popović, D. (1997). *Nauka o porezima i poresko pravo*. Beograd: Savremena administracija.
 Popović, D. (1999). *Poreski sistem*. Beograd: Dosije.
 Popović, D. (2006). *Poresko pravo*. Beograd: Cekos in.
 Popović, D. (2003). *Komentar Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji*. Beograd: Cekos in.
 Popović, S., Kulić, M. (1998). *Upravno pravo*. Beograd.

Propisi

- Ustav Republike Srbije (*Službeni glasnik RS*, broj 98/06).
 Zakon o opštem upravnom postupku (*Službeni list SRJ*, broj 33/97 i 31/01 i *Službeni glasnik RS*, broj 30/10).
 Zakon o upravnim sporovima (*Službeni glasnik RS*, broj 111/09).
 Zakon o porezima na imovinu (*Službeni glasnik RS*, broj 26/01, *Službeni list SRJ*, broj 42/02 i *Službeni glasnik RS*, broj 80/02, 80/02, 135/04, 61/07 i 5/09).
 Zakon o porezu na dodatnu vrednost (*Službeni glasnik RS*, broj 84/04, 86/04, 61/05 i 61/07).
 Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu stečene iskorišćavanjem posebnih pogodnosti (*Službeni glasnik RS*, broj 36/01).
 Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji (*Službeni glasnik RS*, broj 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 63/06, 61/07, 20/09, 72/09 i 53/10).
 Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama (*Službeni glasnik RS*, broj 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 i 30/10).

THE PRINCIPLES OF TAX PROCEDURE AS A SPECIAL ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Summary

Tax procedure is a special administrative procedure, whose subject is solving of tax related matters, as a form of administrative matter. This procedure is conducted according to certain principles. These principles are laid down, above all, by the Law on Tax Procedure and Tax Administration. However, the Law on Tax Procedure and Tax Administration has determined that, unless this Law provides otherwise, the tax procedure should be conducted under the principles and in accordance with the provisions of the law that regulates general administrative procedure. Thus, when conducting a tax procedure, one has to respect the basic principles of administrative procedure, laid down by the Law on General Administrative Procedure.

NACIONALNI IDENTITET I BEZBEDNOST MODERNE DRŽAVE

Radoslav Gaćinović
Institut za političke studije, Beograd

Sažetak: Nacionalni identitet predstavlja ključnu pretpostavku uspešnog funkcionisanja društva i države – čovek s identitetom predstavlja značajan subjekt društva, a društvo s identitetom predstavlja stabilan temelj individualne, socijalne i nacionalne bezbednosti. Svaka moderna država gradi svoj identitet i uz pomoć integralne bezbednosti – bezbednost države se odnosi na njen suverenitet, a bezbednost društva na njegov identitet. Zato je ovaj rad pokušaj da se naučna javnost podseti da je nacionalni identitet u direktnoj vezi sa svim vrstama bezbednosti moderne države, te da su ti pojmovi komplementarni. Posebno je važna izgradnja ličnog identiteta svakog čoveka i da se on počinje graditi u najranijim danima mladosti. Za konstituiranje identiteta bitne su ove sfere ljudskih odnosa. Dominantan socijalni sklop u toj sferi odnosa jeste porodica. Porodica osigurava natalitet, dakle, materijalno postojanje ljudske jedinice, subjekta. Porodica je prva i najznačajnija stepenica u izgradnji ličnog identiteta svakog čoveka jer se kroz nju provodi prva socijalizacija pojedinca u grupu i društvo.

Ključne reči: nacija, država, identitet, nacionalni identitet, bezbednost.

1. Uvod

Reč „identitet“ je latinskog porekla i potiče od reči *identitas*, koja u korenu ima reč *idem*, što znači „isto“. Dakle, reč *identitas* znači „isto“ ili „istovetnost“, pa u tom smislu reč *identitet* znači odnos po kom je neko biće, pojava ili svojstvo jednako samom sebi. U tom smislu bi pojam identifikovati značilo poistovetiti (Radenović, 2006: 221–237). Dakle, reč identitet označava odnos po kojem je neko biće, pojava ili svojstvo jednako samom sebi. Takođe, pojam bezbednosti je veoma kompleksan i složen društveni fenomen. *Etimološki* posmatrano, izraz bezbednost potiče od latinske reči *securitas*, što znači bezbednost, odsustvo, opasnost, izvesnost,

samopouzdanje, neustrašivost, zaštićenost (*securus* – siguran, bezbedan, pouzdan, neustrašiv, uveren, stalan, čvrst, odan, istinit, itd.) (Stajić, Gaćinović, 2007: 24). Bezbednost se kao naučna disciplina posmatra tek u drugoj polovinu XX veka, a u novovekovnu filozofsku i socijalnu misao David Hume među prvim teoretičarima uvodi termin „identitet“. U tom značenju identiteta, Hume ističe svest tj. svesnost subjekta o kontinuitetu sopstvenog postojanja koja je sadržana u relaciji identiteta. Upravo takvo shvatanje identiteta je preuzeto u individualnoj i razvojnoj psihologiji i smatra da lični/individualni identitet predstavlja jedinstvo ličnosti u toku određenog vremenskog perioda (Krstić, 2004: 54).

Pojam identitet proizašao je iz logike i filozofije, a prvobitno je značio istovetnost stvari i bića u sveopštoj stvarnosti. Identitet je, shodno tome, označavao bitna svojstva nekog predmeta ili bića, dakle, ono trajno svojstvo koje je, na primer, kamen činilo kamenom. Dakle, pojam identitet je, u logici i filozofiji, pokrivaio, popularno filozofski rečeno „celina bića“ i bio delotvorni radni princip koji je ta bića, uopšte, činio bićima. Drugim rečima, u kontekstu filozofske tradicije koja ima svoje temelje u filozofiji starih Grka, identitet je bio središnja ontološka kategorija. Da bi se taj problem temeljitije razjasnio, treba pozvati u pomoć filozofsku tradiciju, tačnije Aristotelovu podelu na prirodna i umetna bića. Prirodna su bića ona koja su „samonikla“, „prirođena“ ili, kako bi rekao Aristotel, ona koja se sama od sebe kreću. Prirodna bića postoje nezavisno od čovekovog delovanja i saznanja. U prirodna bića spadaju i svi prirodni predmeti i prirodni objekti (osim životinja). Bića koja je čovek svojim delovanjem stavio u kretanje i na taj način stvorio tzv. bića kulture (Radenović, 2006: 226).

Nacionalni identitet ima izuzetan uticaj na izgradnju i funkcionisanje savremene države. Mnogi teoretičari i filozofi od starog veka o danas imali su svoje definicije države. I danas, kao pre 100 godina, veoma je prihvaćen stav Maksa Vebera da se „država ne može definisati na osnovu sadržaja onoga šta čini... naprotiv, sociološki se moderna država može definisati samo na osnovu jednog specifičnog sredstva koje je svojstveno njoj... sredstva fizičkog nasilja“ (Veber, 1976: 432).

U teoriji države i prava opšteprihvaćenim se smatraju stanovišta da država predstavlja deo društva, tj. posebnu društvenu tvorevinu koja se naziva društvenom organizacijom. Država bi se mogla definisati kao osnovna politička organizacija u globalnom (potpunom) društvu, poseban politički aparat odvojen od civilnog društva, koja raspoláže najvišom, suverenom, vlašću nad stanovništvom nastanjenim na određenoj teritoriji, utemeljenoj na pravu na legitimnu upotrebu monopola fizičkog nasilja i koja uživa bar minimum podrške vlastitog stanovništva. Ako prihvatimo stanovište o državi kao organizaciji sve ostalo u određivanju njenog pojma različito definišu mnogi autori, naročito se razlikuju u definisanju pojma države. Tako, postoji mnoštvo teorija koje polaze od religijskih i kvazireligijskih tumačenja njenog nastanka, zatim teorije koje izjednačavaju državu s društvom, teorije nastanka države objašnjavaju psihičkim uzrocima, aktom volje ljudi, borbom dveju društvenih zajednica ili drugim društvenim činocima, kao što su društvena solidarnost, klasna borba i drugo (Mitrović, 1992).

Iako zbog suprotnih ideoloških stavova i teorijskih pristupa u okviru međunarodne zajednice ne postoji jedinstvena definicija države, autor ovog rada smatra da se pod državom podrazumeva *svaka 'jedinka' koja je organizovana od strane postojanog stanovništva na ograničenoj teritoriji međunarodno priznatom granicom, koju to stanovništvo preko organizovanog političkog sistema suvereno kontroliše.*

2. Kako se gradi lični identitet

Za konstituisanje identiteta bitne su mnoge sfere ljudskih odnosa. Najdominantniji socijalni sklop u toj sferi odnosa jeste porodica. Porodica osigurava natalitet, dakle, materijalno postojanje ljudske jedinke, subjekta. Porodica je prva i najznačajnija stepenica u izgradnji ličnog identiteta svakog čoveka jer se kroz nju provodi prva socijalizacija pojedinca u grupu i društvo. U porodici vlada značajan stepen emotivne povezanosti koji osigurava visok stepen solidarnosti. Porodica je vrlo važna stepenica za normalan psihički i fizički razvoj čoveka. Sticanje identiteta za pojedinca podrazumeva pitanja „ko sam?“, „odakle potičem?“, „kome pripadam?“, „šta mogu da učinim?“, i slično. To su ujedno i prva ontološka i semantička pitanja koja su vezana za saznanje o ličnom identitetu (samoidentitetu) povezanom i naslonjenom na integritet, ali i deo nesvesnog u čovekovom biću. Pojedinac nastoji da sazna po čemu je on jedinstven, poseban, različit od drugih, šta su njegove prednosti, šta nedostaci i slabosti. Saznanje o ličnom identitetu je jedan od najvažnijih, psiholoških i socijalnih pokretača čovekove delatnosti i egzistencije. Identitet je povezan s osećanjem sigurnosti,¹ pouzdanosti, pripadanja i poverenja. Poverenje u druge uvek je povezano s dozom sumnje, praćeno zatvaranjem i neuključivanjem, a to stvara uslove za nestabilan identitet. U traganju za novim identitetom ljudi ponekad žive bez „identiteta“, odriču se onog što im je dato, dostupno, svakodnevno, „obično“, odbacuju „mali“ lični identitet, beže u usamljenost, izolovanost od spoljašnjeg sveta, uvereni da su odabrani za „posebnu misiju“, da stiču „veliki“, mnogima nedostupan, identitet. Na taj način se identitet ispoljava kao „aspekt emotivnog i psihološkog sklopa pojedinca; on je, uvažavajući navedeni princip, nerazdvojan od očuvanja ličnog integriteta i bezbednosti, i može biti izuzetno otporan na promenu“ (Džekins, 2001: 84), Sticanje individualnog identiteta je dvosmeran proces: proizvod unutrašnje snage, mogućnosti, ambicije ličnosti („ja“ ili „ego“) i interakcije sa spoljašnjim svetom (s „drugim“ ili „drugima“) (Šijaković, 2002: 241). Identitet je nastojanje pojedinca da se nametne, „prikaže“, postepeno otkrivajući pojedine aspekte svoje sopstvenosti, ali i nastojanje drugih da to prihvate, potvrde, poveruju mu, učestvuju zajedno s njim, ili ga odbace. Sticanje identiteta je dugotrajan proces. To podrazumeva određenu selekciju, potrebu da se pojedinac dokazuje, da stiče određeno poverenje, da svoje intrizične motive i želje usmerava prema očekivanju drugoga ili drugih. Pojedinca u tom slučaju identifikuju drugi koji imaju već potvrđenu snagu i moć, dokazani i osvojeni

¹ Filozofi su nam pokazali da na kognitivnom nivou ne postoji ni jedan aspekt naše lične egzistencije u koji možemo biti sigurni (Gidens, 1998: 95).

autoritet, „težinu“ u grupi ili zajednici. U procesu sticanja identiteta pojedinac se poistovećuje s određenom grupom, njenom suštinom i snagom, s osobinama i postupcima njenog vođe. On prihvata vrednosti, stavove, poglede i položaj određene grupe kao svoje lične. On sve čini da pokaže kako zaslužuje poverenje i kako će ispuniti sva očekivanja grupe, vođe ili zajednice. Tu se identitet ostvaruje kroz proces identifikacije² (poistovećivanja) pojedinca s vođom, grupom ili zajednicom. Pojedinac se, na neki način, odriče svog nesigurnog ličnog identiteta u korist vođe ili grupe da bi ga kasnije „dobio“ kao osnažen i nesumnjiv. ³Dakle, čovek najupečatljivije potvrđuje lični identitet kroz znanje, obrazovanje, kreativni i stvaralački nagon, ispoljavanjem svog talenta i sposobnosti, racionalnim odnosom prema tradiciji, nasleđu i pripadanju. Takav pojedinac je slobodan, samosvestan, snažna ličnost, većinom tolerantan, svoj identitet s lakoćom pronalazi, oseća, vlada njime, on mu nije teret. Međutim, česta je situacija da pojedinci svoj identitet stiču kroz proces imitacije i podražavanja (vođa ili grupa), služenja nekome ili nečemu. Oni teško stiču identitet (imaju osećaj da ga nikada nisu dovoljno i čvrsto stekli), a lako im izmiče, panično i uz snažne frustracije i emotivne izlive tragaju za njim. Zbog toga su krajnje osetljivi na svaki razgovor ili sumnju izraženu u njihov identitet, zbog toga što su oni u suštini opčinjeni lažnim (prividnim) identitetom, koji nikada neće moći istinski zaživeti u korenu te ličnosti.

Od više ličnih identiteta, treba posebno istaći rodni, profesionalni i verski identitet, koji zavisno od situacije u društvu imaju tendenciju pretakanja iz privatne u javnu sferu, i obrnuto.

Ekonomska sfera se dotiče privatnog i javnog područja. Naime, primarno se, u kapitalizmu, ekonomski zadovoljavaju privatni interesi i potrebe, s tim, da područje javnog čini tržište koje posreduje i omogućuje zadovoljenje privatnih interesa i potreba. Dakle, područje javnog u ekonomskoj sferi čini tržište koje na početku XXI veka uveliko nadilazi granice nacionalnih država. To je izuzetno važna činjenica koju treba imati u vidu pri analizi globalnih kretanja i globalizacije. No, u ekonomskoj se sferi ne zadovoljavaju samo, strogo materijalno shvaćeni, interesi i potrebe. Ekonomska sfera može zadovoljiti i potrebu za identifikacijom i pripadnošću grupi, klasi, zajednici. Pretakanje ekonomskih odnosa u sferu društvenosti, po klasičnom shvatanju, stvara klase i klasni identitet. Po marksističkoj teoriji klasni identitet trebao je biti revolucionarni i integrativni na globalnom nivou. Tu tvrdnju tok istorije nije potvrdio, jer je ipak nacionalni identitet u XIX i XX bio centralna filozofsko – psihološka zakonitost, jer su se u tom

² *Identifikacija*, utvrđivanje identiteta nake ličnosti ili neke stvari. U *psihologiji*: poistovećenje jedne ličnosti s ličnošću druge osobe, nikad potpuno, najčešće se odnosi na izvesne odlike jedne ličnosti koje imponuju drugoj ličnosti na određenom uzrastu, najčešće mladem, počevši od sistema vrednosti do nekih manira, načina ispoljavanja agresivnosti i sl. Zbiva se u širem društvenom kontekstu, zavisno od toga koji su dominantni tipovi ličnosti, odn. dominantne društvene uloge, ali je njen značaj veliki i u razvoju mlade ličnosti, koji psihoanaliza ističe tvrdeći da se deca u ranom uzrastu identifikuju sa svojim roditeljima i tako stiču superego, skup društvenih i moralnih normativa. Od toga da li će se dete identifikovati s „pozitivnom“ ili „negativnom“ ličnosti, može mnogo zavistiti u docnijem razvoju jedinke (*Mala enciklopedija Prosvete* (1986). Beograd: Prosveta, 853).

³ O tome postoji zanimljiv stav kod Raula Žirardea koji ističe da pojedinac gubi svoj identitet prepuštajući se vodi. Međutim, takav poklon sopstvene ličnosti konačno će dovesti do pronalaženja sebe. Jer, tako veličanje slavnog dvojnika zapravo je traganje za ličnim identitetom, nagoniska potreba za osvajanjem pravoga „sebe“ (Žirarde, 2000: 106).

periodu i revolucije vodile u okviru nacija. Za ekonomsku sferu bitno je istaknuti da ona zavisi od podele i organizacije rada, tehnološkog razvoja proizvodnih snaga, vlasničkih odnosa, raspodele i količine kapitala, finansijskih i novčanih poslova, itd.

Sfera političkih odnosa prvenstveno interesuje područje javnog delovanja. Dakle, politički odnosi prvenstveno se tiču delovanja u zajednici i za zajednicu putem opšteg interesa. Političko delovanje uspostavlja ustanove ili se sprovodi kroz ustanove koje regulišu život u zajednici te osiguravaju njen kontinuitet i opstanak. Efikasno političko delovanje, kroz brigu za zajednicu, brine se i za pojedinca. Brine se za njegovu bezbednost, zaštitu njegovog vlasništva, života, zaštitu njegovih prava, reći, brine se za njegov skladan razvoj i napredak. U političkim ustanovama je prisutna moć koja omogućava primenu različitih oblika vlasti i vladavina kao specifičnih oblika političkog delovanja. Dakle, moć u sferi politike proizilazi iz konsenzusa članova zajednice za određene oblike primene moći i vlasti. Promena sadržaja i obima javnog mnjenja (karakteristična za proces globalizacije) može destabilizovati već formirane zajednice ispoljavajući često zanemarenu moć simbola, načela i uverenja. Moć i vlast proizvode fizičku silu pomoću koje se obezbeđuje prinuda na red, na unutrašnjem planu, te efikasna vojna sila na spoljnom planu. Ratna sila može izazvati fizičko uništavanje pojedinaca i zajednica. Ona obezbeđuje sredstva za prinudu, narušavanje bezbednosti i oduzimanje slobode. Ona je izvor stalne opasnosti koja izaziva strah i nepoverenje koje je izvor stalnih napetosti među političkim subjektima. Percepcija opasnosti i rizika može imati ključnu ulogu u konstituciji političke zajednice. Preovladavajući oblik političkog organizovanja na početku XXI veka jeste moderna država, preciznije rečeno, stabilna relacija *nacija–država*. Sfera političkih odnosa dominantno pribavlja moć za fizičku silu.

Sfera kulture je nezaobilazni segment ličnog i nacionalnog identiteta. Sfera kulture se može nazvati carstvom znakova. Carstvom znakova upravlja sistem znakova, a to je jezik. Znakovi posreduju svim ljudskim odnosima. Pomoću znakova ljudi postaju svesni odnosa i procesa, pomoću njih se usmerava i koordinira (političko i ekonomsko) delovanje, stvara se prostor zajedništva i razlike, komunicirajući preko znakova prenose se osećaji, znanja i iskustva u prostornom i vremenskom smislu. Znakovima se kodifikuju društvene i pravne norme, zapisuju događaji stvarajući sećanja i istoriju. Sfera kulture sadrži jezik, društvene norme i običaje, religiju, mitologiju, zajednička sećanja i istoriju. Bitno je naglasiti da u sferi kulture nastaje percepcija, svesnog shvatanja identiteta i razlike. (U političkoj sferi dominantno je *priznavanje istovetnosti* i razlike, tj. priznavanje identiteta).

Dakle, identitete pojedinaca možemo razgraničiti na *socijalne* i *lične*. Postoji distinkcija između ličnih „ja“ identiteta i kolektivnih „mi“ identiteta. Dominacija ličnih ili socijalnih identiteta zavisi od balansa između potrebe da se pripada grupi i potrebe da se bude jedinstven (Milošević-Đorđević, 2008: 17).

3. Nacionalni identitet i integralna bezbednost moderne države

Integralna⁴ bezbednost, tj. sveukupna ili celovita bezbednost, to je odbrana od svih oblika oružanog i neoružanog ugrožavanja i stvaranja potpune i svestrane bezbednosti na svim nivoima i u svim sadržajima života i delovanja čoveka i društva.

Početak XXI veka skoro sve zemlje u svetu su više ili manje ugrožene delovanjem različitih snaga, spolja ili iznutra. Razlozi za postojanje te ugroženosti nalaze se, između ostalog, u njihovom međunarodnom ili geopolitičkom položaju, hegemoniji velikih sila, unutrašnjoj nestabilnosti, nerazvijenosti demokratskih institucija, raznim suprotstavljenim interesima, postojanju separatističkih i secesionističkih težnji nacionalnih manjina kod višenacionalnih država, itd. Unutrašnja bezbednost savremeno uređene države podrazumeva individualnu, nacionalnu i socijalnu bezbednost. Može se reći da se unutrašnja bezbednost gradi na temeljima nacionalnog identiteta i da značajno doprinosi funkcionisanju države i sigurnosti njenih građana. Dakle, nužna pretpostavka za ostvarivanje individualne bezbednosti jeste uspostavljanje demokratskog društva koje se zasniva na tržišnoj ekonomiji, pravnoj državi, vladavini prava i poštovanju ljudskih i građanskih sloboda i prava, koje su uslov za izgradnju demokratskog društva s razvijenim oblicima horizontalne i vertikalne društvene kontrole. U takvom demokratskom ambijentu prisutni su mnogostruki odnosi između pojedinaca i grupa s različitim potrebama i interesima, koji nekada mogu da poprime i antagonistički odnos koji nužno vodi do izvesnog stepena nesigurnosti pojedinaca.

Tako je, još u okviru osnovnih određenja države i prirodnog prava, Tomas Hobs (Thomas Hobbes) poseban značaj pridavao merama bezbednosti. U svojim delima on je naglašavao da je stabilnost države ključna za bezbednost državnog sistema. Kako je u prirodnom stanju svako svakome neprijatelj, jedino su građani u civilno-državnom stanju sigurni za svoju fizičku egzistenciju i tu vlada mir, sigurnost i red (Buyan, 1983: 25).

Osim Hobsa, i Džon Lok (John Lock) je u okviru svoga proučavanja organizacije i modela vlasti građanske države, isticao da je za dobru organizaciju države veoma značajna bezbednost i zaštita prava građana. Prema tom autoru, cilj ljudi koji stupaju u društvo je da uživaju ličnu svojinu u miru i sigurnosti, a budući da su značajni instrumenti i sredstva za to zakoni, prvi zadatak svih država je uspostavljanje zakonodavne vlasti.

Za razvoj i očuvanje bezbednosti pojedinca neophodno je istaći da svako ograničenje slobode koje počiva na zakonu ne sme prelaziti nužnu meru postizanja pravednog stanja. Sloboda se u iznimnim slučajevima može ograničiti samo da bi se omogućila sloboda za druge (Mohler, 1994: 144–147).

Termin „nacionalna bezbednost“ danas se koristi za označavanje daleko šireg pojma od izvornog značenja, jer se pod njim podrazumeva željeno stanje bezbednosti jedne države, koje se postiže eliminisanjem pretnji i rizika koji dolaze

⁴ Integralan (*integralis*) – celinski, koji sačinjava celinu, potpun, celokupan, celovit.

izvana i iznutra. Dakle, nacionalna bezbednost je pojam s višestrukim značenjem. U najopštijem smislu podrazumeva slobodu od straha, pretnji i fizičkog nasilja nad stanovništvom, odnosno građanima jedne države. Međutim, nacionalna bezbednost uključuje i političke, ekonomske, moralne, socijalne, kulturne, ideološke i normativne elemente, što je oduvek otežavalo njenu preciznu definiciju. U pitanju je društveno konstruisan koncept bezbednosti jedne države, koji stiče specifično značenje samo unutar socijalnog konteksta u kom država egzistira.

Posmatrana istorijski, nacionalna bezbednost je nerazdvojno bila povezana s državom i njenim bezbednosnim sektorom. Međutim, nacionalna bezbednost je postepeno zahvatala političku, ekonomsku, socijalnu i i kulturnu sferu. Iako odbrana od spoljnog napada ostaje centralni problem nacionalne bezbednosti, ipak, praksa je nedvosmisleno potvrdila da država može biti ugrožena unutrašnjim potresima, ekonomskim i društvenim poremećajima, naročito u zajednicama kojima nedostaje osećaj identiteta i socijalne kohezije (Avramov, 2001: 423).

Termin „nacionalna bezbednost“ nalazi se u upotrebi od 1943. godine, kada ga je Valter Lipman (Walter Lipman) prvi put upotrebio, u delu *U. S. Foreign Policy*. Posle Drugog svetskog rata taj termin je našao široku primenu u političkom rečniku savremenih država. U tom kontekstu on je upotrebljavan da označi unutrašnju i spoljnu bezbednost države, odnosno bezbednost države u odnosu na spoljne i unutrašnje izvore ugroženosti. Radi se, dakle, o nacionalnoj bezbednosti jedne države koja obezbeđuje opstanak i stabilno funkcionisanje države sa svim elementima njene nezavisnosti, teritorijalne celovitosti i ustavnog poretka (Jovanović, 1997: 6).

Polazeći od takvog teorijskog određenja, nacionalna bezbednost države zavisi od njenog vojno-političkog i geostrategijskog položaja, karaktera države i njenih društveno-političkih i ekonomskih odnosa, kao i od karaktera međunarodnih odnosa u njenom bližem i daljem okruženju. Nacionalna bezbednost se može definisati kao „odsustvo bilo kakvog straha od napada, ugrožavanja interesa, ili pretnje druge države ili drugih država“ (Bourguin, 1934: 473). Nacionalna bezbednost je i sposobnost države da samostalno ili u saradnji s drugim državama ili organizacijama zaštiti vitalne vrednosti i interese društva od spoljnih i unutrašnjih oblika ugrožavanja i ugroženosti, i da time obezbedi opšte uslove za nesmetani politički, ekonomski, socijalni i kulturni razvoj društva i blagostanje svojih građana (Stajić, Gaćinović, 2007: 36–40).

Socijetalna ili društvena bezbednost je sposobnost društva da istraje u svom suštinskom karakteru pod izmenjenim uslovima i mogućim ili stvarnim pretnjama. Više nego posebno, to je pitanje održivosti bez prihvatljivih uslova za evoluciju, tradicionalnih obrazaca jezika, kulture, udruženja religijskog i nacionalnog identiteta i običaja.

Koncept socijetalne bezbednosti je veoma moderan u teoriji međunarodnih odnosa, naročito po pitanju „identiteta“. Taj koncept bezbednosti je usredsređen na nacionalne i etničke kolektive, religijske i kulturne aspekte međunarodnih odnosa (Savić, 2007: 62). Socijetalna bezbednost se odnosi na sposobnost društva da očuva svoje suštinske osobine usled promenljivih okolnosti i uprkos mogućim ili stvarnim

pretnjama (Hough, 2004:106). Identitet je definisan kao skup ideja i praksi koje određene pojedince identifikuju kao pripadnike jedne socijalne grupe. Nacije su apstraktne, zamišljene zajednice, a nacionalni identitet najznačajniji je referentni objekat socijetalne bezbednosti (Anderson, 1991: 76).

Izgleda da nacija, nacionalizam ili nacionalni identitet, bez obzira na to kako su definisani i šta se konkretno pod njima podrazumeva, nisu prevaziđeni fenomeni. Očigledno je da noviji događaji ukazuju da uprkos ujednačavanju nacija procesom globalizacije, nastaje proces sve većeg razlikovanja nacija, sve većeg broja etničkih grupa koje traže svoje političko i teritorijalno osamostaljenje. Postoje različiti podaci o broju nacija na svetu, kao i broju potencijalnih kandidata za samostalne nacije. Otkriveno je oko 6000 različitih grupa i oko 250 nacionalnih manjina koje mogu u određenom istorijskom trenutku tražiti osamostaljenje (Antonić, 2003: 78).

Nacionalni identitet u sebe uključuje određeni smisao političkog zajedništva, zajedničkih institucija i određenih prava i dužnosti za sve članove zajednice. Takođe, on podrazumeva definisani socijalni prostor i označenu ograničenu teritoriju s kojom se članovi zajednice identifikuju, tj. za koju razvijaju osećaj pripadnosti. Antoni Smit (Anthony Smith) naciju definiše kao zajednicu ljudi koji poštuju ista pravila i institucije u okviru date teritorije (Smith, 1991: 9). On govori o dva modela nacije: etničkom i zapadnom modelu, odnosno o civilnom modelu nacije, koji prvenstveno predstavlja prostorni ili teritorijalni koncept. Prema zapadnom modelu nacija mora da poseduje kompaktnu, dobro definisanu teritoriju. To ne može biti bilo koja i bilo kakva teritorija, već mora biti istorijska zemlja, domovina, kolevka jednog naroda, kao što je to Kosovo i Metohija za Srbiju. Takva kolevka čuva čitavu istorijsku memoriju i predstavlja prostor gde su preci srpskog naroda, istorijski junaci Srba živeli i borili se. Ona je jedinstvena i kao takva je bitan element srpskog kolektivnog identiteta. Istorijska teritorija, politička zajednica, politička jednakost članova zajednice, zajednička civilna kultura i ideologija predstavljaju komponente klasičnog zapadnog modela nacije i značajni su elementi izgradnje nacionalnog identiteta. Antoni Smit izdvaja osnovne karakteristike nacionalnog identiteta koji ga ujedinjavaju i učvršćuju: *istorijska teritorija, tj. domovina, zajednički mitovi i istorijska memorija, zajednička kultura, zajednička prava i dužnosti svih članova zajednice i zajednička ekonomija koja podrazumeva teritorijalnu mobilnost svih članova* (Smith, 1991: 9).

Značaj koncepta individualne, nacionalne i socijetalne bezbednosti i identiteta kao referentnog objekta može se sagledati i na konkretnom primeru sekuritizacije kosovskog pitanja. Proglašenje nezavisnosti Kosova i Metohije i sticanje međunarodno priznatog suvereniteta srpska elita doživljava kao najveći bezbednosni problem Srbije. Reč je o unutrašnjoj bezbednosti moderne države, u okviru koje referentni objekat zapravo predstavlja identitet Srbije kao političke zajednice. Identitet, za razliku od države, nema empirijsku osnovu na koju bi se oslanjao u procesu konstruisanja. Može se posmatrati kao akt ili kao struktura u zavisnosti od potrebe analize. Kao akt, identitet se odnosi na sposobnost pojedinaca da održe priču o sebi kao o kolektivnom ja. Kao struktura, identitet se odnosi na

priču iz koje pojedinci nastoje da izgrade identitet (McSweeney, 1998: 137). Istorijski odlučujući element u poimanju bezbednosti bila je vojna sila. U drugoj polovini XX veka bezbednosna dilema naglo se pomera ka širem području društvenog života, pri čemu nevojni faktori ugrožavanja bezbednosti zauzimaju sve značajnije mesto, *a izvor moći države pomera se sa strogo vojnih faktora i njenih pratećih elemenata ka tehnologiji, obrazovanju ljudskog potencijala i kontroli tržišta*. Bezbednost je veoma zavisna od elemenata nacionalne moći svake države, a to su: *veličina teritorije; ekonomska snaga; geografska pozicija; sirovine; zavisnost od stranog tržišta; tehnički i tehnološki kapacitet; nacionalni karakter; efikasnost vlade da sprovede odluke; produkciona moć; rezerve; obrazovni nivo stanovništva i nacionalni moral i unutrašnja solidarnost*.

Uvažavajući odnos nacionalnog identiteta i unutrašnje bezbednosti moderne države za *identitet* se može reći da je on dinamična pojava. Iako je jednom uspostavljen i učvršćen, pa čak i suverenom državom, on se mora stalno obnavljati i proizvoditi. Identitet, dakle, nije samostalan metafizički entitet koji nepromenjen putuje bespućima istorije. On je produkt *istorijske prakse* koji se formira i reformiše uslovljen odnosima moći i drugim identitetima. Nužan uslov uspostave identiteta jeste odnos s drugim, a njegov sadržaj se menja kao funkcija odnosa s drugim nacijama, globalnim sistemom moći i nejednakosti. Kod analize, identitet se mora povezati s *odnosima moći* koji ga uslovljavaju, tj. kolektivni identitet uvek je uslovljen odnosima moći. Odnose moći treba posmatrati kao *centralnu kategoriju* u izgradnji identiteta. Koristeći Kastelsovu podelu identiteta, može se zaključiti da će od odnosa moći zavisiti hoće li neki kolektivni identitet „završiti“ kao *legitimni, projektni* ili identitet *otpora* (Castells, 2002: 77). Od odnosa moći zavisi hoće li neka grupa, etnos ili nacija imati snage da izgradi legitimne ustanove, tj. da izgradi svoju državu, ili da preoblikuje društvenu strukturu koristeći povlašćen položaj u okviru neke države ili nadnacionalnog sistema moći, ili da se ukopa u rovove otpora. Ako se prihvate ti stavovi, onda se kod analize nacija i nacionalizma uvek mora uzeti u obzir država i države koje su nosioci globalnog sistema moći. To se odnosi na modernu državu, kao specifičnom, savremenom obliku vladavine koji na jedinstven istorijski način kanalizuje i reprodukuje moć. To ne znači da u prošlosti nisu postojali kolektivni identiteti koji su bili formirani nekim drugačijim strukturama i odnosima moći. Dakle, moderni identiteti su u određenoj meri naslednici određenih istorijskih identitetnih struktura.

Identitet je određen i kulturno-istorijskim nasleđem određene teritorije, kraja, regije. Istorijsko nasleđeno kulturno razlikovanje često pruža presudni simbolički materijal koji služi za izgradnju specifičnog kolektivnog identiteta neke grupe. Kod analize identiteta moraju se uzeti u obzir kulturni sadržaji koji obezbeđuju simboličku zalihu za njegovu izgradnju. Sfera kulture sadrži jezik, društvene norme i običaje, religiju, mitologiju, zajednička sećanja i istoriju. Svaki od tih elemenata predstavlja izuzetno značajan deo strukture u procesu izgradnje identiteta. Može se, dakle, zaključiti da je znanje istorije i zalih sećanja, posebno u

modernitetu, veoma važan činilac u izgradnji identiteta.⁵ *To znači da identitet nije samo uslovljen odnosima moći, nego i sam uslovljava odnose moći, tj. i sam je, kroz simbole, nosilac moći.*

Iako je identitet kolektivna kategorija, nisu svi pripadnici neke zajednice ili skupa idejni i politički pokretači nekoga kolektivnog identiteta. Naime, neki pripadnici zajednice učestvuju pasivno, a neki aktivno u stvaranju i podržavanju nekog kolektivnog identiteta. Aktivne grupe se obično nazivaju elitama. One po definiciji poseduju materijalnu, političku i intelektualnu moć što im omogućava da postanu delotvorni radni princip koji stvara ili podržava neki kolektivni identitet (Gellner, 1998).

Iako su elite i njihovi interesi idejni i politički pokretači kolektivnih identiteta, njihov, aktivan rad ne bi urodio plodom bez pasivne podrške većine pripadnika neke zajednice. Velika popularnost određenih kolektivnih identiteta, posebno nacionalnih, proizlazi iz njihove sposobnosti da pruže smisao ljudskom delovanju i postojanju (Petrović, 2006: 209–233). Treba posebno istaći da je sloboda bitno svojstvo identiteta, kao sposobnost da se vrši izbor iz raspoloživih elemenata kulture, tj. kao sposobnost funkcionisanja u skladu sa svojom savešću i donošenju odluka u odnosu na sopstvene vrednosne principe. Dakle, „Kulturni identitet je samosvest pripadnika jedne grupe koja istorijski nastaje i razvija se u zavisnosti od kriterijuma koje ta grupa uspostavlja u odnosima s drugim društvenim grupama“ (Stojković 1999: 22). Pozivajući se na A. Smita i njegovo razmatranje nacionalnih i drugih identiteta, vredi naznačiti sledeća obeležja nacionalnog identiteta: istorijska teritorija / domovina: shvatanje da su nacije teritorijalno omeđeni entiteti, te zahtevaju sopstvenu domovinu; zajednički mitovi i istorijska sećanja; zajednička masovna, javna kultura: pripadnici nacije imaju zajedničku masivnu kulturu i zajedničke istorijske mitove i sećanja; zajednička zakonska prava i dužnosti svih pripadnika nacije u okviru zajedničkog pravnog sistema i zajednička ekonomija, s teritorijalnom mobilnošću pripadnika nacije: u okviru nacije postoji zajednička podela rada i sistema proizvodnje (Smit, 1998: 32).

Koristeći navedena obeležja nacionalnog identiteta, a ne izdvajajući *differentia specifica* nacije u odnosu na nacionalni identitet, taj autor definiše naciju kao imenovanu ljudsku populaciju sa zajedničkom istorijskom teritorijom, zajedničkim mitovima i istorijskim sećanjima, zajedničkom masovnom, javnom kulturom, zajedničkom ekonomijom i zajedničkim zakonskim pravilima i dužnostima svih pripadnika. Etnička i kulturna funkcija⁶ nacionalnog identiteta pretpostavljaju:

⁵ Ideja društvenog organizma koji se kalendarski kreće kroz homogeno, prazno vreme upravo je analogna ideji nacije koja se takođe posmatra kao čvrsta zajednica koja se neprestano i raznomerno kreće niz (ili uz) istoriju. Jedan Amerikanac neće nikada videti, a kamoli upoznati svojih 240 000 000 sunarodnika Amerikanaca. On nema pojma čime se oni u datom trenutku bave, ali on duboko veruje u njihovu neprestanu, anonimnu, *istovremenu* aktivnost (Anderson, 1990: 33).

⁶ Te funkcije nisu striktno razdvojene, već se međusobno prepliću, na čemu Smit ne insistira, mada navodi da su nacionalni identitet i nacija složeni konstrukti sačinjeni od više uzajamno povezanih komponenta (Smit, 1998: 35).

– obezbeđivanje društvenih spona između pripadnika nacije koje su sadržane u zajedničkim vrednostima, simbolima, tradiciji (zastava, moneta, himna, spomenici, ceremonije itd) i

– socijalizaciju pripadnika nacije kao „državljana“ i „građana“ koja se danas postiže standardizovanim, obaveznim, masovnim i javnim sistemima obrazovanja i određivanje i lociranje pojedinačnih identiteta/pojedinačnih „ja“ kroz prizmu nacionalnog identiteta (Smit, 1998: 32–36). Kao što to čini pojedinac, isto tako manja ili veća grupa ljudi, određeni pokret, neka društvena grupa ili zajednica prolaze kroz proces identifikacije s nekom idejom, vrednostima, stavovima ili postupcima. Tako nastaje proces sticanja i očuvanja kolektivnog identiteta. Proces sticanja kolektivnog identiteta (kolektivnog formiranja identiteta) započinje kroz stavove „mi“ i „oni“, i pitanja: „ko smo mi?“, „kome pripadamo?“, „gde je naše mesto?“, „koji je naš prostor?“, „šta treba da radimo?“, „ko su oni?“, „kome oni pripadaju?“, „da li nas oni ugrožavaju?“, „da li su oni naši neprijatelji?“, i sl. Centralno mesto zauzima odnos „mi“ – „oni“. Odobravanje, poverenje, opravdanje i privrženost onome (onima) što predstavlja sintagma „mi“, i nepoverenje, sumnjičenje, odbacivanje i odbojnost prema svemu što se odnosi na „oni“. Identitet se tu potvrđuje kroz razlikovanja „nas“ od „njih“, to je identitet „po sebi“. Tu se stalno veličaju vrednosti „naše“ strane kao nesumnjive i dokazane, podstičući tako homogenizaciju grupe i poštovanje autoriteta vođe, jačajući borbeni duh i spremnost na akciju. Kolektivni identitet uključuje individualne identitete na taj način što im daje zajedničko usmerenje, zajedničku svest o konkretnoj situaciji, akterima i namerama „njih“ u odnosu na „nas“ (Šijaković, 2002: 247). Spoljašnja situacija („oni“) koristi se za proces „ukorenjivanja“ kolektivnog identiteta u pojedinca. On je jednim delom proizvod dobrovoljnosti (traganje za zaštitom i sigurnim utočištem), a drugim delom proizvod nametanja pravila i oblika kolektivne zaštite. Pojedinac tu dobija sindrom „kolektivizma“. Kolektivni identitet pojedinca, pripadnika drugog kolektiva gleda kao „jednog od njih“ koji u sebi nosi sve zajedničke osobine tog kolektiva, a sebe ili nekog pripadnika svog kolektiva kao onog ko sublimiše sve osobine tog kolektiva. Čovek ostvaruje pripadnost u više kolektiviteta istovremeno, kroz ostvarenje različitih uloga u društvu. On pripada porodici, etničkoj grupi, državi, partiji, ideologiji, veri, određenoj kulturi. Uspostavljanje ravnoteže i artikulacija različitih oblika pripadnosti predstavlja iskušenje i pokazuje sposobnost i snagu svakog pojedinca da se snađe, da ostane „svoj“. Ukoliko to ne uspe, čovek dolazi u situaciju da akcenat stavi na pripadnost jednom kolektivu, da ga izdvoji, nadredi svim ostalima, time se prostor sticanja identiteta sužava, postaje jednostran, čovek oseća teskobu, strah i nesigurnost umesto širine, slobode, poverenja i tolerancije.

Kao što sticanje i očuvanje individualnog i kolektivnog identiteta mogu predstavljati izvor nesporazuma i konflikata u društvu, to isto može i kriza identiteta. Kada pojedinac gubi sigurnost u svoje ostvarene ambicije i mogućnosti, kada mu sadašnje delovanje postane nesigurno, a budućnost neizvesna, kada počne da gubi dostignuti sklad materijalnih i duhovnih potreba, onda je reč o krizi identiteta (Šijaković, 2002: 245). Kriza kolektivnog identiteta ogleda se kroz

gubljenje moći i uticaja u određenoj sredini, mobilizacije i kontrolne uloge nad pojedincima. U trenucima gubljenja identiteta pojedinci i kolektivi često pribegavaju radikalnim sredstvima, militarizmu, nasilju, a u tom stanju deluju instrumentima prošlosti. Njima se tada postavlja samo jedno pitanje, njemu podređuje sve: „kako očuvati svoj identitet?“. To otvara nove prostore za iracionalno delovanje, kada se stvaraju uslovi za narušavanje unutrašnje bezbednosti moderne države.

U traganju za odgovorom na pitanje o pripadnosti pojedinac ili neka grupa prvo se vežu za svoje etničko poreklo. U slučajevima kada proces socijalizacije i emancipacije ne ide dalje od etnosa ta veza je „pupčana“. Pojedinci ili njihove grupe ne vide smisao i mogućnost postojanja van svoga etnosa. Njihov rad, ambicije, želje, težnje, pa i celokupan život stavljeni su u službu etničke zajednice. Oni nude više nego što etnos od njih traži. Sve što čine usmereno je na stvarno ili imaginarno poboljšanje stanja etnosa kojeg oni idealizuju. Opsesivna i posesivna vezanost za etnos proizvodi takvo angažovanje pojedinca koji upotrebljava sva sredstva za ostvarenje „sreće“ i promociju svoje etničke grupe ili nacije, a među njima i nasilje, što predstavlja klicu terorizma. Etnički identitet je proizvod socijalizacije možda više nego neki drugi kolektivni identitet. Od najranijeg detinjstva pojedinci se upućuju da moraju da uoče razlike „nas“ i „njih“, jer „deca znaju ko su uglavnom zato što im to drugi kažu“ (Džekins, 2001:85). Pojedinci se upozoravaju da budu oprezni i s rezervom prihvataju sve što dolazi od „drugih“, da ističu i čuvaju te razlike, da uočavaju nove, kako bi se stalno odvijao proces ukorenjivanja razlika u sopstvenu kulturu, svest i svakodnevni život.⁷ To je stalna interakcija između ličnog, unutrašnjeg doživljaja i spoljašnjih zahteva, nametanja (od strane „svojih“ ili „njihovih“) što može biti spontano i mirno, ali i kroz tenzije i konflikte, posebno kada „nama“ oni „drugi“ nameću identitet. Nacionalni identitet se smatra čoveku datim po rođenju, tu nema slobode izbora, čak i onda kada se pojedinac nalazi prostorno udaljen od glavne etničke grupe (matice, zajednice). Kroz nacionalni identitet stalno se traži od pojedinca da otkriva svoju kulturu, da sazna i pamti „ko smo mi“ bili u prošlosti i u sadašnjem okruženju, da pronalazi sebe i svoje mesto u tome, da se spozna i odredi. To je nekada dug proces, nije uvek bez teškoća, kako za pojedinca tako i za naciju, što izaziva nestrpljive reakcije kod „samosaznajnih“ i „samosvesnih“ čuvara nacionalnog identiteta. „Traganje za nacionalnim „ja“ i odnos pojedinca prema njemu ostaju najzagonetniji element u nacionalističkom projektu“ (Smit, 1998: 34).

Ti stavovi uzrokuju pojavu nacionalne homogenizacije gde se pojedinci odriču sopstvene individualnosti, specifičnosti, samobitnosti, slobode i duhovnosti u ime kolektivnog, nacionalnog identiteta. Oni su spremni da potisnu sve druge oblike kolektivne identifikacije u korist nacije, ali to traže i od ostalih pripadnika svoje nacije, a kada se postigne unutrašnja homogenizacija i identifikacija, i ostvari većinska podrška za proklamovani nacionalni identitet, onda se počinje ispoljavati

⁷ Kako nastaje etnički identitet na osnovu isticanja razlika, svedoči primer Irske. „Zajednički protestantski etnički identitet nastao je tako što su razlike između anglikanaca i nekonformista, Engleza i Škota, potisnute njihovim krupnijim razlikama u odnosu na Irce–katolike“ (Šijaković, 2002: 161).

namera da se ograniči sloboda i samostalnost kod „ostatka“ u svojoj naciji koji nisu prihvatili „jednodimenzionalni identitet“, zatim se težnja širi na sužavanje slobode i prostora kod drugih etničkih grupa u okviru iste političke zajednice ili u užem i širem okruženju (Šijaković, 2002: 254). Proces se dalje širi od pojave nacionalizma kao „doktrine koja naciju postavlja za cilj svakog političkog napora, a nacionalni identitet za meru svake ljudske vrednosti“ (Šijaković, 2002: 35). Nacionalizam postaje moć koja privlači pojedince i grupe koji tu „doktrinu“, obogaćenu etničkim mitovima, herojima i zajedničkom sudbinom, nose kao borbeno geslo: „nacija važnija od ličnog života“, a nacionalizam se može posmatrati kao stepen nacionalne homogenizacije unutar svoje nacije, što znači da nacionalni identitet može egzistirati bez ekstremnog nacionalizma.

Nema sumnje da su i etničke grupe⁸ i etničke zajednice (etnije)⁹ i etnički identiteti trajno vezani uz istoriju čovečanstva. Od kada se zna za istoriju čoveka, o čemu svedoče i arheološki nalazi i materijalna kultura i mnogi pisani dokumenti i celokupni istorijski razvitak, svugde se uočava kulturna i etnička različitost. Etnička i kulturna različitost i društveni pluralizam postoji u prošlosti i u savremenom svetu. Teško je naći neku regiju ili državu koja je bila ili jest etnički posve čista i homogena (koja poseduje tzv. jedinstvo krvi i porekla). Polazeći od teorije da su prvobitne protoetničke i etničke grupe i etnički identiteti po svom postanku starije istorijske pojave od nacije i nacionalnih identiteta. Jer su nacije, kao celovite nacionalne zajednice i nacionalni identiteti (kao masovni kolektivitet) moderni fenomeni koji se izgrađuju u epohi Moderne i modernog društva (Korunić, 2005: 87–105). Dakle, u epohi Moderne i modernog društva, od kraja XVIII do kraja XX veka, nastaju i izgrađuju se, razvijaju i neprekidno transformišu: moderno društvo i društveni identiteti uopšte; moderna kultura; kulturni identiteti; moderna nacija (kao nacija–država organizovana na sistemima i vrednostima modernog društva i međunarodnog prava); moderni nacionalni identiteti; moderni kolektiviteti; kolektivni identiteti; etničke grupe i sve etnije i etnički identiteti.

4. Bibliografija

- Anderson, B. (1990). *Nacija: zamišljena zajednica*. Zagreb: Školska knjiga.
Antonić, S. (2003). Nacija i identitet. U: *Nacija u strujama prošlosti*. Beograd: Čigoja.
Benedikt, A. (1998). *Nacija zamišljena zajednica*, Beograd: Plato.
Castells, M. (2002). *Moć identiteta*. Zagreb: Golden marketing.
Džekins, R. (2001). *Etnicitet u novom ključu*. Beograd: Biblioteka XX vek.
Gelener, E. (1997). *Nacija i nacionalizam*. Novi Sad: Matica srpska.
Gellner, E. (1998). *Nacije i nacionalizam*. Zagreb: Politička kultura.

⁸ *Etnička grupa (ethnic group)* je čest pojam u društvenim naukama (engleskim i američkim), a označava skupinu ljudi koji dele zajednički identitet na temelju iste kulture, tradicije, religije, istorije, istog jezika, etničkog porekla i drugih osobina (Korunić, 2005: 87).

⁹ *Etnija (fran. ethnies, ital. etnia, eng. ethnic group)* celovita etnička/ljudska zajednica, utemeljena na zajedništvu etnosa, osobitim vrednostima i na istorijskom kontinuitetu; etnije imaju osobitu etničku svest (identitet) i ime pod kojim se prepoznaju (etnonim); u sastavu većinske etnije mogu se nalaziti subetničke i subetničke grupe koje dele temeljne vrednosti i značajke etnije unutar koje se nalazi (Korunić, 2005: 87–105).

- Gidens, E. (1998). *Posledice modernosti*. Beograd: Filip Višnjić.
- Hough, P. (2004). *Understanding Global Security*. New York: Routledge.
- Korunić, P. (2005). Nacija i nacionalni identitet. *Revija za sociologiju*, Zagreb. XXXVI, No 1–2.
- Krstić, P. (2004). Identitet. U: *Kulturno-etičke pretpostavke civilnog društva, Pojmovnik civilnog društva*. Beograd: Grupa 484.
- McSweeney, B. (1998). Durkeim and the Copenhagen School: a response to Buzan and Waever, *Review of International Studies*, 24(1), p 137.
- Milošević-Đorđević, J. (2008). *Čovek o naciji – shvatanje nacionalnog identiteta u Srbiji*. Beograd: Institut za političke studije.
- Mitrović, M. D., (1992). *Država i pravo u teroriji države i prava*. Beograd: Službeni list SFRJ.
- Petrović, D. (2006). *Anatomija identiteta – teorijsko problematizovanje identiteta*. Zagreb: Ekonomska istraživanja.
- Radenović, S. (2006). Nacionalni identitet, etnicitet (kritička) kultura sećanja. *Filozofija i društvo*, br. 3/06.
- Savić, A. (2007). *Nacionalna bezbednost*. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
- Smit, D. A. (1998). *Nacionalni identitet*. Beograd: Biblioteka XX vek.
- Stajić, Lj., Gaćinović, R. (2007). *Uvod u studije bezbednosti*. Beograd: Draslar.
- Stojković, B. (1999). *Identitet kao determinanta kulturnih prava*. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Šijaković, I. (2002). Terorizam i problem identiteta. *Sociologija*, XLIV, No 3.
- Veber, M. (1976). *Privreda i društvo*, tom drugi. Beograd: Prosveta.
- Žirarde, R. (2000). *Politički mitovi i mitologije*. Beograd: Biblioteka XX vek.

NATIONAL IDENTITY AND MODERN STATE SECURITY

Summary

Identity is of Latin origin, it originates from the word *identitas*, which has a word *idem* – the same, in its root. Therefore, the word *identitas* means “the same” or “sameness”, and accordingly the word identity means the relation in which a being, phenomenon or feature is equal to itself. The notion of security is also rather complex social phenomenon. From etymological point of view, the term security originates from the Latin word *securitas*, *-atis*, which means security, absence, danger, certainty, self-confidence, fearlessness, protection (*secures* – safe, secure, reliable, fearless, confident, permanent, firm, devoted, truthful, etc.). National identity and security are obligatory components of modern state, which includes every ‘individual’ organized by the permanent population on a territory limited by the internationally acknowledged borders that this population controls through an organized political system.

Many spheres of human relations are important for identity constituting. A dominant social structure in this sphere is represented by the family as the first and the most important step in the construction of each man, since the first socialization of an individual into a group and society is carried out through the family.

Personal identity mainly conditions the construction of national identity which includes a certain sense of political community, common institutions and certain rights and duties for all community members. It also implies a defined social space and marked limited territory with which the community members identify, i.e. to which they develop the sense of belonging. Taking into account the relationship between the national identity and internal security of the modern state, it can be said that identity is dynamic phenomenon. Although it has been established and strengthened, even by a sovereign state, it must constantly be renewed and produced. Identity, therefore, is not an independent metaphysical entity which travels unchanged along roadless areas of history, it is a product of historical practice which is formed and reformed. During the epochs of Moderna and modern society, from the end of 18th century to the end of 20th century, the following are created and built, developed and constantly transformed: modern society and social identities in general; modern culture; cultural identities; modern nation (as nation-state organized on systems and values of modern society and international law); modern national identities; modern collectivism; collective identities; ethnic groups and all ethnicities and ethnic identities.

GEOPOLITIKA, MEDIJI I BEZBEDNOST NEGATIVNI STEREOTIPI I MEDIJSKA MANIPULACIJA

Ljubiša Despotović¹, Zoran Jeftović²
¹Fakultet za kulturu i medije, Beograd
²Filozofski fakultet Univerziteta u Nišu

Sažetak: U radu ćemo nastojati da pokažemo kako su mitovi i stereotipi, koji se proizvode na Zapadu u poslednja dva veka, vešto korišćeni kao osnova za proizvodnju i distribuciju medijskih neistina u građanskom ratu u bivšoj SFRJ. Većina medijskih laži i manipulativnih tehnika (pored domaće upotrebe) bila je namenjena javnom mnjenju Zapada kao dokaz i potvrda već definisanog konteksta i matrice potpune medijske i političke satanizacije srpskog naroda. Nastojaćemo da ukažemo i na širi geopolitički kontekst ovih procesa, kroz optiku naglašenih interesa zapadnih zemalja prema prostoru srpskog nacionalnog korpusa.

Ključne reči: mitovi, stereotipi, mediji, manipulacija, geopolitika, građanski rat, SFRJ.

Voren Kristofer (američki ministar inostranih poslova, na pregovorima u Ženevi): *To je vaša greška, Evropljani, vi ste pustili da Srbi zauzmu Bosnu!*

Dejvid Oven (evropski pregovarač): *Ali oni su tamo živeli!*

Voren Kristofer: *Odavno?*

Dejvid Oven: *Oduvek.*

1. Uvodna razmatranja

Poslednjih nekoliko godina na prostoru bivše Jugoslavije, a delom i na Zapadu, pojavljuje se sve više knjiga koje pokušavaju da tematizuju proces razbijanja bivše zajedničke države i da razreše tobožnju enigmu oko glavnih uzroka i aktera koji su presudno doprineli njenom dramatičnom nestanku. Najveći deo te literature pisan je s namerom otvorene manipulacije, vođen potrebom da se kao glavni krivci u tim tragičnim događajima označe srpski narod i njegova politička i

vojna elita. Ta neskrivena namera samo je logičan nastavak, ili epilog, procesa ukupne satanizacije srpskog naroda koji je vođen od strane zapadnih medijskih kuća i lokalnih informativnih manufaktura umreženih u moćni servis namenjen proizvodnji medijskih slika i predstava o ratu i njegovim akterima, koje su imale za cilj formatizovanje javnog mnjenja, pre svega, na Zapadu u cilju zadobijanja njegove podrške za vođenje ratne kampanje protiv Srba.

Ta *naknadna pamet* trebalo je da dokaže i pokaže da su mere i akcije kažnjavanja srpskog naroda (od bombardovanja do „haške pravde“) bile ispravna politika, koja nije ni imala drugog načina da spreči jedan *genocidan i rušilački narod* u nameri da uništi sve oko sebe, a osobito da osvoji i porobi susedne narode. U toj ratnoj i medijskoj kampanji protiv jednog naroda, nisu se birala sredstva, ni vojna ni medijska ni ekonomska, kako bi se on prinudio na kapitulaciju i potčinjavanje vladarima novog svetskog poretka. Na serije medijskih laži nadograđivale su se kampanje avio-bombardovanja (što na Srbe u BIH što na one u bivšoj SRJ) a sve u nameri da se to *balkansko klijalište nasilja i zločina*, efikasno suzbije i stavi pod trajnu političku kontrolu.

Karakter primenjenih sredstava, i njihova brutalna snaga, kombinovana s lažima po svojoj *patologiji i malignosti*, može se meriti još samo s čuvenom Gebelsovom ratnom propagandom, mada je ona natoovska po „bogatstvu“ i efikasnosti višestruko nadilazi. Stoga ćemo u ovom radu, više nego što je to akademski uobičajeno, nastojati da na primerima iz knjige Mišela Kolona „Lažljivi poker – velike sile, Jugoslavija i budući ratovi“ (koja na žalost kod nas ni do danas nije objavljena, a čija se izuzetna i nesvakidašnja dokumentarna vrednost ne može poreći) pokažemo kakvim su se sve sredstvima medijske manipulacije i falsifikovanja koristili neprijatelji srpskog naroda u pokušaju njegove *totalne demonizacije*.

2. Negativni stereotipi i medijska manipulacija

Matrica proizvodnje medijskih laži o srpskom narodu od strane zapadnih medija tokom potonje decenije 20 veka, kao i njihova ubrzana distribucija (difuzija), oslanjala se na oprobano šemu medijske manipulativnosti. Po belgijskom publicisti i novinaru, Mišelu Kolonu, medijska haranga ima nekoliko ustaljenih principa i pravila, a u slučaju ratne propagande koja je dolazila od strane režima Alije Izetbegovića (snažno podržana i potpomognuta od strane zapadnih mentora), jasnu i proverenu strukturu. Ona se sastojala iz šest jednostavnih pravila ili principa propagandne manipulacije: 1) mit o Srbima kao osvajačkom narodu koji je došao da pokori bosanski narod; 2) zločine ‘naših prijatelja’ treba sakriti; 3) Sarajevo prikazati kao grad žrtvu; 4) izvršiti dijabolizaciju čitavog jednog naroda; 5) demonizacija Srba ne mora da ima nikakve veze sa stvarnim činjenicama; 6) prikriti od javnosti činjenicu da Izetbegovićev režim čini zločine prema vlastitom narodu u cilju pripisivanja tih zločina Srbima. (Collon, 1998: 14)

1. *Mit o Srbima kao osvajačkom narodu* – počeo je oridinarnim istorijskim falsifikatom u kome se zapadnoj javnosti servirala jasna stereotipna i lako svarljiva poruka da su Srbi *osvajačka i rušilačak rulja* koja dolazi ko zna otkuda (Srbija) da

pokori jadne, miroljubive i nezaštićene male narode Balkana, kakvi su eto i Bošnjaci – dobri muslimani koji su bez svoje krivice, bili napadnuti od strane varvarskih Srba. „Kako su vodeća sredstva informisanja predstavila situaciju u Bosni? Kao agresiju koju su izveli Srbi što su došli iz inostranstva, iz Srbije, napadajući jednu susednu zemlju u kojoj nisu imali šta da traže. (...) Taj mit prikriva dve suštinske činjenice.

Prva činjenica: Jugoslavija je bila multietnička i multikulturna zemlja, prava papazjanija narodnosti koju nije bilo moguće 'podeliti'. Kada su velike sile nametnule to komadanje svojim Vens-Ovenovim i drugim planovima o podeli, to je dakle, moglo da dovede jedino do građanskog rata, do etničkog čišćenja i do velikih nasilnih progonstava. Druga činjenica: Srbi nisu bili napadači koji su došli iz druge zemlje, oni su jednostavno, kada su izbila neprijateljstva, preuzeli kontrolu nad teritorijama na kojima su vekovima živeli i nad nekim strateškim tačkama.“ (Collon, 1998: 15) Neobavešteno i neinformisano javno mnjenje Zapada o karakteru etničkih odnosa u bivšoj SFRJ, lako je moglo da postane žrtva ove medijske smicalice pogotovo zbog toga što je ona koristila provereni *holivudski stereotip* po kom u filmu postoje dobri i loši momci, a loši momci rade loše stvari i to je svakom prosečnom konzumentu sasvim razumljiva poruka (logika). Potrebno je samo tu matricu putem medija ponoviti nekoliko puta i *zapadni čovek* više neće imati dilemu da su Srbi zapravo ti loši momci. A kad se jednom naviknu na taj negativni etnički kod, ostatak *nakazne medijske imagologije* postaće sam po sebi mnogo prihvatljiviji.

Mit o Srbima osvajačima bio je potreban zapadnim silama, a pre svega, Nemačkoj, Vatikanu i SAD, da bi se lakše izvršila namera razbijanja SFRJ, kojoj su se Srbi odlučno protivili. Tim činom veliki deo srpskog nacionalnog korpusa i srpskih teritorija ostao bi izvan zajedničkog federativnog okvira, i teritorijalne povezanosti unutar jedne državne zajednice, u koju su jedino Srbi još u vreme stvaranja Kraljevine SHS uneli svoju državnost. Za tu svoju „remetilačku“ ulogu Zapad im je odmerio žestoku kaznu, nameren da ih demonizuje, potpuno porazi i svede na politički, ekonomski i teritorijalno, jadnu državnu tvorevinu koja treba da služi drugima kao zloslutni primer odmazde moćnih za neposluh. „Bon i Vašington radili su na razbijanju Jugoslavije; Srbi koji su odbijali to razbijanje morali su, dakle, biti uništeni. A da bi se to postiglo – najpre demonizovani. Šireći mit o Srbinu osvajaču i o muslimanu žrtvi, sredstva informisanja sprečila su javno mnjenje da shvati šta se stvarno dešavalo u samoj Bosni...“ (Collon, 1998: 15)

2. *Mit o srpskim zločinima – prikivati ratne zločine 'naših prijatelja'* – to pravilo ratne propagande imalo je tokom devedesetih godina dva principa: 1) da se po svaku cenu prikriju ratni zločini „prijateljske strane“, u tom slučaju bošnjačke i hrvatske vojske i njihovih političkih režima; 2) da se ne objavljuju informacije koje plasiraju srpski mediji ma koliko one bile činjenično zasnovane (srpsku verziju ratnih zbivanja trebalo je medijski ignorisati i bojkotovati), jer ništa nije smelo da naruši dizajnirani *etnički kod medijske manipulacije*, namenjen kako javnom mnjenju Zapada, tako i regionalnim korisnicima medijskih usluga. Ta vrsta manipulacije i namernih falsifikata odnosila se i na zločine koje je Izetbegovićev

režim činio prema pripadnicima snaga UN, pa čak i onda kada su obezbeđivali humanitarne pošiljke namenjene njegovom narodu.

Ratne laži i falsifikati primenjivani su ne samo prema srpskom narodu, već i prema pripadnicima snaga UN. Primer prvi: „...kraj Sarajeva, 3. septembra 1992, dve rakete oborile su jedan italijanski humanitarni avion Ujedinjenih nacija. Gotovo sva sredstva javnog informisanja optužuju srpske snage. Posle nekoliko dana, neki smatraju da bi to mogli biti Hrvati. Ali kada je Organizacija Ujedinjenih nacija utvrdila da je kriva bošnjačka vojska, afera je brzo zataškana. Ni Italija, ni Zapad nisu se bunili, ni jedno sredstvo javnog informisanja nije zahtevalo uvođenje sankcija protiv Izetbegovićevog režima.“ Primer drugi: „...februara meseca 1993. godine, jedna granata iz minobacača pogađa oklopno vozilo OUN na sarajevskom aerodromu. Izbio je skandal. Kada je general Morijon izjavio da su krive muslimanske snage, afera je gurnuta pod tepih. Snage OUN često su napadane tokom 1993. i 1994. godine. Njihovi izveštaji pokazuju da su 90 % tih napada izveli muslimani. *Ali, nije dolazilo u obzir da se ispravi presveta reputacija dobrih i rđavih*“ (Collon, 1998: 19) Francuski admiral Lanksada uzalud je svedočio da je ogromna većina francuskih žrtava u sastavu snaga OUN bila ubijena od strane bosanskih muslimana. Ta činjenica morala je ostati prećutana i prikrivena, jer se nije uklapala u projektovanu sliku stvarnosti koju su zapadni mediji želeli da stvore o tom ratu.

3. *Mit o srpskoj opsadi Sarajeva – prikazati ga kao grad žrtvu*. Za potrebe medijske satanizacije Srba i izazivanja osećanja solidarnosti i osude zapadnih građana, grad Sarajevo trebalo je prikazati kao *grad žrtvu*. Ta manipulativna tehnika već je bila delimično isprobana na primeru navodnih velikih ratnih razaranja Dubrovnika (očekivana osuda od strane kulturne javnosti Zapada, jer varvarski Srbi ruše stari grad koji je pod zaštitom Uneska). *Primer Sarajeva trebalo je da bude još drastičniji i brutalniji*. Glavni fokus medijske manipulacije sada se pomera s *drevne kulturne baštine Dubrovnika na patnje običnih građana Sarajeva, osobito dece, te starih i iznemoglih lica*. Srbi se sada prikazuju kao *svirepi i okoreli bezdušnici* koji što blokadom što ratnim razaranja (artiljerijskim granatiranjem i snajperima) uvećavaju ratne patnje nedužnog civilnog stanovništva. „Režija oko opsade Sarajeva odigrala je presudnu ulogu. Ona je poslužila da se celom svetu ponude stereotipi jednog lažnog filma s dalekog Zapada. Srbi su bili rđavi momci, napadači iz inostranstva koji su opsedali grad i morili stanovnike grada. ...u stvari, Sarajevo je bilo podeljen grad, u čijem sastavu su se nalazile i srpske četvrti, a koje su takođe bombardovale muslimanske snage. ...*međunarodna organizacija Crvenog krsta sačinila je dokument koji je proračunao da su u gradu Sarajevu muslimanske snage pobile oko sedam hiljada Srba*...kao i u Somaliji, nisu prezali ni pred kakvom prevarom. Na sledećoj stranici se nalaze dva teksta koja obelodanjuju te prevare. Jedan je napisao jedan čovek iz baze, britanski vojnik iz OUN-a. Drugi je napisao jedan visoki zvaničnik, američki general koji je otišao u penziju. Obojica potpuno uništavaju mit o opsadi Sarajeva. Njihova svedočenja su jasna: „Izetbegovićeva vlada sama izaziva teške patnje svoga naroda, u stvari, ona ga drži kao taoca.“ (Collon, 1998: 20)

U pomenutoj knjizi Mišela Kolona, kojoj se ne mogu poreći nepristrasnost i objektivnost, navedeni su brojni izveštaji i svedočenja visokih predstavnika vojnog i

civilnog sektora OUN-a, u kojima se potvrđuje monstruoznost ratne propagande koja nije imala veze sa stvarnim činjenicama na terenu. Kako u opsegu, trajanju i intenzitetu navodne blokade, tako i u broju žrtava, vrsti zločina, i karakteru same blokade. Evo nekih karakterističnih svedočenja: „Prvo, ne radi se o opsadi u pravom smislu reči. Srbi nemaju nameru da nateraju grad da se preda. I više od toga, samo ako nisu izazvani, ne sprečavaju humanitarne konvoje da uđu u grad. (...) Novinari imaju sklonost da zaborave da veliki deo pomoći UN stiže bilo iz same Srbije, bilo preko teritorija pod kontrolom Srba. (...) Dok sam boravio u Sarajevu sve prekide vatre prekršile su vladine snage. (...) Neke gradske nesreće nametnute su aktom sarajevske vlade... Vladini vojnici, na primer, bombardovali su aerodrom, glavnu tačku na koju je stizala međunarodna pomoć. Štampa i neke vlade, uključujući i vladu SAD, obično pripisuju te pucnje Srbima... U tom slučaju bombardovanje obično zatvara aerodrom na izvesno vreme, zbog čega skaču cene na crnom tržištu namirnica koje ulaze u grad putevima koje kontrolišu zapovednici bošnjačke vojske i vladini zvaničnici.“ (Collon, 1998: 27) Od tih ratnih laži i falsifikata nije se izvlačila samo politička dobit za muslimanski režim već i konkretna materijalna dobit u kojoj su se kriminalizovani krugovi bliski režimu Izetbegovića bogatili na muci i patnji sopstvenog naroda ali i svih drugih građana Sarajeva koji su ionako osiromašeni morali da trpe egzistencijalna zlostavljanja i materijalnu pljačku.

4. *Mit o veličini i broju srpskih zločina – demonizacija ne sme imati vezu sa stvarnim činjenicama.* Primer Dubrovnika, koji smo već pominjali, najbolji je dokaz da snažna medijska haranga protiv jednog naroda može da proizvede kao rezultat njegovu *demonizaciju*, a da ono što je uzeto kao povod te harange bude u najvećoj meri u svađi s elementarnim činjenicama i dokazima. „Mesecima su naša sredstva javnog informisanja optuživala Srbe da razaraju istorijski grad Dubrovnik sa po 1500 granata dnevno. A da pri tom, koje li slučajnosti, nije objavljena ni jedna slika stvarnih ruševina. I to s razlogom: gorele su jedino gume, koje su u luci zapalili pripadnici hrvatske narodne odbrane, a usledila je poplava alarmantnih saopštenja od strane hrvatskih vlasti. Na osnovu toga je usledilo opšte zgražavanje, a s evropskih univerziteta upućivane su peticije da se spase drevni grad.“ (Collon, 1998: 28)

Naduvavanje i povećavanje broja žrtava bili su još sigurniji put u potpunu demonizaciju srpske strane u ratu. Mehanizam je bio odviše prost, *uvećavati broj zločina* (i njihovu svirepost), svakim sledećim obraćanjem javnosti, i stvarati potrebu da se zločinačka strana obeleži, satanizuje i osudi od strane međunarodne zajednice, a da se, s druge strane, izdejsvuje politička, vojna i materijalna pomoć „našim prijateljima“ za dalje finansiranje i vođenje rata. „Neprestane fotografije s 'bojnih polja', prepoznatljive po muslimanskim ljudima mršavim kao kosturi po srpskim koncentracionim logorima, omogućile su Harisu Silajdžiću, tada ministru inostranih poslova Bosne, da počne grubo da povećava broj žrtava. (...) Vešt političar, Silajdžić je shvatio svu korist koja bi se mogla izvući iz tog prividnog masakra. To mu je donelo političku podršku Zapada, a iz islamskog sveta dragocene poklone za razvijanje bošnjačke ratne mašinerije. (...) Danas, zaključuje taj stari visoki funkcioner Sjedinjenih država, Silajdžić stalno govori „o bošnjačkom genocidu i holokaustu“. (Collon, 1998: 29–30)

Ne čudi zato svedočenje Mišela Kolona, koji u svojoj knjizi daje nove dokaze. „Sva ta sredstva javnog informisanja prenose zvaničnu verziju. *Treba da Srbi budu zli, a muslimani dobri*. Ne obraća se, čak, pažnja ni na činjenicu da izgleda da su većina žrtava bili Srbi. Ni jedno sredstvo javnog informisanja nije se pitalo kome zločin koristi.“ (isto, 35) *Nije bilo sumnji na Zapadu a i zašto bi? To je za njih bio propagandni rat koji se morao dobiti*. Koga je osim Srba bilo briga, da li su to fakti, da li je to istina? Ratne laži kažnjavaju Srbe dvostruko, prvi put u ratu, u trenutku kada se plasiraju i kada podstiču na osvetu (odmazdu) zapadnih političkih „pravednika“ a drugi put u miru, kada se koriste kao „dokazi“ protiv jedne strane i potvrde da je ona činila zločine i genocid. „Te operacije na Balkanu vođene su na sledeći način: Najpre organizovanjem džinovske kampanje dezinformacija – pričati čiste laži na način koji će buduće žrtve izložiti osudi od strane javnosti, s mogućnošću ‘pendrečenja’ po njima uz opštu saglasnost. Zato je trebalo izmisliti razne vrste zločina. Prvi i najpoznatiji zločin bilo je silovanje 40.000 muslimanskih žena, da bi na kraju, američki ekspert, koji je vršio istraživanje na Balkanu, rekao da nije bilo 40.000, već 4.000, zatim samo 40 žena, da bi se na kraju istraživanja konstatovalo da su bile silovane samo 4 žene.“ (Gallois, 2009: 20)

5. *Mit o srpskom zločinaštvu – izvršiti dijabolizaciju jednog naroda*. Da bi dijabolizacija (demonizacija) i satanizacija srpskog naroda bila potpuna, neophodno je na mnoštvu primera pokazati kako je on u svom karakteru zločinački narod, narod koji je sposoban da čini samo zlo i da donosi nesreću. Ta matrica medijske satanizacije podrazumevala je da za sva počinjena ratna zlodela treba direktno i bez provere optužiti Srbe. *Oni iz ovog rata moraju izaći obeleženi kao ratni zločinci i narod koji je počinio genocid*. Iako se u periodu posle rata na međunarodnom planu ističe kako ratne zločine treba individualizovati i utvrditi pojedinačnu odgovornost, jer se, navodno, za njih ne sme otpuživati ceo jedan narod. Ratna propaganda je učinila svoje, i današnja „haška pravda“ ima dva važna cilja, prvi cilj je pokazati da je krivica za raspad SFRJ i počinjene zločine, uključujući i navodni genocid vezan za slučaj Srebrenice, na srpskoj strani, na njegovom političkom i vojnom rukovodstvu. Ako Haški tribunal uspe da „dokaže“ srpsku krivicu, Zapad će pred sopstvenom ali i ukupnom međunarodnom javnošću biti eskulpiran za odgovornost pokretanja rata u SFRJ i pomaganja secesionističkim snagama da razore tu zemlju. Drugi, važan cilj haškog procesa, jeste da osudom kompletnog političkog, vojnog i policijskog rukovodstva Srba, *obesmisli i obeshrabri svaki budući pokušaj suprotstavljanja novom svetskom poretku*.

Dok je rat trajao, trebalo je opravdati nepočinstva Zapada koja se čine prema tom narodu. „Svaki put kada se počine svireposti, vodeća sredstva javnog informisanja optužuju Srbe. (...) Zašto? Da bi se opravdali embargo i bombardovanja protiv jednog naroda koji je ocenjen buntovnim u odnosu na novi svetski poredak.“ (Gallois, 2009: 30) *Satanizacija srpskog naroda mora biti potpuna*. Ne biraju se sredstva, uključujući i ona koja spadaju u domen likovnog izražavanja. Važno je samo postići cilj. Zapadni čovek ne sme da ima dilemu da se radi o monstrumima, prema kojima su sva sredstva dozvoljena. „Karikature pokazuju krvoločne životinje, odvratne životinje ili čudovišta tipa Drakule, pišući jednostavno Srbi iznad lika. To

skraćivanje i ta mešavina raznih sastojaka koji se ne uklapaju izazvali su pravi antisrpski rasizam.“ (Gallois, 2009: 30) Najstrašnji prizori počinjenih zločina sistematski se prikazuju kako bi optužili samo srpsku stranu. Niko na Zapadu od strane medija ne proverava ono što im servira muslimanska ili hrvatska propagandna mašinerija. Nikome ne pada na pamet da se upita kome u političkom i medijskom smislu služe ti navodni srpski zločini. Čak i onda kada u izveštajima visokih vojnih i civilnih predstavnika OUN-a stvari stoje sasvim drugačije.

6. *Mit o srpskoj svireposti – ili kako jedan režim ubija vlastiti narod.* Pošto Srbi, po mišljenju Alije Izetbegovića i njegovih bojovnika, nisu dovoljno „efikasni i svirepi“ za potrebe medijske harange i ratne propagande, njegov režim smišlja i sprovodi najsvirepije moguće akcije, u nameri da za te *akte nasilja i zločina protiv sopstvenog stanovništva* (naročito je to bilo zastupljeno u Sarajevu) okrivljuje Srbe. Zločini po svojoj svireposti i brutalnosti moraju da šokiraju javno mnjenje Zapada, i proizvedu osećanje zgražavanja i revanšizma prema počiniocima takvih zlodela. I, zaista, njihova svirepost i brutalnost prevazilazile su mogućnosti običnog čoveka da primi i otrpi takve akte nasilja. Odmah nakon emitovanja brutalnih prizora u zapadnim medijima, povećavale su se osude, stezao obruč sankcija i nailazili talasi novog bombardovanja, kao *akti 'legalne i legitimne odmazde' prema jednom tako svirepom narodu*. A prema drugoj strani u ratu – *politička, vojna, ekonomska i humanitarna podrška, što i jeste bio osnovni motiv za izvođenje tako gnusnih zločina režima Alije Izetbegovića prema vlastitom bošnjačkom narodu*.

Evo zanimljivog svedočenja: „Povodom nekoliko ključnih događaja, istražne ekipe OUN zaključile su da su te napade na civilno stanovništvo u stvari organizovali sami muslimani, s namerom da ih vide zapadna sredstva informisanja, kako bi pogoršali situaciju. Posebno bombardovanje ljudi koji su stajali u redu pred jednom sarajevskom pekarom (27. maja), bombardovanje za vreme posete Daglasa Herda (17. jula), eksplozije na groblju (4. avgusta) i ubistvo jednog producenta kanala „ABC“ (13. avgusta). U svim tim slučajevima, srpske snage bile su toliko udaljene da su žrtve bile van njihovog dometa, a upotrebljeno oružje potpuno se razlikovalo od oružja koje je navedeno u izveštajima bošnjačkih vlasti i zapadnjačkih sredstava javnog informisanja.“ Drugi primer: „Francuski vojnici mirovnih snaga OUN-a kažu da je u Sarajevu, do polovine juna 1995. godine, izvestan broj elitnih strelaca bio aktivan u nameri ubijanja njihovih sopstvenih civila.(...) Tako su došli do zaključka da se redovno pucalo s vrha stare zgrade Parlamenta, koja je bila u rukama vladinih snaga. Videli su kako se s krova pucalo na civile i konvoje OUN-a. Francuzi misle da je cilj snajperista da pridobiju više međunarodnih simpatija prema muslimanima“. (Gallois, 2009: 30)

Tu je i primer maskara na sarajevskoj pijaci „Markale“, koji je bio režiran za potrebe *pridobijanja* saveznika unutar NATO snaga za bombardovanje srpskih položaja, a naročito zapadnog javnog mnjenja, jer su istraživanja u to vreme pokazala da je samo četvrtina javnosti u SAD odobravalala takve akcije. „I ovoga puta, televizija ‘Sarajevo’ i zapadnjačke televizije odmah su na mestu i šalju upečatljive slike. Nasuprot tome, muslimanska policija zabranila je pristup dvojici oficira OUN. Oni ne mogu da ispituju svedoke. *Zašto je odbijena međunarodna istražna komisija*

koju su tražili srpski rukovodioci? Kako objasniti da detektori bombardovanja OUN, koji utvrđuju veoma precizne statistike, toga dana nisu zabeležili nikakav pucanj srpske strane? Zašto su povređeni preneti u američku bolnicu u Nemačkoj? Zašto je žena rukovodilac bolnice odbila novinarima uvid u listu povređenih koju ima Vlada Sjedinjenih Država i niko drugi? Belgijski komandant Jan Segers, tada na dužnosti: 'OUN je uvek govorila da se ne zna ko je bio odgovoran. Međutim, gotovo je izvesno da to nisu Srbi'". (isto, 37) „U svojim memoarima, objavljenim posle rata, Dejvid Oven, specijalni evropski izaslanik, priznao je da su granatu ispalile ne srpske, već same Izetbegovićeve trupe, da su to zapadnjačke vlasti znale od početka i da su to prikriale.“ (Gallois, 2009: 30)

O tome takođe nedvosmisleno uverljivo svedoči i poznati francuski general Pjer Mari Galoa „Izmišljanja su bila mnogobrojna, od priče o eksploziji u ulici Vase Miskina, ispred pekare, zatim afere na pijaci „Markale“ (atentat), za šta su pogrešno optuženi Srbi; zapravo su, u stvari, muslimani iz Sarajeva 'gađali' sami sebe (odnosno, mešovitu srpsko-muslimansku populaciju), da bi za taj odvratani zločin optužili Srbe. Stvoren je, takođe, mit o opsadi Sarajeva od strane srpske vojske, tako da je 'humanitarni' Zapad došao na ideju da je apsolutno neophodno učiniti nešto protiv te opsade.“ (Gallois, 2009: 20)

Tu su i iskazi francuskih visokih zvaničnika E. Baladira, F. Leotara i A. Žipea objavljeni u listu *Le Nuvel Opservater*, u kojima oni svedoče da su brojne francuske vojnike u sastavu OUN-a ubile snage bošnjačke vojske, ali i sledeće: – I čak, i da je granata ispaljena na pijacu bila, takođe bošnjačka! Oni su, dakle, izazvali pokolj sopstvenog naroda, primetio sam s užasom. – Da, odgovorio mi je bez oklevanja premijer, ali oni su izvukli NATO iz odlaganja i odugovlačenja.“ (Collon, 2008: 39) Radilo se, naravno, o daljoj eskalaciji NATO udara prema srpskoj strani. „Masakr se dogodio 28. avgusta u 11 časova. Sutradan 60 NATO aviona bombarduje Srbe oko Sarajeva, Goražda i Tuzle. (...) U stvari, avioni NATO-a okupili su se da unište integrisani odbrambeni protivavionski sistem bosanskih Srba. (...) Kada jednom taj odbrambeni sistem bude uništen, NATO će imati punu slobodu da radi šta hoće na Balkanu.“ (Collon, 2008: 40–41)

Poslednji citat (svedočenje) najbolje pokazuje osnovne *geopolitičke ciljeve zapadnih sila* (osobito SAD i Nemačke) u tom ratu. Ta vešto skrivana geopolitička pozadina ratova vođenih na prostoru bivše SFRJ, sasvim jasno ukazuje ko je i zbog kakvih interesa vodio tako brutalnu i nečovečnu medijsku harangu protiv srpskog naroda. Predvodnik takve politike bila je SR Nemačka (podržana od strane Vatikana). Ona je, pogotovu u početku tih procesa, diktirala tempo razbijanja SFRJ, namerena da iskoristi nastale okolnosti za svoj značajniji geopolitički povratak na prostore Balkana. „Treba reći da je rasturanje Jugoslavije bila dugo planirana operacija u Nemačkoj. (...) Prvo, želja nemačke strane da se osveti Srbima, koji su dva puta, 1914–1918. i 1939–1945, prišli saveznicima protiv njih. (...) Druga nemačka ideja bila je da treba nagraditi Hrvate i bosanske muslimane, koji su se tokom Drugog svetskog rata pridružili nacističkoj nemačkoj vojsci. (...) Treća nemačka ideja bila je da uvuku Hrvatsku i Sloveniju u ekonomsku zonu EU, kojom dominira Nemačka. Na taj način bi se otvorile mogućnosti ostvarivanja nemačkog

uticaja na dalmatinskoj obali, čime bi se omogućilo približavanje Mediteranu, što predstavlja davnašnji nemački san, tradicionalno hranjen i u doba 'Svetog nemačkog carstva'." (Gallois, 2009: 16–17)

3. Umesto zaključka

Može se prepoznati jasna geopolitička i geoekonomska motivacija velikih sila, kao i svojevrtni propagandni mehanizam kojim su se one služile radi postizanja najboljih efekata medijske harange protiv jednog naroda i ostvarenja krajnjeg cilja – njegove okupacije. „I sve je to vođeno po propisima. Prvo, narod je ekstremno loše tretiran tako što je okrivljen za zločine. Drugo, nametnuta mu je ekonomska blokada, da bi se oslabila njegova volja za otporom, što se i desilo kada je u pitanju Srbija. Treće, narod je bombardovan tako da nije u mogućnosti da se kasnije ekonomski konsoliduje, jer je njegov ekonomski sistem skoro potpuno razoren. Najzad, četvrto, dolazi do okupacije, što je predviđeno sporazumima iz Rambujea. Nalazeći se na licu mesta, koristeći bedu i kaos u koji je taj nesrećni narod gurnut, okupatori će zahtevati od naroda da izabere političke vođe koji će biti naklonjeni stvari agresora.“ (Gallois, 2009: 21)

Pouke iz navedenih primera, treba da nas otrezne i nauče da medijska manipulacija nije prestala. Ona je sada dobila 'nežnije' forme oblikovanja javnog mnjenja, i to prevashodno domaćeg javnog mnjenja, vođena potrebom da stvori *amneziju* prema pogubnoj politici koju je prema njemu vodio Zapad krajem prošlog veka, ali još više da ga u sledećoj fazi predstojećih geopolitičkih previranja i njihovih medijskih posredovanja, *anestezira* i pripremi za nove *amputacije* koje treba izvršiti u skorijoj budućnosti na identitetskom, teritorijalnom i državnom tkivu srpskog naroda.

Srbi ponavljaju istu istorijsku grešku već nekoliko puta u nepunih sto godina. I kao da brojna srpska stratišta nisu dovoljna opomena tzv. srpskoj nacionalnoj eliti, o pogubnosti *srbofobije* koja se sistematski širi i podgreva gotovo dva veka kako na Zapadu tako i u regionu od strane srpskih suseda. Taj scenario *srbofobije* *destrukcije* ispoljio je svoje katastrofalne posledice više puta u samo jednom veku: u Prvom i Drugom svetskom ratu, pri političkom i državnom rastrojstvu biše SFRJ, NATO bombardovanju bivše SRJ, otimanju Kosova i Metohije... Kao da nas sopstvena masovna stradanja u modernoj istoriji nisu naučila da budemo oprezni i jedinstveni u pokušaju da sačuvamo vlastiti nacionalni opstanak. Pored zapadne srbofobije, snažno se raširila i srbofobija u regionu. „Zbog te srbofobije iznutra, Jugoslavija se raspala 1991, brže nego što se to moglo očekivati. Težinu udara porobljivača najviše su osetili Srbi, jer je Hitler samo njima objavio rat kao velikim protivnicima Germana. (...) Za jedan mali narod je užasna tragedija da u toku dva rata, samo za tri decenije, izgubi blizu 3 miliona života. Biološka katastrofa.“ (Mitrović, 2005: 89)

Aktuelne geopolitičke igre na Balkanu s kraja prošlog i početkom ovog veka, ne obećavaju ništa dobro, osobito srpskom narodu koji se po ustaljenim geopolitičkim stereotipima i dalje vidi kao glavni *geopolitički oponent* zapadnim

interesima u ovom regionu. U takvim okolnostima egzistencijalno je važno izvući pouke iz vlastite istorije, i učiniti sve što je neophodno da nam se takva nacionalna tragedija više ne ponovi. Veliko je pitanje da li bi srpski narod uspeo da amortizuje još jedan takav demografski slom i da li bi mogao da prevlada njegove destruktivne bilanse. Srbofobija, dakle, kao što se da videti, nije puka medijska igrarija koja se povremeno razigrava u kriznim situacijama na Balkanu. Ona je, naprotiv, *surova politička realnost* koju treba uvažiti i s kojom se mora računati i u budućnosti.

4. Literatura

- Amnezija javnosti, od propagande do terorizma*. Beograd: Grafo-komerc.
- Brdar, M. (2007). *Srpska tranziciona ilijada*. Novi Sad: Stilos.
- Collon, M. (1998) *Poker menteur, les grandes puissances la Yougoslavie et les prochaines guerres*. Brisel: Editions EPO.
- Despotović, Lj., Jevtović, Z. (2010). *Geopolitika i mediji*. Novi Sad: Kultura polisa.
- Drašković, S. (1990). *Srpski narod i srpska politika*. Beograd: Dosije.
- Elzaser, J. (2004). *Ratne laži, od kosovskog sukoba do procesa Miloševiću*. Beograd: Jasen.
- Gallois, M. P. (2009). *Poruka srpskom narodu*. Beograd: Beogradski forum.
- Hemond, F., Herman, E. (2001). *Degradirana moć, mediji i kosovska kriza*. Beograd: Plato.
- Klajn, L. (2000) *NATO aggression on the FR Yugoslavia 1999*. Novi Sad: Association for legal theory and practice.
- Mitrović, D. J. (2005). *Srbofobija i njeni izvori*. Beograd: Službeni glasnik.
- Vudvor, S. (1997). *Balkanska tragedija*. Beograd: F. Višnjić.
- Vuković, S. (2009). *Etika zapadnih medija*. Novi Sad: IK Zorana Stojanovića.

GEOPOLITICS, MEDIA AND SAFETY NEGATIVE STEREOTYPES AND MEDIA MANIPULATION

Summary

In our work we will make an effort to show how myths and stereotypes, which are created in the west during the last two centuries, are manipulatively used as a basis for creating an distribution of media untruth during the civil war in former SRF of Yugoslavia. Most of the media untruth and mamnipulative techniques (beside national use) were intened for public opinion in the west like the evidenc and certifikate of alreedy defined context and stencil of entire media and political demonstrations of the Serbs. We will also make an effort to show a broadergeopiltical context of these processes through the optich of emphasized interests of western countries towards the distance to Serbian national corpus.

UTICAJ EKONOMSKOG LIBERALIZMA NA DRŽAVE U TRANZICIJI

Darko Gavrilović¹, Srđan Milašinović², Želimir Kešetović³

¹*Prirodno-matematički fakultet, Novi Sad*

²*Kriminalističko-policijska akademija, Beograd*

³*Fakultet bezbednosti, Beograd¹*

Sažetak: Govoreći o ekonomskom liberalizmu u XX i na početku XXI veka, koji se usmerio na koncept slobodne trgovine i s njom povezano učenje o *laissez-faire*, treba imati na umu da je on svu snagu usmerio na rušenje ekonomskih barijera koje su rasle unutar zemalja i između njih, s jedne, i na borbu protiv svih oblika organizacija od antičkih društava do novih sindikata, s druge strane. On je najviše odgovarao ekonomskim gigantima, jer im je pružao mogućnost slobodne konkurencije u kojoj veći i jači jednako slobodno može da pregazi slabijeg i manjeg. Mada je ekonomski liberalizam doživeo krizu nakon Prvog svetskog rata, i to od strane fašizma i komunizma, on je ipak uspeo da se u drugoj polovini XX veka, oporavi i da se vrati u jednoj novoj formi, u kojoj moćnici imaju još veću moć i u kojoj nemilosrdno, kako je to uostalom uvek i bilo, gaze slabije – u ovom slučaju nacionalne ekonomije srednje razvijenih i nerazvijenih država.

Ključne reči: liberalizam, globalizacija, mediji, vojni kompleks, bezbednosti, politički mitovi.

1. Uvod: liberalizam kao ekonomsko-politička doktrina i ideologija

Liberalizam kao ekonomsko-politička doktrina, ideologija i strategija mlade građanske klase, zasnovana na najvišim načelima filozofije prirodnog prava (Lok, Ruso) reafirmisala je i racionalizovala njene temeljne principe. Rušeći feudalne okvire, gde je nasleđe bilo glavna društvena vrednost, liberalizam je, kao doktrina i politička praksa, obogatio svet i civilizaciju političkom emancipacijom i idejom

¹ E-mail: srdjan.milasinovic@kpa.edu.rs; zelimir.kesetovic@gmail.com

slobode i jednakosti, kao idealima kojima se težilo tokom čitavog razvoja ljudskog društva. Odatle su proistekli konstitutivni principi moderne epohe: vladavina prava, institucionalna zaštita sloboda, slobodno građansko i političko udruživanje i, uopšte, slobodna i kritička javnost. Trajne tekovine liberalizma i epohe moderne osim slobode, jesu i parlamentarna demokratija, pravna država, sekularizacija, eliminisanje egzistencijalne oskudice, savlađivanje prirodnih sila i njihovo podređivanje čoveku i napretku, politička emancipacija kolonija, „potrošačko društvo“ i slično. Međutim, to je samo jedna strana modernizacije i liberalizma kao društvenih procesa.

Druga strana tih procesa odvijala se kroz prinudu i nasilje ili bar posredstvom prinude i nasilja. Akumulacija kapitala spojena s modernizacijom za posledicu je imala i akumulaciju moći i prinude, što je proizvelo i apsolutizaciju države, klase, nacije, vođa, kolonijalizam, imperijalizam, rasizam, svetske ratove, visokoorganizovano i tehnološki usavršeno sistemsko i društveno nasilje, razarajući odnos prema čovekovoj prirodi i dehumanizaciju. Otuda se politička emancipacija, racionalizacija sfere ekonomije i proizvodnje, naučno-tehnološki progres i svekoliki društveni napredak, kao i poredak neslobode, i njegova tehnologizacija pojavljuju kao dva pola i sadržaja procesa modernizacije i liberalizma.

2. Medijska konstrukcija ekonomskog liberalizma

Govoreći o ekonomskom liberalizmu u XX i na početku XXI veka, koji se usmerio na koncept slobodne trgovine i s njom povezano učenje o *laissez-faire*, treba imati na umu da je on svu snagu usmerio na rušenje ekonomskih barijera koje su rasle unutar zemalja i između njih, s jedne, i na borbu protiv svih oblika organizacija od antičkih društava do novih sindikata s druge strane. Taj pokret je još u XIX veku imao pristalice među ekonomistima, sledbenicima A. Smita i D. Rikarda, a među kojima su najistaknutiji bili R. Kobden i Dž. Brajton, koji su se u svojim delima borili za slobodno tržište. Zbog toga se, dobrim delom, kapital više nego i jednoj drugoj ideologiji nametnuo liberalizmu. On je najviše odgovarao ekonomskim gigantima, jer im je pružao mogućnost slobodne konkurencije. Mada je ekonomski liberalizam doživeo najteže udarce nakon Prvog svetskog rata i to od strane fašizma i komunizma, on je ipak uspeo da se u drugoj polovini XX veka oporavi i vrati u novoj formi, u kojoj ekonomski moćni pokoravaju slabije – u ovom slučaju nacionalne ekonomije nedovoljno razvijenih država.

Danas je ekonomski liberalizam, kao doktrina i politika, vezan za svetsku dominaciju bez obzira na to da li je to nacionalni interes ili ne. U stvari, najkrupniji kapital je jedini njegov korisnik, i to pod izgovorom da je za pravednu utakmicu (koja ne postoji), jer on koristeći kreditiranje nerazvijenih ili slabo razvijenih uništava svoje sada već slabe protivnike, a to su njihove nacionalne ekonomije i na taj način jednim delom dovodi u pitanje bezbednost tih država.

Ekonomski liberalizam sam po sebi ne bi mogao da se tako lako nametne da se nije koristio mitovima. Globalizacija je njegovo ideološko tkivo i ona se koristi

mitovima² koje širi, prvenstveno putem medija, u nameri da pridobije što veći broj pristalica. Ekonomski liberalizam je, u razvijanju sopstvenog mita, sveobuhvatnije od drugih ideologija posegnuo za tehnološkim dostignućima svoga doba. Film, radio, televizija, internet, čine sistem koji stvara mitove i koji je jedinstven u svim svojim delovima. On je masovnu kulturu doveo do toga da su film i radio prestali da budu umetnički mediji, a televizija je postala, po rečima koje je 1938. godine izgovorio američki novinar i esejist E. B. Vaj, „iskušenje savremenog sveta“. Oni su se, kako je to primetio T. Adorno, pretvorili u biznis, a svoju industrijalnost su počeli da brane time što su tvrdili da „se standardi uspostavljaju prema potrebama konzumenata...“ Rezultat svega je „zatvoren krug manipulacije... u kojem sistem postaje sve veći i sve jači. Niko i ne pominje činjenicu da je moć koju tehnologija ima nad društvom u stvari moć onih koji u rukama drže ekonomiju.“ (Adorno, Horkheimer, 2001: 2). Tako se desilo to da konzumentu nije ostavljena mogućnost izbora. Umesto njega, piše Adorno, izbor su pravili i prave producenti.

Premda je tu primedbu Adorno dao pre četrdesetak godina, ona se danas pokazuje još istinitijom. Naime, kao rezultat procesa kulturne homogenizacije, koji je naročito na snazi u poslednjih dvadesetak godina, ali i liberalizacije tržišta, tradicionalne zajednice i njihove kulture nestaju širom sveta, a ljudi postaju samo konzumenti masovne kulture koja dolazi iz razvijenog sveta, najvećim delom iz Sjedinjenih Država. Osim igranih filmova, koji imaju zapaženu ulogu u kreiranju mitova ekonomskog liberalizma, istaknuto mesto zauzimaju i dokumentarni filmovi koji promovisu „predstave naroda iz Istočne Evrope o tome kako žive „nenormalno“ i kako su „nenormalni“ u odnosu na „normalne“ Zapadnjake. To navodi mnoge od njih da protestuju i ruše režime koji su i sami postali simbol „nenormalnog“ (Fotopoulos, 1999: 10).

Da je i televizija u funkciji ekonomskog liberalizma govore brojni primeri, ali možda su najsvežiji izveštaji vezani za rat u Iraku – mediji su tvrdili da je pravi uzrok rata borba demokratskih zemalja sa severa protiv, po mir u svetu opasnog, režima s juga. U stvari iza svega stajala je borba za izvore nafte (Fotopoulos, 1991). Svako ko sumnja da je politika osvajanja Iraka i destabilizacije zemalja bivšeg SSSR-a u pozadini bila vođena ekonomskim motivima, treba da pročita *The New York Times* od 2. januara 1995. godine, pod naslovom *The New Great Game in Asia*. „Kao što su neki primetili, centralna Azija se ponovo pojavila kao mračno bojno polje među velikim silama koje su se međusobno poduhvatile u staroj geopolitičkoj igri. Zapadni eksperti misle da bi većinom neiskorišćeno, a bogato naftom i prirodnim gasom Kaspijsko more i zemlje koje ga okružuju mogli postati Persijskim zalivom u XXI veku. Cilj te ponovo oživele trke je da se, osim zauzimanja Iraka i sprijateljivanja s liderima bivših sovjetskih republika s čijih se teritorija može kontrolisati nafta, u isto vreme vrši neutralizacija ruske sumnjičavosti i da se radi na obezbeđivanju alternativnih cevovoda koji će omogućiti siguran dotok tog blaga na svetsko tržište... dok Vašington ulaže napore da osigura južni put, pošto trenutni put vodi preko Čečenije u kojoj traje rat“ (*The New York Times*, 1995: 2). Ta ideja

² U pitanju su politički mitovi poput mita o obećanoj zemlji, mita o izabranom narodu, mita o napretku, mita o vodi.

dovodi međunarodne multinacionalne kompanije u sukob s interesima ruskog kapitala, koji je ništa manje agresivan, jer i on nastoji da kontroliše eksploataciju nafte i gasa iz Azerbejdžana, Kazahstana i Turkmenistana.

Da su interesi multinacionalnih kompanija velikim delom već postali interesi velikih i moćnih država, vidi se i na osnovu sprege između vojno-industrijskih giganta i nacionalnih interesa država u kojima su locirani. O značaju militarizacije privrede i vojne moći dovoljno govori činjenica, da se on u najrazvijenijim zemljama Zapada pojavljuje ne samo kao instrument spoljne politike, već i kao bitna pokretačka snaga unutar države, kroz upošljavanje brojne radne snage, ogroman profit od prodaje oružja i opreme i stvaranje prostora za unosan plasman kapitala. (Milašinović, Kešetović, 2008: 204)³

3. Ekonomski liberalizam i vojnoindustrijski kompleks

Kao osnovni nosilac instrumentalizacije politike sile i vojnog faktora radi izazivanja kriza i konflikata u pojedinim državama ili regionima, javlja se u prvom redu moćni vojno-industrijski kompleks. Troškovi vojne intervencije unapred se uračunavaju u očekivane velike profite od prodaje oružja visoke tehnologije, velike preciznosti i razornosti najčešće nerazvijenim zemljama, koje su u savremenom periodu postala poprišta mnogih konflikata i ratnih sukoba. Na taj način težnja za hegemonizmom po svojoj prirodi i logici nameće stalnu potrebu za povremenim ratovima na raznim tačkama planete, jer rat, proizvodnja oružja i profit su nerazdvojni.

O organskoj povezanosti ekonomskog liberalizma i vojno-industrijsko-političkog kompleksa svedoči podatak ugledne istraživačke institucije *Brukings*, da je od 1945. do 2000. godine u svetu bilo više od 165 ratova, i da su oni nakon kraja hladnog rata prouzrokovali stotine hiljada mrtvih i preko 17 miliona izbeglica. Od 1946. do 1975. godine, Sjedinjene Države su u formi „izvoza demokratije i zaštite ljudskih prava“, vojno intervenisale u 215 slučajeva (Blachman, Kaplan, 2001), često radi isprobavanja efikasnosti sve sofisticiranijeg oružja, njegove uvećane proizvodnje i pre svega prodaje. Počev od Zalivskog rata do 1998. godine, američka vojska je intervenisala još pedeset i jedan put u trideset stranih zemalja (Ranković, 1998: 64). Cilj tih intervencija bio je, s jedne strane, spasavanje naklonjenih ili uspostavljanje prijateljskih režima, a s druge, obezbeđivanje pre svega interesa krupnog kapitala.⁴

Za potpuno razumevanje savremenog vojno-industrijskog kompleksa neophodno je ukazati na povezanost između visokih vojnih rukovodilaca i

³ Tokom 1998. godine, SAD su samo od prodaje oružja zaradile 19 milijardi \$, dok je u 1999. zarada uvećana za još 4,5 milijardi \$. Danas gotovo da nema privredne grane koja donekle ne zavisi od vojnih programa i investicija, koje se mere stotinama milijardi dolara godišnje, što uslovljava stvaranje čvrste sprege između vojne birokratije, vrhova krupnog kapitala, moćnih medijskih kuća i pojedinih visokih naučnih institucija.

⁴ Vezanost krupnog kapitala, politike i vrhova vojne strukture, nije samo obeležje Sjedinjenih Država; i u nekim drugim visokorazvijenim zemljama, npr. Japanu, vojna industrija je postala vodeća industrijska grana. Tako je 2000. godine Velika Britanija izdvojila za proizvodnju savremenog oružja blizu 20 milijardi \$; Francuska 19; Nemačka više od 10 milijardi \$ (Đorđević, 2001: 21).

predstavnik krupnog kapitala, jer više stotina milijardi dolara, koliko se godišnje izdvaja za potrebe armije, daje ogromnu moć onima koji imaju odlučujuću ulogu u njenoj raspodeli. Te strukture su naručioci vojne opreme (od klasičnih sredstava do savremenih kosmičkih), vrše planiranje potreba, zahteva, odlučuju o ulasku u dugoročne aranžmane s kompanijama, koje koristeći svoj uticaj na političku vlast, uspevaju da osiguraju donošenje odluke koje su u interesu i vojnog i civilnog sektora. Zato, stalno usavršavanje i modernizacija sredstava rata, kao i stvaranje ratnih žarišta, odgovara ne samo nacionalnim privredama visokorazvijenih država, već i uskom krugu pojedinaca koji kontrolišu i odlučuju o raspodeli najvećeg dela društvenog proizvoda, i usled toga istovremeno imaju najveći uticaj na planiranje i materijalizaciju političkih odluka, posebno onih koje se realizuju uz posrednu ili neposrednu primenu sile.

Na taj način, težnja za permanentnim dokazivanjem i učvršćivanjem političke, vojne i ekonomske moći i profita, prirodno izaziva potrebu za povremenim sukobima i ratovima širom nerazvijenog sveta i destabilizacijom manje razvijenih država. U skladu s tim, ekonomski liberalizam i militarizam početkom XXI veka proističe iz spoja planetarnog nasilja, ekstramoderne tehnologije, potrebe za ekstraprofitom i moći koja iz njega proizilazi. Na toj osnovi formira se vojna superiornost, značajnija od svake druge, kojom se vlada ili teži da vlada svetom. Visokosoficistirana tehnologija atribut je najsnažnijih korporacija i u neposrednoj je funkciji sve više militarizovanog kapitala.

Koreni dehumanizujućih tendencija ekonomskog liberalizma sadržani su u protivrečnoj logici kapitala, odnosno u nužnosti njegove koncentracije i centralizacije i potrebe za profitom, koja je rezultirala pokoravanjem drugih zemalja i tržišta, ili preciznije, kolonijalizmom i imperijalizmom u prethodna dva veka i neoimperijalizmom na početku trećeg milenijuma. Kako ističe H. Markuze, „liberalizam je taj koji iz sebe stvara totalno-autoritarnu državu, kao njeno vlastito dovršavanje na višem stupnju razvitka“. Da bi taj fenomen bio do kraja promišljen i razjašnjen, potrebno je ukazati na protivrečnosti i ograničenja liberalnog kapitalizma kao političke prakse i filozofije slobode.

Individualne slobode, vladavina prava i parlamentarna demokratija, samo su neki od elemenata liberalizma. Njegovu strukturu čine još i privatna svojina, tržište, profit i novac. S tim se prirodno javljaju načela surove konkurencije, „vučjeg stanja“, odgovornosti za vlastitu sudbinu, rizik privatne inicijative i poredak nejednakosti. A poredak nejednakosti, posebno one ekstremne nejednakosti, može se održavati samo uz pomoć sile koja prirodno teži potčinjavanju i totalnoj moći. Time je liberalizam kao politička praksa od svojih začetaka unutar sebe protivrečan i ograničen. Teza liberalnih teoretičara da je liberalizam proširio horizonte demokratije nesumnjivo je tačna ukoliko demokratiju uzmemo u njenom pravno-institucionalnom, odnosno proceduralnom smislu. Sasvim je drugi slučaj ako se ona posmatra u njenoj supstancijalnoj odnosno etičkoj dimenziji.

Drugo ograničenje liberalizma i liberalnog kapitalizma uopšte proističe iz kolonijalne i imperijalne politike država u kojima je nastajao. Da bi postigao cilj

privredno-proizvodne racionalnosti, neograničen razvoj nauke i tehnologije, smanjio stalno rastuću bedu, krize i revolucionarne ideje, liberalizam je morao ne samo da razbije okove feudalne vezanosti, već i da obezbedi nova tržišta. To se postiglo najpre kolonizacijom, odnosno imperijalnim osvajanjima. Time je u meri u kojoj se odnos slobode, demokratije i vlasništva na unutrašnjem planu smanjivao, u toj meri u odnosu na društva koja ne pripadaju krugu bogatih imperijalnih država taj odnos uvećavao.

Time se sasvim opravdano postavlja pitanje: da li u postindustrijskoj, odnosno, postmodernoj informatičkoj epohi, s planetarnim prodorom neoliberalizma kao ideologije i političke prakse postoje mogućnosti za nastanak nekog oblika diktatura. Odgovori su različiti. Ideolozi globalizacije i postindustrijskog društva polaze od determinističkog stava da napredak nauke, tehnološki i informatički razvoj, u sebi nose potencijale univerzalizacije proizvodnje i društveni razvitak uopšte. Autoritarnost nije povezana ni sa jednim aspektom tehnizacije i modernizacije. Posmatrano iz tog ugla teoretičari globalizacije su svakako u pravu, jer tehnika sama po sebi nije ni dobra ni loša, ona kao takva ne proizvodi ni nasilje ni teror. Međutim, oni ne uzimaju u obzir razmatranje unutrašnje ograničenosti i protivrečnosti kapitalizma, posebno ekonomskog liberalizma i (neo)liberalizama kao ideologije i političke prakse, kao ni sve, a posebno one ekstremne, aspekte njegovog spoja s ekstramodernom tehnologijom. Osim toga, mondijalisti ne uzimaju u obzir još dve važne činjenice: prvu, da „sloboda i nasilje, blagostanje i siromaštvo, građanski mir i rat napolju, veoma često idu zajedno. Prvi članovi tih opozitnih parova važe za poredak u tim državama, drugi za njihovu politiku prema ostalima narodima i državama. Demokratija iznutra, proizvodi hegemoniju spolja; i drugu, da moderna tehnika i tehnologija, spojene s „kulturom“ nasilja, svesno podsticanim i usmeravanim osećanjima mržnje prema nekom objektu–neprijatelju, terorom i silom zakonomerno proizvode moderni totalitarizam“ (Vidojević 1999).

4. Liberalizam, demokratija i autoritarnost

Koncentracija kapitala uzrokuje stvaranje veoma kompleksnog sistema veza i odnosa u svetskom sistemu kapitala, ali i u odnosima politike odnosno države i privrede. Povratak politike i države u privredu ne znači inferiornost monopolističke privrede. Naprotiv, oni čine dva glavna aspekta postmodernog društva, podjednako snažna i u odnosima međuzavisnosti. Organska povezanost države i privrede posredstvom ekonomskog liberalizma proističe iz činjenice da multinacionalne korporacije, pored privredne, imaju i nesumnjivu političku moć koja se povećavala uporedo sa širenjem moći države. Ekonomski rast moćnih korporacija utiče direktno na moć države koja je najvažniji instrument vladajuće ekonomsko-vojne i političke elite. One su, dakle, jedan od najvažnijih izvora moći države. S druge strane, kompanije su ne samo važni već najčešće i osnovni instrumenti materijalizacije državne politike na međunarodnom planu. Zato države pri realizaciji svoje politike polaze najvećim delom od interesa svojih kompanija, nastojeći da nekim ideološkim ili političkim gestom ne ugroze njihove interese u

određenom regionu. Zahvaljujući prirodi odnosa s multinacionalnim kompanijama, savremena država je toliko ojačala i proširila svoje funkcije, da se veoma udaljila od svojih polaznih liberalnih osnova.

Slom sistema realsocijalizma proizveo je značajne novine u temeljnim obeležjima savremenih formi autoritarnosti, pre svega u formi terora. Teror kao suština autoritarnog sistema, u postmodernom masovnom društvu neuporedivo je podnošljiviji od onog koji je sproveden u klasičnim diktatorskim režimima. Kvalitativna izmena u sprovođenju terora jeste pomak od neposredno fizičkog ka informacionom teroru. To ne znači da fizički teror (ili pretnja njime) nije prisutan; on je samo modifikovan kroz rad moćnih satelitskih špijunskih mreža (poput EŠALONA ili MEMEX-a), kojima se može prisluškiivati svaka komunikacija, telefon, i-mejl ili teleks u svetu. Koreni tih tendencija sadržani su u samoj protivrečnoj logici kapitala, odnosno, proističu iz nužnosti njegove koncentracije i centralizacije i „slepe“ potrebe za profitom, koja je rezultirala pokoravanjem drugih zemalja i tržišta, ili preciznije, kolonijalizmom i imperijalizmom u prethodna dva veka i neoimperijalizmom na početku trećeg milenijuma.

Među najvažnijim kriterijumima koji neki režim vlasti definiše kao autoritaran, prema mišljenju Z. Bžežinskog, jesu centralističko upravljanje i kontrola celokupne ekonomije posredstvom birokratske koordinacije ranije nezavisnih delova društva. Uvažavajući tu činjenicu, koreni tih tendencija u političkoj praksi nekih najrazvijenijih zapadnih država nalaze se najvećim delom u korporativnoj organizaciji kapitalističke privrede i njene organske povezanosti s državom. O tome najbolje govori podatak da više od 80% svetskog tržišta kontroliše relativno mali broj multinacionalnih kompanija, odnosno da svetskom ekonomijom dominira 500 multinacionalnih korporacija, koje uz pomoć MMF-a i Svetske banke diktiraju ekonomski razvoj na globalnom planu, pri tom raspoložuci sredstvima i godišnjim prometom koji znatno nadmašuje bruto nacionalni proizvod većine zemalja u svetu (Bottomore, 1993). Moderna kapitalistička država i korporativna privreda čiji su organizacioni oblici multinacionalne i nadnacionalne kompanije, uz mondijalističku ideologiju, danas čine nerazdvojivu celinu.

Deregulacija, odnosno povratak politike i države u privredu, kako u nacionalnim tako i međunarodnim okvirima, ne znači inferiornost monopolističke privrede; naprotiv, oni čine dva glavna aspekta postmodernog društva, podjednako snažna i u odnosima međuzavisnosti. Koncept „minimalne“ države, kako u doba liberalnog kapitalizma, tako i danas, mnogo je više činio ideološku kategoriju liberalne i neoliberalne doktrine nego realan poredak odnosa, a što je F. Nojman ubedljivo pokazao u analizi te države.⁵ Organska povezanost države i privrede proističe iz činjenice da multinacionalne korporacije, pored ekonomske, imaju i nesumnjivu političku moć koja se povećavala uporedo sa širenjem moći imperijalne države. Njihovi zajednički

⁵ Liberalna država je uvek bila jaka i moćna kada su to zahtevale politička i socijalna situacija i građanski interesi. Ona je vodila ratove i suzbijala štrajkove, svoje interese štitila jakim flotama, branila i proširivala granice jakim vojskama, dok je policijom uvodila „red i poredak“. (Nojman, 1974: 22–25).

interesi i ciljevi na međunarodnom planu uticali su na sinhronizaciju strategije i taktike kako u klasičnom kolonijalnom tako i u savremenom postkolonijalnom periodu. Njihovi prerogativi su međuzavisni i dogovorno ih dele. Ekonomski rast moćnih korporacija utiče direktno na moć države koja je najvažniji instrument vladajuće ekonomsko-vojne i političke elite. One su, dakle, jedan od najvažnijih izvora moći države i u XXI veku. S druge strane, kompanije su ne samo važni već najčešće i osnovni instrumenti materijalizacije državne politike na međunarodnom planu.

Saradnja između ideologije neoliberalizma, kapitalističke države i multinacionalnih korporacija danas se može sagledavati kroz najrazličitije manifestacione oblike. Kraj XX i otpočinjanje XXI veka karakteriše revolucija u sferi proizvodnje koja se zasniva na informatičkim tehnologijama, finansijskim tržištima, virtuelnom kapitalu i fuzionisanju mega-kapitala.⁶ Pored pozitivnih uloga u procesu globalizacije privrede i celog sveta, njihova zajednička delatnost i nastupanje obiluju i krajnje negativnim sadržajima. Negativne posledice združenog nastupa manifestuju se najčešće kroz veštačka izazivanja kriza i konflikata, vođenje ekonomskog protekcionizma, formiranje monopolističkih cena i dampainga, sprovođenje raznih ekonomskih sankcija, blokada, ili vršenjem ekonomskih pritisaka posredstvom mehanizama međunarodnih finansijskih institucija (MMF, Svetska banka) i, uopšte, mehanizama globalnog svetskog tržišta. Zahvaljujući tome su multinacionalne korporacije postale izuzetno moćan faktor posredstvom kojeg vlade razvijenih kapitalističkih zemalja izdižu državne interese na globalni nivo.

Tendencije autoritarnosti nastale na osnovama neoliberalne ideologije i korporativne privrede, i iz unutrašnje strukture kompanija uopšte, primetne su u celom svetu. Stoga je paradoks savremene korporativne privrede ne samo to što razara zemlje u razvoju, već što sa sobom nosi i tendenciju pauperizacije masa u razvijenim zemljama. Sociološka istraživanja pokazuju da je za „poslednjih 30 godina, procenat srednje klase na zapadu opao sa 65% na 45%. Desetine miliona ljudi ostaju bez posla, identiteta i budućnosti, dok štrajkovi i kriminal ozbiljno ugrožavaju establišment. Zbog toga je jedino rešenje za Zapad nametanje totalitarne vladavine ostatku sveta“, ističe E. Vlajki.

Da bi se ideje neoliberalizma i globalizacije uopšte, što bolje implementirale u društvo, neophodna im je podrška medija. Na tom polju služi im televizija, jer ona, uz internet, ima nesumnjivo najveći uticaj na publiku. Ona je preuzela dobar deo uloge koja je pripadala raznim kulturnim institucijama u prošlosti... Istraživanja pokazuju da televizija mladima pruža živu fantaziju, ali i podstiče kriminalno, nasilno, senzacionalističko i nepristojno ponašanje, te, prema tome, predstavlja skup vrednosti koje su u potpunosti suprotne vrednostima ukorenjenim u društvenim institucijama kao što su porodica, škola i crkva. Osim toga ona deluje ideološki i zbog toga je osim

⁶ Tokom 1998. godine, u Evropi je fuzionisano 16.317 kompanija, u SAD ukupno 14.408. U tome nije obuhvaćeno samo bankarstvo (frankfurtsko-londonsko s preko 2. biliona finansijskog potencijala) nego i industrija (farmaceutska, aluminijuma, duvana), potom promet hrane, mediji i zabava, kao i vojna industrija. Svetske integracije su oličene u OPEC-u, STO, EU i NATO-u (Ranković, 2000: 16).

interneta glavni provodnik globalizacije. Televizija ističe od strane globalizacije poželjne vrednosti, njeno „ideološko delovanje može biti manje ili više delotvorno, ali je uvek tu i mi o njemu moramo razmišljati u okviru delovanja na društvo uopšte, a ne na posebne jedinice ili grupe.“ (Kvin, 2000: 253).

Osim putem medija, ekonomski liberalizam vrši uticaj direktno se mešajući u političke sukobe ili ih izaziva. Da bi se svet globalizovao, nužno je pacifikovati regione gde su nacionalne, verske ili rasne distance i konflikti mogući. S druge strane, treba pristupiti destabilizaciji bezbednosti onih država koje se suprotstavljaju prodoru multinacionalnog kapitala i koje vode računa o socijalnom programu, te na taj način izazvati promenu vlasti koja će da obezbedi nesmetan prodor istog. Dok multinacionalni kapital vrši prodor, a svoje namere skriva iza sopstvenog ideološkog tkiva – globalizacije – u svakoj državi koja se tek nađe na udaru, posledice te makropolitike se osećaju u svim socijalnim sporama: penzionoj reformi, zdravstvenoj reformi, nepoštovanju kolektivnih ugovora, privatizaciji visokoškolskog sistema, ukidanju prava studentskih organizacija (Kirn, 2010: 125–126) i slabljenju moći sindikata, što vrši destabilizaciju zemlje, a kod stanovnika izaziva osećaj socijalne dezorijentacije i nezainteresovanosti za odbranu državnih interesa te tako utiče na slabljenje celokupnog bezbedonosnog sistema. To je dobrim delom globalizacija uspeła da postigne koristeći se svim ideologijama. Isto govori da krajnji cilj ekonomskog liberalizma nije određeni tip države već potpuna dominacija multinacionalnog kapitala. Na primer, nacionalizam Sjedinjenih Država dobro joj je došao kako u primeni sile koju su vodeći američki političari zapakovali svojim biračima pod sloganom „odbrane vitalnih američkih interesa“, „odbrane demokratije“ i „odbrane američkog načina života“ tako i u agresivnosti američkog tržišta koje je putem medija uspeło da svetu nametne nove standarde oblačenja, izgleda i ishrane.⁷

Globalizacija je, kao svetski proces, ušla i u svet socijaldemokratskih partija koje su internacionalizam stavili kao opreku nacionalizmu. Još u korenu nastanka socijalizma leži, proklamovano od strane Marksa i njegovih sledbenika, osećanje solidarnosti svih radnika sveta, zbližavanje naroda i stvaranje jednog višeg, jedinstvenog društva uređenog po socijalističkim načelima. Zbog toga, jedan od osnovnih zadataka internacionalizma bio je borba protiv šovinizma i nacionalne isključivosti, što je globalizacija preuzela i usmerila u pravcu borbe protiv sistema nacionalnih ekonomija. Tako da je od kraja XX veka internacionalizam sve više počeo da koristi krupni međunarodni kapital u svojoj nameri da izvrši globalizaciju koja bi mu trebala pomoći u skidanju ekonomskih barijera koje mu nameću nacionalne državne ekonomije. Premda je nekada internacionalizam smetao sopstvenicima ekonomske moći, danas, oni ga, kao što se, na primer koriste nacionalizmom Sjedinjenih Država, upotrebljavaju u cilju učvršćivanja svoje vlasti na svetskom nivou. Tako je maksima socijaldemokrata i komunista – da internacionalizam nije samo moralna zapovest već potreba da se izbegne greh nacionalizma – odlično iskorišćena od strane pobornika ekonomskog liberalizma.

⁷ Više o tome u: Gavrilović, 2004.

Da bi ojačao svoj mitološki aspekt, ekonomski liberalizam je svuda deklarativno nastupio izjašnjavajući se za branitelja političkih sloboda. Radeći u tom cilju, on je angažovao čitav niz istaknutih naučnika i političara koji su uzeli u zadatak da pred svetom prikažu njegovu čovečnost. Za M. Fridmena ekonomski liberalizam se identifikovao sa slobodom, te je postao „vrsta ekonomske organizacije koja podrazumeva neposrednu slobodu, imenom, takmičarski kapitalizam, takođe promovise političku slobodu zato što odvaja ekonomsku moć od političke moći i u tom smislu omogućuje da jedan drugome budu protivteža.“ (Friedman, 1963: 9.) Te „dve ideje o slobodi ljudskog roda i ekonomskoj slobodi rade zajedno u nameri da ostvare njihovu najveću upotrebu u Sjedinjenim Državama“, te nas ne treba čuditi to što su upravo Sjedinjene Države danas njihov naj snažniji „promoter“ (Friedman, 1979: 359). Danas je očito da se u toj ideologiji, koja je svoje mesto našla došavši iz sveta ekonomije, vrednost individue i takmičarskog duha više ceni od kolektivnih i solidarnih vrednosti koje neguju mitovi nacionalizma, nacizma i komunizma (Polanyi, 1957: 14–15).

Ni nacionalistički orijentisani pokreti i stranke nisu ostali imuni na njega. Mada protežiraju nacionalni kapital, one puštaju strani kapital u zemlju i omogućavaju mu nesmetano širenje. Takav primer pružaju zemlje bivše Jugoslavije u kojima i kada su nacionalno orijentisane stranke na vlasti, multinacionalnom kapitalu se otvaraju vrata gradova i nude najbolje lokacije. To ni malo ne smeta nacionalnim vođama da „misionarski propovedaju“ biračima kako se s mnogo ljubavi i pažnje brinu za većito ugrožene nacionalne interese. Osim prodora stranog kapitala, koji je prvenstveno zainteresovan za preuzimanje kompanija od vitalnog državnog i nacionalnog interesa (poput telekomunikacija, naftnih kompanija, pošte, elektrodistribucije i distribucije vode), na tržištu se nalaze i krupni domaći kapitalisti – preprodavci čiji megamarketi diktiraju cene koje su po pravilu više nego na Zapadu. To otuda što su domaći nosioci krupnog kapitala uglavnom partijski finansijeri i povlašćeni preprodavci bez prave konkurencije.

I dok krupni domaći kapital pronalazi svoje mesto u sistemu ekonomskog liberalizma, diktirajući kurs domaće valute uvek tako da uvoz bude povlašćen u odnosu na izvoz, jer ih izvoz preterano ne interesuje, uporedo se širi sprega s političkim strankama kojima donacije uvek dobro dođu da bi se domogli vlasti ili je zadržali. Uporedo s tim, privatizacija, na kojoj se insistira u zemljama u tranziciji, pretvara se najvećim delom u tajkunizaciju, a demokratizacija u demoralizaciju osiromašenih i nezaposlenih, što dodatno destabiliše bezbednost zemlje. Zbog toga se opis država na prostoru bivše Jugoslavije koje su ušle u proces tranzicije svodi na sledeće: moćne stranke, slaba država, snažni sopstvenici krupnog kapitala, nemoćni sindikati i raširena korupcija.

Danas, nakon udara svetske ekonomske krize, države koje se nalaze u moralnoj i materijalnoj agoniji bore se u naporu da se teret ekonomske krize ne svaljuje samo na radnike, nezaposlene i penzionere. Postoje pokušaji, poput Hrvatske, koja ima nameru da na pravi način oporezuje krupni kapital i banke koje uživaju u povlasticama korumpirane ekonomije te da tako širi slojevi stanovništva izbegnu dodatni ekonomski udar. Na ta nastojanja, predstavnici krupnog kapitala

odmah su se javili u medijima i optužili vladu Hrvatske da radi na stvaranju „antipoduzetničke klime“. Dakle, više nego očito je da krupni kapital ne ide za celovito pravednom socijalnom državom, već usko poreznom u kojoj bi mogao, što je više moguće, da izbegava državne obaveze.

Kod zemalja u tranziciji ima i primera da globalizacija i prodor krupnog kapitala ne prate političke promene, već pojedina društva ostavljaju onakvima kakva su zatekli, a političke pritiske vezane za društvene i političke promene ostavljaju svojim političarima na Zapadu da traljavo odrađuju. Takav primer pruža Bosna i Hercegovina, u koju postepeno ulazi krupni kapital, ali i dalje ostavlja nacionalnim i verskim vođama da vode računa o svojim usko nacionalnim interesima, pod uslovom da ne diraju u sopstvenike ekonomske moći i njihov dospeli kapital.

Proces sekularizacije koji je duboko promenio društva na Zapadu u drugoj polovini XX veka, prateći neoliberalizam, u pomenutoj zemlji nije ni u XXI veku ugledao svetlost dana. Razloga je to što se za rezultat sekularizacijskih procesa smatra odvojenost Crkve od države, a u BiH ti procesi su postojali samo za vreme socijalističke Jugoslavije. Pošto oni nisu bili rezultat društvenog razvoja sličnog ili identičnog s onim u Zapadnim državama već sastavni deo „programirane državne ateizacije društva“, oni su, s nestankom real-socijalističke ideologije i razbijanjem Jugoslavije, potonuli i bili poplavljeni sirovim etničkim nacionalizmima gde su verske vođe pronašle prostor za svoje dejstvovanje i uticaj u društvu. Povratak „svetoga“ u svakodnevni društveni i privatni život modernog čoveka traži odgovor na pitanje nije li sekularizacija u BiH „moderani mit“, odnosno da li je ona uopšte ikada i postojala u toj zemlji, jer je u njoj religijsko u proteklih dvadeset godina dobilo ne samo javnu nego i snažnu nacionalnu, političku, odnosno stranačku legitimaciju. Stiće se utisak u toj zemlji da ako niste rimokatolik, ne možete da budete dobar Hrvat, ako niste musliman i ne postite ramazan, niste dobar Bošnjak, odnosno, ako ne prihvatate vrednosti svetosavlja ne možete da budete dobar Srbin.⁸ U tom smislu, u Bosni i Hercegovini je već započeo XXI vek kao svojevrsna kombinacija neoliberalizma u ekonomiji, praćenog globalizacijom u medijima, ali i uticaja religijskih institucija na svakodnevni život, koje više drže do očuvanja

⁸ Početkom devedesetih, verske zajednice u BiH su u priličnoj meri pomogle pobedi nacionalnih stranaka, jer su religijske vođe, ali i njihovi podređeni na svim nivoima, smatrali da je došlo vreme da političku legitimaciju dobiju nacionalne religije. Političke i verske vođe se tada pojavljuju svuda zajedno, međusobno se darivaju: religijske vođe su davale duhovnu potporu svojim političkim i nacionalnim vođama, a političke vođe su darivale materijalnim, ponajviše novčanim darovima predstavnike svojih nacionalnih, odnosno, verskih zajednica koji su uz njihovu pomoć gradili svoje verske objekte i tako omeđivali životni nacionalno-religijski prostor. Tako na primer, reis-ul-ulema Mustafa ef. Cerić i dalje nastoji da bude neupitan tumač nacionalnih interesa Bošnjaka, kardinal Vinko Puljić, drugi biskupi kao i redovnički poglavari, nastoje da budu tumači temeljnih nacionalnih interesa Hrvata i u tom smislu izlaze s predlozima o budućem uređenju BiH, dok kao suprotan primer, da stranke uzimaju sebi zasluge za ponovnu prisutnost verskog života u narodu, daje Srpska demokratska stranka. Oni tvrde da je izvor svih nacionalnih i političkih ciljeva SDS-a „pravoslavna hrišćanska vera“ i da odnos prema Srpskoj pravoslavnoj crkvi ima najviši značaj. Osim toga, stranka u svoje zasluge ubraja i napore oko vraćanja bivših komunista pod okrilje crkve. Zbog toga ne treba da čudi da su u predizborno vreme religijske zajednice postajala poželjna hodočasnička mesta nacionalnih lidera, gde su dolazili po „očinski“ blagoslov. Takva sprega ne treba da nas iznenadi, kao ni činjenica da ni jedan verski vođa nije osudio ni jednog „svog“ političkog lidera koji je na putu u „svoju obećanu zemlju“ počinio zločine.

političkih pozicija koje su u društvu stekle tokom ratnih devedesetih uz pomoć tadašnjih nacionalista, nego do istinskih vrednosti vere i čovekoljublja.

Ideja o uspostavljanju globalnog poretka dovela je u direktan sukob liberalizam s nacionalizmom, i to na kraju XX veka. Globalizacija utiče na pokretljivost ljudi, pa je upravo taj element, među ostalima, doveo liberalizam u sukob s nacionalizmom. Globalizacija donosi snažne pokrete među državnim granicama, međunarodne masovne migracije, uglavnom, iz siromašnih u bogate zemlje, što je posebno čest slučaj u zemljama kao što su Sjedinjene Države, Kanada i Australija. U Evropi se dešava isti proces. U njoj transformacije svetske ekonomije oslobađaju ono što su ratovi XX veka, sa svojim genocidima i masovnim preseljenjem stanovništva napravili, to jest mozaik etnički homogenih nacionalnih država (Hobsbaum, 2008: 87). Mada nacionalno homogene države osećaju udare globalizacije u njim se budi narodno ekonomsko neprijateljstvo prema masovnim imigracijama i otpor pretnjama grupnom kulturnom identitetu. Snaga ksenofobije pokazuje se u činjenici da ideologija globalizovanog kapitalizma slobodnog tržišta, koja je već prešla s međunarodnih institucija i dominantnih nacionalnih vlada na male novostvorene države, kao u slučaju zemalja s prostora bivše Jugoslavije, uopšte nije uspela da uspostavi slobodno međunarodno pokretanje radne snage, za razliku protoka kapitala i trgovine. Ipak, u nečemu je uspela, a to su opadanje i propast seljaštva, koje je, na primer, do polovine XX veka na prostoru bivše Jugoslavije činilo glavnu masu stanovništva i temelj njene ekonomije, zatim, odgovarajući uspon gradskog stanovništva, zamena sveta usmene komunikacije svetom univerzalnog čitanja i pisanja rukom ili mašinom, odnosno kompjuterom, i konačno, postepeni preobražaj u položaju žena.

Mada bi globalizacija trebalo da umiri i postepeno potpuno eliminiše sukobe u svetu i napetosti koje su ranije vodile u ratove i kataklizme, ona u tome do danas nije uspela. Na prostoru bivše Jugoslavije se pokazalo da su društva u tranziciji neminovno pod udarom pljački i korupcija. Sve to donosi brži rast nejednakosti, koja nastaje ne samo zbog neophodnosti da društvo prođe kroz tranziciju, već i zbog toga što je globalizacija dobrim delom nekontrolisana, pa je time postala prirodni inkubator za nepravdu i nestabilnost. Nejednakost i neuspeh malih nacionalnih ekonomija da se snađu u među moćnim međunarodnim kompanijama odveli su, tako, jedan manji deo stanovništva bivše Jugoslavije u nostalgiju za prošlim vremenima, a veći deo u ponovo sve snažniji nacionalizam, što se ogleda u novim individualnim napadima i sukobima koji izbijaju u sve većem broju.

Postavlja se pitanje ko su onda istinski dobitnici a ko gubitnici ekonomskog liberalizma i globalizacije. Jedini dobitnik je krupni kapital, koji se u tom procesu premešta prema slobodnoj volji u traganju za jeftinijom radnom snagom, povećanjem proizvodnje i pojeftinjenjem proizvoda; on se u tome kreće od Zapadne Evrope, preko zemalja u tranziciji, do dalekog istoka, a ako se pokaže isplativim (ako radna snaga na Dalekom istoku postane skuplja), napraviće i ceo jedan polukrug do siromašnih zemalja Afrike. Gubitnici tih procesa su nacionalne države čije se političke funkcije i snaga gube, a ekonomska moć minimalizuje. I konačno, najveći gubitnici su široki slojevi stanovništva, koji se velikim delom ne snalaze u takvim političko-ekonomskim

uslovima, jer su gubljenje posla, prekvalifikacija i doškolanja, neadekvatna socijalna i medicinska zaštita i neoprezno nagomilani lični krediti, koje većina nije u stanju da isplati, postali deo svakodnevna pojava.

5. Umesto zaključka

Ideologija ekonomskog liberalizma i doktrine neoliberalizma uopšte sadrži u sebi ne samo isključivost, već i snažna imperijalna obeležja, a time i komponentu državnog nasilja. Tako se neoliberalizam pretvoren u državnu politiku i ideologiju često stavlja iznad prava i sloboda, kada je reč o pravima i slobodama drugih naroda i država, radi zaštite nacionalnih i drugih interesa Zapada, tolerišući i upotrebu otvorenog nasilja. Upotreba, čak i glorifikacija sistemskog nasilja u ime državnih razloga, predstavlja tačku koja je zajednička liberalizmu i totalitarizmu i pored velikih razlika među njima u pogledu političkog režima i doktrine. Međutim, te razlike postaju irelevantne za one države i narode koji su objekti nasilja u ime ekonomsko-političkih liberalnih vrednosti. Kako tvrdi profesor Vidojević, čak i kada postoje izrazito autoritarni i prototalitarni modeli vlasti u pojedinim državama, upotreba spoljašnjeg nasilja radi rušenja tih režima stavlja u istu ravan rušioce i te režime, jer su žrtve najvećim delom oni koji su najmanje odgovorni za prirodu tih režima. To otuda što liberalizam vrlo lako napušta vlastita načela i deluje kao otvoreni cinizam u kom sila zauzima mesto prava i proklamovanih normi ponašanja.

Proizilazi da isprepletanost centara ekonomske, vojne i političke moći zakonomerno vodi slabljenju pluralizma i koncentraciji moći. Interesi krupnog i sve više militarizovanog kapitala, različite nagodbe i koalicije između političara i političkih partija koje su naizgled različitih ideoloških usmerenja, kao i ogromne količine novca vrlo sumnjivog porekla, koji se ulaže u njihove predizborne kampanje, nije nešto novo, slučajno ili privremeno u razvoju liberalne demokratije. Time su vrednosti liberalizma, koje su civilizacijska tekovina, sve manje ostvarive u uslovima korporativne vlasti, težnje za dominacijom i profitom kao najvišim ciljem.

6. Literatura

- Adorno, T., Horkheimer, M. (2001). *The Culture Industry: Enlightenment as Mass Deception*. In:
 Avramov, S. (1998). *Trilateralna komisija*. Veternik: Idin.
 Blachman, B. M., Kaplan, S. S. (2001). *The USE of the Armed Forces as a Political Instrument*.
 Durham, M. G., Kellner, D. M. (eds.) *Cultural Studies – Key Works*. Blackwell Publishing.
 Fotopoulos, T. (1991). *The Gulf War: The First Battle in The North-South Conflict*. Athens.
 Fotopoulos, T. (1999). Mass media, Culture and Democracy. *Democracy & Nature*, Vol. 5:1, p 33–64.
 Friedman, M. (1979). *Free to Choose*, London: Harcourt Brace.
 Gavrilović, D. (2004) *Svetlost i tama savremenog sveta 1775 – 2000*. Banja Luka.

- Gavrilović, D. (2010). Lakoća manipulacije. *Mitovi liberalizma*. Novi Sad.
- Goldberg, D. T. (1993). *Racist Culture: Philosophy and the Politics of Meaning*. Oxford: Blachwell.
- Hobsbaum, E. (2008). *Globalizacija, demokratija i terorizam*, Beograd: Arhipelag.
- Kenedi, P. (1999). *Uspón i pad velikih sila*. Podgorica: CID.
- Kešetović, Ž., Milašinović, S. (2009). *Bombs in Mercator and Kosovo Crisis*, Riešenje krizovych situacii v špecifickom prostredi: 14. Medzinardna vedecka konferencia. Žilina: Fakulteta špecialneho inžinierstva.
- Kirn, G. (2010). Očrt tranzicije v kapitalistično nacionalno državo kot projekt liberalne pomladi oziroma killing us softly po slovensko. *Mitovi liberalizma*. Novi Sad.
- Kvin, D. M. (2000). *Televizija*. Beograd: CLIO.
- Milašinović, S., Kešetović Ž. (2008). *The Role of Military-Industrial Complex in Development of Economy*, Zbornik sa Međunarodnog naučnog skupa Razvojne strategije preduzeća i privrede. Beograd: Megatrend univerzitet.
- Milašinović, S., Kešetović, Ž. (2008). Društveni konflikti i medijska konstrukcija. *Kultura polisa*, god. 5, br. 8/9/10.
- Nojman, F. (1974). *Autoritarna i demokratska država*, Zagreb: Naprijed.
- Polanyi, K. (1957). *The Great Transformation*, BostonMa: Beacon.
- Ranković, M. (2000). Nova paradigma moći. *Sociološki pregled*, Vol. XXXIV, No. 3–4.
- Schwarz, B. (1996). Mit o raznolikosti: američki vodeći izvozni artikal, *Sociološki pregled*, No.1
- The *New York Times*. 2. 1. 1995. The New Great Game in Asia.
- Vidojević, Z. (1993). *Društveni sukobi od klasnih do ratnih*. Institut za novinarstvo. Beograd.
- Washington, D. C. Brookings Institution, www.brook.edu/index/analysisandcommentary, 10. 9. 2006.

THE INFLUENCE OF ECONOMIC LIBERALISM ON COUNTRIES IN TRANSITION

Summary

Speaking about economic liberalism which has taken direction towards the concept of free trade and towards the doctrine connected with it about *laissez-faire*, one shall have in mind that it focused all its strength towards removing all economic barriers which have grown inside and between the countries on one side, and towards the fight against all forms of organizations from antique societies up to new syndicates on the other side. It conformed the most to economic giants, because providing them with the possibility of free competition in which bigger and stronger can equally freely overrun weaker and smaller. Although economic liberalism experienced the strongest strikes after the First World War by Fascism and Communism, it managed to recover in the second half of the XX century and to come back in a new form, in which powerful have even more power to use it cruelly, as they usually always have, to run over weaker – in this case national economies.

KORUPCIJA I POLITIČKE STRANKE U KRALJEVINI SRBA, HRVATA I SLOVENACA¹

Uroš Šuvaković
*Filozofski fakultet Univerziteta u Prištini
s privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici*

*Vlast teži da kvari;
apsolutna vlast kvari apsolutno.*
Lord Ekton, 1887

Sažetak: U radu se razmatra problem korupcije kao socijalno-patološke pojave, njen karakter i rasprostranjenost tokom postojanja Kraljevine SHS/Jugoslavije. Posebna je pažnja usmerena na pitanje političke korupcije u toku postojanja prve jugoslovenske države, koja je uvek povezana s političkim partijama, i u vezi s njom na problem odnosa tadašnjih političkih partija prema korupciji. Na temelju istraživanja i proučavanja istorijske građe i odgovarajuće literature, u radu se zaključuje da u prvoj jugoslovenskoj državi zapravo i nije postojala politička volja za suočavanjem s korupcijom kao društvenim zlom, već je čak nizom postupaka sama država davala doprinos njenom razvijanju. Posledica je već tada došlo do nastanka fenomena tzv. „zarobljene države“, koji je rezultat postojanja sistemske korupcije.

Ključne reči: korupcija, politička korupcija, političke stranke, „sistemska korupcija“, „zarobljena država“, Kraljevina SHS/Jugoslavija, 1918–1941.

1. Uvodno razmatranje: o pojmu korupcije i političke korupcije

Korupcija kao pojava postoji veoma dugo; onoliko dugo koliko postoji organizovano ljudsko društvo. Iako većina autora povezuje nastanak korupcije s nastankom države (npr. Gredelj, 2007: 260), treba uočiti da istorijski izvori ukazuju

¹ Rad je rezultat istraživanja u okviru projekta 147046 „Parlamentarne političke partije u Kraljevini SHS/Jugoslaviji 1918–1941“, koji finansira Ministarstvo za nauku Republike Srbije.

na to da ona zapravo počinje već sa započinjanjem društvenog raslojavanja u okvirima prvobitne ljudske zajednice, a neki autori (Mihailović, prema Milivojević, Gredelj, 2002) lucidno primećuju da su se korupcijom služili i bogovi, što je opisano u antičkoj grčkoj mitologiji. I kada se radi o hrišćanstvu, pojava korupcije postoji od samog njegovog nastanka. Ona je opisana kroz „Novi zavet“ i 30 srebrnjaka koje je Juda Isakariot primio da bi izdao Hrista², ali je ona bivala „blagoslovena“ i tokom istorije Katoličke crkve kroz npr. prodaju indulgencija u XVI veku.

Reč „korupcija“ potiče iz latinskog jezika: *corrumpō, -rupi, -ruptum* – oštetiti, pokvariti; uništiti, upropastiti, ne iskoristiti; razvratiti, pokvariti, izopačiti, falsifikovati; zvesti, obeščastiti, oskrnaviti, podmititi; *corruptē* – iskvareno, naopako; *corruptēla* – pokvarenost; zavоđenje, obeščaćivanje, podmićivanje; *corruptiō, -onis* – pokvarenost, podmićivanje; *corruptor, -ōris* – upropastitelj, podmićivač, podvođač; *corruptus* (od *corrumpo*) – pokvaren, izopačen, naopak, podmićen (Karapandžić, 1929).

Za razumevanje te društvene pojave različiti naši autori ukazuju na značaj većeg broja komponenti, ističući tako npr. moralnu, socijalnu, kriminološku, ekonomsku, istorijsku i pravnu (Jelačić, 1996: 12–40), dok drugi uz navedene, kao posebne komponente, izdvajaju i psihološku, političku (Teofilović, 2007: 27–67) i kulturnu komponentu (Rouz-Ejkerman, 2007: 104–121). Saglašavajući se s opravdanošću ukazivanja na svaku od navedenih komponenti, koje se bez sumnje moraju imati u vidu prilikom naučnog razmatranja tog društvenog fenomena, mi ćemo kratko ukazati na tri nešto šira aspekta (komponente) tog pojma: 1) etički, 2) pravni, 3) sociološki.

Etički aspekt korupcije su naglašavali klasični pisci, od Aristotela preko Makijavelija, Monteskjea i Rusoa do lorda Ektona, kao i mnogi savremenih pisaca. Oni insistiraju na tome da korupcija predstavlja socijalno-patološku pojavu čija je odlika da se sopstvenom interesu daje prioritet u odnosu na interes društva, što se najčešće ogleda kroz iskorišćavanje državne funkcije zarad pribavljanja lične, pre svega materijalne, koristi. Monteskje povezuje korupciju s potrebom ograničenja vlasti, naglašavajući kako je svaki čovek koji ima vlast „sklon da je zloupotrebi i zloupotrebljava sve dok ne naiđe na granice“ (Monteskje, 1989: 175).

Kada je u pitanju etički aspekt pojma korupcije, treba uočiti dva bitna momenta: 1) korupcija se uglavnom vezuje za državu, državne činovnike i funkcionere; 2) korupcijom se označava takvo zloupotrebljavanje vlasti državnih činovnika i funkcionera koje služi privatnom sticanju, prvenstveno materijalne, koristi i koje je u neskladu s vladajućim društvenim i moralnim normama, ali koje

² Upravo taj primer govori o relativnosti pojma korupcije, u zavisnosti od epohe, vladajućih društvenih vrednosti itd. Sa stanovišta Rimske imperije, Isus Hristos je bio prorok koji je ugrožavao vlast, propovedajući tada zabranjenu hrišćansku veru. Iz toga ugla gledano, tih 30 srebrnjaka nisu bili mito, niti je njihovo davanje bilo korupcija, već je to tada predstavljalo, u svrhu hapšenja nekoga ko dovodi u pitanje postojeći društveni poredak, dozvoljenu i društveno prihvatljivu „nagradu“ za saradnju s vlašću na tom planu. Slično postupaju i danas vlasti širom sveta nudeći „nagrade“ onima koji doprinesu hapšenju nekog odmetnika. S druge strane, s aspekta hrišćanske doktrine i čitave hrišćanske civilizacije, Juda Isakariot koji je primio 30 srebrnjaka da bi izdao Hrista ostao je zabeležen kao primer izdajnika, podmićenog čoveka koji je zbog mita izgubio čast, dostojanstvo i izdao prijatelja i učitelja.

ne mora nužno biti pravno kažnjivo. Dakle, ono što se u etičkom smislu podvodi pod taj pojam, ne mora biti zakonski sankcionisano.

U pravnom smislu, korupcija obuhvata nekoliko krivičnih dela, utvrđenih krivičnim zakonodavstvima pojedinačnih zemalja³, koja se tretiraju kao korupcionaška. Tradicionalno, u gotovo svim nacionalnim zakonodavstvima tu spada primanje i davanje mita⁴, što je bio slučaj i s Kraljevinom SHS. Sve što, u strogom zakonskom smislu, ne potpada pod opis bića krivičnog dela, ne spada u korupciju.

Sociološko shvatanje korupcije prevazilazi nedostatke dva prethodna shvatanja, u tom smislu što: 1) korupciju vezuje za pojam vlasti uopšte, a ne usko državne vlasti; 2) koruptivnim ponašanjem obuhvata ne samo takvo ponašanje koje je sankcionisano pravnim normama, već uopšte takvo ponašanje „kada ljudi zloupotrebljavaju svoj položaj kad kod je moguće steći laku zaradu“ (Gredelj, 2007: 260). U okviru tog pristupa, moguće je uočiti dva pravca shvatanja korupcije. Prvi pravac ukazuje na to da se radi o devijantnom ponašanju pojedinca u odnosu na njegovu formalnu, očekivanu ulogu u društvu. „Korupcija je devijantno ponašanje radnika javne uprave (izabranih ili imenovanih) koje nije u skladu s njihovim zadacima po službenoj dužnosti, a primenjuje se u cilju sticanja privatnog bogatstva ili statusa pojedinca, uže porodice ili povezane grupe ljudi“ (Nye, 1967). U najširem smislu, ona je svaka zloupotreba prava i ovlašćenja nad materijalnim sredstvima i pravima drugih ljudi, u svrhu sopstvenog dobitka ili sticanja lične koristi (Burak et al. 1999), a njen socijalno-patološki karakter zasnovan je ne toliko na odudaranju od vladajućih moralnih normi, koliko na činjenici njenog evidentno disfunkcionalnog efekta u odnosu na postojeći sistem. Drugi pravac je trasirao ekonomista Vito Tanci, nekadašnji visoki službenik MMF-a koji ukazuje na to da korupcija postoji u slučajevima u kojima dolazi do namernog narušavanja principa nepristrasnosti pri donošenju odluka, kako bi se prisvojila neka pogodnost (Tanzi, 1998). Dakle, elementi te definicije obuhvataju: 1) odsustvo nepristrasnosti, odnosno postojanje pristrasnosti, 2) postojanje namere, 3) prisvajanje materijalne koristi kao posledica, odnosno motiv korumpiranog (Begović, Mijatović, 2002: 10). Takvo shvatanje korupcije je značajno šire od prethodno iznetih, između ostalog i zbog toga što se ne mora nužno vezivati za državne činovnike i državne službe. Pojmom korupcije su, prema tom shvatanju, obuhvaćeni i različiti drugi vidovi donošenja odluka značajnih za pojedinca, manje ili veće društvene grupe, pri čemu subjekti odlučivanja nisu (samo) država i njeni činovnici, već to može da bude i privatni poslodavac (npr. kod odlučivanja o zapošljavanju), funkcioner sindikata (npr. ako taj sindikat učestvuje u okviru kolektivnog pregovaranja u preduzeću u sastavljanju spiskova za otpuštanje zaposlenih), bankarski činovnik (npr. kod dodele povoljnih kredita), profesor (npr. kada studentu unapred saopšti pitanja), lekar (i to ne samo u situaciji kada uzme direktno novac za neku medicinsku intervenciju, već i onda

³ U poslednje vreme donet je i veći broj međunarodnih konvencija o borbi protiv korupcije. Među njima su najznačajnije: Globalna konvencija UN protiv korupcije iz 2003. godine, Krivičnopravna konvencija Saveta Evrope protiv korupcije iz 1999, Građanskopravna konvencija Saveta Evrope protiv korupcije iz iste godine, Konvencija o borbi protiv korupcije koja uključuje službenike evropskih zajednica i službenike država-članica EU iz 1997. godine, itd.

⁴ Primanje mita se svugde krivično-pravno sankcioniše, dok se davanje mita u nekim zakonodavstvima ne sankcioniše, budući da se na taj način omogućava lakše otkrivanje onih koji mita primaju.

kada npr. zakaže preko reda operaciju), itd. Tu se, međutim, postavlja pitanje koje su pretpostavka nužne da bi se ostvarili elementi te definicije korupcije. Gredelj ukazuje na to da mora postojati institucionalizovani monopol na donošenje odluka, diskreciono pravo odlučivanja i neodgovornost za donetu odluku (Gredelj, 2007: 261). Ili, kako je to matematički izrazio Klitgard (Teofilović, 2007: 22):

Korupcija = monopol (vlasti) + diskreciono pravo odlučivanja organa vlasti – odgovornost (neodgovornost) tog organa za donetu odluku.

U skladu s tim, korupcija nastaje onda kada je usled monopola vlasti i diskrecionog prava odlučivanja nekome omogućeno nelegalno sticanje koristi, pri čemu onaj ko je odlučivao ne odgovara za donetu odluku.

Među osnovna polja korupcije istraživači ubrajaju: 1) pristup oskudnim resursima i benefitima i izbegavanje troškova, 2) ostvarivanje koristi za koje su potrebe dozvole, 3) ostvarivanje ekstradobiti (rente, profita) koja inače ne bi bila ostvarena u regularnim uslovima, 4) dobijanje usluga brže i kvalitetnije, 5) pristup poverljivim informacijama, 6) zaštita od konkurencije i stvaranje troškova konkurenciji (Gredelj, Gavrilović, Šolić, 2005: 20). Tom spisku korupcionaških polja neki dodaju: 7) trgovinu uticajima, posredovanje pri sticanju povlastica, sukob interesa, 8) prihvatanje neprikladnih poklona, honorara, ponuda za brzu zaradu i besplatne zabave (ručkovi, letovanja) ili dugoročnije koristi (npr. plaćena školarina za decu u inostranstvu), 9) nepotizam (rođačke i zavičajne veze), 10) veze s organizovanim kriminalom, operacije na crnom tržištu usluga, 11) kronizam (privilegovanje po stranačkoj liniji)⁵, 12) kršenje profesionalne etike (iznude u zdravstvu, visokom obrazovanju i sl.) (Gredelj, 2007: 261).

Poseban vid korupcije, koji je s društvenog aspekta najopasniji, jeste tzv. politička korupcija, s kojom je blisko u vezi i tzv. sistemska korupcija. U pogledu toga kome se pribavlja korist političkom korupcijom, postoje dva, u osnovi neprotivrečna, stanovišta. Prema prvom, „pod korupcijom u političkom životu podrazumeva se aktivnost kojom se koristi politička funkcija i položaj u nemoralne i protivzakonite svrhe, u nastojanju da se pribavi korist ili dobit za sebe ili rođake“ (Teofilović, 2007: 122). Prema drugom, u shvatanju političke korupcije se mora poći od činjenice „da se tu najčešće radi o korišćenju političke moći u cilju sticanja materijalne koristi sebi i svojoj političkoj stranci“ (Đurić, Jovašević, Rakić, 2007: 76). Nosioци političke korupcije su ličnosti iz javnog, društvenog i političkog života, koje ne moraju nužno obavljati funkcije iz domena izvršne i upravne vlasti⁶, ali koje imaju određene političke i predstavničke funkcije (narodni poslanici, lideri stranaka, šefovi raznih društvenih organizacija i sl.) i određeni društveni uticaj. Taj njihov „društveni uticaj“ je socijalna podloga na kojoj se zasniva korupcija, pa se u savremenoj teoriji trgovina društvenim uticajem i smatra jednim od najvažnijih

⁵ Taj pojam je širi od pojma nepotizma i obuhvata privilegovanje po osnovu prijateljskih veza, drugarstva iz škole, pripadnosti istom klubu, itd. Iako privilegovanje zasnovano na članstvu u istoj partiji ima veoma veliki značaj kada se radi o korupciji, naročito onoj koja se razvija u uslovima tzv. partijske države (Šuvaković, 2009: 663–682), nejasno je zbog čega Gredelj, po našem mišljenju nepravilno, redukuje pojam kronizma samo na privilegovanje po stranačkoj liniji, gubeći iz vida poznate i dokazane kronističke oblike privilegovanja, npr. po osnovu masonstva, rotarijanstva i sl.

⁶ Kada je o klasičnoj korupciji reč, ona se vezuje za nosioce upravo tih funkcija.

polja korupcije. U pravu su autori koji ukazuju na to da „politička komponenta korupcije predstavlja osnovni i najopasniji vid korupcije iz koje potiče i na koju se oslanja, ali i pomoću koje se širi koruptivna praksa u svim segmentima privrednog i time i društvenog života“ (Vesić, 2008: 486–487). Kao legitimno posredujući element političkog sistema predstavničke demokratije (Šuvaković, 2004), zasnovane na različitim i suprotstavljenim interesima, političke partije neretko prelaze dozvoljenu granicu „legitimnog reprezentovanja“, transformišući se od subjekata političkog procesa u subjekte političke korupcije. To se naročito dešava u nestabilnim političkim sistemima, u vremenima turbulentnih društvenih promena, kada je finansiranje političkih partija izvan domašaja javne kontrole i zakonski je neregulirano ili nedovoljno regulirano⁷. Partije uvek pokazuju interesovanje za dodatne izvore prihoda, rukovodeći se logikom da je najskuplje izgubiti vlast; s druge strane, različite kompanije imaju interesa da materijalno pomažući političke partije (ređe jednu, a najčešće više njih), obezbede odgovarajuće zakonske i druge pogodnosti, dobiju poslove povezane s javnim nabavkama, javnim radovima, naoružavanjem nacionalnih armija, itd. „Posledica učesća političkih prvaka u korupciji je nastanak fenomena ‘zarobljene države’, pod kojim se podrazumeva protivzakonito plaćanje pojedinaca iz vlasti kako bi se ostvario uticaj na izradu i usvajanje zakona, propisa i odluka državnih organa... Zarobljena država je sistematska, strukturna ili endemska (kako se sve naziva) korupcija velikog obima u kojoj se uspostavlja skriveni politički režim suprotan svrsi koju imaju državne institucije po ustavu“ (Teofilović, 2007: 132, 133).

Istorija stranačkog organizovanja u našoj zemlji bogata je praksom političke korupcije.

2. Stranke i politička korupcija u Kraljevini SHS

Istorija političkog života prve jugoslovenske države može se podeliti u dva perioda: prvi, od ujedinjenja 1. decembra 1918. godine do uvođenja šestojanuarske diktature 1929. godine, i drugi, od uspostavljanja šestojanuarskog režima do kapitulacije 1941. godine. Kriterijum na osnovu koga je ta klasifikacija izvršena, jeste status političkih partija u političkom životu zemlje.

U prvom naznačenom periodu, postoji višestranački politički sistem, manje-više kompetitivnog karaktera, koji je od strane tvoraca Vidovdanskog ustava proglašen „parlamentarnim“ iako je, kako s pravom primećuje R. Marković, „odredbama o nadležnosti centralnih organa vlasti ovo načelo bilo deformirano, a bitna obeležja parlamentarnog režima negirana“ (Marković, 2003: 133). Dominantan činilac političkog sistema je bio kralj, koji je suštinski uticao i na postavljanje i smenjivanje vlada i na odnose unutar stranaka, njihova cepanja i grupisanja, itd. U okviru prvog perioda, izdvaja se vreme od 1. decembra 1918. do 28. juna 1921. godine, kada je donet prvi Ustav Kraljevine SHS. Taj se period označava kao ustavno-pravni provizorijum.

⁷ Neki autori, međutim, zastupaju tezu da je korupcija, pre svega ona politička, inherentna liberalno-demokratskom poretku (v. Milošević, 2007).

U drugom periodu, koji započinje šestojanuarskom diktaturom, političke stranke su u potpunosti zabranjene, da bi kasnijom evolucijom tog sistema došlo do kreiranja najpre jednopartijskog, a potom kontrolisanog višepartijskog političkog sistema, čija je osobina bila nekompetitivnost (Maliković, Rastović, Šuvaković, 2007: 254).

Iako smo istoriju političkog života prve jugoslovenske države podelili u dve etape, s obzirom na status političkih partija, moramo odmah reći da je politička korupcija karakterisala čitavo razdoblje postojanja Kraljevine SHS/Jugoslavije – 1918–1941. Korupcionaške afere u kojima su učestvovali ministri, narodni poslanici, deca stranačkih prvaka, smenjivale su jedna drugu.

Treba uočiti to da su postojali značajni društveni i pravni uslovi koji su pogodovali razvoju korupcije u Kraljevini SHS. Tu pre svega spadaju: činjenica trajanja ustavno-pravnog provizorijuma skoro čitave tri godine posle ujedinjenja; postojanje čak šest teritorijalnih područja s nasleđenim pravnim sistemima koji su se primenjivali do ujedinjenja; vršenje velikih državnih nabavki i javnih investicija bez jasno zasnovanog sistema kontrole; postojanje dispozicionih fondova kojima su raspolagali predsednik vlade i ministri; već ustaljena i nasleđena „činovnička korupcija“, kao posledica „viševekovne predstave turske istočnjačke podmitljivosti“ (Rajs, 1998: 44), posebno u nerazvijenim krajevima poput Kosmeta (v. Hrabak, 1971) i Makedonije; specifičnosti posleratnih prilika u zemlji – otplata ratne štete, ratnog plena, zamena novca radi uvođenja dinara i sl; uvreženo shvatanje da se novcem i materijalnim dobitcima mogu postići politički ciljevi, što je praksa i potvrđivala, itd. Veliki broj ljudi koji je učestvovao u ratu, nastojao je da „naplati svoje zasluge“. Naravno, svoje interese su imale i političke partije i regent, odnosno kralj Aleksandar. Zato i ne čudi to što su se „korupcijom i najrazličitijim malverzacijama bavili svi koji su zauzimali bilo kakav položajčić u državnoj hijerarhiji – počevši od seoskog pandura i seoskog čate, preko činovnika svih kategorija, narodnih poslanika, ministara, oficira i generala, sve do samog kralja Aleksandra koji je bio nesumnjivo prvi i najveći korupcionaš“ (Kolundžić, 1968: 36).

Nas u ovom radu prvenstveno interesuje poseban oblik korupcije: politička korupcija u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca. U tom smislu, ukazujemo na to da je prva, osnovna, temeljna političko-korupcionaška afera vezana za samo donošenje Vidovdanskog ustava 1921. godine. Kao odraz shvatanja da se parama može sve, i prvi ustav novostvorene Kraljevine SHS je usvojen kupovinom onoliko poslaničkih glasova koliko je nedostajalo da bi se obezbedilo usvajanje ustava prostom većinom. „Radikalna stranka je, preko svojih ministara, kupila glasove džemijetskih poslanika, a novcem iz dispozicionih fondova pridobila za sebe i nekoliko članova Demokratske i Radikalne stranke, koji su, sledeći Stojana Protića, smatrali korisnijim federalistički ustav od predloženog centralističko-unitarističkog“ (Istorija građanskih stranaka u Jugoslaviji I, 1952: 100). Dakle, koruptivnim načinom usvajanja Vidovdanskog ustava 1921. godine uspostavljene su osnove za razvoj sistema političke korupcije i kasnijem periodu postojanja i razvoja Kraljevine SHS/Jugoslavije. Jer, ukoliko je i najviši pravno-politički akt jedne države usvojen uz pomoć korupcije, zbog čega se ne bi i ostali, manje društveno značajni, politički poslovi obavljali na koruptivan način?!

Analizirajući novine toga doba, može se zaključiti da su u javnost izbijale brojne korupcionaške afere. Pomenimo samo one najveće: afera u vezi s ratnim plenom, „bečka afera“, „*Omnium Serb* afera“, afera sa zloupotrebom obveznica ratne štete, „stočna afera“, afera „Adamstol“, afera Teokarević, afera Puniše Račića u vezi sa šumskim posedom manastira Dečani, afera „Batinjol“, našička afera, itd.

Afera Teokarević (1924. godine) imala je poseban značaj po tome što je tada, po prvi put u istoriji Kraljevine SHS, jedan ministar, dr Lazar Marković, pozvan na ministarsku odgovornost zbog sumnje da je počinio zloupotrebu službenog položaja. Ali kako je ministarska odgovornost utvrđivana pred Narodnom skupštinom u kojoj je njegova Radikalna stranka imala većinu, on je i pored čvrstih dokaza oslobođen optužbi preglasavanjem⁸. Partija ga je zaštitila od odgovornosti. Time je poslata nesumnjiva poruka da je stranački interes za radikale iznad interesa zadovoljenja pravde, bez obzira na moralnu štetu koju takva odluka izazivala u pogledu političkog autoriteta stranke.

Pišući svoje delo „Čujte, Srbi“, Arčibald Rajs nije mogao a da ne upozori prijateljski srpski narod na veliku opasnost koja se nad njihovu državu nadvila u vidu korupcije. „Političari više nisu znali ni za kakve granice svojih ambicija. Bio je to ples ministarskih portfelja, koji su donosili bogatstvo onima koji bi ih se dočepali. Najbolji način da brzo postaneš bogat jeste da postaneš ministar“, naglašava Rajs (Rajs, 1998: 62), direktno i poimence optužujući za korupciju, između ostalih, Nikolu i Radu Pašića, popa Janjića, Momčila Ninčića, Milana Stojadinovića, Velju Vukićevića, Lazara Markovića, Božu Maksimovića, Velizara Jankovića i druge, ukazujući na to da su njihove „neprijatne primere sledili svi činovnici od vrha do dna lestvice“ (Rajs, 1998: 45). Rajs svedoči da je od I svetskog rata do 1928. godine, kada je pred smrt pisao svoju knjigu, u našoj zemlji „video najmanje pedesetak ministara i, s retkim izuzecima, svi ti ministri su se obogatili“ (Rajs, 1998: 62).

Afere su bile toliko redovna pojava u Kraljevini da se korupcija „sve manje tretirala kao nešto odiozno i kompromitantno što ljude ponižava i diskvalificira za pošteno društvo“ (Kolundžić, 1968: 21). Iako se o korupcionaškim aferama obilato pisalo u ondašnjoj štampi, uz veoma snažnu kritiku nosilaca tadašnjih najviših državnih funkcija, iako su vođenje parlamentarne debate i istrage tim povodom, nije se nijednom desilo da neki visoki državni funkcioner odgovara zbog korupcije. Čak i u tzv. našičkoj aferi (1934–1935. godine), u kojoj je prvi i jedini put došlo do osude nekog visokog državnog funkcionera (bivši ministar pravde dr Nikola Nikić osuđen je zbog primanja mita, i uz njega dr Dragoljub Jevremović, narodni poslanik), u postupku revizije je došlo do oslobađajuće presude za obojicu, uz obrazloženje „da su u vreme kada su primili novac od ‘Našičke’ d. d. bili narodni poslanici, a ne državni službenici, te iz tog razloga nisu mogli da odgovaraju za to krivično delo“ (Antonić, 2006: 140). Takva odluka suda je, naravno, značila jasnu poruku da politička korupcija predstavlja dopuštenu rabotu, a da je korupcija krivično delo samo za sitne službenike.

⁸ 117 narodnih poslanika je glasalo da se sudski postupak obustavi, a 67 u korist toga da bude nastavljen.

U pogledu stranačke obojenosti korupcionaša, uočljivo je da je među njima najviše radikala. To, međutim, nikako ne znači da su druge stranke bile imune na korupciju. „Razne političke stranke su se silno međusobno vređale radi vlastite reklame, ali su se dobro čuvala da ne zabrazde pošto su dobro znale da korupcija nije apanaža jedne stranke nego svih. Vaši političari–strančari su, dakle, mirno mogli i dalje da se bogate na račun pojedinaca i države. I grabili su obema rukama“ (Rajs, 1998: 63). Činjenica da je među korupcionašima bilo najviše radikala može se objasniti time da su ta stranka i njeni političari, u oba perioda političkog života Kraljevine SHS/Jugoslavije, činili stub monarhističkog režima. Dugovečnost bitisanja na vlasti doprinela je tome da korupcionaši iz njenih redova steknu iskustvo i rutinu u nečasnim poslovima kojima su se bavili, istovremeno stalno iznova potvrđujući sopstvenu neodgovornost za korupcijske poslove.

Opozicione stranke su na sva zvana napadale vlast zbog korupcije. Uočljivo je, ipak, da u stranačkim programima tadašnjih partija, korupcija uopšte nije tema kojoj je posvećivana neka naročita pažnja. Čak i tamo gde se želi zapravo ukazati na probleme političke korupcije, to se čini u prilično uvijenoj formi, gotovo kao da su se pisci stranačkih programa plašili da se korupcionaši ne uvrede. Tako se u programu Demokratske stranke iz 1921. godine iznosi nastojanje da se javnim službenicima obezbede „garancije za savesnost, nepristrasnost i sposobnost njihovu i potpuno uklone iz državne službe partijski i politički obziri“ (Maliković, Rastović, Šuvaković, 2008: 151). Zalaganje za oslobođenje činovništva od partijskih pritisaka, pa čak i za zabranu činovnicima da budu u članstvu partija, prisutno je i u programu Crnogorske stranke iz 1925. godine (Maliković et al, 2008: 262), dok se u programu Hrvatske zajednice naglašava činovnička odgovornost prema zakonu „za nezakonite naloge kao i za sve krivice i štete učinjene u službenoj dužnosti“ (Maliković et al, 2008: 164). Sličnu opštu odredbu sadržavao je i program zemljoradnika iz 1919. godine (Maliković et al, 2008: 180). Jugoslovenska republikanska stranka se zalaže sa donošenjem „specijalnog zakona“ kojim bi se propisala nespojivost funkcija u izvršnoj i predstavničkoj vlasti. „U taj zakon uneti da narodni poslanici ne mogu primiti od vlade ni plaćenu ni neplaćenu privremenu ili stalnu dužnost, da ne mogu biti preduzimači, liferanti i povlastičari ni za državu ni za samoupravne jedinice; da ni ministri ni nar. Poslanici ne mogu biti članovi odbora, ni upravni banaka koje imaju državne ili samoupravne povlastice ili primaju od njih ma kakvu pomoć; i da deca ministara i narodnih poslanika ne mogu biti državni ni samoupravni pitomci, niti za vreme svog školovanja primati ma kakvu pomoć od države i samoupravnih jedinica...“ (Maliković et al, 2008: 206–207). Iz tog programskog stava mogu se prilično jasno i preciznije nego u drugim stranačkim programima toga doba, prepoznati izvori korupcije u tadašnjem jugoslovenskom društvu, iako se taj izraz ne koristi. Poređenjem sa današnjim stanjem u Srbiji lako bismo zaključili da neki od programskih zahteva JRS nisu ostvareni ni posle 90 godina, iako na njima i danas insistiraju članovi nadležnih antikorupcijskih tela naše zemlje (zabrana dvojnosti funkcija, članstva u upravnim odborima za ministre i narodne poslanike).

Iako su u kontinuitetu bili na vlasti, iako su kao stranka bili maksimalno opterećeni korupcionaškim aferama čije je glavni akter najpre bio sin njihovog

lidera Nikole, Rade Pašić (v. Milošević, 1925), a potom i mnogi radikalski ministri, Narodna radikalna stranka je tek u svom programu iz 1939. godine na tu temu iznela jedan opšti stav, kroz zalaganje za „stvarne i najstrože sankcije za korupciju u političkom životu i zloupotrebe vlasti u upravi države“ (Maliković et al, 2008: 28).

Po sistemu „drž'te lopova“, temi borbe protiv korupcije najviše prostora u svojim stranačkim programima posvetile su Jugoslovenska radikalno socijalna demokratija (JRSD), ubrzo preimenovana u Jugoslovensku nacionalnu stranku (JNS), i Jugoslovenska narodna stranka „Borbaši“. Iako su u tim strankama sedeli oni političari koji su se isticali po korupcionaškim aferama, počev od Nikole Uzunovića, kao predsednika JNS i predsednika Vlade, preko ministara Dragutina Kojića, Milana Srškića (takođe jedno vreme predsednik Vlade), Laze Radivojevića i drugih, to im nije nimalo smetalo da u svojim stranačkim programima proklamuju zalaganje za „stvaranje poštenog, sposobnog i vrednog činovništva“ (Maliković et al, 2008: 269), za upravnu vlast koja se ne sme „služiti sredstvima koja ne odgovaraju zahtevima morala i pravičnosti“ i koja mora „preduzimati sve mere za zaštitu i odbranu države i opšteg dobra naroda“ (Maliković et al, 2008: 275) ili da se, poput Borbaša, založe za „smrtnu kaznu na vešalima“ i to „za sve one koji se ogreše o državu iz vlastitih računa i interesa“ (Maliković et al, 2008: 302). Iako je, dakle, u periodu kontrolisanog višestranačja, u rečima i u programima (dozvoljenih) političkih partija došlo do „pooštavanja“ borbe protiv korupcije, u praksi se dešavalo sasvim suprotno. „Nedostatak i one kontrole, koju garantuje u građanskom političkom životu građanski parlament, učinio je da su korupcione afere razvijane pod zaštitom diktature u još većim srazmerama no pre nje. U vezi sa građenjem železnica, sa zajmovima u inostranstvu, sa davanjem koncesija inostranom kapitalu, sa državnim nabavkama za civilne resore i vojsku dešavalo se niz zloupotreba, od kojih je svaka državu i narod stajala milionske svote“ (Istorija građanskih stranaka u Jugoslaviji I, 1952: 370).

Važno je podvući to da korupcija u Kraljevini SHS/Jugoslaviji nije bila vršena samo od strane političara, ministara, narodnih poslanika, visokih funkcionera ili državnih službenika, već se i sama država pojavljuje kao davalac mita u odnosu na strane funkcionere. Iz sačuvanih dokumenata tadašnjeg Ministarstva prosvete vidi se da je iz dispozicionog fonda tog ministarstva isplaćivano godišnje na ime „honorara“ državnom sekretaru u francuskom Ministarstvu prosvete Manjenu, sekretaru pariskog univerziteta Morisu Gijou, te službenicima tog univerziteta Danielu Suleu i Rože Lematu, po 2000–5000 francuskih franaka, kako bi lobirali za povećanje budžetskih izdvajanja Francuske za školovanje učenika i studenata iz Jugoslavije (Šuvaković, 2009: 572). Prema tome, Kraljevina SHS se nije libila ni da korumpira strane državljane, kada bi ocenila da tako može da završi neki posao brže nego uz pomoć pozivanja na „tradicionalno prijateljstvo sa Francuskom“.

3. Zaključna razmatranja

Istorijski izvori jasno upućuju na to da, ukoliko se izuzmu deklaracije u partijskim programima i izjavama političara, stvarno nije postojala nikakva volja

Kraljevine SHS/Jugoslavije da se suoči s korupcijom. Naprotiv, ona ju je podsticala. Najpre, država se sama, kao institucija i vlast koja je reprezentuje, koristila korupcionaškim sredstvima, radi obezbeđenja određenih političkih odluka. Tome u prilog govore usvajanje Vidovdanskog ustava uz pomoć kupljenih glasova podmićenih poslanika i podmićivanje visokih francuskih prosvetnih funkcionera kako bi oni u svojoj zemlji obezbeđivali dopunska budžetska sredstva za naše studente i đake. S druge strane, učešće pojedinaca na istaknutim funkcijama u korupciji – od samog šefa države, preko predsednika vlade, ministara, narodnih poslanika, generala i drugih visokih oficira – uključujući i njihovu rodbinu, prilično rečito govori o rasprostranjenosti te pojave. To što je javnost bružala o korupcionaškim aferama, što se o tome ponekad diskutovalo i u Narodnoj skupštini, treba opet pripisati političkoj borbi. Korupcionaške afere su, po pravilu, izbijale onda kada je političkoj garnituri na vlasti, u prvom redu kralju Aleksandru, to bilo u političkom interesu, kada im je bilo neophodno da nekog političara kompromituju u javnosti. Javna hajka i početak sudskog progona bili su u toj funkciji. Sam Nikola Pašić je bio žrtva jedne takve odluke kralja Aleksandra „koji mu je natovario na leđa čitav niz korupcionističkih afera – i tako ga ne samo maknuo sa vlasti, nego i otjerao u smrt“ (Kolundžić, 1968: 66). Ipak, sve korupcionaške afere su se završavale tako da, ukoliko se izuzmu osude sitnijih činovnika, u 23 godine postojanja prve jugoslovenske države nije zabeležen ni jedan slučaj u kom je neko od visokih funkcionera pravosnažno bio optužen za korupciju. Dakle, činjenica nekažnjivosti zbog korupcije bila je podstičući faktor njenog nastanka i razvoja, baš kao i grabežljivost i naum tadašnje političke elite da im politika bude „samo sredstvo za sticanje velikog novca“ (Rajs, 1998: 63).

Proučavajući korupciju u Kraljevini SHS/Jugoslaviji i uzimajući u obzir savremena teorijska saznanja vezana za taj problem, bez sumnje se dolazi do zaključka da je pogrešno govoriti o korupcionaškim aferama u prvoj jugoslovenskoj državi. Takvim, „aferaškim“ pristupom, se zapravo prikrivaju karakter i razmere korupcije kao socijalno-patološke pojave u Kraljevini SHS/Jugoslaviji. Korupcija u našoj zemlji između dva svetska rata nije bila posledica incidenta, predsedana, niti nešto što je vezano za grabežljivost pojedinca, već je bila deo tada uspostavljenog sistema. Ona je u potpunosti imala sistemski karakter, a položaj u kom se tada zemlja nalazila može se podvesti pod fenomen „zarobljene države“ u kojoj „ceo pravni sistem postaje suprotan onome što bi trebalo da bude, jer radi u korist ilegalnih interesa koji su zaodeni u pravnu formu“ (Nenadić, 2006).

4. Literatura

- Antonić, G. (2006). Korupcija državnih činovnika u našičkoj aferi. *Korupcija i razvoj moderne srpske države*. Beograd: Centar za marketing i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- Begović, B., Mijatović, B. (red.) (2002). *Korupcija na carini*. Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.

- Burak, E. et al. (1999). *Faces of corruption in Slovakia*. Bratislava: Transparency International Slovakia, September.
- Đurić, Ž., Jovašević, D., Rakić, M. (2007). *Korupcija – izazov demokratiji*. Beograd: Institut za političke studije.
- Gredelj, S. (2007). Korupcija. *Sociološki rečnik*. Beograd: Zavod za udžbenike.
- Gredelj, S., Gavrilović, Z., Šolić, N. (2005). *Profesija (i) korupcija: aktiviranje profesionalnih udruženja u borbi za integritet profesija i protiv korupcije*, Beograd: Centar za monitoring i evaluaciju.
- Hrabak, B. (1971). Jedan radikalski izveštaj o stanju na Kosovu 1921. godine (separat). *Godišnjak Arhiva Kosova IV–V (1968–1969)*.
Istorija građanskih stranaka u Jugoslaviji I deo (1952). Beograd.
- Jelačić, M. (1996). *Korupcija: društveno-pravni aspekti i metodi suprotstavljanja*. Beograd: MUP Republike Srbije, časopis „Bezbednost“ i list „Milicionar“.
- Karapandžić, Đ. D. (1929). *Rečnik latinsko-srpski*. Beograd: Geca Kon.
- Klitgard, R. (1998). International Cooperation against Corruption. *Finance & Development*, 35(1), p 3–6.
- Kolundžić, Z. (1968). *Politika i korupcija u kraljevskoj Jugoslaviji*. Zagreb: Stvarnost.
- Maliković, D., Rastović, A., Šuvaković, U. (2007). *Parlamentarne stranke u Kraljevini SHS – Jugoslaviji*, knj. 1. Kosovska Mitrovica: Filozofski fakultet i Beograd: Treći milenijum.
- Maliković, D., Rastović, A., Šuvaković, U. (2008). *Parlamentarne stranke u Kraljevini SHS – Jugoslaviji*, knj. 2. Kosovska Mitrovica: Filozofski fakultet i Beograd: Treći milenijum.
- Marković, R. (2003). *Ustavno pravo i političke institucije*. Beograd: IP Justinijan.
- Milivojević, Z., Gredelj, S. (ur.) (2002). *Uputstvo za upotrebu korupcije*. Beograd: Argument.
- Milošević, M. M. (1925). *P. P. Korupcija i nasilje*. Beograd: Jugoslavija.
- Milošević, Z. (2007). Političke stranke i korupcija. *Politička revija*, br. 1, str. 23–38.
- Monteskje, Š. (1989). *O duhu zakona*. Beograd: Filip Višnjić.
- Nenadić, N. (2006). Zarobljena država. *Politika*, 12. novembar.
- Nye, S. J. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *American Political Science Review*, vol. 61, p 417–427.
- Rajs, R. A. (1998). *Čujte Srbi*, drugo izdanje. Beograd: Istorijski muzej Srbije i Gornji Milanovac: Dečije novine.
- Rouz-Ejkerman, S. (2007). *Korupcija i vlast: uzroci, posledice i reforma*. Beograd: Službeni glasnik.
- Šuvaković, U. (2004). *Političke partije i globalni društveni ciljevi*. Beograd: Treći milenijum.
- Šuvaković, U. (2009). Država i daroviti: međuuticaj ili odvojeno postojanje. U: *Daroviti i društvena elita*. Vršac: Visoka škola strukovnih studija za obrazovanje vaspitača „Mihailo Pavlov“, str. 563–581.
- Šuvaković, U. (2009). Partijska država – mogućnosti njenog nastanka i razvoja na primeru savremene Srbije. *Teme*, 33(2), str. 663–682.

- Tanzi, V. (1998). Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures. *IMF Staff Papers*, vol. 45, p 559–594.
- Teofilović, N. (2007). *Korupcija i/ili politika*. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
- Vesić, D. (2008). Ekonomska i politička komponenta korupcije i pranje novca. *Međunarodni problemi*, 60(4), 481–501.

CORRUPTION AND POLITICAL PARTIES IN KINGDOM OF SERBS, CROATS AND SLOVENES

Summary

If declarations in party programs and declarations of politicians are exempted, there was no real will of the state – the Kingdom of SCS/Yugoslavia to confront the corruption. On the contrary, it stimulated the corruption. The state itself, as the institution and the power it represents, was using corruptive means in order to provide certain political decisions. On the other hand, the circle of prominent state officials and political individuals involved in corruption deals was wide: from the King Alexander as the chief of the state, through prime ministers, ministers, generals, high officers to the lowest clerks. When the corruption affairs would appear, these were regularly managed by the king himself and the ruling clique, with the goal to eliminate unwanted political opponent from the political match. However, regardless the solemn declarations on the need of confronting the corruption, regardless the general attitudes in party programs judging it, a high political official has never been convicted for corruption during the history of existence of the first Yugoslav state. The parties were aware that each of them participated in corruption deals and were not willing to allow such a judgement, even when they were attacking corruptionists in words. All that created the system corruption and made the phenomenon of “captured state” – the Kingdom of SCS/Yugoslavia.

UDK: 343.343.3
343.85:[343.343.3:796.093(497.11)
349::796(497.11)

KRIVIČNO DELO NASILNIČKOG PONAŠANJA NA SPORTSKOJ PRIREDBI ILI JAVNOM SKUPU

Dejan Šuput
Institut za uporedno pravo, Beograd

Sažetak: U članku je prikazana i analizirana sadržina pravne norme koja propisuje krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu. Izneta je ocena o njenoj usklađenosti s odredbama Evropske konvencije o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama. Osim toga, u kratkim crtama opisana je istorija propisivanja tog krivičnog dela u okviru pravnog sistema Republike Srbije. Ukazano je na nedostatke i nedoslednosti dispozicije krivičnopravne norme sadržane u članu 344a. Krivičnog zakonika Republike Srbije.

Posebna pažnja posvećena je činjenici da je radnja osnovnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu alternativno određena, pa je za svaki od propisanih oblika radnje u radu objašnjeno i razgraničeno šta tačno znači i u čemu se ogleda.

Ključne reči: krivično delo, sportska priredba, sankcija, nasilje, država.

1. Uvod

Propisivanje krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi članom 20. Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama (ZSNNPSP)¹ 2003. godine, predstavljalo je izvršavanje međunarodne pravne obaveze Republike Srbije, nastale 1990. godine kada je donošenjem Zakona o ratifikaciji evropske konvencije o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama², Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija ratifikovala tu konvenciju Saveta Evrope. Takvim

¹ Službeni glasnik RS, 67/2003, 101/2005 i 90/2007.

² Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, 9/90.

zakonodavnim potezom ispunjena je obaveza preuzeta članom 3. stavom 1. tačkom c) Konvencije kojim je propisano da se: „strane ugovornice obavezuju na utvrđivanje i sprovođenje mera za sprečavanje i suzbijanje nasilja i nedoličnog ponašanja gledalaca, uključujući posebno primenu ili, ako je to potrebno, usvajanje zakona kojima se predviđa da oni za koje se utvrdi da su krivi za delikte izvršene u vezi sa nasiljem ili nedoličnim ponašanjem gledalaca budu adekvatno kažnjeni ili, zavisno od slučaja, dođu pod udar odgovarajućih administrativnih mera“. Sam čin ispunjavanja međunarodne pravne obaveze bio je izuzetno važan za spoljnopolitički ugled Republike Srbije kao države članice Saveta Evrope i zbog okolnosti što se Evropska konvencija o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama, smatra najvažnijim dokumentom koji je u toj oblasti društvenog života usvojila ta međudržavna organizacija (Chaker, 1999: 68). Osim toga, propisivanjem krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi, država je želela da umiri javnost u Srbiji i ohrabri borbu protiv nasilja, pošto je u poslednjih deset godina javnost bila značajno uznemirena eskalacijom nasilja na sportskim priredbama (Otašević, 2010: 526).

2. Krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu

Krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi bilo je propisano članom 20. prvobitnog teksta ZSNNPSP iz 2003. godine (Šuput, 2009: 80). Kako bi se izbegli problemi do kojih je došlo u primeni prvobitne norme, 2007. godine je članom 7. Zakona o izmenama i dopunama zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama izmenjena dispozicija tog krivičnog dela.³

Uprkos svim izmenama i dopunama člana 20. ZSNNPSP izvršenim u periodu od 2003. do 2007. godine to nije bio kraj promena zakonskog teksta pošto je dispozicija tog krivičnog dela neznatno izmenjena prilikom brisanja tog člana iz ZSNNPSP i njegovog premeštanja u član 344a. Krivičnog zakonika (KZ).⁴ Tom prilikom pooštrene su i zatvorske kazne propisane stavovima 3. i 4. člana 344a. KZ, tako da je u periodu od septembra 2009. do januara 2010. godine član 344a. stav 1. KZ glasio: „Ko neovlašćeno uđe na sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i izazove nasilje, fizički napadne ili se fizički obračunava sa učesnicima sportske priredbe, vrši nasilje prilikom dolaska ili odlaska sa sportske priredbe, unese u sportski objekat ili baca na sportski teren ili među gledaoce predmete, pirotehnička sredstva ili druge eksplozivne, zapaljive ili škodljive supstance koje mogu da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe, oštećuje sportski objekat, njegovu opremu, uređaje i instalacije, ko svojim ponašanjem ili parolama na sportskoj priredbi izaziva nacionalnu, rasnu i versku mržnju ili netrpeljivost usled čega dođe do nasilja ili fizičkog obračuna sa

³ Prikaz i analiza razloga koji su doveli do izmena zakonskog teksta 2007. godine zahtevaju detaljnu elaboraciju koja bi značajno prevazišla obim ovog rada, pa iz tog razloga te, sada već zastarele izmene Zakona, na ovom mestu neće biti razmatrane.

⁴ *Službeni glasnik RS*, 72/2009.

učesnicima sportske priredbe, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina“. U stavu 3. kazna za kolovođu grupe koja izvrši krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi povećana je sa raspona od jedne godine do deset godina, na raspon od tri do dvanaest godina zatvora. Takođe u stavu 4. kazna koja je bila propisana u rasponu od jedne do osam godina zatvora povećana je na period od dve do deset godina zatvora. Međutim, član 344a. KZ važio je u prethodno navedenom obliku samo četiri meseca pošto je članom 5. Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika⁵ značajno izmenjen. Zbog važnosti izvršenih izmena i mogućnosti da se lakše sagledaju promene do kojih je došlo u zakonskom tekstu, prvo će biti analizirana sadržina pravne norme koja je važila od septembra 2009. do januara 2010. godine, pa tek onda sadržina norme koja trenutno važi i propisuje krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu.

Specifičnost krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi u obliku u kome je bilo propisano do januara 2010. godine, ogledala se u elementima bića tog krivičnog dela koji su objektivnog karaktera, a koji predviđaju da se to krivično delo može izvršiti isključivo na određenom mestu (prostoru u kome se održava sportska priredba) i u određeno vreme (vreme održavanja sportske priredbe). Šta predstavlja sportska priredba i prostor u kome se održava sportska priredba (sportski objekat) propisano je članom 2. stavovima 1. i 5. ZSNPSP, dok je stavom 3. istog člana Zakona propisano da: „Vreme održavanja sportske priredbe, u smislu ovog zakona, jeste vremenski interval od dva časa pre početka sportske priredbe do dva časa nakon njenog završetka, odnosno, kad se održavaju sportske priredbe povećanog rizika, vremenski interval od četiri časa pre početka sportske priredbe do četiri časa nakon njenog završetka“. To znači da se krivično delo može izvršiti u okviru pojedinog sportskog objekta jedino u vreme održavanja sportske priredbe koje je definisao Zakon, tako da, na primer, tuča između više pojedinaca koji su pristalice različitih fudbalskih klubova u okviru nekog stadiona, ali van propisanog vremena održavanja sportske priredbe, ne bi predstavljala krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi, već eventualno izvršenje nekog drugog krivičnog dela propisanog KZ (npr. krivično delo učestvovanja u tuči).

Radnja krivičnog dela iz člana 344a. stav 1. KZ bila je alternativno određena i obuhvatala je pojedine oblike nasilničkog ponašanja onih lica koja se u svojstvu navijača, ili bilo kom drugom svojstvu, pojave na sportskoj priredbi i na njoj izvrše akt nasilja, ili izvrše pojedini akt nasilja u vezi s održavanjem sportske priredbe i njenim učesnicima van prostora namenjenog održavanju sportske priredbe. Važno je napomenuti da krivično delo propisano članom 344a. stavom 1. Zakona može da izvrši bilo koje lice i da izvršiocu nije potrebno posebno svojstvo navijača ili pripadnika navijačke grupe. Do stvaranja pogrešnog utiska najšire javnosti da se za izvršenje tog krivičnog dela mogu kazniti isključivo navijači i da samo oni mogu biti izvršioci tog krivičnog dela, došlo je usled činjenice da se još prilikom pripremanja i donošenja ZSNPSP, najviše, ili čak jedino, govorilo o navijačima kao jednim mogućim izazivačima i akterima nasilja na sportskim priredbama. Praksa je

⁵ Službeni glasnik RS, 111/09.

pokazala da se osim navijača, mnoga druga lica – treneri, sportisti, fizioterapeuti, novinari, fotoreporter i drugi učesnici i posetioci sportskih priredbi – mogu pojaviti kao izgređnici i izvršioci tog krivičnog dela. Zbog toga je zakonodavac s pravom propisao da radnju izvršenja može učiniti bilo koje lice, što se nedvosmisleno vidi iz činjenice da dispozicija norme kojom se propisuje krivično delo počinje rečju „ko“, što upućuje na neodređen krug lica koja mogu biti izvršioci tog krivičnog dela, bez obzira na neko lično svojstvo ili status.

Budući da je radnja osnovnog oblika krivičnog dela i u periodu od jula 2003. pa do septembra 2009. godine bila alternativno određena, za svaki od propisanih oblika radnje je bilo potrebno odrediti šta tačno znači i u čemu se ogleda. To je izuzetno važno i zbog činjenice što je jedan od alternativno propisanih oblika radnje ukinut izmenama izvršenim u septembru 2009. godine, pa bi u praksi, usled učestalosti promena zakonskog teksta i sličnosti formulacija moglo da dođe do zabune i pogrešnog tumačenja člana 344a. KZ. Tako se krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ranije moglo izvršiti neovlašćenim ulazanjem na sportski teren, ili ulazanjem u sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima koje je za posledicu imalo izazivanje nasilja. Takva formulacija člana 20. stava 1. ZSNNPSP bila je prilično neprecizna pošto je mogla da stvori dilemu, da li je krivično delo izvršeno samim neovlašćenim ulaskom na sportski teren, ili tek ostvarivanjem posledice koja se ogleda u izazivanju nasilja do koga je došlo usled ulazanja u sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima. Izgleda da je navedenom formulacijom zakonodavac želeo da obuhvati dva slučaja. Prvi slučaj odnosio se na inkriminaciju samog neovlašćenog ulaska na sportski teren iz čega je sledilo da će krivično odgovarati svako lice koje neovlašćeno uđe na sportski teren bez obzira na to da li je takvim ulaskom izazvalo nasilje na sportskoj priredbi ili ne. U prilog tezi da je zakonodavac želeo da propiše kao krivično delo samo neovlašćeno ulazanje na sportski teren, govori i uporednopravna praksa. Većina propisa evropskih država koje pravno uređuju oblast borbe protiv nasilja na sportskim priredbama napisana je po ugledu na britanski Zakon o deliktima na fudbalskim utakmicama iz 1991. godine⁶ koji članom 4. kao krivično delo propisuje neovlašćen ulazak na sportski teren ili drugi deo sportskog objekta koji okružuje sportski teren (Šuput, 2010: 240). Pošto je i ZSNNPSP najvećim delom pisan po ugledu na britanski Zakon, može se pretpostaviti da je namera zakonodavca bila identična – da kao krivično delo propiše sam čin neovlašćenog ulazanja na sportski teren. U prilog toj tvrdnji ide i okolnost da se u zakonskom tekstu prilikom navođenja alternativnih oblika radnje krivičnog dela, tj. između pojedinih radnji, koristi reč „ili“, a ne veznik „i“, što dodatno potkrepljuje stav da se može smatrati da je osnovni oblik krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi moguće izvršiti već samim neovlašćenim ulaskom na sportski teren, bez ostvarivanja posledice izvršenja krivičnog dela koja se vezuje za slučaj drugog oblika radnje krivičnog dela – ulazak u sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima. Uočavanje

⁶ Football Offences Act 1991, http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1991/Ukpga_19910019_en_1.htm.

navedene razlike bilo je bitno zbog određivanja trenutka kojim krivično delo postaje svršeno, što je u slučaju izvršenja osnovnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi predstavljao sam trenutak neovlašćenog ulaska na sportski teren. Međutim, prilikom premeštanja krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi iz ZSNNPSP u član 344a. KZ, iz stava 1. nekadašnjeg člana 20. ZSNNPSP izbrisane su reči „ili ulaskom u sportski teren“, koje su prethodile rečima „ko neovlašćeno uđe na sportski teren“. Time je sužen obim inkriminisanog ponašanja koje predstavlja nasilje na sportskoj priredbi na taj način što je isključena krivična odgovornost lica koje neovlašćeno uđe na sportski teren, a ne izazove nasilje.⁷

Neovlašćen ulazak na sportski teren predstavlja svaki ulazak na sportski teren osobe koja za to nije ovlašćena posebnim propisom, ili pisanom ispravom izdatom na osnovu propisa.⁸ Postojanje ili nepostojanje fizičkih barijera (ograda, rovova, kanala, sigurnosnih mreža i sl.) između prostora za gledaoce i sportskog terena, ne utiče na dozvoljenost ili nedozvoljenost ulaska na sportski teren od strane neovlašćenih lica. Ko se smatra licem neovlašćenim za ulazak na sportski teren utvrđuje se na osnovu, ne samo odredbi ZSNNPSP, već i na osnovu propozicija takmičenja, pravilnika relevantnih sportskih organizacija i pravilnika o korišćenju sportskog objekta koji donosi vlasnik, ili korisnik sportskog objekta.

Drugi slučaj ponašanja koji je zakonodavac želeo da obuhvati formulacijom „ko ulaskom u sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima izazove nasilje“, predstavljao je alternativno određenu radnju osnovnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi, koja je trebalo da bude različita od radnje neovlašćenog ulaska na sportski teren. U navedenom slučaju, reč je o ulasku na sportski teren koji ne mora biti neovlašćen, već može biti učinjen i od lica koje na takav ulazak ima pravo (igrač, trener, redar, sportski sudija, lekar, itd.), ali je bitno da to lice svojim ulaskom prouzrokuje posledicu koja se ogleda u izazivanju nasilja. Šta sve predstavlja izazivanje nasilja ulaskom na sportski teren procenjuje se u svakom konkretnom slučaju. Osim toga, citirana formulacija kojom se kao krivično delo propisivalo ljudsko ponašanje iz člana 20. stava 1. Zakona ZSNNPSP, obuhvatalo je i ulazak navijača ili drugog lica koje podržava određeni sportski tim ili sportistu, u deo gledališta namenjen protivničkim navijačima, kada se takvim ulaskom izazove nasilje na sportskoj priredbi. Sam ulazak u deo gledališta namenjen protivničkim navijačima nije predstavljao krivično delo, sve dok se ne

⁷ Neovlašćeni ulazak na sportski teren kojim nije izazvano nasilje na sportskoj priredbi posle opisanih izmena Zakona postao je prekršaj propisan članom 23. stavom 1. tač. 3. ZSNNPSP.

⁸ Eventualno, usled specifičnih životnih okolnosti, neovlašćenim ulaskom na sportski teren ne bi se smatrao ulazak osobe koja u skladu s propisima nema pravo da uđe na sportski teren, ako joj pristanak – ovlašćenje za ulazak, usmeno saopšti neko od službenih lica koja su zadužena za održavanje reda u okviru sportskog objekta. Pravo da pojedinom licu dopuste ulazak na deo sportskog terena ili deo sportskog objekta na kome je inače zabranjen pristup neovlašćenim licima, pripadnici redarske službe i službe obezbeđenja imaju pod tačno propisanim uslovima, a najčešće, ako se time otklanja stanje opasnosti za to lice ili druge pojedince. U svakom slučaju, usmeno dopuštenje za ulazak na sportski teren učinjeno od strane pripadnika obezbeđenja, isključuje postojanje protivpravnosti ponašanja osobe koja uđe na sportski teren, pa samim tim nema ni izvršenja krivičnog dela. Naravno, posebno pitanje predstavlja utvrđivanje eventualne odgovornosti pripadnika obezbeđenja koji je odlučio da dozvoli nekom licu da uđe na sportski teren i utvrđivanje da li je u konkretnom slučaju pripadnik obezbeđenja postupio u skladu s propisima.

ostvari posledica u vidu izazivanja nasilja. Usled toga se krivično delo smatralo svršenim tek kada je nasilje izazvano. Nasilje se moglo izazvati raznovrsnim radnjama, najčešće nepristojnom gestikulacijom, provokativnim povicima, otimanjem navijačkih rekvizita (zastava, bubnjeva, transparenata i dr.) i svim drugim ponašanjima koja mogu da izazovu nasilnu reakciju protivničkih navijača u čiji deo gledališta uđe izvršilac krivičnog dela. Posle izmena izvršenih u septembru 2009. godine formulacija iz člana 344a. KZ je glasila: „Ko neovlašćeno uđe na sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i izazove nasilje kazniće se...“. Takva izmena je na prvi pogled promenila opisanu alternativno određenu radnju osnovnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi. Moglo bi se pomisliti da je posle te izmene postalo neophodno, ne samo da neko uđe u deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i izazove nasilje, već i da to učini neovlašćeno. Verovatno je takva nespretna formulacija bila plod ubrzanog rada zakonodavca, pošto niko ne poseduje ovlašćenje da uđe u deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i izazove nasilje.⁹

Sledeća od alternativno propisanih radnji osnovnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi bila je fizički napad ili fizički obračun s učesnicima sportske priredbe, koji obuhvata raznovrsna ponašanja pojedinca kao što su udaranje drugog lica, gađanje drugog lica predmetima ili korišćenje na bilo koji drugi način fizičke sile, kao i mehaničko ili hemijsko nanošenje bola i povreda drugom licu.

Osnovni oblik krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi mogao se izvršiti i činjenjem akata nasilja prilikom dolaska ili odlaska sa sportske priredbe. Tako propisana radnja krivičnog dela predstavljala je izuzetak u odnosu na sve druge propisane radnje po tome što se u tom slučaju krivično delo moglo izvršiti van određenog mesta (izvan sportskog objekta) i van vremena održavanja sportske priredbe. I u tom slučaju elementi bića krivičnog dela objektivnog karaktera su specifični, pošto je zakonom propisano da je krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi moguće izvršiti jedino u okolnostima koje predstavljaju dolazak ili odlazak sa sportske priredbe. Da li su određena lica koja su okrivljena za izvršenje krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi radnjom koja predstavlja *vršenje nasilja prilikom dolaska ili odlaska sa sportske priredbe* zaista to učinila prilikom dolaska ili odlaska sa sportske priredbe može se proceniti i dokazivati jedino na osnovu pojedinih pokazatelja objektivnog karaktera kao što su: činjenica da se grupa navijača organizovano uputila na pojedinu sportsku priredbu, činjenica da su

⁹ Postavlja se pitanje šta uopšte predstavlja neovlašćen ulazak u deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i da li je uopšte bilo bitno naglašavati da je reč o neovlašćenom ulasku kada je za izvršenje krivičnog dela neophodno da neko ulaskom u taj deo sportskog objekta izazove nasilje. Neovlašćeni ulazak u deo gledališta namenjen protivničkim navijačima se sam po sebi ne kažnjava, čak i kada bi se pretpostavljalo da takav ulazak podrazumeva da osoba koja to čini ne poseduje odgovarajuću ulaznicu za taj deo tribina. Takođe, formulacija zvuči apsurdno pošto činjenicom što navodi da krivično delo izvršava onaj ko neovlašćeno uđe u deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i izazove nasilje, sugerise da postoji i neko ko može da uđe ovlašćeno i izazove nasilje, što nije tačno. Niko, pa čak ni policijski službenici nemaju ovlašćenje da uđu u deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i izazovu nasilje. Oni samo mogu da uđu i upotrebom sredstava prinude (fizička snaga, službena palica, sredstva za vezivanje, posebno dresirani psi itd.) intervenišu kako bi se nasilje sprečilo ili okončalo. O upotrebi sredstava prinude vidi detaljnije u: Miletić, 2004: 148.

pojedinci koji su krenuli u pravcu mesta održavanja sportske priredbe imali kupljene ulaznice ili da su imali navijačku opremu (transparente, zastave, šalove, kape, pirotehnička sredstva), okolnost da su se navijači organizovano vraćali sa sportske priredbe i sl. U svakom slučaju, reč je o pravnoj konstrukciji koju je zakonodavac uveo pravnom normom, kako bi eventualne akte nasilja koji se vrše u vezi sa sportskom priredbom, ali van vremena njenog održavanja i van prostora na kome se ona odvija, povezao sa sportskom priredbom i omogućio kažnjavanje izgrednika na osnovu odredbi člana 344a. stava 1. KZ.

Kao radnja krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi propisano je i unošenje u sportski objekat ili bacanje na sportski teren ili među gledaoce, predmeta, pirotehničkih sredstava ili drugih eksplozivnih, zapaljivih ili škodljivih supstanci koje mogu da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe. Radnja krivičnog dela u tom slučaju je označena kao „unošenje“ ili „bacanje“ predmeta, pirotehničkih sredstava ili drugih eksplozivnih, zapaljivih ili škodljivih supstanci podobnih da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe. Reč je o opasnim sredstvima čijom upotrebom se može ostvariti telesna povreda ili lišavanje života drugog lica, što to krivično delo čini deliktom ugrožavanja. Opasnim sredstvom podobnim da izazovu telesne povrede ili ugrožavanje zdravlja učesnika sportske priredbe u slučaju izvršenja tog krivičnog dela smatraju se predmeti kao što su npr. veći kamen, teži upaljač, staklena flaša, šipka ili bilo koji drugi teži ili oštiji predmet. Osim toga, takvim sredstvom smatraju se pirotehnička sredstva¹⁰, druge eksplozivne, zapaljive ili škodljive supstance kao što su: petarde, baklje, dimne bombe, signalne rakete, suzavac, benzin, kiseline, otrovi i dr. Pri oceni da li je ugrožavanje zdravlja učesnika sportske priredbe ili izazivanje telesne povrede bilo moguće nekim od upotrebljenih opasnih sredstava, mora se imati u vidu ne samo podobnost sredstva uopšte, već i način na koji je ono upotrebljeno. Moguće je da u konkretnom slučaju bude reči o predmetu ili pirotehničkom sredstvu ili drugoj eksplozivnoj, zapaljivoj ili škodljivoj supstanci koja predstavlja opasno sredstvo, ali da je upotrebljeno na takav način koji nije podoban za ugrožavanje zdravlja učesnika sportske priredbe ili izazivanje telesne povrede (gađanje drugog lica petardom koja nije zapaljena, unošenje staklene flaše radi ispijanja nekog napitka i njeno kasnije bacanje u prostor u kome se nalaze otpaci i sl.). U tom slučaju krivično delo je svršeno, bilo samim unošenjem nekog od sredstava podobnih da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe, bilo bacanjem na sportski teren ili gledaoce nekog od tih sredstava, bez obzira na to da li je takvim ponašanjem prouzrokovana telesna povreda ili neposredno ugroženo zdravlje učesnika sportske priredbe. Posledica tog krivičnog dela je apstraktna opasnost za telo i zdravlje ljudi i ona se ostvaruje samom radnjom izvršenja.

¹⁰ Šta su to pirotehnička sredstva nije propisano ni Krivičnim zakonikom, ni Zakonom o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, već članom 3. stavom 4. Zakona o eksplozivnim materijama, zapaljivim tečnostima i gasovima (*Službeni glasnik Socijalističke Republike Srbije*, 44/77, 45/85 i 18/89 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, 53/93, 67/93, 48/94 i 101/2005 – dr. zakon).

Jednu od radnji osnovnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi predstavljalo je i oštećivanje sportskog objekta, njegove opreme, uređaja i instalacija. U slučaju izvršenja krivičnog dela tako propisanom radnjom, sportski objekt ne predstavlja objekt krivičnog dela, već objekt radnje krivičnog dela kao predmet na kome se radnja ima preduzeti da bi zaštitni objekt – sport i sportski sistem – bili povređeni ili ugroženi. U vezi s tako propisanom radnjom krivičnog dela postavlja se pitanje koja ponašanja predstavljaju oštećivanje sportskog objekta, njegove opreme, uređaja i instalacija, tj. šta predstavlja oštećenje neke od tih stvari. To mogu biti raznovrsni akti činjenja usled kojih dolazi do oštećenja sportskog objekta, njegove opreme, uređaja i instalacija kao vida delimičnog uništenja stvari ili načina da se neka od tih stvari učini neupotrebljivom.¹¹ Oštećenje je delimično uništenje stvari, kojim se u većoj ili manjoj meri smanjuje novčana ili upotrebna vrednost konkretne stvari. Pod činjenjem neupotrebljivom, pored oštećenja neke stvari, što u konkretnom slučaju znači činjenje neupotrebljivim sportskog objekta, njegove opreme, uređaja i instalacija, podrazumevaju se svi drugi postupci kojima se neka od tih stvari dovodi u takvo stanje da za određeno vreme ne može služiti svojoj nameni – održavanju sportske priredbe. Sportski objekt, njegova oprema, uređaji i instalacije mogu se izvršenjem tog krivičnog dela učiniti neupotrebljivim time što se njihovi sastavni delovi rastavljaju, demontiraju, pogrešno spajaju ili nasilno skidaju, na taj način da bez njih sam sportski objekt ili njegova oprema, uređaji i instalacije više ne mogu da vrše svoju funkciju – da omogućavaju bezbedno i pravilno održavanje sportske priredbe. Najčešći primer takvog oštećivanja sportskog objekta, njegove opreme, uređaja i instalacija predstavlja lomljenje stolica koje se nalaze na tribinama stadiona, razbijanje semafora koji na stadionima služe za prikazivanje sportskih rezultata i oštećivanje ograda i drugih barijera koje odvajaju gledaoce od igrališta.

Poslednja od Zakonom alternativno propisanih radnji kojom se mogao izvršiti osnovni oblik krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi bila su ponašanja pojedinca kojima se na sportskoj priredbi izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost usled koje dolazi do nasilja ili fizičkog obračuna s učesnicima sportske priredbe. Prilikom propisivanja te radnje krivičnog dela u Zakonu je upotrebljena sledeća formulacija: „Ko svojim ponašanjem ili parolama na sportskoj priredbi izaziva nacionalnu, rasnu i versku mržnju ili netrpeljivost usled čega dođe do nasilja ili fizičkog obračuna sa učesnicima sportske priredbe, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina“. Tako propisana radnja krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi u mnogome podseća na radnju krivičnog dela izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti iz člana 317. KZ. Član 317. stav 1. KZ glasi: „Ko izaziva ili raspiruje nacionalnu, rasnu

¹¹ Upotrebom formulacije *ko oštećuje sportski objekat, njegovu opremu, uređaje i instalacije* prilikom propisivanja radnje krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi u okviru člana 344a. stava 1. KZ, zakonodavac se opredelio za propisivanje tzv. posledične radnje – takve radnje izvršenja koja je definisana posledicom, tako da u slučaju izvršenja tog krivičnog dela radnju izvršenja predstavlja svaka ona radnja kojom je moguće prouzrokovati, tj. ostvariti navedenu posledicu. Pri tom, posledična radnja je tako propisana da u zakonu nisu ni primera radi navedene pojedine najčešće ili najznačajnije posledične radnje čijim izvršenjem je moguće ostvariti zabranjenu posledicu (npr. oštećivanje sportskog objekta, njegove opreme, uređaja i instalacija u praksi će najčešće biti izvršeno rušenjem, paljenjem ili na drugi sličan način).

ili versku mržnju, ili netrpeljivost među narodima ili etničkim zajednicama koje žive u Srbiji, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina“.

Poređenjem radnji navedenih krivičnih dela, osim sličnosti, vide se i značajne razlike. Kao prvi utisak nameće se činjenica da je u slučaju izvršenja krivičnog dela iz člana 317. KZ, radnja krivičnog dela propisana ne samo kao izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, kako je to određeno i članom 344a. stavom 1. istog zakona, već i kao raspirivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti. Razlika između izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti i njihovog raspirivanja ogleda se u tome što izazivanje predstavlja stvaranje do tada nepostojeće mržnje i netrpeljivosti, dok raspirivanje pretpostavlja prethodno postojanje nekog od tih negativnih osećanja i njihovo dalje razvijanje i produbljivanje. Zbog čega se zakonodavac opredelio da raspirivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti ne uvrsti kao radnju usled koje može da dođe do nasilja ili fizičkog obračuna s učesnicima sportske priredbe, nije jasno, pogotovo ako se uzme u obzir da će u praksi, češći slučaj biti da navijači svojim gestikulacijama ili izvikivanjem parola dalje raspiruju već prisutnu tj. postojeću nacionalnu, rasnu i versku mržnju i netrpeljivost, koja je nastala u nekim drugim okolnostima, a koja se zloupotrebom sportske priredbe može dalje raspirivati i za posledicu imati izvršenje akata nasilja na sportskoj priredbi. Osim toga razlika između krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi i krivičnog dela izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti ogleda se i u tome što se u slučaju izvršenja krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi krivično delo smatra svršenim tek kada je usled ponašanja ili saopštavanja parola na sportskoj priredbi kojima se izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost, došlo do nasilja ili fizičkog obračuna s učesnicima sportske priredbe. Iz toga proizlazi da su posledice izvršenja ta dva krivična dela različite. Posledica krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi je nasilje na sportskoj priredbi, dok je posledica krivičnog dela izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti stvaranje ili produbljivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti među narodima ili etničkim zajednicama koje žive u Srbiji. Stoga je krivično delo izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti svršeno već samim stvaranjem i raspirivanjem nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, bez izvršavanja bilo kakvih akata nasilja.

Poseban problem u vezi s krivičnim delom nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi koje se izvršava ponašanjem ili saopštavanjem parola na sportskoj priredbi kojima se izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost usled koje dođe do nasilja ili fizičkog obračuna s učesnicima sportske priredbe, jeste utvrđivanje, a kasnije i dokazivanje uzročno posledične veze između takvih ponašanja ili saopštavanja parola na sportskoj priredbi kojima se izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost i nastanka nasilja ili fizičkog obračuna učesnika sportske priredbe. Da li je u svakom konkretnom slučaju do nasilja i obračuna učesnika sportske priredbe došlo baš usled ponašanja i saopštavanja parola kojima se izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost, izuzetno je teško, a najčešće i nemoguće utvrditi. Iako mržnja predstavlja neprijateljsko

osećanje prema drugim licima i jeste psihološki osnov za stvaranje konfliktnih situacija i nasilja, teško je odrediti i proceniti da li su baš pojedine radnje usmerene na izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje ili netrpeljivosti imale odlučujući uticaj na nastanak nasilja na sportskoj priredbi ili je neki drugi uzrok pretežnije uticao na započinjanje nasilja ili fizičkog obračuna učesnika sportske priredbe. Tako se može dogoditi da je jedna uvredljiva navijačka parola kojom se podstiče i raspiruje mržnja između pristalica dva sportska kluba bila „okidač“ koji je pokrenuo tuču, iako je prethodno saopšteno više nacionalističkih parola, koje nisu proizvele nasilje. Moguće je da se stekne i pogrešan utisak o tome da su ponašanja ili izvikivane parola kojima se izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost dovele do nasilja i obračuna učesnika sportske priredbe, iako je nasilje nastalo iz sasvim drugih razloga poznatih navijačkoj masi (npr. prethodni dogovor za otpočinjanje masovne tuče planirane od strane vođa navijačkih grupa i sl.). Čini se da je zakonodavac prilikom propisivanja takve radnje krivičnog dela zapravo želeo da zaštiti sport, sportsku priredbu i njene učesnike, ne samo od fizičkog nasilja, već i od verbalnog i psihičkog nasilja koje se ogleda u izazivanju i raspirivanju nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti. Međutim, propisivanjem uslova da je krivično delo izvršeno tek ako je do nasilja ili fizičkog obračuna s učesnicima sportske priredbe došlo usled ponašanja ili saopštavanja parola na sportskoj priredbi kojima se izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost, samo dokazivanje izvršenja krivičnog dela postalo je gotovo nemoguće u praksi. Čak i ako se na sportskoj priredbi povećanog rizika izvrši snimanje ponašanja gledalaca u sportskom objektu, što je moguće pod uslovom da organizator sportske priredbe povećanog rizika ispuni svoju obavezu iz člana 15. stava 1. tačke 7. ZSNNPSP, dokazivanje činjenice da je do započinjanja nasilja ili fizičkog obračuna učesnika sportske priredbe došlo baš usled ponašanja ili saopštavanja parola kojima se izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost, neće biti moguće. Za utvrđivanje i dokazivanje postojanja uzročno posledične veze između opisanih ponašanja nije dovoljno dokazati samo postojanje objektivnih okolnosti da je bilo ponašanja i saopštavanja parola kojima se izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost, već je potrebno da se dokažu i subjektivne okolnosti koje bi se svodile na utvrđivanje ličnog utiska pojedinaca koji su takvom ponašanju prisustvovali. Da li je određeno ponašanje ili saopštavanje parola izazvalo kod pojedinaca – učesnika sportske priredbe – nacionalnu, rasnu i versku mržnju ili netrpeljivost i da li ih je to osećanje potom motivisalo i podstaklo na nasilje i fizički obračun na sportskoj priredbi, nemoguće je utvrditi egzaktnim dokaznim sredstvima koja se koriste u sudskom krivičnom postupku.¹² Zbog toga bi bilo bolje da je zakonodavac propisao da se krivično delo nasilja na sportskim priredbama izvršava ponašanjem ili saopštavanjem parola na sportskoj priredbi kojima se izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost. Na taj način, samo izazivanje nacionalne, rasne i

¹² Dodatnu faktičku ograničavajuću okolnost predstavlja činjenica da je izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje ili netrpeljivosti nemoguće prouzrokovati – ostvariti jednokratno preduzetom radnjom. Da bi se izazvala takva osećanja potrebno je da se određene parole i stavovi ponove više puta u dužem vremenskom periodu kako bi se kod onih kojima su parole upućene stvorila željena osećanja i kako bi usled takvih osećanja bilo izazvano nasilje.

verske mržnje ili netrpeljivosti na sportskim priredbama, bilo bi propisano – kvalifikovano, kao akt nasilja za koji se kažnjava na osnovu odredbe iz člana 344a. KZ. Takav način propisivanja radnje krivičnog dela bio bi u skladu sa zakonodavnom praksom drugih evropskih država, koje rasističko i svako slično ponašanje učinjeno na sportskoj priredbi, a kojim se izaziva ili podstiče nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost, propisuju kao krivično delo, bez obzira na to da li je usled takvog ponašanja došlo da nasilja ili fizičkog obračuna učesnika sportske priredbe. Tako je u Engleskoj članom 3. Zakona o deliktima na fudbalskim utakmicama iz 1991. godine propisano da će za krivično delo izvikivanja¹³ nedoličnih i rasističkih parola na fudbalskoj utakmici kazniti svako lice koje izvrši takav akt verbalnog nasilja.

Posle donošenja Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika 29. decembra 2009. godine, osim što je izmenjen naziv krivičnog dela propisanog članom 344a, izmenjena je sadržina stava 1. tog člana i dodat je stav 6. kojim je propisano da se učiniocu krivičnog dela iz stavova 1. do 4. tog člana, ako je delo izvršeno na sportskoj priredbi, obavezno izriče mera bezbednosti zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama.

Promena naziva krivičnog dela iz imena „nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi“ u „nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu“ predstavljala je iznenađenje pošto Predlog zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika¹⁴ nije sadržao takvo rešenje. Do takve promene došlo je u skupštinskoj proceduri prihvatanjem amandmana Liberalno demokratske partije, što je potvrdilo sumnju da je takva izmena naziva krivičnog dela inspirisana političkim motivima, a ne realnom potrebom za unapređenjem krivičnopravnog mehanizma kojim se štite sport i javni red i mir.¹⁵

Po izvršenim izmenama član 344a. stav 1. KZ glasi: „Ko fizički napadne ili se fizički obračunava sa učesnicima sportske priredbe ili javnog skupa, vrši nasilje ili oštećuje imovinu veće vrednosti prilikom dolaska ili odlaska sa sportske priredbe ili javnog skupa, unese u sportski objekat ili baca na sportski teren, među gledaoce ili učesnike javnog skupa predmete, pirotehnička sredstva ili druge eksplozivne, zapaljive ili škodljive supstance koje mogu da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe ili javnog skupa, neovlašćeno uđe na sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i izazove nasilje, oštećuje sportski objekat, njegovu opremu, uređaje i instalacije, svojim ponašanjem ili parolama na sportskoj priredbi ili javnom skupu izaziva nacionalnu, rasnu, versku ili drugu mržnju ili netrpeljivost zasnovanu na nekom diskriminatornom osnovu usled čega dođe do nasilja ili fizičkog obračuna sa učesnicima, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina i novčanom kaznom“.

¹³ Tekst engleskog zakona koristi reč *chanting* koja znači „skandiranje“.

¹⁴ Tekst Predloga zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika nalazi se na veb-stranici: <http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/predzakoni.asp>.

¹⁵ Po istupanjima narodnih poslanika tokom rasprave o Predlogu zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika u Narodnoj skupštini Republike Srbije može se zaključiti da je politička partija koja je predložila izmenu naziva krivičnog dela time želela da pridobije deo biračkog tela koje je trpelo pretnje nasiljem i nasilje prilikom organizovanja javnih skupova kao što je „Parada ponosa“, poznatija kao „Gej parada“.

Prva očigledna promena u dispoziciji krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu uočljiva je u novim elementima bića tog krivičnog dela koji su objektivnog karaktera, a koji predviđaju da se to krivično delo može izvršiti isključivo na određenom mestu (prostoru u kome se održava sportska priredba ili javni skup) i u određeno vreme (vreme održavanja sportske priredbe i vreme održavanja javnog skupa). Od ranije je bilo nesporno šta predstavlja prostor u kome se održava sportska priredba i vreme održavanja sportske priredbe pošto su ti pojmovi određeni odredbama ZSNPSP. Međutim, po unošenju najnovijih izmena u član 344a. KZ postavilo se pitanje šta se sve podrazumeva pod javnim skupom i vremenom održavanja javnog skupa. Odgovor na to pitanje nalazi se u članu 2. Zakona o okupljanju građana¹⁶ koji glasi: „Okupljanjem građana, u smislu ovog zakona, smatra se sazivanje i održavanje zbora ili drugog skupa na za to primerenom prostoru (u daljem tekstu: javni skup)“. Stavom 3. istog člana Zakona o okupljanju građana propisano je da se: „prostorom primerenim za javni skup smatra i prostor na kome se odvija javni saobraćaj prevoznim sredstvima kad je moguće dodatnim merama obezbediti privremenu izmenu režima saobraćaja, kao i zaštitu zdravlja i bezbednost ljudi i imovine, za šta se obezbeđuju sredstva u skladu s ovim zakonom“. Takvom odredbom izuzetno široko je definisano šta sve može da predstavlja prostor na kome se održava javni skup što stvara dodatnu dilemu da li je uopšte trebalo proširivati elemente bića krivičnog dela i na nasilničko ponašanje koje se može izvršiti na javnom skupu. Takva ponašanja su već godinama kažnjiva na osnovu drugih odredbi KZ (npr. član 344. propisuje krivično delo nasilničkog ponašanja i član 123. propisuje krivično delo učestvovanja u tuči) i nije bilo potrebe da se posebno izdvajaju zbog činjenice što se vrše na raznovrsnim javnim skupovima. Sličan problem s ispoljavanjem nasilničkog ponašanja godinama postoji u kafanama i noćnim klubovima, pa nikome do danas nije palo na pamet da propiše posebno krivično delo nasilničkog ponašanja u kafani. Osim toga, propisivanje takvog krivičnog dela ne odgovara ni uporednopravnoj praksi evropskih država¹⁷ u kojima se kao posebno krivično delo pojavljuje nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi. Sporno je i samo korišćenje formulacije „nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu“ pošto sportska priredba sama po sebi predstavlja svojevrsni javni skup.

Kada se zanemare izmene koje su u član 344a. stav 1. KZ unete kako bi se u budućnosti sankcionisalo i nasilničko ponašanje izvršeno na javnim skupovima, jedina suštinska izmena koja se odnosi na propisivanje neke od alternativno propisanih radnji osnovnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi izvršena je u delu zakonskog teksta koji se odnosi na ponašanja pojedinaca

¹⁶ *Službeni glasnik RS*, 51/92, 53/93, 67/93 i 48/94, *Službeni list SRJ*, 21/2001 – odluka Saveznog ustavnog suda i *Službeni glasnik RS*, 101/2005 – dr. zakon.

¹⁷ U Evropi jedino Poljska u okviru Zakona o bezbednosti javnih skupova s velikim brojem učesnika propisuje krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi, ali čak ni u tom slučaju takvo nasilničko ponašanje ne propisuje se u okviru iste odredbe kojom se propisuje sankcionisanje nasilničkog ponašanja na javnim skupovima. Poljskim zakonom prevashodno su propisane preventivne mere i prekršaji koji se tiču nasilničkog ponašanja na javnim skupovima, dok se ponašanja koja predstavljaju krivična dela kojima se vrši nasilje na javnim skupovima sankcionišu primenom odredbi Krivičnog zakona Poljske.

kojima se na sportskoj priredbi izaziva nacionalna, rasna i verska mržnja ili netrpeljivost usled koje dolazi do nasilja ili fizičkog obračuna s učesnicima sportske priredbe. Do decembra 2009. godine KZ je prilikom propisivanja te radnje krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi koristio sledeću formulaciju: „Ko svojim ponašanjem ili parolama na sportskoj priredbi izaziva nacionalnu, rasnu i versku mržnju ili netrpeljivost usled čega dođe do nasilja ili fizičkog obračuna sa učesnicima sportske priredbe, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina“. Posle izmena taj deo dispozicije krivičnog dela glasi: „Ko svojim ponašanjem ili parolama na sportskoj priredbi ili javnom skupu izaziva nacionalnu, rasnu, versku ili drugu mržnju ili netrpeljivost zasnovanu na nekom diskriminatornom osnovu usled čega dođe do nasilja ili fizičkog obračuna sa učesnicima, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina i novčanom kaznom“. Zapravo, jedina izmena svodi se na to da je zakonodavac proširio zonu kažnjivosti sa izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje ili netrpeljivosti usled koje dođe do nasilja ili fizičkog obračuna s učesnicima sportske priredbe i na izazivanje bilo koje druge mržnje ili netrpeljivosti zasnovane na nekom diskriminatornom osnovu usled koje dođe do nasilja ili fizičkog obračuna s učesnicima sportske priredbe. Takvom izmenom zakonodavac je osim krivičnopravne zaštite sportskih priredbi i javnog reda i mira na njima, posredno uveo i zaštitu od diskriminacije i nasilja raznovrsnih manjinskih grupa kao što su grupe ljudi sa specifičnim seksualnim, političkim i drugim afinitetima i opredeljenjima.

Članom 344a. stavom 2. KZ propisan je teži oblik krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu koji postoji onda kada se to krivično delo izvrši u grupi. Tada se izvršiocu mogu kazniti kaznom zatvora od jedne godine do osam godina. Da bi navedeno krivično delo bilo izvršeno u grupi i da bi samim tim predstavljalo teži oblik krivičnog dela, neophodno je da je u nasilničkom ponašanju na sportskoj priredbi učestvovalo najmanje tri ili više lica. Kvalifikatorna okolnost kod tog oblika krivičnog dela jeste delovanje u grupi i takva okolnost mora biti obuhvaćena umišljajem izvršilaca. Težim oblikom krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu smatra se i situacija kada pojedinac učini to krivično delo u svojstvu kolovođe grupe koja izvrši krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi, što je propisano članom 344a. stavom 3. Zakona. U tom slučaju, izvršilac krivičnog dela (kolovođa), kazniće se zatvorom od tri godine do dvanaest godina. Pošto je činjenica da određeni pojedinac ima svojstvo kolovođe grupe i da se ponaša kao kolovođa grupe koja vrši nasilje na sportskoj priredbi kvalifikatorna okolnost, koja krivično delo čini težim u odnosu na osnovni oblik krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi, za utvrđivanje krivične odgovornosti za takav oblik krivičnog dela, potrebno je da izvršilac tog krivičnog dela u vreme izvršenja dela ima svest da jeste kolovođa grupe i da želi da se ponaša kao kolovođa grupe. Neophodno je da ta okolnost bude obuhvaćena umišljajem izvršioca.

Član 344a. stav 4. KZ takođe propisuje teži oblik krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu koji postoji ako je izvršenjem osnovnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi došlo do nereda u kome je neko lice teško telesno povređeno ili je oštećena imovina većeg

obima. Za takve slučajeve izvršenja krivičnog dela propisano je da će se izvršilac kazniti zatvorom od dve godine do deset godina. U slučaju izvršenja tako propisanog, težeg oblika krivičnog dela, treba imati u vidu da teška telesna povreda može biti nanesena, kako licu prema kome se nasilje vrši na sportskoj priredbi, tako i nekom drugom licu. Neophodno je da je nanošenje teške telesne povrede učinjeno prilikom nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi, što znači za vreme dok se samo nasilje vršilo, a u okviru vremenskog intervala koji je Zakonom propisan kao vreme održavanja sportske priredbe. Kad se u takvim okolnostima nanosi teška telesna povreda drugom licu, nije od značaja da li je reč o licu koje je takođe učestvovalo u nasilju na sportskoj priredbi, ili je reč o licu koje je pokušalo da spreči nasilničko ponašanje, ili je eventualno u pitanju bilo lice koje nema veze s nasiljem već predstavlja posmatrača ili slučajnog prolaznika. U odnosu na nanošenje teške telesne povrede, za uspostavljanje krivične odgovornosti izvršioca dovoljno je da je postojao nehat kao oblik krivice izvršioca. Druga kvalifikatorna okolnost koja se odnosi na teži oblik krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi propisanog članom 344a. stavom 4. jeste da je nastala posledica koja se ogleda u oštećenju imovine većeg obima. Takav vid teže posledice alternativno je propisan u odnosu na težu posledicu koja predstavlja okolnost da je usled nereda na sportskoj priredbi došlo do nanošenja teške telesne povrede nekom licu. Prilikom utvrđivanja krivične odgovornosti izvršioca za tako propisan teži oblik krivičnog dela dovoljno je da je u trenutku izvršenja postojao nehat izvršioca u odnosu na oštećenje imovine većeg obima do koga je došlo usled nasilja na sportskoj priredbi. Međutim, u praksi će se postaviti i pitanje šta predstavlja oštećenje imovine većeg obima do koga je došlo usled nasilja na sportskoj priredbi. Da li je u slučaju izvršenja pojedinog krivičnog dela reč o imovini većeg obima jeste faktičko pitanje koje se procenjuje u svakom konkretnom slučaju s obzirom na različite okolnosti: namenu imovine, njen sadržaj, poseban značaj, novčanu ili nenovčanu vrednost imovine i dr. U sudskoj praksi se pojam imovine većeg obima uglavnom određuje prema njenoj tržišnoj vrednosti. Za pojedina krivična dela u čijoj dispoziciji se koriste izrazi imovina većeg obima, veća vrednost, ili šteta velikih razmera, sudovi su zauzimali različita stanovišta i davali različite procene o značenju tih reči. Iz tog razloga je za neka od takvih krivičnih dela, Krivično odeljenje Vrhovnog suda Srbije formulisalo pravno shvatanje kojim se određuje šta u odnosu na konkretno propisano krivično delo znače pojmovi: imovina većeg obima, veća vrednost ili šteta velikih razmera. Na žalost, Krivično odeljenje Vrhovnog suda Srbije do sada nije formulisalo pravno shvatanje o tome šta predstavlja oštećenje imovine većeg obima do koga je došlo usled nasilja na sportskoj priredbi. Kao okvirni orijentir moglo bi da se iskoristi pravno shvatanje usvojeno na sednici Krivičnog odeljenja Vrhovnog suda Srbije održanoj 17. aprila 2006. godine u kome je zauzet stav da: „Imovina većeg obima kod krivičnih dela zloupotreba prava na štrajk iz člana 167. KZ, izazivanje opšte opasnosti iz člana 278. stav 1. i 2. KZ, izazivanje opasnosti neobezbeđenjem mera zaštite na radu iz člana 280. stav 1. i 2. KZ, nepropisno i nepravilno izvođenje građevinskih radova iz člana 281. stav 1. KZ, neotklanjanje opasnosti iz člana 285. stav 1. i 2. KZ, ugrožavanje javnog saobraćaja iz člana 289. stav 2. KZ, ugrožavanje

saobraćaja opasnom radnjom i opasnim sredstvom iz člana 290. stav 1. KZ, nesavesno vršenje nadzora nad javnim saobraćajem iz člana 295. stav 1. i 2. KZ i učestvovanje u grupi koja izvrši krivično delo iz člana 349. stav 1. KZ, postoji kada imovina prelazi iznos od 1.200.000 (milion i dve stotine hiljada dinara)¹⁸.

Osim navedenih, težih oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu, KZ je članom 344a. stavom 5. propisao i poseban oblik krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu čiji izvršilac može da bude samo pojedinac s posebnim svojstvom tj. statusom – službeno ili odgovorno lice koje pri organizovanju sportske priredbe ne preduzme mere obezbeđenja kako bi se onemogućio ili sprečio nered, pa usled toga budu ugroženi život ili telo većeg broja ljudi ili imovina većeg obima. Za taj, poseban oblik krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi, Zakonom je propisano da će se izvršilac kazniti zatvorom od tri meseca do tri godine i novčanom kaznom. Propisivanje takvog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu predstavlja zamenu za krivično delo nespriječavanja nerada na sportskom takmičenju ili drugom javnom skupu¹⁸ koje je ranije bilo propisano članom 230a Krivičnog zakona Republike Srbije¹⁹. U KZ takvog krivičnog dela nema, što zajedno sa sadržinom člana 344a. stava 5. Zakona govori o opredeljenju zakonodavca da pojednostavi i učini preglednijim mehanizam krivičnopravne zaštite sporta u odnosu na stanje koje je postojalo pre par godina.

Činjenica da je prilikom propisivanja posebnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu, Zakonom predviđeno lično svojstvo izvršioca krivičnog dela kao element bića krivičnog dela objektivnog karaktera, govori da će u praksi utvrđivanje da li je pojedinac imao to lično svojstvo u prvom redu biti važno za utvrđivanje samog postojanja krivičnog dela, jer lice koje nema svojstvo službenog ili odgovornog lica, ne može biti izvršilac tog krivičnog dela. Radnja krivičnog dela je nepreduzimanje mera obezbeđenja na sportskoj priredbi, koje treba da onemoguće ili spreče nered na toj priredbi. Radnja nepreduzimanja mera obezbeđenja na sportskoj priredbi vrši se ponašanjima koja predstavljaju nepridržavanje zakona, tj. neizvršavanje obaveza koje je u vezi s preduzimanjem mera obezbeđenja na sportskoj priredbi propisao ZSNNPSP, drugi propisi ili opšti akti sportskih organizacija koje su organizatori sportske priredbe. Usled toga, tako propisano krivično delo jeste delo blanketnog karaktera, tako da se sadržina radnje mora određivati s obzirom na odredbe kojima su propisana pravila o preduzimanju mera obezbeđenja na sportskoj priredbi. Takvih odredbi ima mnogo u samom ZSNNPSP, a kao primer se mogu navesti pravila propisana članovima 8. do 17.

¹⁸ Krivično delo nespriječavanja nerada na sportskom takmičenju ili drugom javnom skupu bilo je propisano sledećim rečima: Službeno ili odgovorno lice koje pri organizovanju sportskog takmičenja ili drugog javnog skupa ne preduzme mere obezbeđenja kako bi se onemogućio ili sprečio nered, pa usled toga budu ugroženi život ili telo većeg broja ljudi ili imovina većeg obima, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

¹⁹ *Službeni glasnik SRS*, 26/77, 28/77 – ispr., 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89 i 21/90 i *Službeni glasnik RS*, 16/90 i 26/91 – odluka USJ, 197/87, 75/91 – odluka USRS, 58/91, 9/92, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95, 44/98, 10/2002, 11/2002 – ispr., 80/2002 – dr. zakon, 39/2003 i 67/2003.

Nepreduzimanje mera obezbeđenja na sportskoj priredbi može se sastojati u raznovrsnim postupcima službenih i odgovornih lica kojima se krše pravila o preduzimanju takvih mera. Pre svega, to mogu biti različiti oblici nečinjenja, kada službeno ili odgovorno lice uopšte ne preduzima odgovarajuće mere obezbeđenja koje bi moralo da preduzme u skladu s propisima. Krivično delo se može izvršiti i činjenjem, kada službeno ili odgovorno lice u preduzimanju mera obezbeđenja nesavesno postupa, ne pridržava se propisanih ili prihvaćenih tehničkih ili drugih pravila o načinu sprovođenja mera obezbeđenja. Krivično delo je svršeno nepreduzimanjem mera obezbeđenja usled koga je došlo do ugrožavanja života ili tela većeg broja ljudi ili ugrožavanja imovine većeg obima. Reč je zapravo o trenutku kada je nepreduzimanjem mera obezbeđenja izazvana opasnost za život ili telo većeg broja ljudi ili imovinu većeg obima. Za postojanje krivičnog dela nije potrebno da je usled nepreduzimanja mera obezbeđenja u neredima na sportskoj priredbi nastupila povreda tela ili oduzimanje života većeg broja ljudi ili oštećenje ili uništenje imovine većeg obima. Posledica krivičnog dela je nastupanje opasnosti za navedena dobra i vrednosti, a krivično delo se može izvršiti, kako s umišljajem, tako i iz nehata. Činjenica da se prilikom izvršenja ovog, posebnog oblika krivičnog dela, traži konkretna opasnost za život ili telo većeg broja ljudi ili imovinu većeg obima, može da začudi. Racionalnije i logičnije bi bilo da je zakonodavni motiv inkriminacije kod tako propisanog krivičnog dela bila apstraktna opasnost za život ili telo većeg broja ljudi ili imovinu većeg obima koja bi nastajala, tj. bila sadržana u samom nepostupanju službenih i odgovornih lica koja suprotno propisima ne preduzmu mere obezbeđenja. Da je tako učinjeno (propisano), samo dokazivanje izvršenja krivičnog dela bilo bi mnogo lakše, pošto ne bi postojala potreba za utvrđivanjem nastupanja konkretne opasnosti. Takav pristup, zakonodavac je imao u slučaju propisivanja krivičnog dela nepreduzimanja mera zaštite na radu članom 169. KZ i mogao je da ga ponovi i prilikom propisivanja posebnog oblika krivičnog dela nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi čiji su izvršioци službena i odgovorna lica.

3. Zaključak

Način na koji je propisano krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu, osim što predstavlja ispunjenje međunarodnopravne obaveze Republike Srbije predviđene članom 3. stavom 1. tačkom c) Evropske konvencije o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama, u potpunosti odgovara najboljoj zakonodavnoj praksi evropskih država. Tako ono, po elementima svog bića (bića krivičnog dela), jeste konceptualno slično posebnom krivičnom delu propisanom italijanskim Zakonom broj 377. iz oktobra 2001. godine, kao i sličnim krivičnim delima propisanim u okviru engleskih, čeških, poljskih i bugarskih propisa.

Činjenica da su krivične sankcije propisane za nasilničko i nedolično ponašanje na sportskim priredbama u Srbiji najstrože u Evropi, sama po sebi ne garantuje da će problem nasilja na sportskim priredbama biti rešen ili umanjen. Isključivo dosledna i ujednačena primena zakona, a pre svega odgovarajuća kaznena

politika sudova i skraćenje trajanja krivičnih sudskih postupaka, u budućnosti bi mogli da doprinesu uspehu u borbi protiv nasilja u sportu, dok bi dalje izmene zakona u pravcu podizanja posebnog maksimuma zatvorske kazne za to krivično delo bili osuđeni na neuspeh.

4. Literatura

- Chaker, A. N. (1999). *Study on national sports legislation in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Miletić, S. (2004). *Osnovi javne bezbednosti – poslovi i način rada*. Beograd: Viša škola unutrašnjih poslova.
- Otašević, B. (2010). Nasilje na sportskim priredbama u Republici Srbiji. *Pravni život*, 9/2010, str. 517–529.
- Šuput, D. (2009). Sport u Srbiji. *Pregled Republika Srbija*, 1/2009, str. 75–96.
- Šuput, D. (2010). Pravni okvir koji uređuje borbu protiv nasilja na sportskim priredbama u evropskim državama. *Strani pravni život*, 1/2010, str. 233–262.

THE CRIMINAL ACT OF VIOLENT BEHAVIOUR AT SPORTS EVENT OR AT PUBLIC GATHERING

Summary

The Criminal Act of Violent behaviour at sports event or at public gathering is regulated under article 344a of Criminal Code of the Republic of Serbia. It includes several different forms of illegal behaviour. Legal norm prescribing that criminal act has been amended frequently in the period 2003–2009 and the most of amendments were analyzed and clarified within this paper. Author explained that Serbian regulations pose a very wide scope of provisions aimed at curbing the occurrence of spectator violence at their sports stadiums and facilities. The conclusion was drawn that all of Serbian laws in that field were drafted and enacted to satisfy the exigencies of the Council of Europe Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in Particular at Football Matches. Besides that, article 344a of Serbian Criminal Code was compared with relevant articles prescribing similar criminal act in Italy and England and the conclusion was drawn that Serbian legislative practice is in line with the best European practices in that field.

The problem of inefficient application of Serbian laws and regulations was also mentioned within this text. Some proposals for solution of those problems were formulated and proposed.

ANALITIČKE RADNE DATOTEKE EUROPOLA U FUNKCIJI SUZBIJANJA KRIMINALITETA¹

*Boban Simić, Željko Nikač, Marija Blagojević
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Sažetak: Saradnja država članica Evropske unije i njihovih organa krivičnog gonjenja u oblasti suzbijanja kriminala i osnivanje Evropske policijske službe (Europol), predstavlja konkretizaciju zamisli o saradnji država članica u oblasti unutrašnjih poslova, jer se u okviru njega jača zajednička borba protiv terorizma, nedozvoljene trgovine drogom i drugih teških oblika međunarodnog kriminala. Najviši nivo saradnje sa Europolom uključuje i razmenu ličnih podataka i zahteva ispunjavanje Europolovih standarda na polju obezbeđenja i zaštite podataka. Ovaj vid saradnje otvara i mogućnost aktivnog raspolaganja informacijama koje se nalaze u analitičkim radnim datotekama Europa. Aktivnim učestvovanjem u analitičkim radnim datotekama za koje postoji operativni interes u budućnosti je moguće ostvariti proaktivni pristup u borbi protiv određenih oblika kriminala iz linije rada Europa.

Ključne reči: Evropska unija (EU), Evropski policijski ured (Europol), analitičke radne datoteke, lični podaci, Konvencija o Europolu.

1. Uvod

Afirmacija ideja o slobodnom protoku ljudi, roba, usluga i kapitala, kao i postepeno ukidanje granica u Evropi (bazirano na Šengenskim i drugim evropskim sporazumima) dovelo je do ukidanja granica i mogućnosti za *međunarodni kriminal*, a samim tim i do veće mobilnosti učinilaca krivičnih dela. U početku je među državama članicama postojala neformalna međuvladina saradnja, kao posledica reakcije na porast terorizma u sedamdesetim godinama dvadesetog veka. Tu se, pre svega, misli na *TREVI* grupu (*Terrorism, Racism, Extremism, Violence*

¹ Ovaj rad je rezultat realizovanja naučnoistraživačkog projekta pod nazivom *Razvoj institucionalnih kapaciteta, standarda i procedura za suprotstavljanje organizovanom kriminalu i terorizmu u uslovima međunarodnih integracija*. Projekat finansira Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije (br. 179045), a realizuje Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu (2011–2014).

*E-mail: boban.simic@kpa.edu.rs

Internationale) i na *CELAD (Comite Europeen da la Lutte Antidrog ue)*, koji su osnovani radi borbe protiv terorizma i droge (Vajdenfeld-Vesels, 2003: 306–312).

Pomenuta saradnja postaje institucionalizovana usvajanjem Ugovora o *Evropskoj uniji*, kojim je predviđena saradnja nacionalnih policijskih službi i drugih organa krivičnog gonjenja, kao i formiranje Europol. Inače je ovaj Ugovor potpisan u Mاستrihtu, 7. 2. 1992. godine, a na pravnu snagu je stupio 1. 11. 1993. godine. Predstavlja kvalitativni pomak u procesu evropske integracije, jer je njim Evropska unija definisana kroz tri stuba: Evropska zajednica, Zajednička spoljna i bezbednosna politika i Saradnja u pravosuđu i unutrašnjoj politici (koja se nakon izmena ugovora usvojenih u Amsterdamu, 1997. godine naziva Policijska i pravosudna saradnja u krivičnim predmetima).

Sa sedištem u Hagu (Holandija), Europol je počeo sa ograničenim operacijama početkom januara 1994. godine u formi *Evropske policijske jedinice za borbu protiv droga (EDU)*, čiji je osnovni cilj bio suzbijanje nelegalne trgovine narkoticima i pranja novca. Savet ministara Evropske unije je potom proširivao nadležnosti ove jedinice, dok konačno 26. jula 1995. godine nije postignut dogovor u vezi sa prihvatanjem Sporazuma o osnivanju Europol (Evropske policijske službe).

Sporazum o Europolu je stupio na pravnu snagu u svim državama članicama 1. oktobra 1998. godine. Usled potrebe da se usvoje dodatni pravni akti koji bi omogućili rad i efikasno funkcionisanje ovog tela, dogovoreno je odlaganje početka rada Europol do 1. jula 1999. godine i nakon toga aktivnost u punom kapacitetu.

Usvajanjem Sporazuma o Europolu, u skladu sa pravnim načelom *lex specialis derogat lex generali*, sporazum se smatra neposrednim i najvažnijim pravnim osnovom funkcionisanja Europol. Njime su preciznije utvrđeni ciljevi, zadaci, struktura i pojedina načela od značaja za rad ovog tela.

Europol predstavlja dominantan vid saradnje nacionalnih policijskih službi država članica Evropske Unije. Formiran je sa namerom da poboljša efikasnost nadležnih organa država članica u suzbijanju terorizma, nedozvoljene trgovine drogom i drugih teških oblika međunarodnog kriminala gde postoji osnovana sumnja da je reč o međunarodnom organizovanom kriminalu, gde su dve ili više država članica pogođene tim oblicima kriminala, i to na takav način da je potrebno zajedničko delovanje država članica (šire u: Simić et al., 2010: 360–370).

Težnja Europol da doprinese aktivnostima Evropske unije na unapređenju i razvoju *zakonskih rešenja* o suprotstavljanju organizovanom kriminalu, posebno se iskazuje kroz rad na pronalaženju i razbijanju kriminalnih organizacija. Naime, Europol predstavlja izuzetno frekventan operativni centar u kojem se radi na preko 9000 slučajeva godišnje, sa visoko kvalitetnim analizama i postizujući određene uspehe. Ovaj fleksibilni servisni centar radi 24 časa dnevno, 7 dana u nedelji.

Kao važniji zadaci Europol izdvajaju se:

- lakša *razmena informacija* između članica u skladu sa nacionalnim pravom država,
- *operativna analiza* kao podrška operacijama koje se sprovode,

- prikupljanje, sastavljanje i analitička obrada informacija o krivičnim delima;
- održavanje i razvoj kompjuterskog informacionog sistema koji omogućava unos, korišćenje i analizu podataka,
- obezbeđenje ekspertize i tehničke podrške kriminalističkim istragama policije, i
- drugi poslovi i zadaci.

Pored navedenog Savet ministara Evropske unije može da ovlasti Europol da pruža podršku u pripremi i sprovođenju nekih istražnih mera, kao i da sprovedi operativne mere preko zajedničkih timova, u kojima učestvuju zaposleni u Europolu radi podrške nacionalnim timovima. Savet, takođe, može da ovlasti Europol da od nadležnih organa i državama članicama zahteva učešće u sprovođenju i rukovođenju istragom (Vajdenfeld-Vesels, 2003: 81–83).

S obzirom na učestalost, značaj i posledice krivičnih dela iz nadležnosti Europolu, jedan od najvažnijih zadataka Europolu svakako predstavlja i prikupljanje, sastavljanje i analitička obrada informacija o krivičnim delima i njihovim učinocima. U nastavku rada posebno ćemo obraditi analitičke radne datoteke kao najvažnije analitičko sredstvo u radu Europolu.

2. Analitičke radne datoteke

Kada je reč o analitičkim datotekama Sporazumom i Konvencijom o Europolu je određeno kako Europol, uz podatke nelične prirode, radi ostvarivanja svojih ciljeva, može prikupiti, modifikovati i koristiti iz drugih datoteka podatke o krivičnim delima u okviru svoje linije rada. Pri tome treba naglasiti da je u funkciji implementacije i dalje razrade (opštih) odredaba *Sporazuma o Europolu* kojima se uređuju pitanja vezana za analitičke radne datoteke donet je i *Pravilnik za analitičku obradu podataka*.

Takođe, to uključuje i podatke o povezanim krivičnim delima, pod čime se podrazumevaju krivična dela učinjena u cilju pribavljanja sredstava za izvršenje krivičnih dela iz nadležnosti Europolu, krivična dela učinjena u cilju omogućavanja ili izvršenja tih dela i krivična dela kojima se obezbeđuje nekažnjavanje tih dela. Ipak, krivična dela koja prethode ilegalnim aktivnostima pranja novca i koja kao oblici kriminala nisu u liniji rada Europolu ne smatraju se povezanim krivičnim delima.

Najzad, radi ostvarivanja svojih ciljeva, Europol može prikupiti, modifikovati i koristiti iz drugih datoteka i podatke koji su namenjeni za posebne analize, a odnose se na:

- lica koja su osuđena za krivična dela iz nadležnosti Europolu, kao i lica za koja postoji *osnovana* sumnja da su ih počinila;
- lica koja bi mogla biti pozvana na svedočenje u istragama u vezi sa krivičnim delima iz linije rada Europolu;

– osobe koje su bile žrtve jednog od dela koje je predmet obrade ili one za koje se na osnovu određenih činjenica može verovati da bi mogle biti žrtve takvog krivičnog dela;

– informatore, saradnike i ilica koja mogu dati obaveštenja o krivičnim delima koja su predmet kriminalističke obrade Europolu.

– Prikupljanje, obrada čuvanje podataka koji otkrivaju rasno poreklo, politička mišljenja ili verske slobode, kao i lični podaci o zdravlju ili seksualnom životu pojedinca, ne mogu biti predmet automatske obrade (u smislu člana 6. Konvencije Saveta Evrope o zaštiti pojedinca u vezi sa automatskom obradom ličnih podataka od 28. januara 1981 – tzv. Konvencija VE br. 108), osim ako to nije izričito potrebno za predmetnu datoteku i osim ako takvi podaci ne dopunjuju druge lične podatke koji su već uneti u takvu datoteku.

Konvencijom Saveta Evrope o zaštiti pojedinca u vezi sa automatskom obradom ličnih podataka određeno je da se analitičke radne datoteke otvaraju radi analize definisane kao prikupljanje, obrada ili korišćenje podataka sa ciljem učešća u istragama krivičnih dela. Za svaki projekat potrebno je osnovati radnu grupu koja bi usko povezivala analitičare i druge službenike Europolu koje odredi glavni sekretarijat organizacije i oficire za vezu država članica koji dostavljaju podatke ili su zainteresovani za analizu istih.

Na ličnu inicijativu ili na zahtev Europolu, države članice saopštavaju sve informacije koje mogu biti od značaja za konkretnu radnu datoteku. Europolu se daje ovlašćenje da, ako se čini opravdanim, prikupi i druge informacije radi ispunjavanja dodatnih zadataka. U najvažnije *dodatne zadatke Europolu* spadaju:

– razvijanje specijalističkih znanja o istražnim postupcima u državama članicama i pružanje saveta u istragama;

– pružanje strateških informacija radi pomaganja i unapređenja efikasne upotrebe svih resursa dostupnih na nacionalnom nivou radi operativnog delovanja.

Europol obaveštenja može zatražiti od:

– Evropske unije (EU) i tela koja se rukovode javnim pravom utvrđena u sporazumima o osnivanju EU;

– drugih tela koja se rukovode javnim pravom utvrđenim u okvirima EU;

– tela koja se zasnivaju na sporazumu između dve ili više država članica EU;

– trećih država;

– međunarodnih organizacija i njima podređenih tela koja se rukovode javnim pravom;

– drugih tela koja se rukovode javnim pravom, a zasnivaju se na sporazumu između dve ili više država;

– Međunarodne organizacije kriminalističke policije (Interpol).

U pogledu analitičkih radnih datoteka i prikupljanja podataka, Europolu se Konvencijom daje pravo na pristup podacima iz drugih informacionih sistema, ako je to neophodno za obavljanje zadataka iz njegove nadležnosti. Ukoliko je reč o analizi opšteg tipa i strateškog tipa, sve države članice posredstvom oficira za vezu biće upoznate s rezultatima, posebno kroz izveštaje koje sastavlja Europol.

Međutim, ukoliko je reč o analizi koja se odnosi na specifične slučajeve koji se ne tiču svih država članica i ima direktan operativni cilj, u analizi će učestvovati predstavnici:

- država članica koje su bile izvor informacija dajući povod da se donese odluka o otvaranju analitičke radne datoteke ili oni koji su direktno zainteresovani za informaciju te države;

- država članica koje su pristupom u indeksni sistem saznale da bi trebale biti informisane i pozivaju se na svoje pravo na informaciju.

Potrebu da budu informisane o stanju u analitičkoj radnoj datoteci države članice iskazuju obrazloženim pisanim obaveštenjem svim državama članicama analitičke radne datoteke, posredstvom ovlašćenog oficira za vezu. Država se automatski uključuje u analizu koja je u toku, osim ako neka od postojećih država članica analitičke radne datoteke ne istakne prigovor. Odluka o uključivanju nove članice u radnu datoteku donosi se konsenzusom.

Odredbe o analitičkim radnim datotekama detaljnije su razrađene u aktu Saveta ministara pravosuđa i unutrašnjih poslova EU od 3. novembra 1998. godine. Navedenim aktom definisani su pojmovi (lični podaci, analitičke radne datoteke, analiza i obrada ličnih podataka), vrste podataka koji se mogu prikupljati, obrada podataka, pravila za otvaranje radnih datoteka, lični podaci koji se mogu prikupljati u radnim datotekama, vremena čuvanja podataka, skupljanje i snimanje podataka, klasifikacija podataka, procena izvora i informacije podatka, otvaranje radnih datoteka, prebacivanje podataka i informacija iz radnih datoteka, kontrolni mehanizmi, upotreba i pohranjivanje analitičkih podataka i analitičkih rezultata, kombinovanje podataka između više radnih datoteka i slično.

2.1. Lični podaci

Države članice EU mogu dostavljati strukturirane i nestrukturirane podatke u analitičke fajlove. Država pri tom obaveštava Europol o svrsi dostave i o svim mogućim ograničenjima u korišćenju podataka. To se odnosi i na treće države i međunarodne organizacije koje su u obavezi da obaveste Europol o svrsi dostave i eventualnim ograničenjima u primeni podataka.

Odgovornost za čuvanje podataka, (posebno vezano za zakonitost prikupljanja, prenosa Europolu, unosa podataka i njihove ispravnosti, ažuriranosti i slično), jeste na:

- državi članici koja je unela ili na neki drugi način prenela podatke;

- Europolu vezano za podatke koje mu je saopštila treća strana ili koji su rezultat analize sprovedene od Europola.

Europol je odgovoran za sve podatke koje je primio ili obradio, bez obzira na to nalaze li se ti podaci u informacionom sistemu, analitičkim radnim datotekama, indeksnom sistemu ili ličnim podacima (neautomatizovani podaci koji se čuvaju u obliku fajla). Europol će podatke čuvati tako da se s lakoćom može utvrditi koja je država članica ili treća strana prenela podatke ili su oni rezultat analize koju je obavio sam Europol.

Za podatke koje je neka država dostavila u analitičku radnu datoteku ostaje odgovorna država koja ih je dostavila i na njih se primenjuje nacionalno zakonodavstvo, sve dok se ne uključe u analitičku radnu datoteku. U trenutku uvrštavanja u radnu datoteku, Europol je obavezan da obezbedi da se pristup tom podatku omogući samo državi koja ga je dostavila odnosno ovlašćenom analitičaru Europola uključenom u konkretnu radnu datoteku. Ukoliko Europol, prema sopstvenoj proceni, smatra da isti podaci više nisu tačni ili da nisu ažurirani, o tome obaveštava državu koja je podatke dostavila.

Za podatke papirne datoteke i dokumente koji sadrže informacije koje, nakon procene Europola, ne trebaju biti uključene u radne datoteke, ostaje odgovorna država koja ih je dostavila. Obaveza Europola je da sve navedene dokumente čuva odvojeno od analitičkog fajla i da omogući pristup tim podacima samo državi koja ih je dostavila. Ti se podaci mogu koristiti i radi:

- naknadnog uvrštavanja u radnu datoteku;
- provere da li su podaci koji su uvršteni u radne datoteke tačni i ažurirani.

Podaci, papirne datoteke i dokumenti koji sadrže informacije, a koji neće biti uvršteni u analitičke radne datoteke, vraćaju se državi koja ih je dostavila, ili se brišu i uništavaju ukoliko više ne postoji potreba za njima.

Podaci koji se čuvaju u radnim datotekama moraju biti tačni, relevantni i ne smeju prevazilaziti svrhu zbog koje je radna datoteka otvorena. Stvarna potreba čuvanja tih podataka proverava se svake godine, uz mogućnost da se podaci i pre tog roka mogu korigovati ili izbrisati. Interes čuvanja podataka i interes zaštite ličnih podataka pojedinca sagledava se i procenjuje u svakom pojedinačnom slučaju.

Prilikom provere stvarne potrebe čuvanja podataka uzimaju se u obzir rezultati istrage konkretnog slučaja, konačna sudska odluka, posebno eventualna uslovna osuda, rehabilitacija, amnestija, starost osobe i sl. Odluku o daljoj potrebi čuvanja podatka donose države članice analitičke radne datoteke. Ako se države ne dogovore, odluku donosi jednoglasno Upravni odbor Europola.

Kad je sudski postupak okončan presudom (bez mogućnosti ulaganja redovnih pravnih lekova) ili na neki drugi način, razmotriće se potreba čuvanja podataka o osobi na koju se postupak odnosi. Ako se može pretpostaviti prema dostupnim podacima da ta osoba nije stvarni učinilac krivičnog dela, podaci na koje se odnosi konkretna presuda će se brisati, osim ako ne postoji osnovana sumnja za pretpostavku da su ti podaci i dalje relevantni za radnu datoteku.

Lični podaci ne mogu se čuvati duže od tri godine. Taj rok se ponovo počinje računati od trenutka kada se desi događaj zbog koga je došlo do unosa podatka koji se odnosi na konkretnu osobu. Ako se podaci o licima nalaze u radnim datotekama duže od pet godina, o tome se izveštava Zajedničko nadzorno telo. Ako Zajedničko nadzorno telo utvrdi nepravilnosti u postupanju sa ličnim podacima, o tome izveštava direktora Europola i daje mu rok u kojem treba da odgovori na konkretne zahteve. O celom toku postupka direktor Europola je dužan da izveštava Upravni odbor.

Kad Zajednički nadzorni odbor zatraži od Upravnog odbora brisanje podataka, prenos spornih podataka biće zabranjen i bez prethodnog odobrenja Upravnog odbora. Izuzetno, direktor Europola može odobriti prenos spornih

podataka i bez prethodnog odobrenja (odluke) Upravnog odbora ako je prenos spornih podataka apsolutno potreban radi zaštite osnovnih interesa države članice na koju se podaci odnose, a u skladu je sa mandatom Europol, ili je u interesu sprečavanja ozbiljne ili trajne opasnosti. U tom slučaju, odobrenje koje daje direktor Europol mora biti dokumentovano i upućeno Zajedničkom nadzornom telu i Upravnom odboru.

Svaka država koja je uključena u analitičku radnu datoteku odlučuje, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom, u kojoj će meri dostavljati podatke u analitičku radnu datoteku. Konvencija Europol u vezi sa tim određuje da će nacionalne jedinice, na zahtev Europol ili na svoju ličnu inicijativu, saopštiti Europolu sve informacije koje mogu doprineti obavljanju zadatka iz njegove nadležnosti. Države članice će te podatke saopštiti samo ako je obrada istih u svrhu prevencije ili borbe protiv kriminaliteta dopuštena njihovim nacionalnim zakonodavstvom.

Kategorije ličnih podataka i pripadajući upravni podaci koji se mogu sakupljati u analitičkim radnim datotekama su:

- fizički opis;
- sredstva za identifikaciju;
- zanimanje i stručna sprema;
- informacije o imovinskom stanju;
- podaci o ponašanju;
- kontakti i saradnici, uključujući vrstu i prirodu kontakata ili saradnje;
- korišćena komunikaciona sredstva poput telefona, telefaksa, elektronske pošte, adresa i Internet veze;
- korišćena prevozna sredstva poput vozila, plovila, vazduhoplova, uključujući informacije za identifikaciju tih prevoznih sredstava (registarske oznake);
- informacije povezane sa kriminalnom aktivnošću koja je u delokrugu rada Europol;
- informacije iz drugih baza podataka u kojima se čuvaju informacije o licu.

Za svaku kompjutersku obradu podataka koji sadrže lične podatke, Europol je dužan u nalogu za otvaranje dokumenta, koji mora da odobri Upravni odbor, da navede:

- naziv dokumenta;
- svrhu obrade;
- grupe lica o kojima su podaci prikupljeni;
- prirodu prikupljanja podataka;
- vrstu ličnih podataka koji se koriste da bi se otvorio dokument;
- izvor ili unos podataka koje treba sačuvati;
- uslove pod kojima su lični podaci prikupljeni;
- vremenska ograničenja za provere i čuvanje podataka;
- način provere.

2.2. Zajedničko nadzorno telo

Svaka država članica treba da odredi nacionalno nadzorno telo čiji je zadatak (u skladu sa pozitivnim nacionalnim zakonodavstvom) nadzor unosa, pozivanja i saopštavanja ličnih podataka Europolu.

Nacionalno nadzorno telo ima pristup podacima u informacionom sistemu i indeksnom sistemu koje je unela država članica kao i prostorijama i dokumentima oficira za vezu i nacionalne jedinice za saradnju sa Europolom. Nacionalno nadzorno telo ovlašćeno je za nadzor aktivnosti nacionalne jedinice i oficira za vezu koje se odnose na razmenu podataka ako su te aktivnosti važne za zaštitu podataka. Svaka osoba ima pravo da zahteva od nacionalnog nadzornog tela da unos ili saopštavanje podataka o njoj Europolu, budu u skladu sa zakonom.

Osim na nacionalnom nivou, radi kontrole aktivnosti Europola oko prikupljanja, obrade i korišćenja podataka koje čuva, osniva se Zajedničko nadzorno telo. U nadležnosti Zajedničkog nadzornog tela su provera i nadziranje aktivnosti Europola kako bi se osiguralo da prava pojedinca ne budu prekršena obradom, skladištenjem i korišćenjem podataka koje čuva Europol.

Zajedničko nadzorno telo je zaduženo i za proveru pitanja koja se odnose na implementaciju i tumačenje Europolovih aktivnosti poput: obrade i korišćenja ličnih podataka, provere pitanja u vezi sa proverama koje su obavila nezavisna nacionalni nadzorni organi država članica ili u vezi s pravom na dostupnost informacija. Svaka osoba ima pravo zatražiti od Zajedničkog nadzornog tela da osigura da način prikupljanja, obrade i čuvanja ličnih podataka bude zakonit i ispravan.

Zajedničko nadzorno telo sastavljeno je od dva člana ili predstavnika svakog od nacionalnih nadzornih tela za koje se garantuje nezavisnost i stručnost, a imenuje ih svaka država na rok od pet godina. Prilikom glasanja, svaka država ima pravo na jedan glas. To telo je nezavisno (ne dobija nikakva uputstva nacionalnih nadležnih organa). Europol je dužan da pruža pomoć Zajedničkom nadzornom telu u obavljanju njegovih zadataka, i to pre svega:

- davanjem traženih informacija, pristupom svim dokumentima i datotekama kao i podacima sačuvanim u sistemu;
- davanjem slobodnog pristupa svim prostorijama u bilo koje vreme; sprovođenjem odluka Zajedničkog nadzornog tela o žalbama.

Ukoliko Zajedničko nadzorno telo uoči bilo kakvu povredu odredaba Konvencije u vezi sa skladištenjem, obradom ili korišćenjem ličnih podataka, obraća se direktoru Europola sa zahtevom za odgovor. Direktor Europola o celom postupku dužan je da izvesti Upravni odbor. U slučaju poteškoca, Zajedničko nadzorno telo može odlučivanje o spornom predmetu preneti na Upravni odbor.

Zajedničko nadzorno telo sastavlja i izveštaje o svojim aktivnostima koja dostavlja Savetu ministara pravosuđa i unutrašnjih poslova EU. Uz navedeni izveštaj, Upravni odbor Europola može dati mišljenje, koje se prilaže uz izveštaj. Pravila postupanja Zajedničkog nadzornog tela uređena su pravilima koja se predlažu jednoglasno, a odobrava ih Savet ministara EU. U okviru Zajedničkog nadzornog tela

osnovan je i odbor sastavljen od jednog stručnog predstavnika svake države koji je zadužen za postupanje po žalbama u slučajevima zahteva za pravo na pristup, ispravak ili brisanje podataka. Odluke Zajedničkog nadzornog tela su konačne.

2.3. Analiza i obrada ličnih podataka

Prilikom planiranja upisa svakog novog dokumenta u bazu podataka Zajedničko nadzorno telo mora o tome biti odmah obavješteno od strane direktora Europol. Pored toga mora mu se dostaviti i dosije kako bi moglo Upravnom odboru uputiti svaki komentar koji smatra potrebnim. U hitnim situacijama, kad je nemoguće unapred dobiti odobrenje Upravnog odbora, direktor Europol će na ličnu inicijativu ili na zahtev zainteresovane države članice, argumentovanom odlukom, narediti otvaranje dokumenta i istovremeno o svojoj odluci obavestiti članove Upravnog odbora.

Postupak otvaranja naloga započinje se bez odlaganja i završiti što je pre moguće. U tom slučaju, direktor Europol mora u pisanoj formi izvestiti članove Upravnog odbora o imenu, predmetu i svrsi analitičke datoteke čije se otvaranje nalaže. Osim toga neophodno je da navede i sve ostale činjenice koje idu u prilog njegovoj tvrdnji da je potrebno hitno otvaranje radne datoteke. U svakom nalogu za otvaranje radne datoteke Europol je dužan da navede i kategorije podataka koji su nužni za potrebe konkretne analitičke radne datoteke. Posebna pažnja posvećuje se ličnim podacima koji se odnose na rasno poreklo, religijsku ili drugu versku pripadnost, političko mišljenje, polni život ili zdravlje. Takvi podaci mogu biti uključeni u analitičke radne datoteke samo ako je to apsolutno nužno za njene potrebe, a to se mora navesti u nalogu za otvaranje radnih datoteka.

Kategorije podataka koje se odnose na osobe koje bi mogle biti pozvane na svedočenje u istragama u vezi sa krivičnim delima koja se obrađuju ili u kasnijim krivičnim postupcima, osobe koje su bile žrtve jednog od dela koja se obrađuju ili one za koje se na osnovu određenih činjenica može verovati da bi mogle biti žrtve takvog krivičnog dela, informatore i saradnike koji mogu da daju obaveštenja o krivičnim delima koja su predmet kriminalističke obrade, uvrstiče se u nalog za otvaranje analitičke radne datoteke samo ukoliko postoje posebni razlozi zbog kojih se ti podaci traže i obrađivace se samo na izričit zahtev dveju ili više država članica koje učestvuju u radnoj datoteci. Navedeni podaci će se brisati kad prestane svrha zbog koje su prikupljeni.

Nalozi za otvaranje radnih datoteka, kao i sve kasnije izmene, mogu se sprovesti samo uz saglasnost Upravnog odbora uz uvažavanje svih komentara Zajedničkog nadzornog tela. Zajedničko nadzorno telo može dostaviti Upravnom odboru svoje komentare pisanim putem. Upravni odbor će dati Zajedničkom nadzornom telu vreme od dva meseca za dostavljanje komentara. Kopija komentara uputiće se i direktoru Europol. Upravni odbor može pozvati predstavnika Zajedničkog nadzornog tela da učestvuje u raspravi o nalogu za otvaranje analitičke radne datoteke.

Analitičke aktivnosti mogu započeti već u fazi iniciranja postupka za otvaranje analitičke radne datoteke, ali se rezultati analitičke aktivnosti ne smeju prosljeđivati sve dok se Upravni odbor ne saglasi sa nalogom za otvaranje fajla. Ako Upravni odbor odbije da da saglasnost, podaci će se odmah izbrisati.

Direktor Europolu može odobriti dostavu rezultata analitičke obrade pre saglasnosti Upravnog odbora, ako je to apsolutno nužno radi zaštite osnovnih interesa države članice ili je u interesu sprečavanja ozbiljne ili preteće opasnosti. U tim slučajevima odobrenje direktora Europolu biće sadržano u dokumentu koji će se dostaviti Upravnom odboru i Zajedničkom nadzornom telu.

Ukoliko se tokom analitičke aktivnosti utvrdi da je potrebno menjati nalog za otvaranje analitičke radne datoteke, postupak promene biće identičan kao i za postupak otvaranja naloga za otvaranje nove analitičke radne datoteke. Podaci koji se prikupljaju u analitičkim radnim datotekama razlikuju se prema proceni pouzdanosti izvora informacije i proceni pouzdanosti informacije. Takođe, razlikuju se podaci koji se temelje na činjenicama i podaci koji se temelje na ličnim procenama ili mišljenjima.

Radi osiguranja odgovarajuće unutrašnje zaštite podataka, direktor Europolu imenuje odgovorno lice koje je dužno da se stara o zaštiti podataka prema standardima za zaštitu podataka i u skladu sa pravilima o postupanju s analitičkim bazama podataka. Svi podaci u analitičkim radnim datotekama moraju se klasifikovati. S obzirom na svrhu radne datoteke se dele na:

– opšte ili strateške, čiji je cilj obrada relevantnih informacija u vezi sa određenom problematikom ili razvijanje odnosno poboljšanje aktivnosti nadležnih tela (sva javna tela država članica nadležna, prema nacionalnom zakonodavstvu, za sprečavanje i borbu protiv kriminala); i

– operativne, čiji je cilj prikupljanje informacija o jednoj ili više kriminalnih aktivnosti iz nadležnosti Europolu, (odnose se na slučajeve, lica ili organizacije), kako bi se započela, pomogla ili zaključila, bilateralna ili multilateralna istraga kojom su obuhvaćene dve ili više država članica.

Radi lakšeg i bržeg pretraživanja podataka prikupljenih u analitičkim radnim datotekama u Europolu je osnovan i tzv. indeksni sistem. Direktor, zamenici direktora, ovlašćeni službenici Europolu i oficiri za vezu imaju pravo pristupa indeksnom sistemu. Pristup oficira za vezu uređen je tako da nije moguće utvrditi povezanost ili doneti dalje zaključke u pogledu sadržaja datoteke. Za sve informacije dostavljene u analitičke radne datoteke obavlja se procena same informacije i izvora informacije, i to se na odgovarajući način klasifikuje.

U skladu sa indeksnim standardom, na osnovu pouzdanosti izvora informacije, postoji podela na:

A. **POUZDAN IZVOR** – ne postoji sumnja u pouzdanost, autentičnost i kompetentnost izvora ili je izvor u prošlosti bio pouzdan u svim slučajevima.

B. **NAJČEŠĆE POUZDAN IZVOR** – izvor čije su se informacije, u prošlosti, pokazale tačne u većini slučajeva.

C. **NAJČEŠĆE NEPOUZDAN IZVOR** – izvor čije su se informacije, u prošlosti, pokazale netačne u većini slučajeva.

X. NEODREĐEN IZVOR – ne možemo odrediti pouzdanost izvora ili postoji sumnja u pouzdanost, autentičnost i kompetentnost izvora.

Na osnovu pouzdanosti informacija, iste su klasifikovane na:

1. ISTINITE INFORMACIJE – službeniku je, sa sigurnošću, poznato da je informacija istinita.

2. VEROVATNO ISTINITE INFORMACIJE – informacija je poznata izvoru informacije, ali nije poznata službeniku koji podnosi izveštaj.

3. MOGUĆE ISTINITE INFORMACIJE – informacija nije poznata izvoru informacije, ali je potkrepljena informacijom koja je pre primljena.

4. NEODREĐENE INFORMACIJE – informacija nije poznata izvoru informacije i ne može se potvrditi sa već primljenim informacijama.

	POUZDANOST IZVORA			
	A	B	C	X
	Ne postoji sumnja u pouzdanost, autentičnost i kompetentnost izvora ili je izvor u prošlosti bio pouzdan u svim slučajevima.	Izvor čije su se informacije, u prošlosti, pokazale tačne u većini slučajeva.	Izvor čije su se informacije, u prošlosti, pokazale netačne u većini slučajeva.	Ne možemo odrediti pouzdanost izvora ili postoji sumnja u pouzdanost, autentičnost i kompetentnost izvora.
Službeniku je, sa sigurnošću, poznato da je informacija istinita.	A1	B1	C1	X1
Informacija je poznata izvoru informacije, ali nije poznata službeniku koji podnosi izveštaj.			POUZDANE INFORMACIJE	
	A2	B2	C2	X2
Informacija nije poznata izvoru informacije, ali je potkrepljena informacijom koja je pre primljena.	A3	B3	C3	X3
Informacija nije poznata izvoru informacije i ne može se potvrditi sa već primljenim informacijama.				
	A4	B4	C4	X4

Tabela 1: Europolovi standardi u klasifikaciji informacija

Europol je na osnovu procena informacije i izvora informacije prihvatio standard 4 x 4 klasifikacije informacija koji se koristi u državama članicama radi utvrđivanja autentičnosti i tačnosti objavljenih informacija (tabela br. 1).

Informacija koja je najvrednija u analitičkom smislu je ona za koju ne postoji sumnja u pouzdanost, autentičnost i kompetentnost izvora ili je izvor u prošlosti bio pouzdan u svim slučajevima, a ujedno je službeniku, sa sigurnošću, poznato da je informacija istinita (A-1). Ako Europol na osnovu raspoloživih informacija, dođe do zaključka da bi određenu informaciju trebalo korigovati, o tome će obavestiti državu članicu koja je dostavila informaciju i od nje zatražiti da se saglasi sa predlogom izmene klasifikacije. Bez saglasnosti države članice (izvora informacije) Europol ne može menjati klasifikaciju informacije.

Ako od države članice primi neklasifikovan podatak ili informaciju, Europol će pokušati klasifikovati informaciju prema podacima kojima raspolaže. Procena takvih informacija dogovoriće se sporazumom Europola i države koja je dostavila informaciju. Država članica i Europol mogu se načelno dogovoriti o proceni pouzdanosti informacije i izvora. Ako informacije država članica dostavlja u skladu sa takvim sporazumom, to će biti naznačeno uz dostavljene informacije. Ako ne postoji dogovor u vezi s pouzdanošću informacije i izvora u konkretnom slučaju, ni načelni sporazum kojim bi se mogla odrediti pouzdanost dostavljene informacije, Europol će tu informaciju označiti najnižim nivoom pouzdanosti (D-4). Sve navedeno odnosiće se i na dostavu informacija od tzv. trećih država.

Ako je određena informacija nastala kao rezultat rada u određenoj analitičkoj radnoj datoteci, Europol će takvu informaciju procenjivati prema kriterijumima koje određuje pomenuti sistem klasifikacije i u dogovoru sa državama članicama koje učestvuju u radnoj datoteci. U saradnji sa državama članicama ili sa trećim državama, Europol u situacijama kada je to nužno, pre dostave proverava da li se dostavljaju tačni podaci. Država koja prima podatke dužna je da obavesti državu koja podatke šalje, na njen zahtev, o korišćenju dostavljenih podataka kao i o naknadnim rezultatima dobijenim na osnovu dostavljenih informacija.

Ukoliko su navedena određena ograničenja u mogućnosti korišćenja dostavljenih podataka, o njima se izveštava i primalac tih analitičkih rezultata. Kako bi se osigurali odgovarajući kontrolni postupci, izrađen je bezbednosni plan za obradu podataka od strane Europola koji se konstantno ažurira u skladu sa procenom bezbednosnog rizika. Bezbednosni plan se potvrđuje i od strane Upravnog odbora.

Svi lični podaci i analitički rezultati mogu se koristiti samo u skladu sa svrhom zbog koje je radna datoteka otvorena ili radi borbe protiv najtežih vidova kriminaliteta i u skladu sa ograničenjima o korišćenju navedenim od država članica. Podaci koji se odnose na rasno poreklo, političko mišljenje, religijsku ili drugu versku pripadnost, kao i lični podaci koji se odnose na zdravlje ili seksualni život osobe, mogu se prosleđivati samo uz saglasnost države koja ih je dostavila. Svi podaci iz analitičke radne datoteke koja se zatvara čuvaju se u posebnoj datoteci koja se moći koristiti samo radi interne ili spoljne kontrole. Ti će se podaci čuvaju najduže tri godine od momenta zatvaranja radne datoteke.

Rezultati do kojih se dolazi analizom podataka u radnoj datoteci Europolu smeju se smestiti u elektronskom obliku najduže tri godine od trenutka zatvaranja radne datoteke, obezbeđujući pri tom da se ti rezultati čuvaju u posebnoj datoteci i da se u nju ne dodaju novi podaci. Nakon proteka roka od tri godine, podaci se mogu čuvati samo u papirnom obliku.

U posebnim slučajevima kad je informacija, sadržana u jednoj radnoj datoteci, bitna u nekim drugim analitičkim radnim datotekama neophodno je izvršiti tzv. spajanje radnih datoteka.

Ako se predlaže spajanje informacija sadržanih u dve radne datoteke, osnova će se nova radna datoteka koja će sadržati sve podatke iz obe *originalne* radne datoteke, u skladu sa pravilima za otvaranje nove radne datoteke. Odluku o spajanju doneće sve države koje raspolažu sa *originalnim* radnim datotekama.

Ako su sve ili samo neke od informacija iz jedne radne datoteke bitne za neku drugu radnu datoteku, države koje raspolažu sa prvom radnom datotekom odlučice hoće li podatke proslediti u drugu radnu datoteku. Tamo gde prosleđivanje podataka rezultira potrebom da se menja nalog za otvaranje jedne od analitičkih radnih datoteka (npr. menja se svrha, priroda podataka i sl), potrebno je otvoriti novi nalog za otvaranje analitičke radne datoteke. Članovi svake od *originalnih* radnih datoteka odlučice da li će zatvoriti postojeću datoteku.

Upotreba novih tehničkih sredstava za obradu podataka u analitičke svrhe moguća je samo ako su preduzete sve raspoložive mere za osiguranje da je njihovo korišćenje u skladu s pravilima o zaštiti ličnih podataka prihvaćenih od Europolu. Direktor Europolu unapred će se konsultovati sa Zajedničkim nadzornim odborom u svim slučajevima kod kojih bi uvođenje takvih tehničkih sredstava moglo da prouzrokuje problem prilikom primene odredaba o zaštiti podataka.

3. Zaključak

Pošto su organizovani kriminal i korupcija postali osnovna pretnja koja ugrožava državnu, regionalnu i međunarodnu bezbednost, stoga i borba protiv njih postaje sve složenija. Ona prvenstveno zahteva primenu posebnih mehanizama za sprečavanje, otkrivanje i suzbijanje organizovanog kriminala i terorizma, kao i mehanizme za formulisanje strategije za tu borbu. A kako se međunarodni kriminal može smanjiti jedino zajedničkim delovanjem svih država na regionalnom i globalnom nivou, delatnost nadnacionalnih organizacija, poput Europolu, ima u tome veliki značaj. Pored obavezne saradnje država članica Evropske unije, Europol je uveo kao praksu i međunarodnu saradnju u oblasti sprovođenja zakona na osnovu operativnih ili strateških sporazuma i sa trećim državama i drugim međunarodnim organizacijama i telima koja se neposredno i posredno bore protiv kriminala.

U praksi postoje različiti *nivoi saradnje* Europolu i drugih međunarodnih organizacija, ali se uglavnom pominju tri moguća nivoa saradnje. Prvi nivo je tehnička saradnja ili organizovanje treninga. Drugi mogući nivo je strateška saradnja, usmerena na razmenu iskustava vezanih sa načelne trendove organizovanog kriminala i načine borbe protiv njih. Najviši ili treći nivo saradnje

uključuje razmenu ličnih podataka i zahteva ispunjavanje Europolovih standarda na polju obezbeđenja i zaštite podataka. Ovaj vid saradnje pored slanja *oficira za vezu* iz ovih zemalja ili institucija u Europol ili obratno, otvara i mogućnost aktivnog raspolaganja informacijama koje se nalaze u analitičkim radnim datotekama Europola. Aktivnim učestvovanjem u analitičkim radnim datotekama za koje postoji operativni interes u budućnosti je moguće ostvariti proaktivni pristup u borbi protiv određenih oblika kriminala iz linije rada Europola.

Posebno treba apostrofirati činjenicu da svi podaci koji se čuvaju u radnim datotekama moraju biti tačni, relevantni i ne smeju prevazilaziti svrhu zbog koje je radna datoteka otvorena. Stvarna potreba čuvanja tih podataka proverava se svake godine, uz mogućnost da se podaci i pre tog roka mogu korigovati ili izbrisati. Interes čuvanja podataka i interes zaštite ličnih podataka pojedinca sagledava se i procenjuje u svakom pojedinačnom slučaju. Odluku o daljoj potrebi čuvanja podatka donose države članice analitičke radne datoteke. Ako se države ne dogovore, odluku donosi jednoglasno Upravni odbor Europola.

4. Literatura

- European Union and the world. *Europe on the move*. (2001). Bruxelles: European Commission.
- Hartley, T. C. (1998). *Osnovi prava Evropske zajednice*. Beograd: COLPI – Institut za ustavnu i pravnu politiku, Beogradski centar za ljudska prava.
- Lopandić, D. (2003). *Osnivački ugovori Evropske unije*. Beograd: Kancelarija za pridruživanje Srbije i Crne Gore EU, Evropski pokret u Srbiji, Ministarstvo za ekonomske veze sa inostranstvom Republike Srbije.
- Milosavljević, B. (1997). *Nauka o policiji*. Beograd: PA.
- Nikač, Ž. (2003). *Transnacionalna saradnja država u borbi protiv kriminaliteta – Interpol i Europol*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Nikač, Ž. (2007). *Policija u zajednici*. Beograd: KPA.
- The European Union: Still enlarging. *Europe on the move*. (2001). Bruxelles: European Commission.
- Vajdenfeld, V., Vesels, V. (2003). *Evropa od A do Š*. Beograd: BPB: Savezna centrala za političko obrazovanje, Fondacija Konrad Adenauer.

Internet sajтови

- <http://www.europol.eu.int>, Internet, 10. 12. 2010.
- <http://www.cer.org.uk>, Internet, 10. 12. 2010.
- <http://www.echr.coe.int/Convention/webConvenGER.pdf>, Internet, 11.07.2010.
- <http://www.europa.eu.int>, Internet, 11.012.2010.
- http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_de.htm Internet, 12. 12. 2010.
- http://www.europarl.eu.int/workingpapers/femm/default_en.htm, Internet, 12. 12. 2010.

<http://www.europa.eu.int/pol/index-de.htm>, Internet, 12. 8. 2010.

EUROPOL ANALYTICAL OPERATING DATABASES IN THE FUNCTION OF CRIME SUPPRESSION

Summary

Cooperation between EU Member States and their authorities of prosecution in the area of combating crime and establishing the European Police Service (EUROPOL), is a concrete idea of cooperation of Member States in the field of internal affairs, because it enhances in the common fight against terrorism, illicit drug trafficking and other serious forms of international crime. The highest level of cooperation with EUROPOL includes the exchange of personal data and EUROPOL requires the fulfillment of standards in the field of security and data protection. This kind of cooperation opens the possibility of an active disposition to information contained in the analytical work of EUROPOL files. Active participation in the analytical work files for which there is an operating interest in the future can be achieved by a proactive approach in the fight against certain forms of crime within the competence of EUROPOL.

NOVOFORMIRANI PRISTUP PROCENE POŽARNOG RIZIKA U OBJEKTIMA PRIMENOM INFORMACIONE TEHNOLOGIJE – ČEK LISTE I MATRICA RIZIKA

Dušan G. Gavanski¹, Verica J. Milanko¹, Slobodan S. Krnjetin²

¹*Visoka tehnička škola strukovnih studija u Novom Sadu*

²*Fakultet tehničkih nauka, Univerzitet u Novom Sadu*

Sažetak: Matrica rizika je korisna metoda za procenu požarnog rizika, koja se može primeniti samo za identifikovane požarne opasnosti. Najpraktičniji alat za sistematizovano i sveobuhvatno identifikovanje požarnih opasnosti u radnim i pomoćnim prostorijama je ček-lista. U radu je definisan postupak implementacije ček-listi u matricu požarnog rizika. Ček-liste se odnose na identifikovanje požarnih opasnosti od objekta i opreme i na sprovođenje preventivnih mera zaštite od požara u objektu.

Cilj ove implementacije je uspostavljanje što objektivnije veze između posledica i verovatnoće u procenjivanju požarnog rizika. Procena požarnog rizika data je na primeru prerade drveta, a primena je moguća i u drugim industrijskim granama.

Ključne reči: procena požarnog rizika, ček-liste, matrica rizika.

1. Uvod

Dvadeseti vek, i pored ogromnog napretka u razvoju, još uvek karakterišu pojave neželjenih događaja na svim mestima u okviru tehnološkog procesa, tehničke pouzdanosti, sigurnosti pri radu postrojenja, primene informacione tehnologije i korišćenja prirodnih resursa, kao i u okviru brojnih aktivnosti čoveka.

U svakodnevnoj praksi termin „rizik“ se koristi sa različitim značenjima jer ima multidisciplinarni karakter. Svako od nas u svakodnevnom životu za određenu akciju ili očekivani ishod upotrebi izraz „rizično“, pri tome podrazumevajući sumnju u povoljan ishod posmatrane situacije.

Po lingvističkom tumačenju, pojam rizika danas predstavlja potencijalnu opasnost po ljude, materijalna i prirodna dobra. Pri korišćenju pojma rizika u tehničkim oblastima izučavanja, on predstavlja verovatnoću nastanka ljudskih žrtava, povređivanja, profesionalnih oboljenja i/ili gubitaka materijalnih dobara, kao i drugih vrednosti.

Danas u teoriji postoje mnoge definicije rizika u zavisnosti od oblasti primene. Pokušaj da se postavi jedinstvena definicija rizika, koja bi bila prihvatljiva i pogodna u svim oblastima njegovog istraživanja do sada nije urodila plodom. Zajedničko za sve definicije je da *rizik predstavlja svaki potencijalni neželjeni događaj koji može dovesti do posledica*. Na osnovu cilja istraživanja u različitim naučnim disciplinama prisutne su različite definicije, koje usvajaju sami istraživači. Svaka definicija ima svoju opravdanost, međutim, u ovom radu usvojen je pristup prema kojem osnovne komponente rizika jesu njegova *neodređenost* (verovatnoća pojave nastanka neželjenog događaja) i *nepovoljan ishod* (šteta usled neželjenog događaja, koji može izazvati opasnost i štetnost po život i zdravlje ljudi). Rizik može da bude potencijalno ostvarljiv, odnosno da postoji verovatnoća njegovog nastanka i da prouzrokuje nepovoljan ishod – štetu, da bi usvojena definicija bila prihvatljiva. Definisane termina „rizik“ nastalo je na osnovu značaja *verovatnoće* pojave neželjenog događaja i nastale štete – *posledice* usled otkaza određenog elementa sistema u toku procesa rada, koji može izazvati opasnosti i štetnosti po život i zdravlje ljudi.

Bezbednost i zdravlje na radu se kod nas, kao i u svetu, posmatraju s velikom pažnjom. Da bi se u procesima rada uspostavilo stanje s manjim mogućnostima nastanka neželjenog događaja, potrebno je identifikovati i analizirati opasnosti i štetnosti na radnom mestu i u radnoj okolini u objektima za rad. U ostvarenju tog cilja potrebno je da svaki poslodavac u svojoj radnoj organizaciji donese odluku o izradi akta o proceni rizika. Bez obzira na vrstu delatnosti kojom se poslodavac bavi, bezbednost i zdravlje na radu su veoma značajan segment. Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu propisan je niz obaveza poslodavcima, među kojima se po značaju i složenosti izdvajaju aktivnosti vezane za izradu akta o proceni rizika [2].

Poznato je da nema oblasti ljudske delatnosti u kojoj ne postoji mogućnost nastanka neželjenog događaja – požara. To je doprinelo da se predviđaju određene aktivnosti vezane za požarnu bezbednost, kako bi se izbegla pojava požara i smanjile posledice.

Požarna bezbednost u opštem slučaju predstavlja odsustvo opasnosti i štetnosti od požara na radnom mestu, radnoj okolini i životnoj sredini, a to znači nepostojanje uslova koji mogu dovesti do posledica ugrožavanja ljudskih života, materijalnih i prirodnih dobara.

Istraživanje u ovom radu je usmereno ka detaljnoj i sveobuhvatnoj analizi opasnosti i štetnosti s ciljem održavanja stanja koje isključuje mogućnost nastanka požara.

S ciljem bezbednog odvijanja tehnološkog procesa neophodno je primeniti odgovarajuće mere zaštite od požara što podrazumeva da se pre svega mora izvršiti pravilna procena rizika od požara. Na osnovu procenjenih opasnosti mogu se sprovesti potrebne mere zaštite od požara i na taj način smanjiti mogućnosti izbijanja požara, a ako i dođe do požara, posledice svesti na minimum.

2. Materijal i metod

Nekoliko decenija unazad pojam požarnog rizika postaje predmet stručnog i naučnog istraživanja. Ogromni materijalni, finansijski i gubici u ljudskim životima izazvanim nepredvidivim i iznenadnim nastankom požara, doprineli su da se izučavanju požarnog rizika posveti još veća pažnja.

Osnovni problem koji se javlja na samom početku istraživanja je definisanje pojma požarnog rizika. U radu je usvojen pristup prema kojem su osnovni faktori požarnog rizika njegova *neodređenost* (V – verovatnoća nastanka požara) i *nepovoljan ishod* (P – posledice usled požara). Požarni rizik (R) ima apstraktno značenje, koje proizilazi iz prethodne klasične definicije njegovih faktora i on je predstavljen kao proizvod tih veličina ($R = V \times P$).

Sistem bezbednosti u Republici Srbiji zasnovan je na Direktivi Saveta 89/391/EEC, Zakonu o bezbednosti i zdravlju na radu i važećim podzakonskim aktima. Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu promovise se princip prevencije profesionalnog rizika na radnom mestu i reguliše obaveza poslodavca da donese akt o proceni rizika u pisanoj formi, a sve s ciljem smanjenja povreda i oboljenja na radnom mestu.

Metodologija za izradu akta o proceni rizika propisana je zakonskom regulativom i razmatra samo oblast bezbednosti i zdravlja na radu.

Cilj istraživanja u radu je da se u postupak izrade akta o proceni rizika implementira i oblast zaštite od požara, odnosno procena požarnog rizika. U dosadašnjoj praksi pri proceni rizika nije se sveobuhvatno i detaljno uzimao u razmatranje uticaj požarnih opasnosti.

Ovaj rad je usmeren ka istraživanju uspostavljanja načina i metoda za pouzdaniju i efikasniju identifikaciju požarnih opasnosti u objektima za preradu drveta, kao i na analizu i procenu požarnog rizika.

Za ostvarivanje cilja istraživanja [10] neophodno je:

- sistematizovati prepoznavanje potencijalnih požarnih opasnosti prema novoformiranim ček-listama i
- razviti i u praksi proveriti novoformiranu – modifikovanu metodu matrice faktora požarnog rizika.

3. Rezultati i diskusija

3.1. Projektno rešenje softverske aplikacije u oblasti zaštite od požara (SAZOP)

Osnovno polje istraživanja požarno-bezbednosnog inženjeringa je procena požarnog rizika.

Požarni rizik je komplement požarne bezbednosti, koja će se povećati smanjenjem požarnog rizika. Prema tome, procena požarne bezbednosti je u stvari procena nivoa požarnog rizika.

Metodološki pristup izrade akta o proceni rizika obuhvata tri predložena hijerarhijska nivoa: pripremu, procenu i praćenje rizika. Cilj istraživanja u ovom radu odnosi se na implementaciju procene požarnog rizika u drugi hijerarhijski nivo, što do sada nije sprovedeno.

Teorijski deo procesa projektovanja softverske aplikacije u oblasti zaštite od požara zasniva se na razrađenom metodološkom pristupu procene požarnog rizika, čija je logistička podrška algoritam za procenu požarnog rizika.

Prilikom definisanja projektnog rešenja softverske aplikacije za procenu požarnog rizika pošlo se od potrebe za efikasnim alatom, razumljivim, jednostavnim i prihvatljivim za upotrebu. Za projektovanje idejnog rešenja softverske aplikacije izabrana je platforma *Microsoft Office Access 2003* [17]. Osnovni deo *Access* baze podataka, koja će se koristiti za unos, manipulaciju, analizu, prikazivanje, preduzimanje ili objavljivanje informacija odnosi se na programski panel. Programski panel predstavlja odgovarajući interfejs, koji se koristi za rad s podacima i često sadrži sledeće alatke: dugme za navigaciju, padajući meni, tekstualno polje, klizač i dr. U tom smislu korišćen je interfejs urađen na srpskom jeziku, pojednostavljen, vizuelno oblikovan i prilagođen za upotrebu uz minimalne prethodne obuke.

Eksperimentalni deo istraživanja podrazumeva primenu i proveru razvijenog idejnog projektnog rešenja softverske aplikacije za procenu požarnog rizika (SAZOP). Za eksperimentalni model izabrana je primena softverske aplikacije u oblasti prerade drveta. S ciljem sprovođenja postupka procene požarnog rizika posmatran je i analiziran objekat za preradu drveta – Hala 1, kao jedan požarni sektor, s aspekta opasnosti od sadržaja objekta za rad i požarnih opasnosti.

Nakon izvršenih istraživanja za upotrebu i punu implementaciju softverske aplikacije za procenu požarnog rizika potrebna je inicijativa koja se ogleda u:

- poznavanju zakonske regulative,
- poznavanju metodološkog pristupa,
- poznavanju tehnološkog procesa rada,
- formiranju tima za procenu rizika,
- primeni informacione tehnologije.

Prva faza je ujedno i okosnica projektovanja softverske aplikacije i ona obuhvata razvijanje metodološkog pristupa procene požarnog rizika. Logistička podrška metodološkog pristupa procene požarnog rizika je ostvarena postavkom novoformiranog algoritma za procenu požarnog rizika.

U okviru postavljenog algoritma, sem poštovanja zakonske regulative, postavljene su i dve novoformirane kontrolno-upitne liste (ček-liste) za:

- analiziranje požarne opasnosti od objekta i opreme i
- sprovođenja preventivnih mera zaštite od požara u objektu.

Ček-lista, kao metoda za analizu opasnosti, koristi se za identifikaciju opasnosti i štetnosti kao i za određivanje vrednosti verovatnoće nastanka neželjenog događaja – požara i težine moguće posledice.

U postojećim ček-listama u Republici Srbiji, za postavljena pitanja koriste se odgovori „DA“ i „NE“. Predloženo je da se u novoformiranim ček-listama ponuđeni odgovori označe sa „opasno“, „nebitno“ ili „bezbedno“. Na taj način se čak i letimičnim pregledom lako uočava broj opasnih stanja. Na osnovu datih odgovora u ček-listama pristupa se proceni požarnog rizika. Procena požarnog rizika predstavlja stručno-naučni istraživački proces multidisciplinarnog karaktera, kojim se želi ostvariti bezbednost na radnom mestu i u radnoj okolini posmatranog objekta za rad.

Efikasno sprovođenje analize opasnosti i procene požarnog rizika neophodno je da postupak vodi određeni broj eksperata iz različitih naučnih oblasti, koji čine tim za procenu požarnog rizika.

Za uspešnu procenu požarnog rizika neophodan je timski rad kompetentnih stručnjaka iz različitih oblasti.

Članovi tima moraju dobro poznavati tehnološki proces rada, objekte, opremu i druge elemente posmatranog sistema, da bi se prikupile adekvatne informacije potrebne za uspešno sprovođenje postupka analize i procene požarnog rizika.

Opis poslova i radnih zadataka odnosi se na preradu drveta u objektu – Hala 1 i prikazan je na programskom panelu (slika 1).

Polazne osnove za procenu rizika su:

– tehnički opis građevinskog objekta, koji je urađen na osnovu tehničke dokumentacije i situacionog plana (slika 2);

– snimanje stvarnih uslova procesa rada.

Opcija „klizač“ služi za pomeranje tekstualnog polja pri unosu podataka.



Slika 1: Programski panel – opis poslova i radnih zadataka u preduzeću

Metodološki pristup procene požarnog rizika sastoji se iz pet koraka.

Korak 1 – analiza požarne opasnosti od objekta i opreme. Ispitivanja su ukazala da validan rezultat procene požarnog rizika zavisi od pravilno postavljenih pitanja u ček-listama za prepoznavanje potencijalnih požarnih opasnosti. Prva predložena novoformirana ček-lista koristiće se za analizu požarne opasnosti od objekta i opreme. Na osnovu detaljne analize tehnološkog procesa rada pristupa se popunjavanju ček-liste.

Pitanja koja su data u ovoj ček-listi predstavljaju osnovu i polaznu etapu u proceni požarnog rizika, jer od validno dobijenih odgovora zavisi ispravna identifikacija požarnih *opasnosti*. Stoga se predlaže da se ponude odgovori „opasno“, „nebitno“ i „bezbedno“.

Nakon popunjavanja novoformiranih ček-listi, brzo se uočava koja su pitanja označena odgovorom „opasno“ i zatim se lako mogu predložiti odgovarajuće korektivne mere. Analiza požarne opasnosti od objekta i opreme [12] treba da bude urađena u skladu sa važećom zakonskom regulativom.

**4.0 OPIS RADNOG I TEHNOLOŠKOG
PROCESA, SREDSTVA ZA RAD, SREDSTAVA I
OPREME LIČNE ZAŠTITE NA RADU**

Glavni meni

Spisak radnih mesta

Prethodni meni

Sledeći meni

4.2 Tehnički opis objekata, radnih i pomoćnih prostora

Objekat je spratnosti P+1 i izveden je tako da predstavlja jedan požarni sektor. Konstrukcija objekta je od metalnih profila, koji su obloženi termoizolovanim panelima od negorivog materijala. Krov je izveden od trapeznog aluminijumskog lima, koji je učvršćen na metalne rožnjače.

Objekat zauzima površinu od oko 400 m², i od toga na 350 m² organizovana je proizvodnja i magacinski prostor, a na 50 m² poslovni prostor. Poslovni prostor se nalazi na spratu na koji se dolazi preko stepeništa iz ulaznog hodnika objekta.

Proizvodni prostor je smešten u prizemlju. Ulaz u proizvodni prostor je iz ulaznog hodnika objekta i preko transportnih rolo vrata koja služe za transport predmeta izrade i repromaterijala.

Prizemlje je podeljeno na proizvodni prostor, trpezariju, sanitarni čvor i atomsko sklonište koje je pretvoreno delom u garderobu, a delom u magacinski prostor. Poseban prostor (kancelarija) je predviđena za organizatora proizvodnje.

Deo prostora iznad transportnog ulaza pretvoren je u galeriju za odlaganje repromaterijala i gotovih proizvoda. Na galeriju se ulazi preko drvenog stepeništa postavljenog uz zid proizvodnog prostora.

Pod u stolarskoj radionici, kancelariji organizatora proizvodnje i garderobi je betonski, a u sanitarnom čvoru sa kupatilom i trpezariji urađen je od keramičkih pločica. U poslovnom prostoru pod je obložen laminatom. Prozori i vrata su od PVC stolarije i omogućavaju dobru zvučnu i toplotnu izolaciju.

Grejanje prostorija se obavlja putem radijatorskih elemenata, a razvod toplovodnog sistema dovodi se iz centralne kotlarnice postavljene u suterenskom delu objekta. Ventilacija proizvodnih prostora vrši se prirodnim putem.

Razvod električne instalacije je izvedena preko kanala, cevima za razvod na odstoynim obujmnicama, a delom i u zidu (kancelarijama i poslovnom prostoru). Razdeljenje električne instalacije se vrši preko razvodnih ormara. U prostoriji proizvodnje nalazi se metalni razvodni orman postavljen na zidu, sa glavnim prekidačem za isključenje instalacije u akcidentnim situacijama.

Prostor se napaja električnom energijom iz obližnje trafo stanice.

Paneli za priključke mašina su u odgovarajućoj IP zaštiti radi sprečavanja prodora prašine u kontakte priključaka.

Slika 2: Programski panel – tehnički opis objekta

Na programskom panelu (slika 3) predstavljena je novoformirana ček-lista za analizu požarnih opasnosti od objekta i sadržaja objekta. Polazna osnova za analizu požarnih opasnosti je tehnički opis objekata, radnih i pomoćnih prostora, što je predstavljeno na slici 1.

Analitičari iz tima za procenu rizika unose komentare u „tekstualno polje“ za 15 ponuđenih pitanja. Na osnovu datih komentara za svako pitanje bira se iz „padajućeg menija“ jedan od tri ponuđena odgovora „opasno“, „nebitno“ i „bezbedno“.

Korak 2 – analiza sprovedenih preventivnih mera zaštite od požara u objektu. S ciljem dobijanja prave slike stanja zaštite, oformljena je i druga nova ček-lista za analizu sprovedenih preventivnih mera zaštite od požara u objektu [13].

Na programskom panelu (slika 4) predstavljena je novoformirana ček-lista za analizu sprovedenih preventivnih mera zaštite od požara u objektu. Analiza se

sprovođi istim postupkom kao u koraku 1 – „analiza požarnih opasnosti od objekta i opreme“.

Analitičari iz tima za procenu rizika unose komentare u „tekstualno polje“ za sedamnaest ponuđenih pitanja.

18.0 ANALIZA POŽARNIH OPASNOSTI OD OBJEKTA I SADRŽAJA OBJEKTA

Naziv objekta za rad Hala 1 **1**

Odgovorno lice Dusan Kovacevic

Analitičari Dusan Gavanski, Verica Milanko

Procenivači Dusan Gavanski, Verica Milanko

Datum izrade 3.12.2010

Broj dokumenta APR/43/10

Broj stranice 1

Ček-lista za analizu požarnih opasnosti od objekata i sadržaja objekata

Pitanja	Komentar	Odgovor
1 Da li je konstruktivna izgrađenost objekta od zapaljivog / nezapaljivog materijala?	Konstrukcija objekata je od metalnih profila, obloženim termoizolacionim panelima od negorivog materijala.	Bezbedno
2 Da li je krovna konstrukcija / krovni pokrivač od zapaljivog / nezapaljivog materijala?	Konstrukcija objekata je od metalnih profila, obloženim termoizolacionim panelima od negorivog materijala.	Bezbedno
3 Da li je pod objekta od zapaljivog / nezapaljivog materijala?	U proizvodnom delu objekta je betonski pod, a u poslovnom prostoru je laminat.	Bezbedno
4 Da li je konstruktivna izgrađenost međuspratne konstrukcije od zapaljivog / nezapaljivog materijala?	Betonska međuspratna konstrukcija.	Bezbedno
5 Da li je plafon / tavanica izgrađena od zapaljivog / nezapaljivog materijala?	Termoizolacioni paneli od negorivog materijala.	Bezbedno
6 Da li su pregradni zidovi izgrađeni od zapaljivog / nezapaljivog materijala?	Nema pregradnih zidova u proizvodnom pogonu.	Nebitno
7 Da li je obrada / obloga zidova od zapaljivog / nezapaljivog materijala?	Termoizolacioni paneli od negorivog materijala.	Bezbedno

dugme za navigaciju

Objekat

Slika 3: Programski panel – analiza požarnih opasnosti od objekta i opreme

Na osnovu datih komentara za svako pitanje bira se iz „padajućeg menija“ jedan od tri ponuđena odgovora „opasno“, „nebitno“ i „bezbedno“.

Korak 3 – prva procena požarnog rizika. Nakon davanja odgovora na postavljena pitanja u ček-listama (slike 3 i 4), pristupa se prvoj proceni požarnog rizika primenom razvijene modifikovane matrice faktora požarnog rizika.

Procentualni udeli požarne opasnosti od objekta i opreme (slika 3), kao i sprovedenih preventivnih mera zaštite od požara u objektu (slika 4) se izračunavaju prema jednačini:

$$f(x) = \frac{n}{N} \cdot 100 \% \quad (1)$$

gde je:

n – broj negativnih (opasnih) ocena,

N – ukupan broj ocena (opasnih i bezbednih) datih u ček-listama.

3.2. Modifikovana metoda matrice faktora požarnog rizika

Metoda matrica faktora požarnog rizika je zasnovana na polukvantitativnim terminima/pojmovima. Međutim, treba naglasiti da su obuhvaćeni brojevi potpuno relevantni i da nemaju apsolutni značaj.

19.0 ANALIZA SPROVEDENIH PREVENTIVNIH MERA ZAŠTITE OD POŽARA U OBJEKTU

Ček-lista za analizu sprovedenih preventivnih mera zaštite od požara u objektu

Izvoštaj 19.0

Pitanja	Komentar	Odgovor
1 Da li se radne prostorije održavaju čistim i urednim?	Radne i pomoćne prostorije, kao i mašine čiste se u toku radnog vremena i na nakon završetka radne smene četkama i metlama. Nedovoljno bezbedan način čišćenja.	Opasno
2 Da li su prenosni aparati za gašenje požara bezbedni?	Postoji dovoljan broj odgovarajućih prenosnih aparata za gašenje požara. Svi aparati su redovno pregledani, ispitani i održavani tako da na njima nema vidljivih oštećenja.	Bezbedno
3 Da li su unutrašnji hidranti bezbedni?	Postoje unutrašnji hidranti. Svi hidranti su redovno pregledani, ispitani i održavani tako da na njima nema vidljivih oštećenja.	Bezbedno
4 Da li su spoljašnji hidranti bezbedni?	Postoje spoljašnji hidranti. Svi hidranti su redovno pregledani, ispitani i održavani tako da na njima nema vidljivih oštećenja.	Bezbedno
5 Da li postoje bezbedni pristupni putevi objektu (odgovarajući materijal puta, bez prepreka)?	Acfaltrani pristupni putevi odgovarajuće nosivosti i bez prepreka.	Bezbedno
6 Da li je međusobna udaljenost objekata na propisanom rastojanju?	Udaljenost između objekata je na propisanom rastojanju.	Bezbedno
7 Da li u objektu postoji fizička zaštita ili nadzor?	Postoji organizovana fizička zaštita objekata.	Bezbedno
8 Da li u objektu postoji sistem za otkrivanje / dojavu požara?	U objektima su instalirani odgovarajući sistemi za otkrivanje / dojavu požara.	Bezbedno
9 Da li u objektu postoji sistem alariranja?	Postoji u vidu ručnog javljača i alarmne trube.	Bezbedno

Objekat

Slika 4: Programski panel – analiza sprovedenih preventivnih mera zaštite od požara u objektu

Faktori za procenu i vrednovanje požarnog rizika (R), prema matrici 5x5, koja se zasniva na metodama *AUVA* (*Allgemeine Unfall Versicherungs Anstalt* – metoda austrijskog udruženja proizvođača celuloze i papira) i *BG* (*Berufs Genossenschaften* – metoda nemačkih strukovnih inženjera), jesu:

- verovatnoća nastanka neželjenog događaja – požara (V);
- težina moguće posledice (P).

Na osnovu prethodno iznetog, definicija požarnog rizika predstavlja proizvod verovatnoće nastanka neželjenog događaja – požara i težine moguće posledice.

Prvi faktor, procene požarnog rizika je verovatnoća nastanka neželjenog događaja – požara (V), zavisi od:

– *izloženosti zaposlenih požarnim opasnostima*; za faktor izloženosti zaposlenih požarnim opasnostima u objektu – Hala 1 za preradu drveta (slika 6, pozicija 2) uzima se da su oni u toku celog radnog vremena izloženi (100%) i na osnovu toga je usvojen rang izloženosti 5;

– *požarne opasnosti od objekta i opreme*; u okviru programskog panela (slika 5) dat je tabelarni prikaz požarnih opasnosti sa kvalitativnim opisom i kvantitativnim rangom.

U ovom koraku se automatski nakon aktiviranja opcije „određivanje verovatnoće“ (slika 5, pozicija 1) preuzimaju podaci o broju opasnih ocena ($n = 5$) i broju opasnih i bezbednih ocena ($N = 11$) za analizirani objekat – Hala 1 iz koraka 1 – „analiza požarnih opasnosti od objekta i opreme“.

Na osnovu podataka o broju ocene ($n = 5$ i $N = 11$) automatski se na programskom panelu (slika 5) pokazuje:

– procentualno učešće požarnih opasnosti (pozicija 2), koje iznosi 47% i izračunava se na osnovu jednačine 1;

– kvalitativni opis ispunjenosti zahteva (pozicija 3) – *preduzeti kratkoročne potrebne mere*;

- kvantitativni rang požarnih opasnosti (pozicija 4), koji iznosi 3.

21.0 PRVA PROCENA POŽARNOG RIZIKA

Glavni meni

Spisak objekata

Naziv objekta za rad

Hala 1

21.2 Požarne opasnosti od objekta i sadržaja objekta

Požarne opasnosti u %	Kvalitativni opis ispunjenosti zahteva	Kvantitativno rangiranje požarnih opasnosti
		Rang
0 - 20 %	Zadovoljavajuće nastaviti sa radom	1
21 - 40 %	Preduzeti srednjoročne potrebne mere	2
41 - 60 %	Preduzeti kratkoročne potrebne mere	3
61 - 80 %	Trenutno potrebne mere	4
81 - 100 %	Mere za trenutni prekid rada	5

Određivanje verovatnoće 1

n - broj opasnih ocena

N - broj opasnih i bezbednih ocena

$f(x) = (n/N) * 100\%$

Prva procena

Požarne opasnosti u %

45

%

2

Kvalitativni opis ispunjenosti zahteva

Preduzeti kratkoročne potrebne mere

3

Kvantitativno rangiranje požarnih opasnosti / RANG

3

4

Prvi

Prethodni

Sledeći

Poslednji

Objekat

Slika 5: Programski panel – požarne opasnosti od objekta i opreme

Matrica (slika 6), formirana je s ciljem dobijanja brojčane vrednosti verovatnoće nastanka neželjenog događaja – požara (V).

U ovom koraku se automatski preuzimaju podaci o brojčanoj vrednosti verovatnoće nastanka požara – 15 (pozicija 1), koja predstavlja proizvod prethodno određenih kvantitativnih rangova:

- izloženosti požarnim opasnostima (pozicija 2), čiji je rang 5;
- požarnih opasnosti (pozicija 3), čiji je rang 3.

Na osnovu dobijene brojčane vrednosti 15, za verovatnoću nastanka neželjenog događaja – požara određuje se njegov rang (slika 6), koji iznosi 4, a kvantitativni opis verovatnoće nastanka požara je „verovatan“.

Drugi faktor za procenu požarnog rizika je težina moguće posledice (P). Na programskom panelu (slika 7), dat je tabelarni prikaz težine moguće posledice (procentualni udeo, kvalitativni opis i kvantitativni rang).

U ovom koraku se automatski nakon aktiviranja opcije „određivanje posledice“ (pozicija 1) preuzimaju podaci o broju opasnih ocena ($n = 2$) i broju opasnih i bezbednih ocena ($N = 14$) za analizirani objekat – Hala 1 iz koraka 2 – „analiza sprovedenih preventivnih mera zaštite od požara u objektu“ (slika 4).

21.0 PRVA PROCENA POŽARNOG RIZIKA

Naziv objekta za rad
Broj stranice

21.3 Matrica verovatnoće nastanka neželjenog događaja - požara

Izloženost požarnim opasnostima tokom radnog dana u % (nedelje, mesece, godine)	Požarne opasnosti u %				
	Zadovoljavajuće – nastaviti sa radom (0-20%)	Srednjoročne potrebne mere (21-40%)	Kratkoročne potrebne mere (41-60%)	Trenutno potrebne mere (61-80%)	Mere za trenutni prekid rada (81-100%)
	Kvantitativni rang požarnih opasnosti				
Vrlo retko (0-20%)	1	2	3	4	5
Povremeno (21-40%)	2	4	6	8	10
Često (41-60%)	3	6	9	12	15
Pretežni deo radnog vremena (61-80%)	4	8	12	16	20
Svo radno vreme (81-100%)	5	10	15	20	25

Brojčana vrednost verovatnoće nastanka požara

Rang matrice verovatnoće nastanka neželjenog događaja - požara

Mera verovatnoće nastanka požara	Kvalitativni opis verovatnoće nastanka požara	Kvantitativni rang verovatnoće nastanka požara
1,2	Neverovatan	1
3, 4, 5	Moguć	2
6, 8, 9	Sasvim moguć	3
10, 12, 15, 16	Verovatan	4
20, 25	Veoma verovatan	5

Objekat

Slika 6: Programski panel – matrica verovatnoće nastanka neželjenog događaja – požara (V)

- Automatski se prikazuju u ovom programskom panelu (slika 7):
- procentualna neispunjenost sprovedenih preventivnih mera zaštite od požara u objektu (pozicija 2) iznosi 14%, a dobijena je na osnovu jednačine (1) i datih opasnih (n) i opasnih i bezbednih ocena (N),
 - kvalitativni opis neispunjenosti sprovedenih mera (pozicija 3) označen je kao *zanemarljiv*,
 - kvantitativni rang težine moguće posledice (pozicija 4) koji iznosi 1.
- Matrica požarnog rizika, predstavljena je na programskom panelu (slika 8) i obuhvata integraciju verovatnoće nastanka neželjenog događaja – požara (slika 6) i težine moguće posledice (slika 7).

21.0 PRVA PROCENA POŽARNOG RIZIKA

Naziv objekta za rad

Hala 1

Broj stranice

4

Izveštaj 21.5

21.4 Rang težine moguće posledice

Neispunjenost sprovedenih preventivnih mera ZOP-a u objektu u %	Kvalitativni opis težine posledice	Kvantitativni rang težine posledice
0 - 20 %	Zanemarljiv	1
21 - 40 %	Mala	2
41 - 60 %	Srednja	3
61 - 80 %	Velika	4
81 - 100 %	Veoma velika	5

Određivanje posledice

1

n - broj opasnih ocena

1

2

N - broj opasnih i bezbednih ocena

1

14

$f(x) = (n/N) * 100\%$

Prva procena

Neispunjenost sprovedenih preventivnih mera ZOP-a u objektu u %

14

%

2

Kvalitativni opis težine moguće posledice

Zanemarljiv

3

Kvantitativni rang težine moguće posledice

1

4

Objekat

Slika 7: Programski panel – težine moguće posledice (P)

Za ispitivani objekat – Hala 1, brojevana vrednost požarnog rizika izračunava se na osnovu izraza da je $R = V \times P$.

U ovom koraku se automatski preuzimaju podaci o brojčanoj vrednosti požarnog rizika – 4 (pozicija 1), koja predstavlja proizvod prethodno određenih kvantitativnih rangova:

- verovatnoće nastanka požara V , (pozicija 2), čiji je rang 4 i
- težine moguće posledice P (pozicija 3), čiji je rang 1.

Automatski se na programskom panelu (slika 8), na osnovu analiziranog stanja sistema, prikazuje brojčana vrednost požarnog rizika 4, sa rangom faktora požarnog rizika 2 (pozicija 4), a kvantitativni opis ukazuje da je požarni rizik „mali“, što znači da radna mesta i radna okolina nisu sa povećanim rizikom.

Korak 4 – izbor mera za smanjenje postojećeg požarnog rizika. Analizirano stanje na osnovu novoformiranih ček-listi za analizu požarnih opasnosti od objekta i opreme (slika 3), ukazuje da postoje pet ocena sa oznakom „opasno“ i predložene su mere za smanjenje požarnog rizika. Analiza sprovedenih preventivnih mera zaštite od požara u objektu (slika 4) pokazala je da postoje dve ocene sa oznakom „opasno“ i predložene su mere za smanjenje požarnog rizika.

Korak 5 – ponovna procena požarnog rizika. Pri ponovnoj proceni požarnog rizika uzimaju se u obzir sprovedene preventivne mere zaštite (slike 3 i 4). Postupak sprovođenja ponovne procene je identičan sa prvom procenom požarnog rizika. Koriste se isti programski paneli za unos novih podataka nakon sprovedenih preventivnih mera za smanjenje postojećeg požarnog rizika.

Proračunat procentualni udeo požarne opasnosti od objekta i opreme bi se sa 45% sveo na 9%, jer je eliminisana jedna ocena opisana sa „opasno“, zahvaljujući preduzetim merama. Četiri ocene, opisane sa „opasno“, su eliminisane zahvaljujući preduzetim merama, pa je kvalitativni opis ispunjenosti zahteva požarne opasnosti – „zadovoljavajuće nastaviti sa radom“, a kvantitativni opis požarnih opasnosti je - 1.

Procentualni udeo nesprovedenih preventivnih mera zaštite od požara bi se smanjio sa 14% na minimum, odnosno na 0%, jer je preduzetim merama bilo moguće eliminisati sve ocene opisane sa „opasno“ u objektu. Kvalitativni opis neispunjenosti sprovedenih mera je „zanemarljiv“, kvantitativni rang težine moguće posledice je - 1.

Rang verovatnoće neželjenog događaja – požara će sada biti 2, a rang težine moguće posledice iznosio bi - 1.

Na osnovu preduzetih mera zaštite dobiće se nova brojčana vrednost i rang 1 za požarni rizik.

Posle sprovođenja predloženih mera zaštite kvalitativni opis požarnog rizika je „beznačajan“, što ukazuje da su radna mesta i radna okolina u objektu za rad bezbedni.

21.0 PRVA PROCENA POŽARNOG RIZIKA

Glavni meni

Spisak objekata

Prethodni meni

Sledeći meni

Naziv objekta za rad

Hala 1

21.5 Matrica požarnog rizika

Verovatnoća nastanka požara (V)			Težina moguće posledice (P)				
			Ispunjenost sprovedenih preventivnih mera ZOP-a u objektu u %				
			(81-100%)	(61-80%)	(41-60%)	(21-40%)	(0-20%)
			Zanemarljiva težina posledice	Mala težina posledice	Srednja težina posledice	Velika težina posledice	Veoma velika težina posledice
			kvantitativni rang težine posledice				
			1	2	3	4	5
Neverovatan	kvantitativni rang verovatnoće nastanka požara	1	1	2	3	4	5
Moguć		2	2	4	6	8	10
Sasvim moguć		3	3	6	9	12	15
Verovatan		4	4	8	12	16	20
Veoma verovatan		5	5	10	15	20	25

Izbor brojčane matrice požarnog rizika

Rangiranje faktora požarnog rizika

Mera požarnog rizika	Kvalitativni opis požarnog rizika	Kvantitativni rang požarnog rizika
1,2	Beznačajan	1
3, 4, 5	Mali	2
6, 7, 8, 9	Srednji	3
10, 12, 15, 16	Visok	4
20, 25	Ekstremni	5

Mera požarnog rizika

Prvi

Prethodni

Sledeći

Poslednji

Objekat

Slika 8: Programski panel – matrica požarnog rizika

4. Zaključak

U radu je data analiza stanja sistema na osnovu datih odgovora u novoformiranim ček-listama za požarne opasnosti od objekta i opreme, kao i za sprovođenje preventivnih mera zaštite od požara u objektu.

Primenom modifikovane matrice na konkretnom primeru u industriji prerade drveta izračunat je rang požarnog rizika kao „mali“, što znači da radna mesta nisu sa povećanim rizikom.

Preporučene mere su date u ček-listama. Nakon sprovođenja navedenih preporučenih mera ponovna procena požarnog rizika je označena rangom „beznačajan“, što znači da bi radna mesta postala požarno *bezbedna*.

Treba naglasiti da je akcenat dat na izboru efikasnih mera za sprečavanje, otklanjanje ili smanjenje požarnog rizika, a ne na kvalitativnom opisu i kvantitativnom rangju požarnog rizika.

S ciljem pravilne procene požarnog rizika važno je da se uočeni problemi kompleksno sagledaju i rešavaju, a to podrazumeva da se moraju poznavati opasnosti koje dovode do požara i eksplozije, a zatim i mere koje treba sprovesti kako bi se preventivno delovalo.

Sumiranje rezultata istraživanja pri primeni softverske aplikacije za realizaciju procene požarnog rizika dolazi se do određenih zaključaka o prednostima, koje se odnose na:

- uštedu vremena pri proceni požarnog rizika;
- informacije o stanju bezbednosti na svakom radnom mestu i u radnoj okolini u objektu koje poslodavac dobija;
- mogućnost da tim za procenu rizika prati i da se istovremeno uključi u primenu predloženih mera s ciljem ostvarenja i održavanja bezbednosti i zdravlja na radu.

Potrebno je permanentno praćenje, merenje i vrednovanje postignutih rezultata požarno-bezbednosnog stanja, jer u procesu rada dolazi do poremećaja sistema.

Moguća je praktična primena te novomodifikovane metode faktora požarnog rizika i u drugim industrijskim granama, s tim da se pitanja u ček-listama prilagode odgovarajućoj oblasti primene.

Sledeći korak pri istraživanju treba usmeriti na postavljanju algoritama, kao logističke podrške pri formiranju softverskog paketa, odnosno, uvođenju informacione tehnologije u proces procene i praćenja rizika pojedinačnog radnog mesta i objekta za rad.

5. Literatura

- Gavanski, D., Milanko, V., Krnjetin, S., (2010). Fire risk assessment – checklists and risk matrix. *The 3rd International Scientific Conference, Fire Engineering*. Zvolen: Technical University in Zvolen.
- Gavanski, D., Sokola, M., Krnjetin, S. (2010). Donošenje akta o proceni rizika – iskustva u Republici Srbiji. *V znanstveno-stručna konferencija s*

- međunarodnim sudjelovanjem, Menadžment i sigurnost*. Čakovec: Hrvatsko društvo inženjera sigurnosti, Visoka škola za sigurnost s pravom javnosti.
- Gavanski, D., Laban, M., (2005). The problems of Labor Safety and Health Protection in Constructions – EU, Experiences and Standards and Legal Regulations in the Republic of Serbia. *7th International Symposium, „Young People and Multidisciplinary Research, Proceedings of papers*, p 152–158. Resita: University „Eftimie Murgu“.
- Gavanski D., Sokola, M. (2009). Upravljanje rizicima usled prisustva drvene prašine u stolarskim radionicama. *Naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem – Zaštita i zdravlje na radu i zaštita životne sredine*, str. 123–132. Banja Luka: Institut zaštite, ekologije i informatike.
- Gavanski, D., Krnjetin, S., Takač, V. (2008). Softverski paket *Procheck* za unos podataka pri dnevnom pregledu opreme za rad, kao logističke podrške pri upravljanju rizikom. *1. Međunarodna naučna konferencija Bezbednosni inženjering, 11. Međunarodna konferencija Zaštite od požara i eksplozije*, zbornik radova, str. 464–469. Novi Sad: Visoka tehnička škola strukovnih studija, Novi sad, Tehnički univerzitet, Zvolen, Faultet tehničkih nauka, Novi sad.
- Gavanski, D., Bukta, Z., Kovačević, S. (2008). Upravljanje rizikom pri obradi drveta trakastom testerom. *1. Međunarodna naučna konferencija Bezbednosni inženjering, 11. Međunarodna konferencija Zaštite od požara i eksplozije*, zbornik radova, str. 486–493. Novi Sad: Visoka tehnička škola strukovnih studija, Novi sad, Tehnički univerzitet, Zvolen, Faultet tehničkih nauka, Novi sad.
- Gavanski, D., Sokola, M., Bukta, Z. (2009). Opšti principi upravljanja rizika – tokom procene rizika i kontinualno upravljanje rizicioma. *Procena rizika*, str. 68–75. Kopaonik: Visoka tehnička škola strukovnih studija u Novom Sadu, Fakultet tehničkih nauka, Novi Sad, Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije.
- Gavanski, D., Sokola, M., Bukta, Z. (2008). Upravljanje rizikom u stolarskoj radionici kao sporednoj delatnosti preduzeća. *12th International Conference Dependability and quality management, ICDQM-2008. Upravljanje kvalitetom i pouzdanošću, Istraživački centar DQM*, zbornik radova, str. 439–445. Beograd.
- Gavanski, D., Krnjetin, S. (2010). Usporedna analiza procenepožarne bezbednosti prema metodama SIA 81 i VKF 2007. *Međunarodno naučno i stručno savetovanje – Bezbednosni inženjering*, zbornik radova, str. 333–341. Kopaonik: Visoka tehnička škola strukovnih studija Novi Sad, Fakultet tehničkih nauka, Novi Sad, Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije.
- Gavanski, D., Sokola, M., Krnjetin, S. (2010). Kvantifikacija nekih elemenata požarnog rizika na radnom mestu na osnovu ček-listi. *Međunarodno naučno i stručno savetovanje – Bezbednosni inženjering*, zbornik radova, str. 376–385. Kopaonik: Visoka tehnička škola strukovnih studija, Novi Sad, Fakultet

- tehničkih nauka, Novi Sad, Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije.
- Gavanski, D., Sokola, M. (2010). Razrada ček-listi za mehaničke opasnosti na radnom mestu. *Međunarodno naučno i stručno savetovanje – Bezbednosni inženjering*, zbornik radova, str. 143–153. Kopaonik: Visoka tehnička škola strukovnih studija, Novi Sad, Fakultet tehničkih nauka, Novi Sad, Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije.
- Gavanski, D., Sokola, M., Krnjetin, S. (2010). Metodološki pristup procene rizika objekta za rad. *13th International Conference Dependability and quality management, ICDQM-2010. Upravljanje kvalitetom i pouzdanošću, Istraživački centar DQM*, zbornik radova, str. 446–456. Beograd.
- Gavanski, D., Milanko, V., Krnjetin, S. (2010). Procena požarnog rizika u stolarskoj radionici na osnovu ček-liste i matrice rizika. 2. *Međunarodna naučna konferencija Bezbednosni inženjering, 12. Međunarodna konferencija Zaštite od požara i eksplozije*, zbornik radova, str. 386–394. Novi Sad: Visoka tehnička škola strukovnih studija, Novi Sad, Tehnički univerzitet, Zvolen, Fakultet tehničkih nauka, Novi Sad.
- Kiš, D. (2002). Znanstveni pristup analizi rizika radnog mjesta u procjeni opasnosti. *Rad Sigur*, 6(3), 235–253.
- Milanko, V. i dr. (1998). Opasnosti od požara i mere zaštite u silosima za žitarice. *Žito – hleb*, 25(4), 105–109.
- Cheung, T. C. (2008). *A Stochastic Grey System Model for Fire Safety Indexing Evacuation of Buildings*. Hong Kong: City University, Department of Building and Construction.
- www.microsoft.com

NEWLY-FORMED APPROACH TO FIRE RISK ASSESSMENT WITHIN FACILITIES BY APPLYING INFORMATION TECHNOLOGY – CHECKLISTS AND TEMPLATES

Summary

Risk Matrix is a useful method for fire risk assesment that can be applied onlz to the identified fire hazards. The most practical tool for systematic and comprehensive identification of fire risk in working and auxiliary facilities is a checklist. In this paper there willbe defined the method of implementation of checklists in a fire risk matrix. Checklists refer to the identification of fire hazards of facilities and equipment and also to the conducting of fire safety precautions in a facility.

The aim of this implementation is the assessment of the fire risk. The assesment of fire risk is presented in the example of timber industry.

KAPACITETI ZA ODGOVOR NA EKSTREMNE METEOROLOŠKE POJAVE U CRNOJ GORI

*Zoran Begović

MUP Crne Gore, Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost

Sažetak: Ekstremne meteorološke pojave postaju, u posljednje vreme, veoma važna karika u razvoju svakog društva i one uzimaju u obzir: sušu, poplave i prateće pojave klizišta, nepogode, ciklone i tornada, okeanske talase, toplotne i hladne talase. U Crnoj Gori, kao mediteranskoj zemlji, *ekstremne meteorološke pojave* su postale sastavni dio života građana. U tom smislu, one predstavljaju jake vjetrove, ekstremne padavine i temperature vazduha, zaleđivanje, magle i suše. Iz tog razloga, jedno od najvažnijih odgovora na vanredne situacije u Crnoj Gori, jeste odgovor na ekstremne vremenske prilike.

Ključne reči: ekstremne meteorološke pojave, kapaciteti, vanredna situacija, institucije, elementarna nepogoda.

1. Uvod

Prirodna nestabilnost klime često vodi pojavama ekstremnih meteoroloških pojava. Naučnici i stručnjaci pokušavaju da daju odgovor na pitanje da li će djelovanje čovjeka i njegov uticaj na promjenu klime preko pojačanog efekta „staklene bašte“ dovesti i do porasta učestalosti i intenziteta ekstremnih meteoroloških pojava. Definicije klimatskih i/ili vremenskih ekstrema klasifikuju te prilike na raznolike načine, polazeći, u jednom slučaju, od fizičke prirode pojave, a u drugom, od njenih socioloških i ekonomskih posljedica. Pod ekstremnom meteorološkim pojavom podrazumeva se događaj koji vodi situaciji u kojoj vrijednost jednog ili više meteoroloških elemenata značajno odstupa od etabliranih vrijednosti tog elementa za dato područje i godišnje doba, a da, pri tom, to ima uticaja na

*E-mail: begovicz@t-com.me

živi svijet ili bilo koji drugi aspekt životne sredine (ekologije). Kada vremenski ili klimatski ekstremi imaju štetan uticaj na život ljudi, onda se to naziva – katastrofa.¹

Ekstremne vremenske pojave obuhvataju sušu, poplave i prateće pojave: klizišta, nepogode, ciklone i tornada, okeanske talase, toplotne i hladne talase. S teorijske tačke gledišta, svet bi u budućnosti trebalo da bude „topliji“ i vlažniji, budući da bi intenzitet isparavanja trebalo da bude veći, a time i obezbeđenost atmosfere vlagom za formiranje padavina. Promjene u količini padavina neće biti iste u celom svijetu. Vlažne oblasti bi trebalo da dobiju još veću količinu padavina sa značajno većom učestalošću pojave poplava. Suve oblasti bi trebalo da budu još suvlje, s dužim sušnim periodima i stalno prisutnom tendencijom pojave pustinja na mjestima gde ih do tada nije bilo.² Uopšteno, što se više toplote i vlage unese u atmosferu, to će se više povećati vjerovatnoća pojave oluja, uragana i tornada (Posner, 2004: 21–29).

Ekstremne meteorološke pojave imaju izuzetan značaj, kako s meteorološkog, tako i s društvenog stanovišta, budući da takve pojave povremeno nanose ogromne ljudske žrtve i materijalne štete. Te pojave postaju katastrofalne kada pogode mjesta u urbanim sredinama, u kojima živi veliki broj ljudi; nastaju u različitim intervalima. U sistematskom postupku analize meteoroloških elementarnih nepogoda, mora se imati u vidu da se neke meteorološke nepogode mogu:

- *samo pratiti i najavljivati* – tada se preduzimaju pasivne mjere zaštite;
- pratiti uz preduzimanje odgovarajućih postupka prema njima, s ciljem da se smanji njihovo štetno dejstvo – tada se preduzimaju aktivne mjere zaštite.

Svaka meteorološka pojava koja nanese značajne štete, predstavlja elementarnu nepogodu. Prema vrijednostima realnih pragova za meteorološke veličine (oni pragovi koji se određuju prema štetama za dati mjesec i odabranu oblast), elementarne nepogode se mogu podijeliti na: vanredne, opasne i katastrofalne. Za koje meteorološke veličine se posmatraju pragovi, zavisi od vrsta pričinjenih šteta. Ako takva klasifikacija nije moguća, onda se klasifikacija elementarnih nepogoda može vršiti samo prema vrijednostima meteoroloških veličina. U tom slučaju, pod *vanrednim* meteorološkim elementarnim nepogodama treba podrazumijevati one meteorološke situacije koje su okarakterisane sa: maksimalnom i minimalnom temperaturom vazduha, kao i njihovim međudnevnim promjenama znatno iznad i ispod normale i maksimalnom vrijednošću pritiska i međudnevnim promjenama znatno iznad i ispod normale. *Opasne* meteorološke elementarne nepogode odlikuju se bar jednom od sledećih karakteristika: dnevne količine padavina ili visina sniježnog pokrivača znatno iznad normale, dužina perioda s padavinama ili bez njih znatno iznad normale, prekogranično zagađenje vazduha iznad normale, olujni vjetar, grad, električno pražnjenje, sniježne lavine, klizanje zemljišta i ledena kiša sa zaleđivanjem. *Katastrofalne* meteorološke elementarne nepogode su one koje se izražavaju s jednim ili više meteoroloških parametara koji karakterišu opasne meteorološke

¹ *Environmental Emergencies – Learning from multilateral response to disasters*, p 39– 43.

² http://polj.uns.ac.rs/Files/Meteorologija/ekstremne_vr_prilike_grad.pdf, 11. 2. 2011.

pojave, s tim što meteorološke karakteristike veoma mnogo prevazilaze normalu i zahvataju prostranije oblasti (Bryant, 2005: 18– 37).

Analiza ekstremnih vrijednosti pojedinih meteoroloških elemenata ne tretira se na isti način, jer obično veće štete izaziva kombinacija više činilaca. Tako, na primjer, dnevna količina padavina od 200 litara po metru kvadratnom u južnim oblastima Crne Gore, jeste ekstremna pojava, ali na tom području uglavnom ne izaziva štete, dok ista količina padavina na sjeveru može izazvati štete. Takva pojava se, opet, ne može posmatrati izolovano, jer velike padavine, u kombinaciji s jakim otopljenjem i uz prethodno prisustvo sniježnog pokrivača, mogu izazvati poplave.

2. Početna i tekuća interesovanja za ekstremne meteorološke pojave u Crnoj Gori

Interesovanje za osmatranje meteoroloških pojava i proučavanje vremena i klime u crnogorskim krajevima javlja se u drugoj polovini XIX stoljeća, što nedvosmisleno pokazuje da je Crna Gora išla u korak s vremenom i kulturom najrazvijenijih naroda i zemalja. Očigledno da i zbog tehničke zaostalosti, čestih ratova i nestabilnih političkih prilika u regionu, nije bila u mogućnosti da to interesovanje podrži i da stvori čvrstu i efikasnu organizaciju meteorološke i hidrološke službe. Prvi zapisi o karakteru vremena i klime na području današnje Crne Gore bili su opisnog karaktera i nalazimo ih u staroj štampanoj knjizi iz 1806. godine.³

Prva mjerenja meteoroloških elemenata na području današnje Crne Gore datiraju iz 1868. godine, kada su započela bilježenja temperature i padavina u Herceg Novom, zatim 1883. godine u Budvi, 1882. godine u Pljevljima i tako dalje. Prva kontinuirana meteorološka mjerenja i osmatranja vršio je ljekar dr Petar Miljanić u Podgorici od 1. septembra 1882. do 31. avgusta 1883. godine. Za potrebe morske plovidbe vršena su meteorološka osmatranja u Baru i Ulcinju, počev od 1882. godine i objavljivana su u „Glasu Crnogoraca“. Na Cetinju je od avgusta 1887. do juna 1890, s kratkim prekidima, svakodnevno se bilježila maksimalna i minimalna temperatura. U Knjaževini i kasnije u Kraljevini Crnoj Gori, od 1889. do 1914. godine informacije o vremenu i klimi uglavnom su opisnog karaktera i prenos takvih podataka vršen je preko Poštanskog-telegrafskog odjeljenja Ministarstva unutrašnjih djela, o čemu svjedoče raspisi i naredbe upućene pomenutim službama iz tog perioda.⁴

U drugoj polovini pete decenije prošlog vijeka u Crnoj Gori pristupa organizovanju sinoptičke službe i formiraju se četiri glavne meteorološke stanice: u Pljevljima, Kolašinu, Nikšiću i Podgorici. S tih stanica svakodnevno se putem telefonskih veza, u svim međunarodnim sinoptičkim dnevnim terminima prikupljaju šifrovani izvještaji, a onda ih je Republički centar (putem Morzeove korespondencije) odašiljao u međunarodni centar. Godine 1952. hidrometeorološka služba Crne Gore dobija na upravljanje i četiri sinoptičke (glavne) stanice na crnogorskom primorju, koje su do tada pripadale Pomorskom meteorološkom centru Ratne mornarice u

³ <http://www.serbianmeteo.com/smf/index.php?topic=1378.0,23.2.2011>.

⁴ <http://www.network54.com/Forum/61454/thread/1142331934/last1144652425/serbi+u+Crnoj+Gori+i+Ni dzovo+serbovanje+!,12.2.2011>.

Splitu. Time se broj sinoptičkih stanica u Crnoj Gori znatno povećao i već tada je država posjedovala tri prvorazredne međunarodne sinoptičke stanice. Sinoptički podaci sa stanica iz Ulcinja, Podgorice i Pljevalja emitovali su se u sve značajnije međunarodne centre, preko federalnog centra u Beogradu.

U vrijeme donošenja Uredbe o formiranju Uprave hidrometeorološke službe 23. 6. 1947. godine, kao državnog organa pri Vladi Narodne Republike Crne Gore, a koja je počela s radom 20. decembra 1947. godine na teritoriji Crne Gore, bilo je 34 meteorološke stanice. Tada započinju i prva sistematska mjerenja i osmatranja, a od 1949. godine se arhiviraju podaci kojima Hidrometeorološki zavod Crne Gore danas raspolaže. Dobijanjem na upravljanje glavnih meteoroloških stanica na Crnogorskom primorju koje su do tada pripadale Pomorskom meteorološkom centru Ratne mornarice u Crnoj Gori, uspostavlja se jaka mreža meteoroloških stanica. Na teritoriji Crne Gore 1959. godine meteorološka mjerenja i osmatranja se obavljaju na osam stanica I i II reda, 16 stanica III reda i 126 padavinskih stanica.

Meteorologija je, imajući u vidu njen neprocjenjiv značaj za život uopšte, bila jedno od prvih područja u kome je počela da se razvija plodna međunarodna saradnja. U Beču je 1873. godine održan Prvi međunarodni kongres meteorologa, iako su i prije tog istorijskog događaja, naučnici i državni iz jednog broja zemalja preduzimali značajne preliminarne poduhvate koji su doprinjeli da se 1878. godine osnuje Međunarodna meteorološka organizacija (MMO) koja će 23. marta 1950. godine kao specijalizovana agencija OUN prerasti u Svjetsku meteorološku organizaciju (SMO), koju danas čini 188 zemalja, a čiji je član od 5. januara 2007. godine i Crna Gora, a njen Hidrometeorološki zavod Crne Gore je stalni predstavnik u toj međunarodnoj organizaciji (Etkin, Leman-Stefanovic, 2005: 135–158).

Hidrometeorološka delatnost Crne Gore je tokom prethodnih šest decenija, prateći razvoj moderne hidrologije i meteorologije, i pored velikih problema s nedostatnim stručnim kadrom, izrasla u veoma stručnu i cijenjenu instituciju. Veliki napredak u radu te službe zahvaljujući tehničko i tehnološkom napretku i dovođenjem visoko – stručnih kadrova ostvarila je u posljednjoj deceniji XX vijeka, a naročito od 2000. godine do danas. Danas na teritoriji Crne Gore postoji veliki broj meteoroloških, hidroloških, agrometeoroloških stanica i stanica za kontrolu kvaliteta površinskih i podzemnih voda i vazduha. Sve meteorološke stanice uređene su i opremljene po standardima koje propisuje Svjetska meteorološka organizacija (*WMO–World Meteorological Organization*). Sve one skupa čine osnovnu mrežu meteoroloških i hidroloških stanica o čijem radu brinu posebni odsjeci u Hidrometeorološkom zavodu.

Crna Gora je svoju nacionalnu hidrometeorološku službu opremila najmodernijom automatskom mjernom opremom, te je sve glavne (sinoptičke), kao i izvjestan broj klimatoloških i hidroloških stanica automatizovala i povezala u jedinstven sistem prenosa podataka. U narednom periodu prioritetni zadaci Zavoda su jačanje radarske, satelitske i pomorske meteorološke službe, kao i nabavka nove baze podataka – *CLIDATA* koju preporučuje SMO i puštanje u rad

telekomunikacionog meteorološkog centra u Podgorici i uspostavljenje direktne veze s Regionalnim centrom u Sofiji.⁵

3. Tipovi ekstremnih meteoroloških pojava u Crnoj Gori

Tipovi ekstremnih meteoroloških pojava, karakteristični za područje Crne Gore, s obzirom na geografske, klimatske, hidrološke, geomorfološke i druge karakteristike su:

- jaki vjetrovi,
- ekstremne padavine,
- ekstremne temperature vazduha, zaleđivanje, magla i suša.

3.1. Jaki vjetrovi

Ta meteorološka pojava može dovesti do:

- „ekološke erozije“ (vjetrovi brzine preko 10 m/s izazivaju eroziju),
- oštećenja nadzemnih električnih vodova – dalekovoda,
- oštećenja građevinskih objekata i konstrukcija,
- širenja šumskih požara,
- visokih talasa na moru i prekida pomorskog saobraćaja, oštećenja brodova, obale i obalne infrastrukture,
- šteta u poljoprivredi: polijeganja biljaka i opadanja plodova, prelamanja stabljika, kidanja cvjetova i lastara, izlaganja takozvanoj golomrazici i ometanja poljoprivrednih radova, posebno u fazi zaštite pojedinih kultura od biljnih bolesti i štetočina,
- zaleđivanja biljaka pri niskim temperaturama, usled uticaja vjetra na dodatno rashlađivanje.

Na teritoriji Crne Gore javljaju se:

- jaki vjetrovi s olujnim do orkanskim brzinama, iz južnog i sjevernog kvadranta, koje uslovljava prolazak ciklona i sinoptička situacija koja izaziva buru (Crna Gora se nalazi u zoni jake bure),
- olujni vjetrovi, vezani za vremenske nepogode uslovljene veoma jakom lokalnom nestabilnošću praćenu jakom konvekcijom.

Jaki vjetrovi se uglavnom javljaju u zimskom periodu godine (*udari juga* na Jadranu s apsolutnim maksimumom od 32 m/s – Bar i Ulcinj; *udari sjevernog vjetra* od 40 m/s – Podgorica).

Olujni vjetrovi javljaju se tokom ljeta, pri razvoju kumulonimbusa. Ti oblaci dostižu visine od 8 do 15 km i u njima postoje jaka vertikalna strujanja brzine 20 do 30, pa čak i više m/s. Te veoma jake vertikalne vazdušne struje izazivaju veoma jak vjetar u prizemlju, čiji vrtložni karakter dodatno pojačava njegovu rušilačku moć i izaziva velike materijalne štete. Te kumulonimbusne nepogode, osim veoma jakog olujnog vjetra, prate grad, udari groma, veoma intenzivne i pljuskovite padavine i pad

⁵ *Clidata System Presentation*, http://www.clidata.cz/export/sites/clidata/download_doc/clidata_intro.pdf, 3. 2, 2011.

pritiska. Statistika pokazuje da je u ljetnjem periodu najveća čestina pojave nepogoda s jakim vjetrovima u brdovito-planinskim predjelima sjeverne Crne Gore.

3.2. Ekstremne padavine

Ekstremne padavine su, pored ostalih faktora (aktuelnog hidrološkog stanja, zaliha vode u tlu, topljenja sniježnog pokrivača i fizičkih karakteristika terena), najvažniji faktor koji izaziva poplave. Jake kiše koje dovode do poplava najčešće pogađaju oblast Tare i Lima u hladnijoj sezoni (oktobar – mart). Zatim, u priobalnim oblastima Crne Gore, u tim periodima razvijena je vazдушna depresija koja se dugo održava, uslovljavajući maksimalne padavine na primorju. Zbog karakteristika zemljišta u južnim oblastima Crne Gore (kraška oblast), i pored činjenice da se tu nalazi Evropski maksimum količine padavina, poplave nijesu česta pojava. Izuzetak su kraška polja u kojima periodično u proljećnim mjesecima, nakon dugotrajnih padavina i topljenja snijega dolazi do zasićenja podzemlja i poplava.

Ekstremno velike padavine, koje se mogu desiti u vrlo kratkom vremenskom periodu, vezane su za olujne nepogode koje, osim intenzivnih padavina, prate veoma jak olujni vjetar, grad, udari groma i pad pritiska. Statistika pokazuje da je u ljetnjem periodu najveća čestina pojave s pljuskovitim padavinama u brdovito-planinskim predjelima sjeverne Crne Gore. Olujne nepogode su u toplijem dijelu godine veoma često praćene pojavom grada, koji može izazvati veoma velike štete na poljoprivrednim kulturama, a u situacijama kada su zrna grada krupna, štete mogu nastati i na građevinskim objektima.

Za izazivanje vanredne situacije nijesu značajne samo kiše, već i ekstremne sniježne padavine, kako u visokim predjelima, tako i na nižim visinama. Za drumski saobraćaj od značaja je, osim visine sniježnog pokrivača, i poznavanje dužine njegovog trajanja (Brown, Crawford, 2009: 2). Ekstremne visine sniježnog pokrivača i česta pojava njegovog brzog formiranja u sjevernim i višim oblastima južnog dijela Crne Gore, dovode do dugotrajnog prekida saobraćaja na mnogim putnim pravcima i potpunog prekida veza s mnogim selima, a i s nekim gradovima, kao što su Šavnik i Žabljak. U kombinaciji s jakim vjetrom i pojavom mećave formiraju se ogromni smetovi, koje je veoma teško ukloniti i učiniti puteve prohodnim.

3.3. Ekstremne temperature vazduha

Klimu u Crnoj Gori karakterišu i ekstremno visoke ili niske temperature vazduha. Naime, Crna Gora, a naročito njeni južni djelovi, izložena je uticaju toplotnih talasa. Za kratkotrajne toplotne talase karakterističan je nagli porast temperature za 7°S do 15°S iznad sezonskog prosjeka, i s trajanjem od 3 do 6 dana. Za dugotrajne toplotne talase je karakterističan postepeni porast temperature za 5°S do 7°S, i s trajanjem preko 10 dana. Ledeni talasi u hladnom dijelu godine, uglavnom na sjeveru Crne Gore, prouzrokuju ekstremno niske temperature od -20°S do -30°S, pri čemu temperatura vazduha 24 časa dnevno ostaje ispod nule.

Ekstremne temperature vazduha:

- imaju snažan uticaj na zdravlje ljudi,

- utiču na ukupnu produktivnost ljudi tokom radnog vremena. Optimalno korišćenje ljudskih sposobnosti je pri temperaturi od oko 16° S, dok niže i više temperature za oko 15° S umanjuju učinak za više od 50 %,
- uslovljavaju velike materijalne štete: u poljoprivredi niske temperature u proljećnom periodu mogu znatno umanjiti prinose voća, povrća i drugih kultura; visoke temperature u ljetnjem periodu, često praćenje deficitom padavina, narušavaju vodni bilans biljaka i zemljišta, povećavaju transpiraciju i otežavaju snabdijevanje biljaka vodom,
- utiču na nadzemne provodnike dalekovoda i elektroenergetskih vodova,
- posredno, isušivanjem šušnja i drugog šumskog goriva, doprinose pojavi šumskih požara,
- njihovo kolebanje u kratkom vremenskom periodu izaziva štete na objektima (taj uticaj se može preduprijediti jedino uzimanjem u obzir vjerovatnoće pojavljivanja ekstremnih temperatura na određenoj lokaciji, kod projektovanja i izgradnje građevinskih objekata, jer pogrešno uzete temperature vazduha nanose štete i ubrzavaju habanje betona i drugih elemenata objekata, zbog naglog širenja i slabljenja izazvanog nepredviđenim kolebanjem temperature).

3.4. Magla

Guste magle predstavljaju jednu od elementarnih nepogoda. Avio, drumski, željeznički i pomorski saobraćaj trpe velike štete. Zbog toga što može da bude lokalizovana, s relativno neizvjesnim trajanjem, radi zaštite od nje preduzimaju se aktivne mjere. Magla se u Crnoj Gori često javlja na sjeveru, po kotlinama i duž riječnih tokova. Ta pojava, u kombinaciji s emisijom zagađujućih materija u pojedinim kotlinama, kao što je Pljevaljska, dovodi do visokog nivoa zagađenosti vazduha, koja pri dugotrajnim anticiklonskim situacijama značajno ugrožava zdravlje ljudi i negativno utiče na živi svijet. Magla je pojava koja se javlja i na otvorenom moru i rijeđe u priobalju i koja veoma negativno utiče na bezbjednost pomorskog saobraćaja i drugih pomorskih aktivnosti.

U zimskom periodu, za vrijeme jake stabilnosti atmosfere, imamo vedre, tihe, stabilne i veoma hladne noći. To su veoma opasne situacije za određene regione (kotlinne i doline) u kojima se stvaraju tzv. jezera hladnog vazduha. To su tzv. inverzioni slojevi u kojima se formiraju guste radijacione magle s ekstremno niskim temperaturama u prizemlju. U tim „jezerima“ hladnog vazduha kapacitet atmosfere je limitiran i određen je vrhom sloja inverzije. Te situacije su najopasnije s aspekta zagađenja (Chalecki, 2002: 3–5). Svo zagađenje, prije svega zagađenje vazduha koje potiče od termoelektrana ili loženja za zagrijavanje prostorija, ostaje u prizemnom sloju, i maksimalne opasne koncentracije dima i sumpordioksida ostaju pri tlu, odnosno u sloju u kojem ljudi udišu vazduh. To su izuzetno opasne situacije, prisutne tokom svake zime, a potencijalno najopasnija mjesta su urbane gradske sredine i sredine u neposrednom okruženju velikih emitera, kao što su termoelektrane ili neki drugi industrijski dimnjaci.

3.5. Suša

Postoje tri definicije suše:⁶

- meteorološka,
- hidrološka,
- poljoprivredna.

Suše nanose štete elektroprivredi, vodoprivredi i poljoprivredi i doprinose pojave izuzetno jakih šumskih požara. Mogu da se jave i ako nema meteorološke suše i obratno. Međutim, nema jedinstvene definicije suše, budući da je to pojava koja je spora i s nejasnim početkom i krajem. Očigledno je da je bilo koji oblik suše posljedica deficita kiše, usljed opšteg poremećaja cirkulacije atmosfere.

4. Kapaciteti za odgovor na vanredne situacije nastale pod uticajem ekstremnih meteoroloških pojava

Mjere zaštite i spasavanja predstavljaju organizovane radnje i postupke koje pripremaju i sprovode državni organi i organizacije, organi lokalne uprave, privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici i operativne jedinice, u cilju ublažavanja i otklanjanja posledica od ekstremnih meteoroloških pojava. Mjere zaštite i spasavanja od ekstremnih meteoroloških pojava obuhvataju skup organizaciono- tehničkih aktivnosti koje se, zavisno od vremena realizacije, mogu grupisati u mjere koje se sprovode u fazi *preventivne zaštite*, fazi *spasavanja* i fazi *otklanjanja* posledica (Pampel, 2008: 14). Mjere zaštite i spasavanja u fazi preventivne zaštite predstavljaju one mjere kojima se utiče na ublažavanje i smanjenje posledica od djelovanja ekstremnih meteoroloških pojava. U te mjere spadaju:

- donošenje i primjena urbanističko-prostornih i tehničkih propisa i dokumentacije za izgradnju objekata i infrastrukture, koji se odnose na smanjenje posledica od ekstremnih meteoroloških pojava,
- izgradnja objekata za zaštitu od posledica djelovanja ekstremnih meteoroloških pojava,
- obuka ljudskih resursa operativnih jedinica i obezbjeđivanje materijalnih sredstava za sprovođenje mjera zaštite i spasavanja,
- edukacija stanovništva o ponašanju i postupcima u slučaju nastanka ekstremnih meteoroloških pojava,
- redovno praćenje i pravovremena najava ekstremnih meteoroloških pojava,
- blagovremeno obavještavanje nadležnih organa i stanovništva o nastupajućim ekstremnim meteorološkim pojavama,
- priprema raspoloživih ljudskih i materijalnih resursa za što efikasnije djelovanje u fazi spasavanja.

Mjere zaštite i spasavanja u fazi spasavanja su one mjere kojima se neposredno vrši spasavanje ugroženih ljudi, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine i

⁶ Suša je pojava koja se javlja kada se na nekom području pojavi značajan manjak vode kriz neko vremensko razdoblje (<http://hr.wikipedia.org/wiki/Su%C5%A1a>, 11. 2. 2011).

kojima se utiče na smanjenje, odnosno ublažavanje posledica od ekstremnih meteoroloških pojava (Pampel, 2008: 41). Te mjere posebno se odnose na:

- aktiviranje koordinacionog tima i opštinskih timova za upravljanje u vanrednim situacijama, radi rukovođenja i koordinacije u akcijama zaštite i spasavanja,

- stalno praćenje i procjena situacije i, u skladu s ukazanim potrebama, postupna mobilizacija i angažovanje raspoloživih ljudskih i materijalnih resursa,

- informisanje stanovništva o novonastaloj situaciji i o mjerama koje se preduzimaju na spasavanju ljudi, materijalnih dobara, imovine i životne sredine,

- zaštita i spasavanje iz ruševina, poplavljenih područja, područja zahvaćenih požarima ili eksplozijama i dr.,

- pružanje prve medicinske pomoći i hospitalizacija povrijeđenih i oboljelih,

- organizovanje i pripremanje prihvratnih centara za zbrinjavanje i smještaj,

- evakuacija i zbrinjavanje ugroženog i nastradalog stanovništva i izmještanje materijalnih i kulturnih dobara iz ugroženih područja,

- organizovanje prikupljanja i raspodjele pomoći nastradalom stanovništvu,

- zaštita i spasavanje životinja i namirnica životinjskog porijekla,

- zaštita i spasavanje biljaka i biljnih proizvoda,

- održavanje javnog reda i mira na ugroženim područjima.

U fazi otklanjanja posledica preduzimaju se one mjere kojima se obezbjeđuju osnovni uslovi za život i rad na ugroženom području. U te mjere spadaju naročito:

- prikupljanje podataka o posledicama nastalim po ljude, materijalna i kulturna dobra i životnu sredinu,

- procjena nastalih šteta i planiranje finansijskih i pravnih akcija za smanjenje posledica,

- organizovanje prikupljanja i raspodjela pomoći nastradalom stanovništvu,

- sprovođenje zdravstvenih, veterinarskih i higijensko-epidemioloških mjera zaštite (Kingham, 2006: 144),

- angažovanje stručnih ekipa zdravstvenih, veterinarskih, komunalnih i drugih službi na sprovođenju mjera asanacije terena i izvorišta pitke vode,

- osposobljavanje stambenih i drugih objekata za upotrebu,

- redovno informisanje stanovništva o mjerama koje se preduzimaju na otklanjanju posledica.

Operativne jedinice koje se angažuju na zaštiti i spasavanju od ekstremnih meteoroloških pojava su:

- opštinske službe za zaštitu i spasavanje,

- jedinice civilne zaštite,

- specijalističke jedinice,

– jedinice za zaštitu i spasavanje privrednih društava i drugih pravnih lica i preduzetnika,

– jedinica za gašenje požara iz vazduha (avio-helikopterska jedinica),

– dobrovoljne jedinice za zaštitu i spasavanje.

Pod državnim organima i organizacijama, organima lokalne uprave, privrednim društvima, drugim pravnim licima i preduzetnicima, u smislu sprovođenja ovog Plana, podrazumijevaju se subjekti koji su opremljeni i osposobljeni za zaštitu i spasavanje od ekstremnih meteoroloških pojava. To su, prije svega: Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo finansija, Ministarstvo inostranih poslova, Ministarstvo saobraćaja, pomorstva i telekomunikacija, Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo turizma, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo prosvjete i nauke, Hidrometeorološki zavod, Vojska Crne Gore, Uprava policije, Centar za ekotoksikološka ispitivanja, Uprava za nekretnine, Uprava pomorske sigurnosti, Uprava za šume, Uprava za vode, Veterinarska uprava, željeznička infrastruktura Crne Gore, željeznički prevoz Crne Gore, lučke kapetanije, Jadransko brodogradilište AD Bijela, Luka Kotor AD, Luka Bar, Barska plovidba AD, Direkcija javnih radova, Agencija za zaštitu životne sredine, Direkcija za saobraćaj, organi lokalne uprave, privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici.

Pozivanje, mobilizacija i aktiviranje operativnih jedinica koje obrazuje Ministarstvo, kao i drugih operativnih jedinica u situacijama kada ih angažuje Ministarstvo, vrši OKC 112, putem standardnih operativnih procedura, preko mrežne mobilne grupe za vanredne situacije.

Pozivanje i mobilizacija operativnih jedinica vrši se i pismenim putem, preko odgovarajućeg poziva. U slučaju opšte mobilizacije, pripadnici operativnih jedinica dužni su da se odazovu na poziv upućen preko sredstava javnog informisanja.

Kada nadležni organ proglasi vanredno stanje na određenom području, zbog opasnosti od ekstremnih meteoroloških pojava, aktiviraju se organi rukovođenja akcijama zaštite i spasavanja na ugroženom području. Organi rukovođenja zaštitom i spasavanjem mogu se aktivirati i u slučaju kada prijeti neposredna opasnost od ekstremnih meteoroloških pojava koje mogu da dovedu do proglašenja vanrednog stanja. Koordinaciju i rukovođenje aktivnostima zaštite i spasavanja u slučaju proglašenja vanrednog stanja u jednoj ili više opština, ili kada postoji opasnost da se katastrofa, odnosno veća nesreća, proširi na čitavu teritoriju Crne Gore, vrši *Koordinacioni tim za upravljanje u vanrednim situacijama*.⁷

Kada su u akcijama zaštite i spasavanja na području opštine angažovane operativne jedinice koje obrazuje Ministarstvo, ili su operativne jedinice angažovane na zahtjev Ministarstva, koordinaciju i rukovođenje subjekata–učesnika u zaštiti i spasavanju vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave – Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost. Zaštitom i spasavanjem na području

⁷ Odluka o obrazovanju Koordinacionog tima za upravljanje u vanrednim situacijama, *Službeni list RCG*, 19/07 i *Službeni list CG*, 38/08.

opštine rukovodi *Opštinski tim za upravljanje u vanrednim situacijama*, koji se formira u opštini. U sastavu opštinskog tima je i predstavnik Područne jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave – Sektora za vanredne situacije i civilnu bezbjednost. Pozivanje i aktiviranje članova Koordinacionog tima vrši se preko Operativno-komunikacionog centra 112.

Ukoliko raspoložive snage koje je na umanjenju i otklanjanju posledica od ekstremnih meteoroloških pojava angažovala lokalna uprava nijesu dovoljne, na prijedlog opštinskog tima za upravljanje u vanrednim situacijama, Ministarstvo može angažovati službe zaštite i ostale operativne jedinice iz susjednih i drugih opština u Crnoj Gori. Odluku o traženju pomoći od drugih država u slučaju nastanka vanrednog stanja donosi Ministarstvo, shodno bilateralnim i drugim sporazumima o međunarodnoj saradnji u slučajevima nastanka prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih civilizacijskih katastrofa, kao i ustaljenoj proceduri kada se pomoć traži od organa pri EU, UN i dr.

Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave – Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost, preko operativnog komunikacionog centra (OKC 112), prima pozive u slučaju neposredne prijetnje i nastanka ekstremnih meteoroloških pojava i putem sredstava veze, primjenom standardnih operativnih procedura, obavještava nadležne organe i druge učesnike u zaštiti i spasavanju.

Za informisanje javnosti o opasnostima od nastanka ekstremnih meteoroloških pojava, kao i o posljedicama koje mogu nastati po ljude, materijalna i kulturna dobra i životnu sredinu nadležna je opština, a podatke prikuplja preko OKC 112 od opštinskih službi i organa koji su neposredno angažovani u aktivnostima za zaštitu i spasavanje od ekstremnih meteoroloških pojava. Službena saopštenja o nastupanju vanrednog stanja, njegovom obimu i aktivnostima i mjerama koje je potrebno preduzeti u akcijama zaštite i spasavanja od ekstremnih meteoroloških pojava, daje Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave – Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost.

Finansijska sredstva za sprovođenje Nacionalnog akcionog plana za zaštitu od ekstremnih meteoroloških pojava obezbjeđuju se budžetom Crne Gore, budžetom opština, sredstvima privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika, dobrovoljnim doprinosima, kao i putem međunarodne pomoći. Finansijska sredstva za sprovođenje Nacionalnog akcionog plana za zaštitu od ekstremnih meteoroloških pojava iz budžeta Crne Gore, planira Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave – Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost.

Finansijska sredstva utrošena od strane drugih ministarstava, državnih organa i organizacija koje učestvuju u akcijama zaštite i spasavanja od ekstremnih meteoroloških pojava, planiraju se od strane tih ministarstava, državnih organa i organizacija. Finansijska sredstva koja su potrebna za uspostavljanje i održavanje ugovornog odnosa s operativnim jedinicama planira Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave – Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost.

5. Zaključna razmatranja

Područje Crne Gore potencijalno je ugroženo od ekstremnih meteoroloških pojava, kako u hladnom dijelu godine, tako i ljeti. Ipak, za izloženost vanrednim meteorološkim uslovima, akcent se može staviti na područja duž riječnih tokova, ravničarske djelove, pravce duž kojih se nalazi putna i željeznička infrastruktura, aerodrome, luke i priobalni dio. Za požare predispozicije imaju planinski priobalni dio i planinski dio u okruženju Zetsko-bjelopavličke ravnice. Planinski turistički predjeli potencijalno mogu biti ugroženi od velikih sniježnih padavina, sniježnih mećava i lavina, istovremeno s izuzetno niskim temperaturama, kada i savremena tehnika prestaje ili ograničeno i otežano funkcionise.

Elaborat procjene ugroženosti daje preporuke za stvaranje uslova za upravljanje rizikom od ekstremnih meteoroloških pojava, kroz planiranje i primjenu mjera zaštite. Da bi se posljedice po ljude, materijalna i kulturna dobra i životnu sredinu od djelovanja ekstremnih meteoroloških pojava umanjile, potrebno je preduzimati preventivne mjere koje će se sprovesti kroz donošenje i primjenu urbanističko-prostornih i tehničkih propisa i dokumentacija, obuku ljudskih resursa operativnih jedinica i obezbjeđivanje materijalnih sredstava za sprovođenje mjera zaštite i spasavanja.

U slučajevima ekstremnih meteoroloških pojava koje prouzrokuju vanredne situacije, treba preduzeti odgovarajuće mjere koje se odnose na spasavanje ugroženih i nastradalih ljudi, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine. Prilikom spasavanja i otklanjanja posljedica od ekstremnih meteoroloških pojava, moraju se angažovati svi raspoloživi ljudski i materijalni resursi, shodno Zakonu o zaštiti i spasavanju Crne Gore.

6. Literatura

- Brown, O., Crawford, A. (2009). *Climate Change and Security in Africa*. Manitoba: International Institute for Sustainable Development.
- Bryant, E. (2005). *At Risk*, second edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chalecki, L. E. (2002). *Environmental Security: A Case Study of Climate Change*. Pacific Institute for Studies in Development, Environment, and Security.
- Clidata System Presentation*, http://www.clidata.cz/export/sites/clidata/download_doc/clidata_intro.pdf, 3. 2. 2011.
- Environmental Emergencies – Learning from multilateral response to disasters* (2009). Geneva: OCHA.
- Etkin, D., Stefanovic-Leman, I. (2005). Sustainable Development and Hazards Mitigation in the United States: Disasters by Design Revisited. In: Emdad Haque, C. *Mitigation of Natural Hazards and Disasters: International Perspectives*. Spinger. Dodrecht.
- <http://hr.wikipedia.org/wiki/Su%C5%A1a>, 11. 2. 2011.
- Kingham, A. R. (2006). *Inventory of Environment and Security Policies and Practices*. The Hague.

Odluka o obrazovanju Koordinacionog tima za upravljanje u vanrednim situacijama (2008). *Službeni list RCG*, 19/07 i *Službeni list CG*, 38/08.

Pampel, C. F. (2008). *Disaster Response*. New York: Facts On File, Inc.

Posner, A. R. (2004). *Catastrophe: Risk and Response*, Oxford: Oxford University Press.

CAPACITIES FOR RESPONDING TO EXTREME METEOROLOGICAL EVENTS IN MONTENEGRO

Summary

Extreme weather phenomena are becoming, in recent times, a very important link in the development of any society and they take into account: drought, floods and associated landslides, storms, cyclones and tornadoes, ocean waves, heat and cold waves. In Montenegro, as a Mediterranean country, extreme weather events have become an integral part of life for citizens. In this sense, they represent the high winds, extreme precipitation and air temperature, icing, fog and dry. For this reason, one of the most important response to emergencies, in Montenegro, is a response to extreme weather events.

PLANIRANJE, REGRUTOVANJE I SELEKCIJA KADRA U MINISTARSTVU UNUTRAŠNJIH POSLOVA RS

Saša K. Obradović
PS Smederevska Palanka

Sažetak: Polazeći od toga da ljudi, njihova interesovanja, veštine i znanja, predstavljaju prioritetni resurs u policijskoj organizaciji, razvoj i karijeru svakog zaposlenog treba planirati u skladu sa strateškim ciljevima policije. Zbog toga planiranje, regrutovanje i selekcija kadra u policijskoj organizaciji moraju biti takvi da u nju ulaze najkvalifikovaniji i najsposobniji kandidati. Da bi se funkcija policijske organizacije u potpunosti ispunila, mora se imati u vidu da policiju pre svega čini kadar, a zatim i materijalno-tehnička opremljenost. Kadar definiše okvir uspešnosti rada policije – dobri kandidati unapređuju rad policije, a loši dovode do stagnacije i otežanog obavljanja poslova i zadataka. Pri tom, mora se pronaći odgovarajući model planiranja, regrutovanja i selekcije, kako bi on bio adekvatan potrebama savremene policijske organizacije. U ovom radu sagledani su neki aspekti planiranja, regrutovanja i selekcije kadra, koji se primenjuju, ili se mogu primeniti u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije.

Ključne reči: planiranje, regrutovanje, selekcija, kadar, policija.

1. Uvod

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (u daljem tekstu Ministarstvo) komponovano je od policijskih službenika.¹ Oni doprinose realizaciji radnih zadataka i odgovorni su za njegov uspeh i neuspeh. Policijski službenici u Ministarstvu su tvorci njegovog potencijala. Oni definišu njegovu strukturu, razvijaju strategiju i odgovorni su za njegovu implementaciju. Njihove odluke i delovanje omogućavaju stvaranje i korišćenje drugih potencijala. S druge strane,

¹Policijski službenici u Ministarstvu jesu uniformisani i neuniformisani zaposleni koji obavljaju policijske poslove uz primenu policijskih ovlašćenja i zaposleni na posebnim ili određenim dužnostima čiju su poslovi u neposrednoj vezi s policijskim poslovima (ZOP, član 4).

policijski službenik svojim individualnim karakteristikama i sposobnostima postavlja okvir za definisanje mogućnosti Ministarstva.

U procesu utvrđivanja potrebe za obnavljanjem kadra,² neophodne su određene kadrovske informacije, a sem njih i pojedine analize i kadrovski pokazatelji, kao bitan deo procesa kadrovskog planiranja u Ministarstvu. Osnov za analizu predstavljaju oni unutrašnji i spoljašnji izvori koji sadrže potrebne kadrovske informacije. Za izradu analize o policijskim službenicima mogu se koristiti dva načina prikupljanja informacija: 1) neposredni nosilac analize prikuplja informacije; 2) nosilac analize sastavlja posebne obrasce, a informacije u te obrasce unose evidentičari.

Kao podloga za pripremu kadrovskih analiza mogu se koristiti sledeće informacije:

- organizaciona šema Ministarstva,
- broj istovrsnih poslova i zadataka,
- policijski službenici po stepenima stručne spreme, zanimanjima i stručnoj osposobljenosti,
- policijski službenici po radnom stažu,
- policijski službenici po starosti i polu,
- plan napredovanja,
- fluktuacija,³
- apsentizam,⁴
- potreban broj policijskih službenika na osnovu radnog angažovanja,
- angažovanje policijskih službenika na osnovu uspešnosti izvršavanja zadataka.

Nedostatak podataka o kadrovima je osnovna prepreka za uspešno kadrovsko planiranje. Prema tome, jedan od osnovnih zadataka Ministarstva je da u okviru procesa kadrovskog planiranja organizuje i primenjuje prikupljanje, obradu i analizu podataka o kadrovima.

Zbog složenosti izvršavanja zadataka, njihovog društvenog značaja i potencijalnih opasnosti, kandidat koji se prima u Ministarstvo mora se pažljivo birati. Razumno i pažljivo kadrovsko planiranje ne donosi zadovoljstvo samo službi odgovornoj za izbor kandidata, već i službenicima primljenim u radni odnos.

Kadrovsko planiranje je kontinuiran proces predviđanja potrebe za zaposlenima i izbor programa njihovog razvoja, s ciljem obezbeđenja sklada između obima i strukture posla i osobina njegovih izvršilaca. Zaposleni su nesumnjivo najvažniji deo Ministarstva, jer su svi ostali elementi koji sačinjavaju Ministarstvo (ciljevi, materijalno tehnička sredstva, unutrašnja struktura), neupotrebljivi ukoliko im zaposleni svojim planskim aktivnostima i povezanošću ne daju smisao ili ih ne

²Kadar – službeništvo, činovništvo, svi službenici (ili činovnici) jednog nadležstva. Stručni kadar – stručni ljudi za pojedine delatnosti u društvenom i državnom životu.

³Fluktuacija – promena, smena, nestabilnost, promenljivost, oscilacije i sl.

⁴Apsentizam – odsustvovanje s posla; tradicionalno, apsentizam je pregledan kao pokazatelj lošeg učinka pojedinca, kao i kršenje ugovora između zaposlenog i poslodavca.

učine delotvornim. Kadrovski planovi su značajno sredstvo stabilnog poslovanja organizacije (Talijan, 2000: 11).

Posledica nepostojanja organizovanog kadrovskog planiranja jeste odsustvo odgovarajuće razvojne politike, a može doći i do drugih negativnih efekata, poput: permanentnog, apsolutnog i relativnog nedostatka zaposlenih; viška određenih tipova zaposlenih; loše organizacije rada; neodgovarajuće strukture kadra; nepoštovanja rokova i neadekvatnog izvršavanja zadataka; veće fluktuacije; lošeg rukovođenja; nesigurnosti u izvršavanju zadataka; nezainteresovanosti za rad (Talijan, 2000: 11).

Nijedna organizacija se, ma kako dobro bila ustrojena, ne usklađuje sama od sebe. Za to su potrebne dobre metode koje će uskladiti sve funkcije u organizaciji. To znači da je, uz široku podelu rada, potreban obiman profesionalni kadar.⁵ Nemaju svi zaposleni jednaka znanja, niti istu efikasnost na svim poslovnim područjima. Zato je bitno sprovesti kadrovsko načelo – pravi ljudi na pravo mesto, u pravo vreme, po kriterijumu znanja i sposobnosti (a ne podobnosti).

2. Strateški razvoj Ministarstva (SVOT analiza)

Kao i svaka druga organizacija, Ministarstvo mora da ima strategiju budućeg razvoja. U nedostatku strategije, Ministarstvo će biti prepušteno trenutnim dešavanjima i nesposobno da na profesionalan način odgovori na promene koje dolaze. Rad na strateškom razvoju u Ministarstvu treba da se zasniva na analizi trenutne situacije, a ona se može uraditi kroz SVOT analizu.⁶

SVOT analiza je alat za upoznavanje trenutne situacije u organizaciji, ona nam omogućava da sagledamo koliko možemo, koliko smo spremni i dokle možemo da idemo. Pomoću nje možemo utvrditi gde je Ministarstvo najjače, gde je najslabije, koje potencijale ima i koje opasnosti mu prete. SVOT analiza omogućava prezentovanje i analizu ključnih faktora interne i eksterne sredine (Milosavljević, 1999:202). Interna analiza snaga i slabosti odnosi se na unutrašnje karakteristike Ministarstva, dok eksterna analiza šansi i pretnji obuhvata spoljne faktore koji utiču na Ministarstvo.

Interna analiza se sprovodi kako bi se ustanovilo koja razvojna strategija treba da bude primenjena u oblastima kao što su: razvoj ljudskih resursa; strategija izbora novih kandidata; socijalno i profesionalno okruženje; administracija i finansije. Fokus treba da bude na sledećim oblastima:

- identifikacija profesionalnih i ličnih kvalifikacija policijskih službenika, prilagodljivost promenama, spremnost za saradnju, podela zadataka u odnosu na starost i kompetencije, upravljački resursi, itd;
- pitanje pristupa radu kada je reč o kreativno-kvalitativnim aktivnostima kao što su razvoj ljudskih resursa, razvoj stručne obuke, profesionalizma, razvoj kompetencija, razvoj kvaliteta, itd;

⁵Profesionalni kadar –svi zaposleni koji rade nešto po struci, stručno (pripadnici jedne profesije).

⁶SVOT analiza je skraćena izvedena iz engleskog jezika i u prevodu ona znači: snaga (*strengths*), slabosti (*weaknesses*), šanse (*opportunities*), pretnje (*threats*).

- principi obuke i stručnog usavršavanja kroz kurseve i seminare;
- radna sredina, sredstva, zgrade, prostor i oprema;
- ocena rada Ministarstva od strane policijskih službenika, građana i određenih institucija;
- finansijska situacija i mogućnosti za njeno poboljšanje;
- saradnja s drugim institucijama, učestvovanje u projektima i mogućnosti za povezivanje.

Eksterna analiza se sprovodi kako bi se sagledali trendovi i tendencije u društvu koje Ministarstvo mora uzeti u obzir. Politička komponenta je važna, jer ima presudan uticaj na sve aspekte delovanja Ministarstva, od finansija do obuke budućih zaposlenih. Na koji način ti spoljašni činioci utiču na Ministarstvo i budući razvoj, može se sagledati kroz sledeće:

- politika – koje nove zakonske inicijative mogu uticati na strategiju, šta su karakteristike trenutne političke situacije i koji direktni indikatori mogu biti identifikovani;
- okruženje – koji faktori iz okruženja i bezbednosni uslovi mogu uticati na trenutnu situaciju;
- tehnologija – koji su trendovi tehnološkog razvoja važni i da li su primenjivi u svakodnevnom izvršavanju poslova;
- demografska situacija – koji demografski trendovi mogu biti prednost ili pretnja, da li za potrebe kadrovskog planiranja postoji dovoljan broj kvalitetnih kandidata za popunu upražnjenih radnih mesta;
- finansije – koji finansijski faktori mogu uticati na situaciju u Ministarstvu, posebno kada je u pitanju kadrovsko planiranje, odnosno donošenje kadrovskog plana;
- kultura – u kom pravcu se razvijaju osnovne društvene vrednosti, kako se menjaju u sadašnjosti i kako bi te promene mogle da utiču na Ministarstvo.

Nakon sprovedene interne i eksterne analize donosi se zaključak SVOT analize. Veoma je važno da Ministarstvo može da da opis trenutne situacije, koju je razmatrala ekipa stručnjaka na osnovu analize. Važno je istaći i da zaključci analize treba budu transparentni, kao i način na koji su doneti.

Sama SVOT analiza ili opis trenutne situacije ne treba da budu uključeni u razvojnu strategiju ili proces planiranja. Najvažnije je da su svi zaključci izvedeni iz SVOT analize uzeti u obzir prilikom formulisanja vizije za budućnost i strateških ciljeva.

Za svaku važnu identifikovanu mogućnost, mora postojati strategija pomoću koje će se definisati kako tu mogućnost iskoristiti. Slično tome, i za svaku veliku identifikovanu pretnju mora postojati strategija koja će definisati kako će Ministarstvo prevazići njene negativne efekte.

3. Redosled planiranja

Šta se prvo radi? Koji je redosled planiranja? Odgovor je da strateški plan mora da se napravi pre kadrovskog plana. Postoji redosled koji se mora poštovati od strateškog do razrađenog kadrovskog plana. Koliko će svaki plan biti razrađen i u

kom obliku zavisi od strukture i veličine organizacije, ali u svakom slučaju, operativni planovi (kadrovski ili akcioni) proističu iz strateškog plana, a oni se dalje mogu razvijati na taktičkom nivou. Redosled planiranja mogao bi se definisati kroz sedam koraka.

1) Treba početi od celokupnog Ministarstva, analizirati sve prednosti i nedostatke, zatim analizirati pozitivne i negativne strane društvenih aktivnosti (građani, njihova očekivanja, pozicija Ministarstva u društvu, zakonitost i kvalitet obavljanja poslova, interesovanje građana za rad Ministarstva i sl.).

2) Detaljna analiza ukupnog stanja u Ministarstvu (SVOT analiza), sprovodi se kako bi se dobila analiza trenutnog stanja. To je evaluacija poslovnih snaga i slabosti, unutrašnjih činilaca koji se mogu kontrolisati, osobenosti, motivacija policijskih službenika, izvršavanja zadataka i svega onog na šta rukovodioci mogu da utiču (što ne znači da se ti faktori mogu lako prepoznati ili brzo promeniti, ali su u domenu uticaja rukovodioca). Analizom se utvrđuje koliko su snage i slabosti izražene, klasifikuje se i određuje šta treba dalje činiti. Takva klasifikacija pomaže da se odrede prioriteti za akciju i da se prevaziđu barijere između analize i akcije.

3) Kada kroz analizu unutrašnje situacije dobijemo odgovor na pitanje gde se trenutno nalazimo, treba razmotriti spoljne uticaje – činioce koji nisu pod našom kontrolom, a imaju uticaja na Ministarstvo. Na primer, koji tip radnika je potreban Ministarstvu i da li ga ima na tržištu radne snage. Takođe, potrebno je predvideti potrebu za budućim zanimanjima. Oni koji nisu sposobni da na njih adekvatno odgovore, neće imati velikog uspeha. Rukovodeći tim koji na osnovu analize okruženja zna da gleda unapred i da predvidi promene u okruženju biće u poziciji da na njih aktivno odgovori.

4) Informacije koje se dobijaju nakon analize moraju se obraditi; pretnje i šanse spoljašnjeg okruženja tada se pretvaraju u posebne mogućnosti za razvoj kadra i treba posebno označiti sve opasnosti koje mogu uticati na suštinu policijskog posla. Promene spoljnih činilaca, kao što su postojeći odnosi u društvu, čine da postojeći način rada zastareva. Političke promene su pretnja da će doći do nove kadrovske promene, dok će ekonomski rast otvoriti nove mogućnosti za veće zaposlenje. Izazov je da se maksimalno iskoriste ideje u vezi s novim prilikama u društvu i da se dobro ispita odakle pretila opasnost.

5) Nakon analize, sledi određivanje ciljeva koji su realni i koji se mogu ostvariti u narednih tri do pet godina. Ciljevi se obično izražavaju kvantitativno (ostvareni ili ne ostvareni rezultati), ali se oni mogu izraziti i obimom drugih dobiti kao što su: obavljeni poslovi, formiranje novih organizacionih celina, novih radnih mesta itd. Veoma često se između planiranog i očekivanog nivoa dostignuća pojavljuje razlika. Tu veličinu stručnjaci nazivaju planskim raskorakom.⁷

6) Rukovodeći sastav mora da odluči koja strateška je opcija najpovoljnija za prevazilaženje planskog raskoraka. Procena strategije mora da se obavi objektivno. Kraj te faze je i završetak izrade strateškog plana. Plan tada predstavlja detaljnu

⁷Planski raskorak se u teoriji i praksi pojavljuje kao razlika između normativnog i stvarnog.

ocenu položaja i okruženja, koja vodi ciljevima i izboru prihvatljive strategije za očuvanje pozicije u društvu. Sledi je primena te strategije.

7) Kada se definišu strategija i ciljevi, mogu se praviti kadrovski planovi. Bitno je istaći postojanje potrebe da se nikada ne pravi samo jedan plan, već predvideti više mogućih varijanti. Uvek postoji bojazan da doneseni plan neće biti usvojen i da će biti potrebno njegovo usklađivanje.

Raspored rada na određenim zadacima omogućava da se brže pređe s plana na akciju. Povratna informacija i nadzor moraju se planirati od samog početka, jer samo tako može da se na vreme ukaže ako plan nije uspešan, a rukovodioci mogu da uče na sopstvenim planovima. Planovi neće biti upotrebljivi bez usklađivanja i izmena, jer su načinjeni na osnovu nepotpunih podataka, zasnovanih na predviđanjima koja će se možda, pokazati pogrešnim.

4. Kadrovsko planiranje u Ministarstvu

Kadrovsko planiranje je za potrebe Ministarstva uslovljeno opštim i posebnim aktom – Zakonom o državnim službenicima (*Službeni glasnik RS*, 79/05, 81/05, 83/05) i Uredbom o pripremi kadrovskog plana u državnim organima (*Službeni glasnik RS*, 8/2006).

Zakonom o državnim službenicima regulisane su sadržina kadrovskog plana i odgovornost za njegovu pripremu, donošenje i sprovođenje. Sadržina kadrovskog plana sastoji se od prikaza broja državnih službenika (policijskih službenika) prema radnim mestima, broja državnih službenika (policijskih službenika) čiji je rad zasnovan na neodređeno vreme, a koji su potrebni u godini za koju se kadrovski plan donosi, zatim, od prikaza broja pripravnika čiji se prijem planira, kao i broja državnih službenika (policijskih službenika) koji bi bili primljeni na određeno vreme zbog povećanja obima poslova.

Prilikom pripreme kadrovskog plana, svaki državni organ, pa i Ministarstvo, usklađuje nacrt svog kadrovskog plana istovremeno s pripremom nacrta Zakona o budžetu. To praktično znači da nacrt kadrovskog plana mora biti usaglašen sa Zakonom o budžetu. Predlog kadrovskog plana za organe državne uprave priprema Služba za upravljanje kadrovima.⁸

Zakonom o državnim službenicima predviđeno je donošenje posebne uredbe, koja bliže uređuje pripremu i predlog kadrovskog plana u svim državnim organima. Kadrovski plan donosi se u određenom vremenskom roku, koji iznosi 30 dana od dana donošenja Zakona o budžetu i on mora biti usklađen sa sredstvima koja su obezbeđena u budžetu.

Uredbu o pripremi kadrovskog plana u državnim organima donosi Vlada. Ona se primenjuje od momenta pripreme budžeta za narednu kalendarsku godinu. Uredbom se bliže određuju smernice za pripremu kadrovskog plana i, posebno, za

⁸Uloga službe za upravljanje kadrom je da pruži kontinuiranu podršku u reformi državne uprave u skladu s principima profesionalizacije, depolitizacije i modernizacije i utvrđenom strategijom reforme državne uprave, kao i da obezbedi primenu i dalji razvoj utvrđenih standarda i procedura u procesima koji čine upravljanje ljudskim potencijalima.

izradu njegovog nacрта. Uredbom je regulisano ko je sve u obavezi da pripremi kadrovski plan, kome se on dostavlja i ko je saglasan s planom.

Kadrovski plan za Ministarstvo donosi ministar ako posebnim propisom nije drukčije određeno i to tek nakon što pribavi saglasnost ministarstva nadležnog za poslove finansija. Prilikom donošenja tog plana mora se voditi računa da on sadrži kako zbirne, tako i pojedinačne podatke.

Kadrovsko planiranje u Ministarstvu mora biti realno, inače nastaju frustracije i traume, što se negativno odražava na zaposlene. Da bi se izbegle takve situacije, neophodno je u procesu planiranja posvetiti posebnu pažnju:

- analizi okruženja,
- predviđanju potrebe za radnom snagom,
- predviđanju ponude radne snage,
- usklađivanju potrebe i ponude.

4.1. Analiza okruženja

Analizom je potrebno obuhvatiti kako eksterno, tako i interno okruženje. Najznačajnija komponenta eksternog okruženja je tržište rada. S razvojem i napretkom telekomunikacija i tehnologije, geografske granice između tržišta se u poslednje vreme brišu. Na taj način se formira veliko globalno tržište, s brojnim prednostima, kako za Ministarstvo, tako i za zaposlene.

Zakonska regulativa kojom se regulišu i definišu pitanja vezana za rad i radne odnose u Ministarstvu, ima veliki uticaj na proces planiranja. Zakonskim aktima definišu se uslovi i način zapošljavanja i otpuštanja, prekovremeni rad, sigurnost na radu i zaštita, pitanja vezana za plate i beneficije policijskih službenika, kao i ostala prava i obaveze obe strane, policijskih službenika i Ministarstva.

U okviru analize internog okruženja, pažnju posvetiti strategijama, organizacionoj strukturi, organizacionoj kulturi. Usvojene poslovne strategije, planovi i ciljevi (misija i vizija), definišu potrebe i odluke koje će se donositi prilikom kadrovskog planiranja. Organizaciona struktura (centralizovana ili decentralizovana) utiče na to koliko su centralizovane ili decentralizovane odluke u području kadrovskog planiranja. Ona utiče i na to koliko će odluke biti funkcionalno „ograničene“, da li će se naglasak staviti na kontrolu ili kreativnost i inovacije, da li će poslovi biti usko ili široko određeni, kao i na fleksibilnost i autonomiju u izvršavanju zadataka i u odlučivanju, i druge aspekte koji utiču na proces planiranja.

Kultura koja vlada u Ministarstvu, sistem vrednosti, klima, odnosi, norme ponašanja, stepen saradnje, formalni i neformalni sistemi komunikacije, takođe bitno utiču i potrebno ih je utvrditi, ali i razumeti.

4.2. Predviđanje potrebe za radnom snagom

Predviđanje potrebe za radnom snagom podrazumeva internu ponudu Ministarstva za policijskim službenicima i može se sagledati u tri koraka:

- 1) utvrđivanje postojećih profila zaposlenih,

- 2) utvrđivanje karakterističnih trendova,
- 3) projektovanje ponuda u budućem periodu.

Prilikom utvrđivanja postojećih profila zaposlenih, potrebno je sagledati:

- tačan broj policijskih službenika,
- godišta policijskih službenika,
- nivo obrazovanja policijskih službenika,
- dužinu radnog staža policijskih službenika,
- radna mesta policijskih službenika,
- procene trenutnih znanja, veština i sposobnosti.

Prilikom utvrđivanja karakterističnih trendova potrebno je sagledati:

- trendove penzionisanja, i to predviđanja za narednih 5 godina,
- šablone unapređenja,
- šablone korišćene prilikom zasnivanja radnog odnosa,
- trendove napuštanja.

Projektovanje ponuda u budućem periodu podrazumeva:

- utvrditi segmente strukture policijskih službenika koji su trenutno ili potencijalno problematični,
- utvrditi koji policijski službenici mogu zadovoljiti predviđene potrebe, uz dodatnu obuku, promocije, razvoj novih veština.

4.3. Predviđanje ponude radne snage

Pri predviđanju ponude radne snage Ministarstvo polazi od dva osnovna pitanja. Prvo – koliko policijskih službenika i s kojim kvalifikacijama je potrebno Ministarstvu; drugo – da li u Ministarstvu već postoje zaposleni s tim kvalifikacijama, ili ih je potrebno tražiti izvan njega. Odgovor na oba pitanja može se dati kroz primenu određenih metoda, koje u osnovi možemo podeliti na: kvalitativne i kvantitativne (Kulić, et al., 2005: 64).

Kvalitativne metode su one koje podrazumevaju da o kadrovskom planiranju pre svega brinu oni koji su zaduženi za predviđanja. Nisu pogodne za velike organizacije kao što je Ministarstvo, jer se ne raspolaže dovoljnim brojem podataka, ni iskustvom za njihovu primenu.

U okviru kvalitativnih metoda, najčešće korišćene su metoda „delfi“ i metoda nominalnih grupa. One su dosta slične; razlika je u tome što se kod nominalnih grupa eksperti direktno sastaju i do predviđanja dolaze interaktivnim radom tj. grupnim odlučivanjem, koje je osnova te metode. Osnova metode „delfi“ je prikupljanje mišljenja nezavisnih eksperata o zadatom problemu radi dobijanja predviđanja za budući period.

Kvantitativne metode se, za razliku od kvalitativnih, oslanjaju na raspoložive podatke i u primeni različitih matematičkih metoda i modela, bez korišćenja subjektivnih procena ili bilo čije intuicije (Kulić, et al., 2005:65). Ne upuštajući se u analizu tih metoda, nabrojaćemo samo neke od njih: projekcija trenda, regresija, linearno programiranje, matrice verovatnoće, metod simulacije.

4.4. Usklađivanje potreba i ponuda

Usklađivanje potreba i ponuda u Ministarstvu se najčešće odnosi na popunu radnih mesta koja su upražnjena u skladu sa sistematizacijom. Taj odnos se manifestuje dvojako i zavisi od toga da li u Ministarstvu postoje zaposleni koji zadovoljavaju uslove upražnjenog radnog mesta, i od toga da li izvan Ministarstva postoje kandidati koji zadovoljavaju uslove upražnjenog radnog mesta. Dakle, upražnjeno radno mesto diktira potrebu i ponudu. Može se desiti da u određenom trenutku pojedina radna mesta dugo ne budu popunjena, ako odgovarajući zaposleni ne postoje u samom Ministarstvu, a zainteresovanost građana je mala ili ne postoji odgovarajući profil (obično je to stručna sprema ili struka) za popunu konkretnog radnog mesta.

Na primer: u policijskoj stanici postoji potreba za potpunom radnog mesta operativnog radnika za suzbijanje privrednog kriminaliteta, za koje je sistematizacijom predviđen jedan izvršilac, sedmog stepena stručne sprema, sa završenim ekonomskim fakultetom. U praksi se može desiti da u samoj policijskoj stanici ne postoji ni jedan policijski službenik koji ispunjava uslove radnog mesta i da, istovremeno, ni na tržištu radne snage nema kandidata koji bi zadovoljili uslove radnog mesta.

5. Radno mesto u Ministarstvu

Proces rada u Ministarstvu podrazumeva aktivnost većeg broja policijskih službenika, s različitim ulogama i aktivnostima. To podrazumeva aktivno uključivanje većeg broja policijskih službenika, različitih kvalifikacija, sposobnosti i potencijala. Organizacija, ma koliko bila mala, nezamisliva je bez ljudi koji u njoj rade i primaju platu. I u najmanjim organizacijama zna se ko šta radi i kako se koje radno mesto zove. U organizacijama kao što je Ministarstvo, koje imaju hiljade zaposlenih, još je potrebna podela posla i uloga. Mora se znati ko su ministar, direktor policije, načelnik uprave, komandir policijske stanice, načelnik odeljenja, šef odseka, rukovodilac grupe, i ko su neposredni izvršioци. Za svakog zaposlenog u Ministarstvu obezbeđuje se odgovarajuće radno mesto.

Radi lakše identifikacije radnih mesta, ona imaju svoj naziv. Na primer: načelnik područne policijske uprave, načelnik odeljenja policije, načelnik odeljenja kriminalističke policije, načelnik odeljenja za logistiku, načelnik odeljenja saobraćajne policije, komandir policijske stanice, policajac, saobraćajni policajac, referent za upravne poslove itd. To je potrebno zbog prepoznavanja i međusobnog razlikovanja radnih mesta.

Radna mesta se u Ministarstvu utvrđuju opštim aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji;⁹ svako radno mesto označeno je posebnim brojem, kao svojevrsnim identifikacionim znakom.¹⁰ U skladu s unutrašnjom organizacijom

⁹Pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta, koji donosi ministar unutrašnjih poslova, a za koji saglasnost daje Vlada RS.

¹⁰Sve organizacione jedinice u Ministarstvu imaju svoje „ime i prezime“ u vidu broja kojim se one predstavljaju u komunikaciji s Ministarstvom, u pogledu kretanja policijskih službenika s jednog na drugo radno

Ministarstva, radna mesta su razvrstana po: službama, upravama, odeljenjima, odsecima, grupama i drugim organizacionim celinama. Na primer, u policijskoj ispostavi postoje sledeća radna mesta: komandir policijske ispostave, zamenik komandira, oficir za unapređenje organizacije i funkcionisanje policijske ispostave, vođa smene dežurne službe, pomoćnik vođe smene dežurne službe, rukovodilac sektora prve kategorije, zamenik rukovodioca sektora prve kategorije, vođa sektora, komandir policijskog odeljenja (ako postoji), zamenik komandira policijskog odeljenja, policajac, vođenje posebnih evidencija, obrada prekršaja, vođa saobraćajnog sektora, saobraćajni policajac, obrada saobraćajnih prekršaja.

Radna mesta u Ministarstvu podrazumevaju odgovarajuće uslove, u pogledu stručne spreme, radnog iskustva, psihofizičkih sposobnosti i drugih parametara, koje osoba na određenom radnom mestu mora da ispunjava.

Za svako radno mesto se određuje broj izvršilaca. Iako se radno mesto vezuje za jednog izvršioca, postoje radna mesta za koja se mora predvideti i veći broj izvršilaca. U policijskim ispostavama predviđeno je radno mesto policajca ili saobraćajnog policajca, a evidentno je da poslove iz nadležnosti Ministarstva neposredno na terenu ne može da obavlja jedan policajac.

Broj policajaca određuje se u odnosu na kategoriju organizacione celine, koja je uslovljena nizom faktora, kao što su veličina teritorije koju ta celina pokriva, bezbednosna problematika, saobraćajna infrastruktura, gustina naseljenosti i drugi uslovi koji Područne policijske uprave¹¹ svrstavaju u određenu kategoriju.

Radna mesta policijskih službenika utvrđuje ministar, aktom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta (ZOP, član 4).

Za radna mesta se vezuje i radni status policijskog službenika – razlikujemo zaposlene na radnim mestima: uniformisanog ovlašćenog službenog lica (UOSL), ovlašćenog službenog lica (OSL), posebnih dužnosti (PD), određenih dužnosti (OD) i ostale zaposlene. Takva podela radnih mesta postoji zbog vrste poslova koje policijski službenici obavljaju, kao i zbog ovlašćenja koja u radu primenjuju.

6. Sistematizacija radnih mesta u Ministarstvu

Sistematizacija¹² radnih mesta je organizacioni akt kojim se utvrđuju radna mesta, kao elementi organizacione strukture, sadržaj rada na svakom radnom mestu i zahtevi rada za optimalnog izvršioca (znanja, sposobnosti, veštine i karakteristike ličnosti). Taj akt je po svojoj prirodi i normativni akt Ministarstva; karakteriše ga višedimenzionalnost, jer se javlja kao ključni element organizacione izgradnje.

Pod sistematizacijom se podrazumeva identifikovanje poslova koji se obavljaju u Ministarstvu i njihovo međusobno grupisanje i svrstavanje u

mesto. U predlogu za popunu upražnjenog radnog mesta, osim podataka kandidata, obavezno mora da stoji i identifikacioni broj tog radnog mesta. Na primer, 21.11.17 je identifikacioni broj za radno mesto vođe sektora u Policijskoj stanici.

¹¹ Direkcija policije u svom sastavu ima 27 Područnih policijskih uprava i sedam Područnih policijskih uprava čiji rad koordinira Koordinaciona uprava za KiM.

¹²Sistematizacija predstavlja dokument u kome se definišu nazivi radnih mesta, potrebne sposobnosti i obrazovanja i broj zaposlenih koji će u organizaciji imati istu poziciju (broj izvršilaca).

odgovarajuće organizacione jedinice, radi uspostavljanja jedinstvenog i efikasnog sistema rada. Taj proces se obavlja zbog raščlanjavanja zadataka policije ili određene organizacione celine na sastavne delove, odnosno poslove, i međusobnog povezivanja poslova, zajedno s materijalnim i ljudskim resursima, u radno sposobnu celinu.

Zadaci Ministarstva koji se ne mogu poistovetiti s radnim zadacima, predstavljaju uže celine u odnosu na ciljeve policije, jer su nastali njihovim raščlanjavanjem. Ti zadaci predstavljaju konkretizaciju cilja, njihovim se izvršenjem postiže određeni rezultat, koji je samo deo jedne veće celine a to je cilj.

Pošto se policijski službenici javljaju kao osnovni nosioci zadataka, neophodno je da budu adekvatno organizovani, tako što svaki od izvršilaca pojedinačno ili zajedno s drugima, deluje u pravcu njihovog izvršenja. Zbog toga je neophodno da se, na osnovu raščlanjavanja zadataka koji se u Ministarstvu obavljaju, definiše radna uloga svakog od izvršilaca poslova na određenom radnom mestu i način njenog ostvarenja.

Pri izradi sistematizacije radnih mesta i s ciljem daljeg usavršavanja, potrebno je efikasno uskladiti materijalne i ljudske resurse. Da bi se taj cilj ostvario, neophodno je sve aktivnosti u vezi s izradom sistematizacije uskladiti s odgovarajućom metodologijom (koja treba da bude u pisanom obliku), pre početka rada na donošenju nove ili izmeni postojeće sistematizacije radnih mesta. Pored metodološke osnove, izrada predloga sistematizacije radnih mesta treba da se zasniva i na primeni odgovarajućih pozitivnih propisa i relevantnih informacija, do kojih će doći primenom različitih metoda, postupaka i tehnika. Pristup izradi sistematizacije radnih mesta u policiji treba da bude analitički.

To podrazumeva prikupljanje i analizu relevantnih informacija koje su sadržane u postojećim aktima o Ministarstvu i u sistematizaciji radnih mesta, u izveštajima o bezbednosnoj problematici, planovima rada, evidencijama (posebno kadrovskim) i drugim materijalima kojima Ministarstvo raspolaže. Sve to ne obezbeđuje dovoljno informacija koje treba da posluže za izradu optimalne sistematizacije pojedinih radnih mesta. Potrebno je da se u skladu s metodologijom prikupi niz podataka iz drugih izvora i to po unapred definisanim postupcima i sredstvima. S tim ciljem mogle bi se koristiti sledeće istraživačke tehnike: intervju, anketa, stručno mišljenje, posmatranje.

Izrada adekvatne sistematizacije radnih mesta podrazumeva da se pored ostalih prikupe i podaci o: poslovima koji se obavljaju; poslovima koji se ne obavljaju, a treba da se obavljaju; razlozima neobavljanja poslova koje treba obavljati; radnim operacijama, njihovim nosiocima i vremenu koje je potrebno za njihovo obavljanje; radnom potencijalu i radnom angažovanju policijskih službenika; znanjima, sposobnostima, veštinama, karakteristikama ličnosti koje su neophodne za uspešno obavljanje određenih poslova i dr.

Sistematizacija radnih mesta u Ministarstvu treba da neposredno obezbedi ostvarivanje niza različitih ciljeva, odnosno, da stvori uslove za njihovo ostvarivanje. Kao osnovni ciljevi koji se ostvaruju donošenjem sistematizacije radnih mesta, mogu se istaći:

- detaljna razrada organizacione strukture (prema elementima) u kojoj se nalaze i radna mesta;
- optimalno utvrđivanje mikrostrukture za svaki organizacioni segment;
- stvaranje organizacionih uslova za optimalno angažovanje policijskih službenika, kako u obavljanju operativnih poslova, tako i razvojnih poslova;
- utvrđivanje optimalnih raspona u rukovođenju;
- laka pokretljivost policijskih službenika;
- stvaranje uslova za brzo prilagođavanje unutrašnje organizacije, promenjenim zahtevima u okruženju i u samom Ministarstvu;
- obezbeđenje razvoja policijskih službenika saglasno potrebama i mogućnostima Ministarstva;
- izbor i raspoređivanje policijskih službenika prema utvrđenim merilima i kriterijumima.

7. Rekrutovanje kandidata

Kvalitetno regrutovanje¹³ vodi uspešnosti, boljem radu i učinku radnika, kao i zdravijoj klimi u samom Ministarstvu. Rekrutovanje kandidata se ogleda kroz odnos (između Ministarstva i kandidata za određeno radno mesto) kojim se zadovoljavaju potrebe obe strane. Rekrutovanje kandidata je proces kojem prethodi odluka o popunjavanju radnih mesta i sagledavanja traženih zahteva (Kulić, et al., 2005: 85). Može se obaviti na dva načina; prvi je prijem novog radnika, a drugi razvijanje potencijala postojećih radnika. U prvom slučaju govorimo o eksternom ili spoljašnjem regrutovanju, a u drugom o internom ili unutrašnjem regrutovanju. Po pravilu se koriste oba izvora, sa svim prednostima i nedostacima koje oni sa sobom nose.

Imajući u vidu specifičnosti koje proizilaze iz analize poslova koje obavlja Ministarstvo, neminovno se nameće pitanje kakvi su zaposleni potrebni Ministarstvu da bi ono zadovoljilo svoju funkciju. Iz te specifičnosti proizilazi i zaključak da regrutovanje za potrebe Ministarstva predstavlja imperativ pronalazjenja najboljih kandidata koji će zadovoljiti sve zahteve upražnjenih radnih mesta. Rekrutovanju treba posvetiti posebnu pažnju, jer je u pitanju dvosmerni proces, u kojem i Ministarstvo i kandidat imaju interes – Ministarstvo da popuni upražnjeno radno mesto, a kandidat da zasnuje radni odnos.

Najčešći metod regrutovanja u Ministarstvu je raspisivanje konkursa za popunu upražnjenih radnih mesta, koji odobrava ministar (ZOP, član 112). Konkurs nije obavezan za prijem policijskih službenika u policiju. Vlada Republike Srbije može da utvrdi i druga radna mesta u policiji, koja se mogu popunjavati bez konkursa (ZOP, član 112).

Posebna specifičnost regrutovanja kandidata za radna mesta u policiji u odnosu na druge državne organe, jeste školovanje kadra za sopstvene potrebe. Ono je proizvod posebnih potreba Ministarstva, koje proizilazi iz usko stručnih poslova, znanja i veština koje se ne dobijaju u „civilnim“ školama. Taj kadar se školuje u dve

¹³Regrutovanje je proces privlačenja kvalifikovane radne snage radi popunjavanja upražnjenih radnih mesta.

ustanove, Kriminalističko-policijskoj akademiji u Beogradu¹⁴ i Srednjoj školi unutrašnjih poslova – Centru za osnovnu policijsku obuku u Sremskoj Kamenici.¹⁵ Kadar koji se školuje u tim ustanovama priprema se za obavljanje poslova uniformisanog i operativnog sastava koji u svom radu primenjuje posebna ovlašćenja.

Prilikom prijavljivanja na konkurs za popunu upražnjenih radnih mesta, od budućeg kandidata se traži da ispunjava neophodne uslove za prijem u Ministarstvo (ZOP, član 110). Ti uslovi su da:

- je državljanin Republike Srbije;
- ima najmanje srednju stručnu spremu;
- je mlađi od 27 godina ako se prima na radno mesto sa srednjom stručnom spremom, odnosno, mlađi od 30 godina ako se s manje od pet godina radnog staža prima na radno mesto s višom ili visokom stručnom spremom;
- ima psihofizičke sposobnosti potrebne za obavljanje poslova radnog mesta, predviđene aktom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji, što dokazuje lekarskim uverenjem Zavoda za zdravstvenu zaštitu radnika Ministarstva unutrašnjih poslova;
- ako je u pitanju kandidat muškog pola, ima regulisanu vojnu obavezu ili u skladu sa zakonom može, radom u policiji, biti oslobođen vojne obaveze;
- nema dvojno državljanstvo;
- bezbednosno je proveren(a) i utvrđeno je da nema bezbednosnih smetnji.

Navedeni uslovi su veoma bitni prilikom regrutovanja kandidata, jer predstavljaju polaznu osnovu za svakoga ko želi da zasnuje radni odnos u Ministarstvu. Nezadovoljavanje jednog od navedenih uslova podrazumeva i nepodobnost za prijem u radni odnos. Takođe, mora se imati u vidu da se, pored uslova koji su predviđeni Zakonom o policiji, od kandidata može tražiti i ispunjavanje dodatnih uslova, koji se navode u konkursima za prijem u radni odnos. Oni mogu biti u vezi s godinama starosti, završenom određenom školom, posedovanjem posebnih znanja, veština i kvalifikacija (poznavanje stranog jezika, rada na računaru, veštine plivanja i sl.), posedovanjem vozačke dozvole itd. Sve navedeno dodatno sužava krug potencijalnih kandidata, a samim tim i otežava regrutovanje. Ako se ima u vidu da Ministarstvo teži ukupnom poboljšanju svog potencijala, koji se ogleda u dobrom kadru, onda i regrutovanje kandidata mora da prati odgovarajući model koji će u potpunosti zadovoljiti njegove potrebe.

7.1. Interno regrutovanje

Pod internim regrutovanjem podrazumevamo pronalaženje kvalifikovanih kandidata u samom Ministarstvu, među zaposlenima. Taj način je uobičajen za Ministarstvo i omogućava da zaposleni promene posao i napreduju, odnosno, da u

¹⁴Kriminalističko-policijska akademija je nastala spajanjem dve obrazovne ustanove Policijske akademije i Više škole za unutrašnje poslove, obe ustanove su do spajanja školovale kadrove za potrebe Ministarstva.

¹⁵2005. godine počela je transformacija Srednje škole unutrašnjih poslova u Sremskoj Kamenici u Centar za osnovnu policijsku obuku.

skladu sa svojim ambicijama i stručnim usavršavanjem dođu do radnog mesta za koje su zainteresovani. Interno regrutovanje ima dosta prednosti i nedostataka. Neke od prednosti internog regrutovanja jesu:

- pouzdanost u proceni kandidata koji se predlaže za određeno radno mesto;
- predloženi kandidat poznaje organizaciju Ministarstva i način rada;
- poznavanje kvaliteta i sposobnosti kandidata;
- motivaciono delovanje na zaposlene u Ministarstvu – oni uviđaju da mogu napredovati u poslu;
- razvijaju se veštine za obavljanje i drugih poslova;
- lakše uklapanje kandidata u tim;
- lakše pronalaženje odgovarajućeg kandidata;
- stvara se osećaj sigurnosti policijskih službenika i brige Ministarstva o dobrim radnicima.

– Pored navedenih prednosti, interno regrutovanje ima i određene nedostatke, koji se mogu prepoznati u:

- manjoj ponudi dobrih i kvalifikovanih kandidata;
- zanemarivanju granica sposobnosti za obavljanje određenih poslova;
- stvaranju unutrašnjih sukoba i padu morala zaposlenih;
- činjenici da pomeranjem policijskog službenika s jednog na drugo radno mesto, ostaje upražnjeno radno mesto koje je do tada imao;
- tome što se Ministarstvo zatvara za nove ljude i nove ideje.

Ministarstvo ima uređenu sistematizaciju radnih mesta, koju propisuje ministar posebnim aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. Na taj način, svaka organizaciona jedinica poseduje tačan broj radnih mesta koja su sistematizovana u odnosu na vrstu i težinu poslova, kao i predviđenim stepenom stručne spreme neophodne za rad na određenom radnom mestu. U okviru internog regrutovanja, pomeranje policijskih službenika, s jednog na drugo radno mesto, mora biti u duhu promocije kvalitetnih i stručnih kandidata, čijim će se angažovanjem na novom radnom mestu unaprediti rad i obavljanje policijskih poslova.

Neophodno je obaviti razgovore i s kandidatima koji nisu zadovoljili uslove upražnjenog radnog mesta, kako oni ne bi svoje nezadovoljstvo iskazali kroz lošije rezultate rada na radnom mestu na kojem se trenutno nalaze. Poželjno je da te razgovore obave kompetentni stručnjaci ili menadžeri za ljudske resurse i to tako da se ne razgovara samo o razlozima odbijanja, već i o budućim planovima i njihovim šansama i mogućnostima.

7.2. Eksterno regrutovanje

Pod eksternim regrutovanjem podrazumevamo ponudu radne snage koja se nalazi van Ministarstva. Ta ponuda može biti dvojaka, u vidu lica koja prvi put zasnivaju radni odnos i u vidu lica koja već imaju zasnovan radni odnos u nekoj drugoj organizaciji. Eksterno regrutovanje predstavlja skuplji metod za pronalaženje kandidata, kako u pogledu materijalnih sredstava, tako i u pogledu

vremena koje je potrebno da bi se pronašao odgovarajući kandidat. Međutim, Ministarstvo često nema mogućnost izbora, jer u svom sastavu nema kandidata koji bi zadovoljio potrebe upražnjenog radnog mesta, pa je neophodno kvalifikovanog kandidata tražiti izvan njega.

Kao i kod internih izvora regrutovanja i eksterni izvori imaju svoje prednosti i nedostatke. Neke od prednosti eksternog regrutovanja:

- veći izbor za pronalaženje najboljeg kandidata;
- novi ljudi u Ministarstvo unose nove ideje i poglede na samo Ministarstvo;
- na ovaj način se smanjuju unutrašnji sukobi i nesporazumi;
- menjaju se unutrašnji odnosi, mišljenja i način rada;
- nema problema s nepopunjavanjem radnog mesta, kao kod internog regrutovanja.

Neki od nedostataka eksternog regrutovanja:

- Ministarstvo se izlaže dodatnim troškovima;
- potrebno je vreme da se izabere odgovarajući kandidat;
- nepoznavanje budućih kandidata u pogledu kvalifikacija, sposobnosti i osobina ličnosti kandidata, što povećava rizik donošenja pogrešne odluke;
- narastanje nezadovoljstva članova postojećeg sastava koji smatraju da su kvalifikovani za upražnjeno radno mesto;
- izabrani kandidat se duže vreme prilagođava poslovima i zadacima Ministarstva.

Kao i na druge organizacije, i na Ministarstvo utiču dve stvari kada je u pitanju eksterno regrutovanje – ponuda radne snage na tržištu i potreba Ministarstva za odgovarajućim profilom kandidata. To znači da efikasnost eksternih izvora dolazi do punog izražaja ukoliko je ponuda kvalifikovanih kandidata veća, posebno za radna mesta za koja su potrebni odgovarajuća stručna sprema i stepen te stručne spreme.

Metode eksternog regrutovanja mogu da budu neformalne i formalne prirode. Kod neformalnih metoda radi se o regrutovanju kandidata koji su na bilo koji način povezani s Ministarstvom. U tom slučaju se radi o kandidatima koji su završili Kriminalističko-policijsku akademiju ili Višu školu unutrašnjih poslova, a koji po završetku tih škola nisu imali obavezu zasnivanja radnog odnosa u Ministarstvu.

Formalni metodi eksternog regrutovanja vezuju se za kandidate koji ni na koji način nisu povezani s Ministarstvom. Tada se pribegava metodama oglašavanja slobodnih radnih mesta, raspisivanjem konkursa ili pronalaženjem kvalifikovanih kandidata. U dosadašnjoj praksi Ministarstvo je za eksterno regrutovanje koristilo različite načine oglašavanja, a najčešći je objavljivanje oglasa u dnevnim medijima i korišćenje promotivnog materijala u vidu postera. Iz toga proizilazi da Ministarstvo ne koristi dovoljno ostale vidove oglašavanja; jedan od najznačajnijih je oglašavanje putem interneta, kao sredstva komunikacije budućnosti.

8. Selekcija kandidata

Za Ministarstvo selekcija kandidata predstavlja postupak u kojem se, primenom različitih kriterijuma i metoda, obezbeđuje najbolji mogući izbor između kandidata koji su zainteresovani za određeno radno mesto. Od kvalitetnog izbora zavisi i uspeh obuke, kao i probni rad, a kasnije i razvoj karijere primljenog kandidata, što kao uzročnu posledicu ima i uspešnost izvršavanja zadataka. Koliko je značajan izbor kvalitetnog kandidata ogleda se i u tome što propusti koji su učinjeni prilikom selekcije imaju ozbiljne posledice po Ministarstvo. U njegovim redovima se nalaze zaposleni koji ne zadovoljavaju potrebe, a ipak tu provode radni vek i na taj način dugoročno slabe Ministarstvo.

Važnost selektovanja kandidata ogleda se i u tome što to nije samo skup kriterijuma i metoda već i društvena norma, koja odražava strukturu u pogledu socijalne, etničke i polne zastupljenosti policijskih službenika. Ministarstvo kao javna služba ne sme da podržava diskriminatorski odnos prema bilo kojoj društvenoj grupi. To znači da svi kandidati koji ispunjavaju uslove za prijem u radni odnos, mogu da konkurišu i budu selektovani ukoliko su takvi kandidati potrebni Ministarstvu.

Postupak selekcije mora biti ispravan, tako da se ne može zasnivati na bilo kom vidu razlikovanja kandidata za koji nema zakonske i opravdane osnove (Milosavljević, 1997: 514). Koliko je to važno pitanje vidi se iz zakonodavstva pojedinih zemalja, koje su predvidele rizik od parnice, ako kandidat ili zaposleni smatraju da su nepravedno tretirani ili diskriminirani u toku regrutovanja i procesa selekcije, što može izazvati značajne finansijske implikacije. Reformama Ministarstva omogućeno je zasnivanje radnog odnosa uniformisanim policijskim službenicima ženskog pola, s tendencijom da se ta mogućnost pruži i ostalim društvenim grupama, upravo na poslovima koji najbolje odlikavaju strukturu samog Ministarstva.

8.1. Profesionalna selekcija

Kod profesionalne selekcije vrši se izbor kandidata za određeno radno mesto koje zahteva specijalne uslove, odnosno sposobnosti. Izbor se vrši tako što se polazi od zahteva koje radnom čoveku postavlja samo radno mesto, odnosno da ima dovoljno opštih sposobnosti. Prema tome, profesionalna selekcija je postupak kojim se vrši izbor između većeg broja kandidata, onih koji najviše ispunjavaju zahteve posla, za određeno upražnjeno radno mesto.

To je proces u kome se, primenom unapred utvrđenih standarda odnosno standardizovanih metoda, pravila i tehnika, obavlja izbor između više kvalifikovanih kandidata. Krajnji cilj selekcije je da se zasnuje radni odnos s kandidatima koji najviše odgovaraju zahtevima određenog radnog mesta.

Profesionalna selekcija ima tri cilja:

- da se za posao izaberu kandidati koji će imati najveći uspeh u radu,
- da se za posao izaberu kandidati koji zadovoljavaju određeni minimum zahteva posla,

– da se za posao izabere kandidat koji, pored toga što zadovoljava minimum zahteva posla, ima izgleda za brz i visok stručni razvoj.

Problem kvalifikacije za posao može se kod selekcije pojaviti u više vidova:

– selekcija se vrši prema kriterijumu sposobnosti, koje omogućavaju zadovoljavajuće vršenje poslova;

– selekcija se može vršiti prema odnosu između broja slobodnih mesta i broja kandidata koji za ta mesta konkurišu;

– selekcija se može vršiti pod vidom mogućnosti kandidata da steknu profesionalnu spremu i s obzirom na njihovu stvarnu upotrebljivost.

– Profesionalna selekcija nije egzaktna, jer su moguće greške, čak i u slučajevima dobro sprovedenog procesa selekcije. Postoje dva tipa mogućih grešaka:

– pogrešna negativna odluka – kada se u procesu eliminišu dobri kandidati,

– pogrešna pozitivna odluka – kada se prihvataju loši kandidati.

Selekcija je nužna za sve vrste zanimanja, a posebno za selekciju kandidata za ona zanimanja koja su povezana sa socijalnom odgovornošću, kao i ona kod kojih se ne može čekati da radnik stekne profesionalnu sigurnost, kao što je policija. Efekti dobro obavljene profesionalne selekcije ogledaju se u skraćanju vremena profesionalnog osposobljavanja, smanjenju fluktuacije zaposlenih, smanjenju profesionalnih nesreća, kao i u povećanju stepena zadovoljstva radom.

Selektovanje je značajan deo svake osmišljene organizacione strategije. Pri tome, Ministarstvo nije u poziciji da ostvari uspeh bez angažovanja kvalifikovanih kandidata. Selekcija predstavlja jedno od najvažnijih područja upravljanja ljudskim resursima, jer se njome vrši izbor kvalitetnih, sposobnih, ambicioznih i perspektivnih ljudi. Važnost selekcije proizilazi iz činjenice da su sve druge radnje i aktivnosti u Ministarstvu, odnosno u sistemu upravljanja ljudskim resursima, proizašle iz selekcije, a najviše zavise od kvaliteta i kompetencija onih koji su izabrani.

Proces profesionalne selekcije je nešto više od „izbora najboljih“ on je u stvari proces usklađivanja. Selektovanjem se prave grupe znanja, veština i sposobnosti koje nosi svaki pojedinac; ono predstavlja pokušaj usklađivanja onoga što kandidat može da uradi i onoga što želi da uradi, s onim što treba Ministarstvu. Usklađenost između kandidata i Ministarstva utiče ne samo na spremnost Ministarstva da napravi ponudu za posao, već i na spremnost kandidata da prihvati posao koji mu se nudi.

Problemi i izazovi profesionalne selekcije vezani su za ograničenost vremena kojim raspolaže kadrovska služba pri izboru kandidata, za zakonske propise koji ne dozvoljavaju diskriminaciju, kao i za sve veću raznolikost policijskih službenika. Svi navedeni faktori uslovljavaju profesionalnu selekciju. Pritisak, u smislu bržeg donošenja odluka o izboru kandidata, može negativno uticati na kvalitet donetih odluka, naročito kada odgovarajućih kandidata ima malo ili ih uopšte nema.

8.2. Kriterijumi selekcije

Ukoliko kriterijumi po kojima se kandidati kategorišu nisu jasni, nemoguće je doći do kompetentnih odluka prilikom selekcije, komplikovano je izabrati adekvatnu proceduru i pristup selekciji i teško da će proces selekcije biti validan. Kriterijumi selekcije obično se prikazuju u vidu opisa osobe koja predstavlja idealnog kandidata. Ti standardi ogledaju se u zadovoljavanju psihofizičkih sposobnosti, znanja, veština i drugih ličnih kvaliteta koji su neophodni za obavljanje policijskog posla. To nikako ne znači da su kriterijumi selekcije diskriminatorni za kandidate, već je u pitanju potreba da se od prijavljenih kandidata izaberu oni koji su najbolji za policijsku profesiju.

Specifičnosti obavljanja policijskih poslova zahtevaju i zaposlene koji u najvećoj meri mogu da ispunjavaju zahteve radnog mesta. Shodno tome, kriterijumi selekcije mogu biti jedinstveni za sve kandidate i za sva radna mesta ili mogu biti posebni za pojedine vrste poslova (Milosavljević, 1997: 530). Tako se, na primer, mogu razlikovati kriterijumi selekcije za policijske službenike koji obavljaju poslove uniformisanog sastava: posebno za poslove održavanja javnog reda i mira, a posebno za kontrolu i regulisanje saobraćaja. Zatim, za pripadnike kriminalističke policije ili ostale zaposlene koji u svom radu primenjuju ovlašćenja. S obzirom na to da se za te poslove traže različite veštine i sposobnosti, nameće se i potreba da se kriterijumi selekcije prilagode zahtevima tih poslova koji mogu proisteći iz analize poslova.

Najvažnije pitanje na koje treba dati odgovor prilikom određivanja kriterijuma selekcije jeste: koje su osobine, znanja, veštine i sposobnosti potrebne da se na osnovu njih izabere najbolji kandidat, koji će biti i dobar policijski službenik?

Odgovor na to pitanje može biti dvojak. Prvi je da se na osnovu utvrđenih kriterijuma koje poseduje policijski službenik koji je u radu iskazao najbolje rezultate, definišu njegove osobine, znanja, veštine i kvalitete, i na osnovu tih saznanja utvrditi kriterijume za buduću selekciju. Takvo polazište u utvrđivanju kriterijuma selekcije može imati i manjkavosti. Standard dobrog policijskog službenika ima različito značenje za rukovodioce, druge policijske službenike, druge državne organe s kojima policija saraduje (sud, tužilaštvo), građane i dr. U svakoj od tih kategorija postoji različito mišljenje o tome koje kvalitete i osobine treba da ima dobar policijski službenik, pa se samim tim razlikuju i kriterijumi po kojima bi se seletovali kandidati. Bitno je pomenuti da se dobar policijski službenik stvara kroz rad, jer se dugogodišnjim iskustvom usvajaju potrebna znanja koja ga čine specijalizovanim za obavljanje policijskog posla, a koja nije imao na samom početku rada.

Upravo u toj konstataciji mogao bi se naći i drugi odgovor na pitanje koje bi osobine mogle da budu kriterijum selekcije kandidata. Ako znamo od kakvih kandidata su postali dobri policijski službenici, onda je potrebno utvrditi koje su osobine oni posedovali u trenutku njihovog selektovanja, i te kriterijume uzeti kao polazne za buduće kandidate. To znači da bi kriterijumi selekcije bile osobine koje ukazuju na to da će kandidat postati dobar policijski službenik.

8.3. Metode selekcije

U procesu selekcije značajan segment je izbor odgovarajućih metoda za procenjivanje individualnih osobina i usklađenost zahteva posla s mogućnostima kandidata. Značaj primene odgovarajuće metode ogleda se u prognoziranju buduće uspešnosti kandidata na poslovima za koje se prima. Ministarstvo primenjuje različite metode u procesu selekcije kandidata, a to koji će metod primeniti u konkretnom slučaju, zavisi i od radnog mesta za koje se traži kandidat.

Metode selekcije i postupci prikupljanja relevantnih informacija, mogu se uslovno podeliti u dve grupe: standardne (konvencionalne) i alternativne (nekonvencionalne) metode (Kulić, et al., 2005: 124).

Standardne metode koje se u Ministarstvu primenjuju, jesu: prijava na konkurs (oglas), diplome i drugi dokazi o obrazovanju, opšti lekarski pregled, specijalistički pregled, intervju, bezbednosna provera, aplikacijski obrazac, upitnik o identifikacionim podacima, provera jezičke kulture i pravopisa, provere psihološkog i bazično-motoričkog statusa. Kada su u pitanju alternativne metode, Ministarstvo koristi testiranje na drogu.

Korišćenje različitih testova, upitnika, intervjuja i slično, samo su polazna osnova za izbor odgovarajućeg kandidata. Da bi se metode selekcije uspešno primenjivale, neophodno je izabrati najbolju, odnosno onu koja će dati najviše informacija o kandidatu i njegovim mogućnostima. Od izbora prave metode zavisi i uspešnost selektovanja kvalifikovanih kandidata.

Metode koje se primenjuju u postupku prijema novih kandidata u radni odnos za policijsku profesiju, od velike su važnosti. Uslovi za prijem u radni odnos u Ministarstvo regulisani su zakonskim propisima. Kandidati moraju, pored opštih uslova, da zadovoljavaju i posebne uslove. Poštenje i integritet policijskih službenika moraju da budu na najvišem nivou. Nema postupka koji bi značio preveliku opreznost i brigu Ministarstva u primeni metode izbora novih zaposlenih za obavljanje policijskih poslova.

9. Zaključak

Planiranje u oblasti ljudskih resursa u Ministarstvu predstavlja proces sistemskog saopštavanja personalnih zahteva, kako bi se osigurao traženi broj policijskih službenika s posebnim kvalifikacijama, sposobnih za obavljanje poslova i zadataka iz nadležnosti Ministarstva. Planiranjem ljudskih resursa, policijskom menadžmentu omogućava se da: dopusti predviđanje potreba za dopunjavanjem u vezi s brojem i vrstom kvalifikacija; koriguje nacrt kadrovskog plana i pre nego što nastanu problemi; obezbedi prave ljude za prava mesta; integriše personalni plan s finansijskim planom i predviđanjima.

Pri konkretnoj izradi kadrovskog plana potrebno je identifikovati više metoda koje imaju odgovarajuće matematičke relacije. Koji će se metod primeniti zavisi od karaktera potrebnog plana, koji je uslovljen vremenskim i radnim obuhvatom, a ponekad i raspoloživim podacima. Ograničenost podataka je čest uzrok izbora neadekvatnog planskog metoda, što ukazuje na potrebu za

unificiranjem zajedničkih planskih elemenata i adekvatnim statističkim praćenjem razvoja kadra.

Regrutovanjem se postiže da kandidati koji poseduju posebne kvalifikacije, primene te kvalifikacije u Ministarstvu. Za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti, Ministarstvo kandidate pronalazi u sopstvenim redovima, ili ih regrutuje izvan svog okvira. U tom smislu, regrutovanje može biti interno ili eksterno. Internim regrutovanjem se brže dolazi do kvalifikovanog kandidata, a zaposleni se motivišu i povećava se moral. Najvažnije, interno regrutovanje pomaže Ministarstvu da koristi policijske službenike u potpunosti. Iako je Ministarstvu poverena promocija kadra, eksterno regrutovanje treba da obezbedi stabilnost ljudskih resursa. Eksterno regrutovanje je potrebno zbog dobijanja novih kvalitetnih zaposlenih i sprečavanja statičnosti. Na taj način se obezbeđuju deficitarni zaposleni kojih nema u Ministarstvu.

Selekcijom se postiže najbolji mogući izbor između više kvalifikovanih kandidata koji su zainteresovani da zasnuju radni odnos u Ministarstvu. Od selekcije zavisi kakvi kandidati ulaze u Ministarstvo. Dobrim izborom kandidata unapređuje se i jača Ministarstvo, a kao posledica lošeg izbora mogu se očekivati pad uspešnosti i teže ispunjavanje ciljeva. Selekcijom se utiče i na strukturu zaposlenih, koja ne sme biti diskriminatorna ni u kom pogledu. Kriterijumi selekcije predstavljaju osnovu u pogledu zahtevanih standarda koje kandidati moraju da ispunjavaju. Da bi oni u potpunosti odgovarali potrebama, izbor pravih metoda garantuje postupak u kojem će se izdvojiti najbolji kandidati. Za to je potrebno da selekcija bude jednaka za sve kandidate, kako bi se u tom procesu izdvojili kandidati koji, po svojim sposobnostima i znanjima, odgovaraju potrebama Ministarstva.

Društveni i ekonomski razvoj, kao i pristup u donošenju odluka važnih za razvoj Ministarstva, nesumnjivo nameću potrebu za stvaranjem policijskog menadžmenta. Policijski menadžeri će morati da uče, ne o sistemu davanja naređenja, već o informacionom sistemu i sistemu donošenja odluka zasnovanom na rasuđivanju, znanju i očekivanjima. Dugoročno, to podrazumeva usmeravanje zaposlenih da krče sebi put do institucija visokog obrazovanja i programa doškolanja. Menadžeri će morati da promene odnos kada je u pitanju dugoročan razvoj Ministarstva, kojem moraju biti okrenuti, a ne opstanku u kratkom roku. Na taj način se prihvata sistem zasnovan na znanju, a ne na iskustvu. Znanje mora postati centralni izvor razvoja.

10. Literatura

- Adizes, I. (1989). *Kako riješiti krizu upravljanja*. Zagreb: Globus.
- Bogićević, B. (2006). *Menadžment ljudskih resursa*. Beograd: Ekonomski fakultet.
- Brekić, J. (1990). *Razvoj i promocija kadrova*. Zagreb: Globus.
- Dauns, M. (2004). *Reforma policije u Srbiji*. Beograd: OEBS.
- Frost, M. T. (1957). *Selection methods for police recruits*. Izbor članaka iz stranih časopisa. Zagreb.
- Guzina, M. (1980). *Kadrovska psihologija*. Beograd: Naučna knjiga.

- Jovanović-Božinov, M., Langović, A. (2001). *Strategijski menadžment*. Beograd: Megatrend.
- Kalinić, V. (2004). *Strategijski menadžment*. Subotica.
- Kavran, D. (1980). *Planiranje kadrova*. Beograd.
- Kešetović, Ž., Kršikapa, M., (2003). Dokument vizije za reformu MUP-a R Srbije. *Bezbednost*.
- Kulić, Ž. (2002). *Upravljanje ljudskim resursima sa organizacionim ponašanjem*, Beograd: Megatrend.
- Kulić, Ž., Milošević, G., Ristić, S. (2005). *Upravljanje kadrovima i njihovim potencijalima*. Beograd: Viša železnička škola.
- Milosavljević, B. (1997). *Nauka o policiji*. Beograd: Policijska akademija.
- Milosavljević, M. (1999). *Osnovi strategijskog menadžmenta*. Beograd: Megatrend.
- Petrović, M. (1980). *Planiranje kadrova*. Beograd: FNO.
- Ristić, D. (1995). *Menadžment, upravljanje i rukovođenje*. Novi Sad: Papirus.
- Ristović, S. (2006). *Policijski menadžment u suzbijanju kriminaliteta*. Beograd: Zadužbina Andrejević.
- Stefanović, V. (2000). *Menadžment ljudskih resursa*. Beograd: Megatrend.
- Stevanović, O. (1999). *Rukovođenje i komandovanje*. Beograd: Policijska akademija.
- Talijan, M. (2000). Planiranje kadrova policije. *Zbornik radova nastavnika VŠUP-a 2*. Beograd.
- Talijan, M. (2001). *Rukovođenje unutrašnjim poslovima*. Beograd: VŠUP.
- Vršec, M. (1993). *Organizovanje i vođenje policije*. Ljubljana: MUP R Slovenije.

Propisi

- Zakon o Ministarstvima, *Službeni glasnik RS*, 65/2008.
- Zakon o policiji, *Službeni glasnik RS*, 101/2005.
- Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, 24/2005, 61/2005.
- Zakon o državnim službenicima, *Službeni glasnik RS*, 79/2005, 81/2005, 83/2005.
- Uredba o načelima za unutrašnje uređenje MUP RS, *Službeni glasnik RS*, 8/2006.
- Uredba o pripremi kadrovske plana u državnim organima, *Službeni glasnik RS*, 8/2006.

PLANNING, RECRUITMENT AND SELECTION OF
PERSONNEL IN THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS
OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Summary

Starting from the fact that people, their interests, skills and knowledge a priority resource in the police organization, then develop the career of each employee should be planned in line with the strategic objectives of the police. Hence, planning, recruitment and selection of staff in the police organization, must be such that it makes the most qualified and most able candidates. In order to function of the police organization have fully complied with, it must be borne in mind that the police are the people above all and then the material-technical equipment. Human resources are the ones who define the framework of police performance, good candidates promote policing and bad stagnation and difficulty performing tasks. In doing so it must be to find a suitable model of planning, recruitment and selection to ensure it is adequate to the needs of modern police organization. This paper takes into consideration some aspects of planning, recruitment and selection of candidates who applied or could be used in the Ministry of internal Affairs of Republic of Serbia.

ORGANIZED CRIME IN THE REPUBLIC OF SRPSKA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

Mile Šikman¹

Ministry of Internal Affairs of the Republic of Srpska, Banja Luka

Abstract: Organized crime in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina is at the same time security challenge, risk and threat for the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina. Namely, the organized crime is negative and harmful occurrence in all societies, so in ours as well. It is characterized by the ease of adaptation to socio-economic and socio-political conditions, and especially adaptation to the conditions of the countries in transition in which the Republic of Srpska and BiH are. Therefore, in the paper, we have observed the organized crime in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina, because it is impossible to observe the organized crime only in the Republic of Srpska separately. Therefore, in the paper we made the survey of the organized crime in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina, with particular reference to the characteristics and conditions of organized crime in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina, and forms of its demonstration in us. In addition to that, I showed some institutional aspects of fighting against the organized crime, especially in the Republic of Srpska. So, in the Republic of Srpska, fighting against the organized crime is organized at two levels: the first level includes the Crime Police Administration and its internal organizational units, and especially the Special Investigations Unit which directly takes measures and activities on fighting against the organized crime, and the second level, which includes organizational units of the crime police in the Public Security Centers. In addition to that, the paper gives the examples from practice which show direct activities of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Srpska in uncovering and investigation of particular criminal offences which have the characteristics of organized crime. It is about criminal analysis of particular actions in which we participated alone or together

¹ Head of the Department for Police Education, MoI RS, Bulevar Živojina Mišića, 10a, Banja Luka. E-mail: nacelnik@education.muprs.org

with other law enforcement agencies from both the country and abroad. Some of the mentioned actions got the highest grades not only by the internal authorities, but also by the international authorities such as EUROPOL.

Key words: organized crime, institutional fighting against the organized crime, Ministry of Internal Affairs of the Republic of Srpska, the Republic of Srpska, Bosnia and Herzegovina.

1. Organized crime – legal aspect in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina

Organized crime, like other forms of crime, is socially negative and punishable occurrence, and presents the explicit challenge not only to internal but also to global security and occurs not only as criminal but also as global security problem, considering its transnationalization. Organized crime, today, presents the largest threat to democracy, rule of law, human rights, social and economic progress in Europe. Therefore, organized crime, corruption and other forms of economic and serious crime will remain priority concerns of European societies in the years to come (COE: 2005).

When we mention defining of organized crime, it must be immediately stated that consensus about the notion of organized crime has not been reached so far, i.e. there are different approaches to determination of the notion of organized crime². American criminologist Jay Albanese defines organized crime like continuing criminal enterprise that rationally works to profit from illicit activities that are often in great public demand. Its continuing existence is maintained through the use of force, threats, monopoly control, and/or the corruption of public officials (Albanese, 2004: 4). Slovenian criminologist, Dobovšek concluded that a definition of organized crime activity was useful. Organized crime was described as “quick development and changing of the forms” in response to the environment. Dobovšek specified the traits of organized crime as professionalism, organization, unlimited financial means, and enormous corruption point (Dobovšek, 1996). Regardless of differences, definitions are crucial because they provide information for effective laws, investigations, and prosecutors. In addition, these definitions enhance efforts to prevent the formation of new organized crime groups and the unholy alliance formed between numerous organized crime groups worldwide. The creation of measures used against organized crime must begin with an understanding of what organized crime is and how it functions (Mallory, 2007: 10).

The Criminal Code of Bosnia and Herzegovina³ in Chapter XXII – Agreement, preparation, joining and organized crime, determines the criminal

² See more: Maltz, D.M. (1994). Defining Organized Crime. In: Robert J. Kelly et al. (eds.), *Handbook of Organized Crime in the United States*, (pp 21-37). Westport/London: Praeger Publishers; Albanese, Y., Das, D., & Verma, A. (2003). *Organized Crime, World Perspectives*. New Jersey: Upper Sadle River, pp 4., 5; Mallory, L. S. (2007). *Understanding Organized Crime*. Mississauga, Ontario: Jones and Barlett Publishers Internacional, pp. 32-48; Šikman, M. (2009). Problemi različitog shvatanja pojma organizovanog kriminaliteta, *Bezbjednost, policija, građani*, 1/09, 92-96.

³ The Criminal Code of Bosnia and Herzegovina was pronounced by the High Representative for BiH on 24th January 2003 by the Decision Number 101/03 and was published in the Official Gazette of Bosnia and

offence of agreement, preparation, joining and organized crime. By commitment of criminal offences from this Chapter, the criminal organizations may be formed whose aim is continual commitment of criminal offences that have the characteristics of organized crime and that are stipulated by the mentioned Criminal Code. According to the Criminal Code of Bosnia and Herzegovina (General Part, Article 1), criminal organization (paragraph 17) is defined as an organizational group of people⁴ consisting of at least three members, which has been existing for some time, acting with the aim to commit one or more criminal offences for which, according to Law, a prison sentence of three years or more strict sentence may be pronounced. Criminal offence of organized crime (Article 250 of Criminal Code of BiH) exists if someone commits criminal offence prescribed by the law of BiH as a member of criminal organization (paragraph 1) or commits a criminal offence prescribed by the law of BiH for which a prison sentence of three years or a more strict sentence may be pronounced (paragraph 2), i.e. if someone organizes or manages in any way criminal organization (paragraph 3) or if someone becomes a member of criminal organization (paragraph 4), that by joint action commits or attempts to commit a criminal offence prescribed by the Law of BiH, unless for specific criminal offence a more strict sentence is pronounced. Action of this offence therefore consists of committing of any criminal offence prescribed by the law of BiH by the person who is a member of the criminal organization (paragraph 1) or criminal offence for which a prison sentence of three years or a more strict sentence may be pronounced (paragraph 2).

The Criminal Code of the Republic of Srpska⁵ as opposed to Criminal Code of BiH, defines the organized criminal group, and in different way from the mentioned Code it determines the criminal organization. According to the Criminal Code of the Republic of Srpska an "organized criminal group" is a group consisting of at least three persons, formed for commitment of criminal offences for which a prison sentence of three years or a stricter sentence may be pronounced (Article 147 paragraph 12). By new Article 383a of the Act on Amendment to the Criminal Code of the Republic of Srpska⁶, "organized crime" was introduced as criminal offence. The person, who commits a criminal offence prescribed by the Criminal Code of the Republic of Srpska as a member of criminal association, unless a stricter punishment is stipulated for particular criminal offence, commits a criminal offence of organized crime. More serious form of criminal offence exists if someone as a member of criminal association commits a criminal offence prescribed by the Criminal Code of the Republic of Srpska for which the prison sentence of three years or a stricter sentence may be pronounced, unless a stricter

Herzegovina number 3/03 dated 10th February 2003, and came into effect on 1st March 2003. Amendments: The Official Gazette of BiH number 37/03, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07.

⁴ An organized group of people (Article 1, Paragraph 16 of the Criminal Code of BiH) is a group of people which has been formed and not spontaneously appeared, for direct commitment of criminal offence and whose members do not have to have formally defined roles, which does not have to have continuity of membership and developed organization.

⁵ The Criminal Code of the Republic of Srpska, the Official Gazette of the Republic of Srpska, number 49/03, 108/04.

⁶ The Act on Amendment to the Criminal Code of the Republic of Srpska, number: 01-886/06, dated 4th July 2006

punishment is stipulated for particular criminal offence. Special incriminations are stipulated for organizers of criminal association or perpetrators that manage the criminal association in any way, that by joint activity either commit or attempt to commit a criminal offence prescribed by the Criminal Code of the Republic of Srpska, in a way that they will be sentenced to prison of at least ten years or long-term prison sentence. For members of criminal association that by joint activity either commit or try to commit a criminal offence prescribed by the Criminal Code of the Republic of Srpska, unless a stricter punishment is prescribed for particular criminal offence, the prison sentence of at least one year is stipulated. Also, by the mentioned Article it was stipulated that a member of the criminal organization who reveals the criminal association can be released from sentence.

Act on the Criminal Procedure of Bosnia and Herzegovina⁷ does not determine, i.e. it does not define the notion of organized crime. However, in Chapter IX – Special Investigative Activities, the measures and activities that are necessary for prevention of organized crime are stipulated. However, in this part of legal text, the notion of organized crime is not precisely determined, but the types of certain investigative activities are determined, criminal offences for which special investigative activities may be determined, competence for determination and duration of investigative activities, material obtained by undertaking activities and informing about the activities undertaken, “accidental findings”, acting without court order or beyond its scope, and using of proofs obtained by special activities. It is interesting that the legislator did not define organized crime, not even in determination of criminal offences for which the special investigative activities may be ordered, but envisages certain groups of criminal offences (criminal offences against integrity of Bosnia and Herzegovina, against humanity and values protected by international law, terrorism), for which with certain conditions, special investigative activities may apply. In addition to that, the legislator determined criminal offences for which special investigative activities may apply by prescribing lower limit of punishment that may be pronounced (at least three years). In this group, there are all the criminal offences for which prison sentence may be pronounced of at least three years or a stricter punishment (Komentar, 2005). Among these criminal offences, there are criminal offences at which there is a special minimum of three years, so in that group the organized crime may be classified as a criminal offence (Article 250 paragraph 1 – 3 Criminal Code of BiH), joining with intention to commit criminal offences (Article 249 of Criminal Code of BiH), and definition of notions “group of people”, “organized group of people”, “organized group of criminals” (Article 1, item 15-17 of the Criminal Code of BiH). Together for all these criminal offences, it can be said that they present more serious criminal offences, i.e. criminal offences that are manifested through violence and attack at fundamental values of a man and society. However, it is necessary to warn that in this list of criminal offences, criminal offences that have the characteristics of

⁷ The Act on Criminal Procedure of Bosnia and Herzegovina, the Official Gazette of Bosnia and Herzegovina, number 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09.

organized crime are not included, such as criminal offences of money laundering (Article 209 of Criminal code of BiH), receiving gifts and other forms of use (Article 217 of Criminal Code of BiH) and giving gifts and other forms of use (Article 218 of Criminal Code of BiH), which is seriously endangering prescribing of some of special investigative activities (eg. simulated giving of ransom), i.e. make gathering of proofs difficult in those criminal offences in which, in comparative law, covert investigative activities are used (e.g. criminal offences of corruption).

The Act on Criminal Procedure of the Republic of Srpska⁸ as a part of criminal processing legislation of Bosnia and Herzegovina, also does not know the definition of organized crime. All mentioned in the Act on Criminal Procedure of Bosnia and Herzegovina relates to the Act on Criminal Procedure of the Republic of Srpska. Differences are mostly formal in nature, so in determination of criminal offences for which certain investigative activities may be determined, it is indicated that these activities may be determined for criminal offences against the Republic of Srpska, while other criminal offences have the same legal determination. Also, prescribing lower limit of punishment that may be pronounced (at least three years), is taken as another criterion for determination of special investigative activities. In this group, there are all criminal offences for which prison sentence can be pronounced of at least three years or a stricter punishment. Among these criminal offences there are criminal offences at which there is special minimum of three years. Within these criminal offences, "searched are" the criminal offences that have characteristics of organized crime and that as such are prescribed by the Criminal Code of the Republic of Srpska, such as criminal offence of joining into criminal associations (Article 383 of Criminal Code of Republic of Srpska) and other criminal offences. Also, in general part of the Criminal Code of RS ("Meaning of the Expressions", Article 147 paragraph 12 and 13) the definition of "organized criminal group" and "criminal organization" is stipulated.

The Act on Prevention of Organized and the Most Serious Forms of Economic Crime⁹ as *lex specialis*, is issued with the aim to efficiently prevent the appearance of organized and the most serious form of economic crime. It regulates the establishment, organization, competence, and authorizations of special organizational units of prosecutor's office and court, and other state authorities of the Republic of Srpska, and other conditions are arranged for efficient uncovering and criminal persecution of perpetrators of criminal offences determined by this Act. By the Act on Prevention of Organized and Heaviest Forms of Economical Crime, by Article 3, criminal offences are determined with respect to which this Act will be applied, which is criminal offence of organized crime from Article 383a of the Criminal Code of the Republic of Srpska, and criminal offences with elements of organization, as well as criminal offences connected with such offences or perpetrators of these offences, and in case when the Prosecutor's Office and the

⁸ The Act on Criminal Procedure of the Republic of Srpska, the Official Gazette of the Republic of Srpska, number 100/09.

⁹ The Act on Prevention of Organized and the Most Serious Forms of Economic Crime, the Official Gazette of the Republic of Srpska, number 37/06, 69/06

Court of Bosnia and Herzegovina (paragraph a) are not competent for the procedure¹⁰. Also, the incriminations of this Act relate to the most serious forms of criminal offences against economy and payment transactions, and against official duty, when due to circumstances of commitment of offence or consequences of offence, the criminal persecution is of special significance for the Republic of Srpska, and criminal offences related to such offences or perpetrators of such offences (paragraph b). Finally, by general determination here there are also other criminal offences stipulated by the criminal legislation of the Republic of Srpska, at which the least punishment is five-year imprisonment, and when due to the circumstances of commitment of offence or offence consequence, the criminal persecution is of special significance for the Republic of Srpska, and criminal offences connected with such offences or perpetrators (paragraph c).

2.Characteristics and causes of organized crime in the Republic of Srpska and BiH

2.1. Characteristics of organized crime in the Republic of Srpska and BiH

Characteristics of organized crime are related to its manifesting, which makes it specific in regard to other forms of crime. This practically means that characteristics of crime in general, are at the same time characteristics of organized crime, but there are also certain characteristics only for organized crime, i.e. its manifesting and appearance. But the certain authors mention these specificities as integral or constitutional elements of the notion of organized crime. Basic characteristic of organized crime implies the existence of criminal organization as a holder of organized crime and independent and dynamic entity which has many characteristics, and presents certain scope of social structure (Albini, 1971: 37-38).

It seems that the South East Europe is dominated by the criminal networks that exit the state borders. Vertical integration in a sense of determined hierarchy varies depending on the criminal market with trade of narcotics being the market with the most prominently expressed vertical structure and market for people smuggling being the least vertically organized system. Organized criminal groups connected with the economic crime are relatively vertically integrated to the extent in which they are connected with political and economic elite. In a sense of operational structures, it can be said that they are marked by equal network structure in which for different tasks and services the engagement from “external sources” is carried out. National exclusivity becomes less useful as a criterion, considering that according to the reports, in many countries the composition of the organized criminal groups is multinational, with dominant members from the home nation of the country in which criminal

¹⁰The Act on Prevention of organized and the most serious forms of economic crime does not define organized crime, but observes the organized crime through criminal offence of organized crime from Article 383a of the Criminal Code. Also, the legislator states that organized crime is committing of criminal offence prescribed by crime legislation of the Republic of Srpska by the members of criminal association, unless a stricter punishment has been prescribed for the offence committed.

offence is taking place. The picture about clearly defined hierarchical organizations is more and more being replaced by the one about criminal networks that consist of specific criminals or smaller cells of criminals, with variable degree of interference with legal structure (the most often legal business structures), that recruit the professionals like jurists, accountants, professionals for financial services and notaries public for certain services, namely first of all economic crime and money laundering (CARDS Regional Police Project, 2005).

Further, organized crime implies organized criminal activity of criminal organization, i.e. organized, planned and systemic committing of criminal offences that have the characteristics of organized crime. Committing of criminal offences by the criminal organizations is actually a consequence of establishment of criminal organizations, considering that they are formed with the aim to commit criminal offences, because if within criminal organization no criminal offence is committed, then it has not got the criminal character although it can be illegal. Gain and increase of profit, monopoly and power is the program platform of organized crime which is mainly directed to realization of profit, economic monopoly and economic power, with minimal risks, as well as additional legalization of acquired profit, monopoly and power. These are the priority aims of organized crime, and the organized criminal activity is directed in that direction while other aims (e.g. political power) appear as secondary aims and accompanying effects of organized crime. Accomplishment of influence on state authorities, individuals and other subjects of social control – there are different modalities of influence on state authorities, individuals and other subjects of social control. The most frequently it is reflected in establishment of link of organized crime with mentioned categories that can be stronger or looser, depending on whether there exists an active cooperation or the cooperation is of passive nature. Accomplishment of influence on state authorities, individuals and other subjects of social control enable the criminal organizations to accomplish the set criminal aims and undisturbed activity within national frames of the country given, and very often at international level (Šikman, 2010: 28).

2.2. Causes of the organized crime in the Republic of Srpska and BiH

The causes that are favorable for the appearance and development of organized crime present the appearances and processes which by their combination lead to organized crime being negative and punishable social occurrence. They imply objective existence of those social conditions and relations that can be determined and which, as such lead to the occurrence of organized crime. Conditions and causes that lead to the occurrence of the organized crime or maintain its existence are various and complex. Organized crime stems directly from economic, social and political causes. It is about the causes of organized crime which are present in highly developed and medium developed countries as well as in underdeveloped countries and countries in transition, which are not exclusively related to current situation, but are observed from the aspect of existing and future crime factors (Santino, 2003: 82-87).

After-war situation in Bosnia and Herzegovina was marked by over a million of displaced persons, destruction of property and split country with weakened powers and competences. Political and legal vacuum caused by the war was filled with heavy trouble owing to the efforts of international and domestic community since 1996. In the end of 1990s, non-existence of institutions such as border service, split judicial, legal and economical space and regional links established in war economy offered a unique range of possibilities for organized crime. Factors related to period after war and transition, such as change of property rights, economic fall and leaning on trade enabled the other source of opportunities. More serious forms of crime so acquired the advantage, that authorities in BiH have attempted to catch up with them through many institutional and legal reforms implemented during several past years. Practically, all illegal activities that were carried out during the war continued to develop after the war, and the capital that was gained in this way now is being invested into businesses that are legal or in illegal jobs that bring good profit. These are typical symptoms of appearance of organized crime (Bošković, 2004: 55). Many factors influenced the appearance of such situation, some of which are: recently ended war conflict in these areas; economic crisis; privatization made and implemented in a criminal way; social endanger of the population; frequent elections; threatening international isolation; failure of reforms; overall criminalization of economy, justice, and police; dependant or weak banking system; weak institutional control or no institutional control; corruption; bad banking system (criminalized); tax evasion; losing of domestic capital; non interest by foreign investors; de-stimulation of investing in the country; the only capital invested is the capital illegally accomplished but in that way it has been legalized.

3. Forms of organized crime in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina

3.1. Identification of forms of organized crime

Identification of forms of organized crime is a very important previous question in standing up to organized crime. There are different criteria to identify various forms of organized crime, but they mainly relate to identifying key characteristics of organized crime, and after that identifying a certain form of organized crime. Namely, if certain forms of committing a crime have characteristics of organized crime, then we can talk about a particular crime as a form of organized crime. So, drug dealing is still the most common type of organized crime, which is on the increase, at which occasion it comes to cooperation between organized criminal groups¹¹. Illegal migrations are characterized by an even bigger

¹¹ Control of production and general strategic lead in dealing heroin (made from Afghanistan opium) is taken by the Turkish organized criminal groups, which distribute mostly "through the Balkan route"; Columbian criminal groups take the lead in production and dealing of cocaine which enters European countries through Spain, Belgium, Holland and Albania; Holland's organized criminal groups control the market of synthetic drugs; criminal groups in Morocco are the main suppliers of cannabis for European countries, while is the export of vegetable cannabis from Albania is increasing. (EUROPOL, 2005: 6).

involvement of organized criminal groups, which control the whole process from the country of source to the destination country. A special problem is also the exploitation of illegal immigrants, in other words people smuggling. Organized criminal groups have no consideration in exploitation of children in any respect, from exploitation in the form of child labor or pedophilia. Money laundering is a unique characteristic of organized criminal groups, which with this crime try to cover illegally gained profits and invest into legal activities inside the legal system of the state. Fraud is an archetype low risk, high profit criminal activity, which is made up of different criminal activities whose basic goal is to take advantage of the weaknesses of the financial system and control. Logistic fraud, such as tax fraud, which include smuggling of goods, require skill, ability and firm infrastructure, in order for it to be effective and can only be done by organized criminal groups. Besides that, organized criminal groups participate in VAT fraud, intellectual fraud and misuse of author's rights, credit card fraud, etc. Counterfeiting money (euro and dollar) is on the increase, when we take into account that they are low-risk, high profit criminal activities, which at the same time serve to finance other kinds of crimes. Also, each value which has security elements, like for example traveler's checks, passports, credit cards and other kinds of documents is falsified by organized criminal groups. Furthermore, organized criminal groups resort to breaking and entering as well as stealing in order to finance other crimes, as their basic activities. Increase of car theft indicates that into these criminal activities are also included organized criminal groups. Smuggling of any form is the main choice of income for organized crime. Illegally imported goods (primarily high tariff goods), feed the black economy through illegal selling places. Main selling places of this kind are located along the entity border. Smuggling of tobacco and cigarettes, from China and other Asian countries, Russia, Ukraine, Middle East and Africa, into countries of the European Union (especially northern Europe) and the British market, is becoming a more evident criminal activity. Trafficking firearms, parts of firearms and other similar weapons is occurring in new forms including connections being made between the collector of the weapon and organized criminal groups in trafficking firearms. Illegal trade has become an integral part of criminal activities of organized criminal groups which is manifested in various form of illegal trade.

On the basis of the above mentioned, the Europol has identified the following forms of organized criminal activity in 2005 (EUROPOL, 2005: 9-24): drug trafficking, which includes trafficking of cocaine, heroin, synthetic drugs, cannabis, pharmaceutical products which are classified as drugs and anabolic and doping substances; crime against persons which include illegal migration, people smuggling and exploitation of children; financial crime and other crimes against property) which include money laundering, fraud, falsifying, organized breaking and entering and stealing, and stealing of cultural items; illicit trafficking which includes trafficking of stolen vehicles, smuggling of tobacco, illegal trafficking of firearms and illegal trade.

3.2. Particular forms of manifestation of organized crime in the Republic of Srpska and BiH

Organized crime in south-eastern Europe comes in various forms and includes a huge number of different criminal activities. Just like in other parts of Europe, main criminal markets, which are related to most states and territories, are: fraud, tax and customs fees evasion, and other forms of economic crime, drug trafficking and its distribution, people smuggling, people trade (CARDS Regional Police Project, 2005). Analysis of organized crime in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina indicate that the main threats to Bosnia and Herzegovina include economic crime, illegal trafficking of narcotics and people trade. Further in the text shown are some aspects of forms of organized crime in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina are shown, but we did not go into a detailed analysis. The mentioned statement especially relates to terrorism and corruption since we are talking about occurrences which require an all-inclusive and detailed analysis (Šikman, 2010: 476).

Economic crime

Economic crime represents the most serious problem for Bosnia and Herzegovina when we take into account the damage which this form of crime, on the basis of evaded tax and other income, did to the budget of the country, as well as to the society as a whole. Certain evaluations indicate that the amount of damage surpasses the amount of 1.5 billion Euros¹² on an annual basis. The biggest number of cases treated in this area so far relates to criminal activities that relate to import and sale of goods. According to the available data, the import of so called high tariff goods (oil derivatives, alcohol and cigarettes) was dominant, as well as large quantities of textile and technical goods, where besides illegal importing over the state border (smuggling), there have also been other methods used such as falsifying documents on the occasion of importing (customs fraud). The main mechanism for a wide spread of evasion of public income was represented by fictitious companies which were relatively easy to register. The tax authorities of the Republic of Srpska have recorded 464 unavailable companies, 73 fictitious companies and 21 "parallel" companies in the same period¹³. According to the data of the tax authorities of the Federation of Bosnia and Herzegovina, in 2004 there were 1187 legal entities in the Federation of Bosnia and Herzegovina which were marked as unavailable, fictitious or parallel, and 835 cases of tax evasion were recorded since 2002 which lead to loss of income in the amount of 320.2 million BAM (close to 160 million Euros), for which verdicts still need to be made. By offering this unique possibility, Bosnia and

¹² REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL on the Preparedness of Bosnia and Herzegovina to Negotiate a Stabilization and Association Agreement with the European Union. Brussels, 18th November of 2003, COM(2003) 692 final, p. 28.

¹³ "Unavailable" companies are those that are registered on non-existing addresses or with the aid of using fake documents for registration, while "parallel" companies are those which use copies of documents for registration with the changed names of document holders. Those copies are then used for opening of new bank accounts which cannot be traced.

Herzegovina has become an attractive territory through which illegal sale in the region is performed. Recent efforts of the Bosnia and Herzegovina authorities in the area of tax and registration of companies directed at improving of internal connectedness and unification of the tax system and registration of companies have already brought positive results.

Acts from the area of economic crime according to certain criteria, can be categorized into the following groups: (1) fraud on the basis of excise, tax and customs fraud, tax evasion (these are mostly acts from the area of economic crime and they are usually performed when enclosing forged official-administrative documents, these acts take up about 70% of the total number, (2) fraud during acquisition, which are very rare acts and mainly individual in the sense that a company pays for goods in advance by mistake to the company which possesses the requested goods, this takes about 1% of the total number, (3) bank fraud, (4) forging of official, administrative documents, 10%, (5) forging of products and piracy, 7%, (6) bankruptcy fraud, (7) fraud subvention, 10%, other, 2%, (9) corruption, 100% (all above mentioned acts fall under this act).

The budget is affected the most by these criminal activities because of the acquired capital nothing is being brought into the state treasury. Illegal activities also affect all segments of the economy and especially trade and production. Illegal trade creates a disloyal competition on the market and other activities are turning away entry and investments of foreign capital.

Money laundering

The essence of the criminal act of "money laundering" is mainly related to the existence of organized crime, in other words it relates to covering up of illegal property use acquired by committing criminal acts of forbidden trade of weapons, narcotics trafficking, racketing, organized gambling, prostitution, smuggling etc. Organized crime is possible only with direct ties with individuals on significant positions in the structure of the state administration which all together means corruption.

As for financial crime and especially money laundering, this criminal act is always per definition an act of organized crime because behind it there is always an organized group of three or more people. Since crime does not recognize political differences or any other differences, it was not hard for criminals from both entities to initiate common activities to their mutual satisfaction and interest. In both entities well organized criminal groups with feedback from the governing structures, politics, law system, police and other institutions have falsified documents, seals and other necessary documents and on the basis of that they have registered different companies with head offices all over Bosnia and Herzegovina. After that they have exchanged in entities decisions on registration of companies and everything that is needed for trade of that company (statements, seals, authorizations etc.) and they have began with criminal work. The non-existence of legal mechanisms to prevent this form of crime was also to their advantage.

Methods of money laundering in Bosnia and Herzegovina are the same as those of tax evasion. In the Republic of Srpska, the number of reports against persons involved in tax evasion and money laundering has doubled in the period from 2002 to 2004 (from 22 to 44 subjects). In 2005, the police at the state level, the public prosecution and the court have gained competence for money laundering. Until May 2005, the court of Bosnia and Herzegovina pronounced 8 sentences and fines in the amount of 1,38 million BAM (690,000 Euros) and 45,000 US dollars. The amount of laundered money was 110,82 million BAM (554,100 Euros), while the value of unpaid tax amounted to 16,26 million BAM (8,13 million Euros). In all eight subjects tax evasion was the established criminal act. The investigation which occurred as a result of the first eight sentences uncovered 643 legal entities suspected of money laundering.

Prohibited sale of narcotics

Prohibited sale of narcotics is considered one of the most significant activities of organized criminal groups. Taking into account the geographical position of Bosnia and Herzegovina, as well as the significance of the so called "Balkan route" which, partly, goes through Bosnia and Herzegovina, this is an even bigger reason why the matter of prohibited trafficking of narcotics represents one of the most significant aspect of organized crime in Bosnia and Herzegovina. As for illegal sale of narcotics, Bosnia and Herzegovina can probably be considered as "the center of redistribution" of drugs. Factors such as the fact that the border is relatively permeable as well as the fact that the legal and institutional frameworks are in early phases of development, insufficient technical equipment, all of which is significantly in the hands of criminals and thus make Bosnia and Herzegovina an attractive transitional territory, suitable for repackaging and redistribution of drugs. Organized criminal groups for illegal selling of narcotics do not have a specific ethnic domination, but strong regional connections in neighboring countries, in which connectedness is based on common origin and geographic location. Recent confiscation of 34 tones of acetone anhydride (chemical precursor for heroin), which was finalized with a sentence, serves as evidence of trafficking of chemical precursors which are used for the production of drugs. There is also proof of transport of cannabis from Albania through Montenegro into Bosnia and Herzegovina. Besides illegal drug trafficking, there is a growing domestic market of users, which mainly consume synthetic drugs, such as "ecstasy" and amphetamines, as well as cannabis. Despite the worries expressed by the officials of the authorities for implementing laws and information on real occurrences from domestic media, there is no study or research on the size of that market and its users. In order to begin adequate solving of this problem Bosnia and Herzegovina needs to conduct such research (CARDS Regional Police Project, 2005: 23-24).

How serious the problem of misuse of narcotics is, can be supported by the fact that only at the territory of the Public Security Center of Istocno Sarajevo, the Canton of Sarajevo and the Bosansko-Podrinjski Canton there have been more than

10 organized criminal groups identified which deal with different forms of misuse of narcotics, including illegal trafficking, enabling of enjoyment of narcotics, etc.

People trafficking

When we talk about victims of people trafficking, in the period up to 2005 most often the victims were female citizens of Ukraine, Moldavia and Romania, while in the last few years a significant growth of females from the territory of Serbia and Montenegro as well as Bosnia and Herzegovina was also recorded. As for people trafficking, the practice has significantly changed thanks to the efforts of the authorities in charge of implementing laws and in charge of closing numerous strip clubs and bordellos in the country¹⁴. As a result of that, sexual exploitation has become more covered up and more sophisticated, because it is occurring in private apartments and through escort services, and it is also spreading to the internet. Also, it seems that victims are being treated less violently and have better living conditions and currently mainly serve the domestic market. Such a change on the market indicates a managerial sophistication of criminals involved in activities of people trafficking, all of which represents a new challenge for the investigation authorities in respect to these criminal acts. Persons involved in people trafficking are mainly the citizens of Bosnia and Herzegovina, often the owners of nightclubs or those who have business connections with other bar owners. The groups included into this job easily overcome ethnic, state, entity and other borders, and usually cooperate with traffickers from Serbia, which is on the main route of people trafficking from Romania, Moldavia, and Ukraine. The registered cases indicate that dealers from Bosnia and Herzegovina have had their own criminal bases in Romania and Moldavia. Recruitment at the national level, internal people trafficking and dominantly domestic clients have implications, in the sense of politics, not just for repression, but they also request better prevention and a policy of public health for solving health questions which opens the domestic market of sexual services (CARDS Regional Police Project, 2005: 23-24).

Currently in the Republic of Srpska this problem is reduced to a satisfying level, in other words more than 90% of nightclubs are closed and nearly all girls with individual exceptions have either returned to the country that they came from or have gone to third countries. However closing nightclubs did not solve the problem, it has just transformed it into a different form. Now sexual services are offered through advertisements and girls come, in other words their pimps drive them to the requested addresses and return them after the job is completed.

¹⁴ Reduced people trafficking affected also the reduction of international presence. According to the allegations, the international personnel in Bosnia-Herzegovina not only used sexual services, but were also involved in trafficking cases. See text: Outside the Law, Sex-slave whistle-blowers vindicated. Robert Capps, July and August, 2002. www.salon.com.

People smuggling

In respect to people smuggling, Bosnia and Herzegovina is considered to be a transitory country through which the citizens of Albania, China, Turkey, India and Pakistan are illegally transferred to countries of Western Europe. They enter Bosnia and Herzegovina through Serbia and Montenegro through legal and illegal state borders in the East of Bosnia and Herzegovina, arrive to Sarajevo and then go to Western Bosnia and Herzegovina, often by taxi. From the Western part of Bosnia and Herzegovina local criminal groups take them over rivers or illegal state borders to Croatia. In the past there have been cases recorded of large groups or illegal immigrants which came to Bosnia and Herzegovina as tourists or members of cultural associations. The market for people smuggling has a simple structure and it seems that it is mainly relying on strong cooperation of organized criminal groups from different countries in the region.

The current situation in the Republic of Srpska and in Bosnia and Herzegovina is very favorable for people smuggling. The main routes related to illegal immigration pass through the countries of Eastern Europe including Romania, Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, Croatia, and Slovenia towards the countries of the Western Europe (Mijalković, 2005:315-320). Illegal migration includes two categories of migrants over the territory of Bosnia and Herzegovina, the first being the economic migration from countries of the Eastern Europe (Romania, Bulgaria, Russia, Ukraine, Moldavia etc.), countries of the Middle East (Iraq, Iran, Syria, Palestine), countries of the Far East, especially in recent times including China, African countries (Algeria, Tunis etc.) and especially the category of Kurds from Turkey, Pakistan, India and Armenians from Turkey and the newly formed states that used to be part of the former USSR, for whom the territory of Bosnia and Herzegovina is a transitory territory in order to go to countries of Western Europe and overseas countries. As for the water border, the most endangered routes are on the Drina river, between Bosnia and Herzegovina and Serbia, on the Sava river between Bosnia and Herzegovina and Croatia and on the river Una between Bosnia and Herzegovina and Croatia. Besides these mentioned directions, one of the routes which has been used often in recent times is the route from the harbor of Bar (Montenegro) over Trebinje through Bosnia and Herzegovina towards Croatia (CARDS Regional Police Project, 2005: 23-24).

Organized theft of motor vehicles

One of the forms of crime which is recently assuming the shape of elements of organization in the territory of Bosnia and Herzegovina is the theft and resale of stolen motor vehicles. Realizing of property use from stolen cars can be achieved in two ways: by further resale or by the extortion of ransom from the owner for its return. Since the end of 1995, when by signing of the Dayton agreement, the war in Bosnia and Herzegovina ended, it has come to a significant growth of crime rates in relation to cars, which is the result of hard economic situation in the country and big migrations of citizens during the war. Vehicles stolen in countries of the

Western Europe and some countries in transition (especially in Germany, Italy, Croatia, Slovenia, Austria, Czech Republic, Hungary etc.) are brought into our country where they are sold or transported further to the east. A growth in cases of extortion of money from owners of stolen vehicles has been recorded lately. The number of these cases is increasing, especially in the Sarajevo canton where in nearly every third case the owner of the stolen vehicle was contacted by the thief, where the thieves propose to meet in a certain location in order for the owner to pay. The price depends on the model of the vehicle. In cases where the owner refuses to pay, vehicles are further transported to the east (Montenegro, Kosovo, Albania or to the former Soviet Union states), or they are taken apart and sold in parts. If the owner of the vehicle pays the price, he/she, due to an unknown reason do not notify the police about the agreement and refuse to give any details about the thieves. Persons that perform these forms of crimes are well organized and equipped with sophisticated equipment. This conclusion is supported by the fact that tens of groups have been uncovered which have been dealing with theft and resale of vehicles. A case of a well organized group of about 30 members from the area of Banja Luka is the best illustration of this occurrence. Organization in the occurring (visible sense), is reflected in the fact that groups of people "choose" and steal targeted kinds and brands of motor vehicles of German production such as the following brands BW GOLF, PASSAT, AUDI, Mercedes, BMW which were then transported to their final destination, and that is when this criminal act is completed. Criminal groups cooperate well on the whole territory of Bosnia and Herzegovina, but also on the regional and international level, and it can be concluded that in Bosnia and Herzegovina there is organized car crime with characteristics of international crime.

In the last two years, on the territory which is covered by the Ministry of the Internal Affairs of the Republic of Srpska (Public Security Centre Banja Luka, PSC Trebinje, PSC Doboje, PSC Bijeljina, PSC Istocno Sarajevo) numerous organized criminal groups have been registered, which deal with thefts of motor vehicles and criminal acts which are related to car theft including: fake registering, falsifying, extortion, etc. All the above mentioned groups have been recorded as those who have executed the criminal act of PMV theft which was manufactured recently (usually from the program of "BW"), and to a lesser extent vehicles of other brands and type, such as Audi, Mercedes, BMW, Skoda, etc. During 2005 a great number of stolen vehicles on the territory of Banja Luka, has ended up on the territory of Kosovo and Metohija. In most cases the vehicles stolen in Banja Luka, end up in Herzegovina, the Republic of Serbia and the Republic of Croatia. Lately a lot of cases of extortion have been recorded, in which cases the thief offers the stolen vehicle for sale to the owner. This criminal act usually occurs as a consequence of failure to find a potential buyer for the stolen vehicle.

In the field of car crime the Ministry of the Internal Affairs of the Republic of Srpska has with planned and systematic action during the last two to three years created exceptionally favorable conditions which are reflected in continual decrease of car theft, as well as disabling of legalization of vehicles stolen in other states.

Through three big and long term actions, tens of people have been reported which were involved in car theft, forging of documents for legalization of the vehicle. Over 2000 vehicles were taken away or given to owners or submitted for further processing by court of customs authorities, and during the last year the registration of over 1270 vehicles was disabled, which the Interpol was searching for. In this way, the cycle of the fight against car crime was completely finished with an indicated result that in the Republic of Srpska the number of stolen vehicles was brought down to a significantly lower level than in it is the case in the European countries, countries of the Southeastern Europe, as well as other parts of Bosnia and Herzegovina (in relation to the number of citizens, the number of stolen vehicles in the Republic of Srpska is 3-10 times smaller than it is in the mentioned countries).

Organized forging of money

As far as the endangering of the monetary system of Bosnia and Herzegovina by the production and trafficking of forged money is concerned, the activities of agencies were directed at uncovering and identifying individuals and groups involved in the mentioned illegal acts. A certain number of people from Bosnia and Herzegovina have been located who have dealt with the mentioned form of crime, spreading forged money whose origin was mainly, according to available information, from Bulgaria and other eastern European countries¹⁵.

The acquired information on spreading of forged money on the territory of Bosnia and Herzegovina indicate that Euros are represented the most, and that a great amount of this money goes to the countries of the Western Europe. The mentioned occurrences can directly or indirectly affect the general economic stability and legal money flows.

Organized robberies

In the past period there have been a great number of cases of robberies recorded where well organized groups have often executed attacks on banks and post offices which did not have adequate mechanisms of protection. Besides that, there have been other cases of robberies recorded at the expense of other trade and services buildings such as shopping centers, petrol stations, betting places etc. Especially worrying are the cases of robberies in private apartment buildings. A common characteristic for all these acts is that during the actual robbery firearms

¹⁵ During the carrying out of the action "Trokut" (The Triangle) 2.067 forged 50-Euro notes, 18 forged 100-Euro notes, 41 forged 200-Euro notes, were found all of different serial numbers as well as 688 sheets of paper of the beige color of A4 format on which 50-Euro notes were printed, three on each sheet and they were prepared for cutting and further processing. Also there has been a great quantity of accessories (printing plates, colors, paper cutters, fluorescent pens, old coins on which characters of historical people were drawn which are usually put on notes, silver aluminum foil for applying trademarks and other similar equipment) which are used for the production of forged money. At the beginning of January of 2007, we started planning broader actions under the name "Trokut" which was executed on the wider area of Banja Luka. On 30th January of 2006 the members of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Srpska, the Special Investigation Unit, in association with the EUROPOL and the police forces of Austria, Slovenia and Croatia have carried out an action "TROKUT" for the purpose of uncovering and solving of the criminal act of forging money from Article 205 of the Criminal Code of Bosnia and Herzegovina.

and other means of force are used and these criminal activities nearly always are well prepared and organized. Along with multimillion material damages, this kind of crime is extremely negatively reflected on the feeling of safety of citizens.

Terrorism as a form of organized crime

The occurrence of terrorism and uncovering of existence of terrorist groups and organizations on this territory is only a confirmation of the existence of organized crime. It is well known that such organizations and groups, besides the help of foreign intelligence services of certain countries, are mainly financed by means of smuggling weapons, narcotics, extortion, organized gambling, prostitution, "the black economy" and "money laundering". In cooperation with international institutions a number of investigations have been conducted within non-governmental organizations, which have directly or indirectly been connected to financing of certain terrorist organizations and terrorist activities. The result is the ban on work and the putting of 11 non-governmental organizations on the Consolidated List of the UN¹⁶ and six people who have directly or indirectly supported the financing of terrorism and terrorist activities. Agencies in charge of implementing the law have identified a group of four members two of which are the citizens of Bosnia and Herzegovina and two are foreign citizens (Sweden and Turkey), which are connected to illegal sale of weapons and explosives as well as preparing of terrorist acts towards certain diplomatic-consular representative governments in Bosnia and Herzegovina.

Illegal activities in the area of exploitation of natural resources

Illegal activities in the area of exploitation of natural resources in Bosnia and Herzegovina, in the past period have realized themselves due to the non-existence of adequate legislation, or non-implementation of existing legal norms, which has had various consequences for Bosnia and Herzegovina, from both the economic and ecological aspects. Illegal acts in the area of exploitation of natural resources have been recorded nearly all over the territory of Bosnia and Herzegovina, but most often in the area of illegal cutting and transport of timber, exploitation of natural resources such as stone, gravel and sand, and in using of hydro energy potential, especially through illegal construction of mini hydroelectric power stations, etc. In the sense of possible misuse of awarded concessions, lately there is a need for their revision.

Computer crime

In Bosnia and Herzegovina computer crime is in level with the computer literacy of the society, in other words it is in level with the degree of spread of information technologies. Out of the occurring forms of this kind of crime, there is

¹⁶ Information published on the web address: www.un.org/DOCS/sc/committees/1267/1267_listEng.htm

a need to point out two that are, up to now, recorded on the territory of Bosnia and Herzegovina.

The first one relates to illegal use of computer programs (unlicensed software), the use and reproduction of which is widespread, and the second one relates to economic associations which intervene in providing telecommunication services, in other words telephone services over the Internet (VoIP), while avoiding and disrespecting regulations which regulate this area.

Corruption as a form of organized crime

The analysis of corruption in Bosnia and Herzegovina was conducted by the World Bank in 2000, which served as a basis for making future steps for the fight against corruption, identified a low level of trust of citizens and public officials in authorities. About 40% of the participants think that the authorities are unfair and have very little trust in them, while over 70% think that corruption is a part of the culture and mentality in Bosnia and Herzegovina. It is important to mention that over 50% of people would report cases of corruption. Moreover, MoI RS has successfully completed many investigations in the field of economic crime.

4. Combating and prevention of organized crime in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina

Combating and prevention of organized crime in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina is institutionalized through competent agencies in charge of implementing law and criminal-legal regulative. In this part of the text we will give a short overview of prevention of organized crime, with a special emphasis on the Republic of Srpska. The best means of prevention in the fight against "organized crime" is the creation of total social awareness that activities of "organized crime" will be uncovered and its executors will be prosecuted and that merchants, and especially financial institutions, know about the social requests which are put in front of them and that, by respecting the regulations in this area, they will fully contribute to the prevention and uncovering of "money laundering".

The Ministry of the Internal Affairs of the Republic of Srpska has the competences prescribed by the Act on Internal Affairs of the Republic of Srpska¹. Competence of the Ministry of the Internal Affairs extends across the entire territory of the Republic of Srpska, which means that there are no other bodies in the Republic of Srpska like local police authorities whose competence would expand across the part of the Republic territory. In that context, regional organizational units should be treated as regional organizational units of the central bodies. Crime Police Administration carries out processing of the most complex criminal offences, it controls, supervises and directs the work of all organizational units for support to the crime police in duties of prevention and uncovering of the criminal offences in the domain of economic crime, organized and serious crime, general crime, unauthorized production and sale of narcotics, with the support of intelligence analysis, criminal-technical methods and means, special operational duties and

[174] NBP • Žurnal za kriminalistiku i pravo

investigations. This unit is major in the fight against organized crime, and especially it is the only one in charge of special investigations – the Unit for Special Investigations. The members of the Unit for Special Investigations of the Crime Police Administration of the Ministry of the Internal Affairs of the Republic of Srpska have in the previous period identified a few organized criminal groups on the territory of the Republic of Srpska, and have taken operative tactical and investigative measures and actions to uncover and solve crimes which were executed by the members of identified organized criminal groups.

Within the criminal judiciary of Bosnia and Herzegovina, the acts of organized crime are incriminated in the Criminal Code of Bosnia and Herzegovina. Besides the criminal act of organized crime, the acts of negotiating, preparing and association, as forms of collaboration are also legally incriminated, in other words as previous phases of execution of organized crime. This illegal conduct is systematized in a special chapter of the Criminal Code, by which the seriousness in approach of the fight against organized crime is shown. The decisions of the Criminal Code, in relation to prescribing the provisions on organized crime, are in accordance with standards and decisions of the international documents which were until then accepted by Bosnia and Herzegovina.

The most significant international documents which directly treat the area of the fight against organized crime are¹⁷: The Convention of the United Nations against transnational organized crime dated 15th November of 2000¹⁸; the Recommendation Rec (2001) of 11 Committees of ministers to member states which relates to guiding principles for the fight against organized crime dated 19th September of 2001¹⁹; A joint action on punishing membership in a criminal organization in member states of the EU dated 21st December of 1998²⁰. Exceptional significance for Bosnia and Herzegovina in the sense of harmonization of regulations with the regulations of the EU, represents the acceptance of guidelines and standards stated in the Action plan for standing up to organized crime²¹ and a Pre-accession pact on organized crime between member states of the EU and the applicant countries of the central and eastern Europe and Cyprus²². Bosnia and Herzegovina has signed bilateral and international agreements on cooperation in the area of crime, on cross-border cooperation and on exchange of security data

¹⁷ Besides the mentioned international documents, there are many other conventions, protocols and recommendations of the UN, the European Union and the Council of Europe as well as other organizations, which are considered to be significant legal instruments in the fight against organized crime, which it is necessary to comply with in the process of harmonization of regulations.

¹⁸ The United Nations Convention against Transnational Organized Crime, signed on 12th December of 2000, ratified on 24th April of 2002.

¹⁹ Recommendation Rec (2001) of the Committee of Ministers to Member States Concerning Guiding Principles on the Fight Against Organized Crime.

²⁰ Joint action of 21 December of 1998, Adopted by the Council on the Basis of Article K.3 of the Treaty of the European Union, on making it a criminal offence to Participate in a Criminal Organization in the Member States of the European Union OJ L351 of 29.

²¹ Action Plan to Combat Organized Crime (Adopted by the Council on 28th April of 1997); OJ C 251

²² Pre-Accession Pact on Organized Crime between the Member States of the European Union and the Applicant Countries of Central and Eastern Europe and Cyprus (Text approved by the JHA Council on 28 May 1998); (98C220/01)

with countries in the region, the European Union and broader. Bosnia and Herzegovina has signed and ratified six bilateral agreements on cooperation in the area of crime (Croatia, Turkey, Hungary, Italy, Russia and Iran), while the agreement with Greece has been initialized. The presidency of Bosnia and Herzegovina has made a decision that agreements can be signed in other words ratified with the following countries: Switzerland, Egypt, Moldavia, Slovenia, Macedonia, Pakistan, Montenegro, Romania, Austria, Spain, and Saudi Arabia. The presidency of Bosnia and Herzegovina has also accepted the decision and report on signing of the Agreement on cross-border cooperation with Croatia. The contract on exchange of security data with the European Union was signed in 2004.

At the level of Bosnia and Herzegovina, a Strategy of Bosnia and Herzegovina for the fight against organized crime (for the period 2009-2012) has been made, as a reflection of the need for Bosnia and Herzegovina, as soon as possible, to begin an all-inclusive fight against organized crime. An integral part of the Strategy is the dynamic/action plan of the strategy for the fight against organized crime, which includes an objective, measures, leader and the deadline for the realization of the set activities (Strategy, 2009). In April of 2006, the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Srpska initiated a Project of prevention of corruption in the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Srpska, whose project manager is the police director. With this project of prevention of corruption in the Ministry of the Internal Affairs we want to decrease corruption and achieve a certain level of anti-corruption culture in the Ministry of the Internal Affairs of the Republic of Srpska. In that sense the Project represents an initial document of starting mechanisms of prevention of corruption in the police of the Republic of Srpska, which gives this document a partially general character. The project of prevention of corruption in the Ministry of the Internal Affairs of the Republic of Srpska relates to all members of this Ministry.

5. References

- Albanese, J. (2004). *Organized Crime in our Times*, (Fourth Edition). Cincinnati: LexisNexis Group.
- Albanese, J., Das, D., Verma, A. (2003). *Organized Crime – World Perspectives*. New Jersey: Prentice Hall.
- Albini, J. (1971). *The American Mafia: Genesis of the Legend*. New York.
- Bošković, M. (2004). *Organizovani kriminalitet i korupcija*. Banja Luka: Visoka škola unutrašnjih poslova.
- Council of Europe. (2005). *CARPO regional police project against serious crime in south-eastern Europe – Reports*. European Commission and Council of Europe: Strasbourg. Retrive Avgust 12, 2010, from http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/organisedcrime/projects/CARPO/Reports_en.asp
- Council of Europe. (2005). *Organised crime situation report 2005*. Strasbourg: Council of Europe.

- Dobovšek, B. (1996). Organized Crime – Can We Unify the Definition. In: *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*. Retrive June 3, 2006 from <http://www.ncjrs.org/policing/org323.htm>
- European Police Office. (2005). *2005 EU Organized Crime Report* – Public version, The Haque: Europol.
- Komentari krivičnih/kaznenih zakona Bosne i Hercegovine*. (2005). knjiga 1 i 2, Sarajevo: Savijet/Vijeće Evrope i Evropska Komisija.
- Mallory, L. S. (2007). *Understanding Organized Crime*. Sudbury, MA: Jones and Barlett Publishers.
- Mijalković, S. (2005). *Trgovina ljudima*. Beograd: BeoSing.
- Report from the commission to the council on the Preparedness of Bosnia and Herzegovina to Negotiate a Stabilization and Association Agreement with the European Union. Brussels, 18th November of 2003, COM(2003) 692 final.
- Santino, U. (2003). Organized crime: An Italian Perspective: Mafia and Mafia-Type Organizations in Italy. In. Albanese, J., Das, D., Verma, A. (Eds.). *Organized Crime, World Perspectives*, (pp 82-87). New Jersy: Upper Saddle River.
- Savjet Ministara BiH: *Strategija Bosne i Hercegovine za borbu protiv organizovanog kriminala (period 2009-2010)*. (2009). Sarajevo: Savjet Ministara BiH. Retrive Avgust 13, 2010. from <http://www.msb.gov.ba/docs/strategija2.pdf>
- Šikman, M. (2010). *Organizovani kriminalitet – krivični, procesni, kriminalistički aspekt*. Banja Luka: Defendologija centar za bezbjednosna, sociološka i kriminološka istraživanja.

ORGANIZOVANI KRIMINALITET U REPUBLICI SRPSKOJ I BOSNI I HERCEGOVINI

Rezime

Organizovani kriminalitet u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini je istovremeno bezbjednosni izazov, rizik i prijetnja za Republiku Srpsku i Bosnu i Hercegovinu. Naime, organizovani kriminalitet je negativna i štetna pojava u svim društvima, pa tako i u našem. Karakteriše ga lakoća prilagođavanja društveno-ekonomskim i društveno-političkim uslovima, a posebno uslovima zemalja u tranziciji, u kojoj se nalaze i Republika Srpska i Bosna i Hercegovina. Zbog toga u radu posmatramo organizovani kriminalitet u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini, jer je zapravo nemoguće posmatrati odvojeno organizovani kriminalitet samo u Republici Srpskoj. U skladu s tim, dat je prikaz organizovanog kriminaliteta u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini, s posebnim osvrtom na karakteristike i uslove organizovanog kriminaliteta u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini, te oblike ispoljavanja kod nas. Osim toga, prikazani su neki institucionalni aspekti suprotstavljanja organizovanom kriminalitetu, posebno u Republici Srpskoj. U tom kontekstu sagledali smo organizacionu strukturu i nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, pri čemu su posebno naznačene organizacione jedinice koje neposredno rade na suprotstavljanju organizovanom kriminalitetu. U Republici Srpskoj suprotstavljanje organizovanom kriminalitetu organizovano je na dva nivoa: prvi uključuje Upravu kriminalističke policije i njene unutrašnje organizacione jedinice, a naročito Jedinicu za posebne istrage, koja neposredno preduzima mjere i radnje na suprotstavljanju organizovanom kriminalitetu; drugi nivo uključuje organizacione jedinice kriminalističke policije u centrima javne bezbjednosti. Osim toga, u radu je dat prikaz primjera iz prakse koji prikazuju neposredne aktivnosti Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske u otkrivanju i istrazi konkretnih krivičnih djela koja imaju obilježja organizovanog kriminaliteta. Radi se o kriminalističkim analizama pojedinih akcija u kojima smo učestvovali sami ili s drugim agencijama za sprovođenje zakona iz zemlje i inostranstva. Neke od navedenih akcija dobile su najviše ocjene ne samo unutrašnjih, već i međunarodnih autoriteta, kao što je Europol.

SPECIFICS OF THE INTELLIGENCE AGENCY OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA AND ITS WORKING METHODS

Zlate Dimovski, Kire Babanoski, Ice Ilijevski

*Faculty of Security, Skopje
University St. Kliment Ohridski, Bitola*

Abstract: This paper explores Intelligence agency of the Republic of Macedonia and its specific position, as a segment of security-intelligence system of the Republic of Macedonia. Within the context of the question, the paper presents the notions of general intelligence, intelligence, and specifically about the place, role and methods of work of the Intelligence Agency of the Republic of Macedonia. Particularly distinctive are competencies, organizational structure, management, methods which are used for intelligence, customer intelligence products, international cooperation, monitoring and control over the work of the Intelligence Agency, as a separate organ of state administration. This paper gives a detailed review and authorization of the characteristics of agent's method as a major weapon of intelligence which include: the types of agents, the phases of activity, method of working with agents and others. It also works out the integration (infiltration) of intelligence in intelligence-security system of the opponent, methods of using secret technical devices, methods of hidden (secret) data collection, and legal methods. In the context of the issue in this paper some definitions for the term of intelligence, intelligence services, concretely for the position, function and operating methods of the Intelligence agency of the Republic of Macedonia, are given. Proposals and suggestions, which we think that will be useful and contributed for advance and follow modern trends are given in the Concluding remarks and recommendations.

Key words: intelligence, intelligence service, Intelligence agency of the Republic of Macedonia, Act for intelligence agency, operating method, agent.

1. Introductory remarks

The reason that we chose to specifically study the Intelligence Agency and the intelligence methods used in its work is its uniqueness and specific placement in the security system in the country. Only by successful and well managing, work and politics with the Intelligence Agency, can all problems, risks and threats be resolved in the defence and security departments in the entire state.

Many authors give definitions of intelligence and thus mark it as a process, operation, collection and analysis or activity. As such, among the several organs, intelligence practices and the Intelligence Agency, was established by the Law on the Intelligence Agency of the Republic of Macedonia, passed at the Assembly session in 1995 and published in the Official Gazette No. 19/95 of 6 April 1995. This law has established the Intelligence Agency as a separate body of the state administration.

Collecting and processing data and information about the intentions of other countries, is actually a process of providing adequate information base necessary for deciding on actions and on finding alternative solutions to counter possible threats. With the emergence and development of intelligence activities, intelligence methods had been developed such as basic ways and procedures for obtaining secret information about the opponent. Efforts to provide the necessary information base for decision making to protect the interests of the country from the dangers outside, actually represent the intelligence work or using intelligence methods for achieving the goal.

Through methods of intelligence in the past, in an organized way, information or confidential data primarily about the armies of other countries were collected, and later through intelligence methods they provided information and data to guide the foreign policy of the country. Through intelligence methods, each state is directed to complexity of the various interests in international relations, especially the secret in achieving their strategy. Therefore, we believe that the intelligence methods as a major weapon of intelligence are necessary for each scout to apply them in their work if they want to have successful outcomes, and thus increase the effectiveness and efficiency of service.

2. Defining Intelligence

In general, we can say about intelligence that it is a specific function of the state which requires collection of accurate and timely information about any hazards to be able to successfully run foreign and domestic policy. While defining this term, there is no universal definition, but there are a number of definitions from different authors. When defining the notion of intelligence, if we start from the literal translation of the English word intelligence that is used as the word that indicates a notification or alert for especially important update, we will come to the conclusion that intelligence means providing data, information and news about some important events. If these important events occur outside the country, and are related to intentions, objectives, activities and behaviour of others countries, then we can say that providing information about these events is intelligence.

Intelligence, thus understood, is the process of securing data and information events in other countries that can have an impact on the country (Stamenkovski, 1999:17).

Under the Digital Dictionary of Macedonian, the word intelligence comes from Intelligence and its meanings are: 1. recognition, 2nd data collection (especially reliable for the position, forces, the enemy's secrets, about the intentions of a competitor, partner, etc.) intelligence agency, intelligence of enemy forces; success of our intelligence.

The word intelligence can be used to describe the process of interpreting information to give meaning. Intelligence can be described also as processed information for the purposes of enforcement actions. Intelligence always involves a degree of interpretation of data, resulting in an inevitable degree of speculation and risk. Intelligence includes statements of facts and findings, which come as a result from using logic in terms of the relevant facts. Intelligence is not an expression of opinion or the application of traditional ways of looking at things. It must be such pieces of information that improve the performance of the services to achieve their goals. By that, things like gossiping, innuendo and intuitions are automatically excluded (Dimovski, 2007:10).

Intelligence is also used in criminal operations, as a significant segment of the security affairs and because of that it stands out as a separate entity (Dimovski, 2007:12).

Intelligence is an organized activity of a social group, movement, party and part of the state apparatus (state), aimed at collecting secret data and information from potential or actual opponent of military, political, economic and cultural character, and in order to realize their own vital interests (Batkovski, 2008:17).

Intelligence refers to the awareness and understanding of the country for its strategic environment, gained through the collection and analysis of available information and secrets (DCAF). In addition, intelligence can also mean:

- Organizations that produce such knowledge;
- Activities that are accomplished by those organizations
- Organizational processes directing these activities, and
- The product resulting from these activities.

By defining the subject of research, and forming the essence of the methods and means that serve in intelligence work, we come to define the following: intelligence is gathering organized confidential information and data for other countries by means of secret and illegal means and methods, intended for political goals of the country that organizes such activities to protect the safety of his country, and inflicting damage to the interests and security policies of other countries (Budzakoski, 2005:31).

With the help of intelligence, or using intelligence methods that are helpful to the state and would facilitate the realization of foreign policy objectives, and timely receipt of information that enable successful opposition to threatening that can come from other countries.

From all this, we can conclude that many authors give definitions of intelligence and thus mark it as a process, operation, collection and analysis or

activity. The most acceptable definition that includes all the elements of intelligence is as follows: The criminal intelligence is working with related and unrelated credible facts subjected to analysis - analysis can reveal the planning, preparation, enforcement agents, performance and profits of any kind of illegal activity and are used to detect, predict, prohibit, destabilize and control the activities of organized crime, and criminal intelligence purposes only influence organized crime and assist in prosecution of criminal offenses (Dimovski, 2007:12).

3. Intelligence departments

The notion of agency service means: any executive department, commission, authority, board or other independent entity in the executive part of government administration (Dimovski, 2007:4).

Intelligence means a specialized organization of the state apparatus, which by using specific methods and tools, conducts intelligence, security, and other subversive activities, in order to protect internal and external security, and realize the strategic goals of their own country, and protecting the interests of the Service (Milosevic, 2001:23).

3.1. Purposes of intelligence departments

Intelligence departments:

- provide analysis in areas related to the national security;
- give early warning of impending crises;
- serve the national and international crisis management by helping discover the intentions of current or potential opponents;
- inform about the national defence planning and military operations;
- protect secrets, both of their sources and activities and those of other state agencies.

3.2. Activities of intelligence service departments

The collection is about getting information. It includes both the use of available resources as well as secret sources, such as spies, agents and defectors. The analysis is recording and collecting data and transforming them into intelligence products that help policy makers by providing relevant and reliable information, intended to give the sense of complex situations and issues.

Planning is aimed to prevent foreign intelligence services or other groups controlled from abroad to carry out espionage, subversion and sabotage against the state. It consists of defensive measures such as investigations, inspections and supervision, and offensive measures such as enforcement operations to penetrate, to deceive, to stop these organizations and academic journals.

Some countries also practice a secret action. It is a direct impact on foreign policy, military or economic situation without this influence to be attributed to the state. Secret action is an option that has no military action to achieve goals that can

be achieved by diplomacy and other means. Such action shall include, but are not limited to:

- propaganda;
- support of foreign political or military factions;
- assistance to foreign governments, and
- termination of illegal activities on foreign soil.

In most democracies with more intelligence agencies, secret action is carried out only by foreign intelligence agencies.

Processing is the conversion of collected information in a form, which is more suitable for analysis by means such as decoding and translating.

Analysis and production is turning information into finished intelligence products. In order for these products to benefit from, the analysis must be adequate, timely and accurate. They should explain how they came to such conclusions and, where possible, that resources are used. You need to explain the primary factors that underpin the analysis and alternative outcomes if these factors change. Effective intelligence also clearly states that what remains is unknown.

Extending is a distribution of the final intelligence product to verified or otherwise authorized decision makers and policy makers.

3.3. Production of confidential information

Confidential information is obtained by a process which consists of five steps:

1. planning
2. collecting
3. processing
4. analysis and production, and
5. dissemination.

Planning is managing the effort to develop reliable information, including:

- Requests for specific confidential information from the executive legislature or the agency itself;
- Determining the needs for additional data;
- Prioritization of issues, and
- Identification of state and non-state actors who approved supervision.

Gathering is a collection of information using methods such as:

- reliable information available - the collection of information that are freely available, such as those given in the media and academic journals;
- confidential information from people - information collected by agents, co-workers, diplomats, or reports of non intelligence operations, hearings, conversations with foreign personnel, etc., and
- technical confidential information - data and information collected through surveillance, monitoring and locating radio, microwave, radar and other means of electromagnetic transmission, communications confidential information; electronic intelligence; telemetric confidential information; confidential information from foreign instrumental signals; crypto logical

confidential information, confidential information from measurements and signatures; confidential information of images, classified photos and information from the exploitation of computer networks.

3.4. Types of Intelligence Services

In countries with more intelligence services there are several types of agencies. Intelligence services whose term refers to a specific geographic area of operation include:

- External or foreign intelligence services that collect, analyze and produce intelligence information concerning the external security of the country and warn of impending external threats;

- Internal or domestic intelligence services, often called those security services that collect and analyze data relating to internal security of the state and the maintenance of public order and safety. Intelligence services whose mandate relates to specific issues or domains include:

- Military or defence intelligence agencies that produce classified information relating to defence planning and support of military operations;

- Criminal Intelligence Services that produce intelligence information on organized crime, corruption and criminal activities to help law enforcement;

- The specialized national centres that focus on specific issues, such as the National Centre for Combating Terrorism to the United States (NCTC);

- Coordination units on special issues that unite several intelligence actors and/or other branches of government. Examples are the Dutch CT-InfoBox, which coordinates anti-terrorist efforts of intelligence, National Police (INF), Immigration Department and other agencies, the Office for Terrorism and Financial Intelligence to the United States under the Ministry of Finance.

Various collection methods, especially those using technological means, may also give rise to more specialized agencies for intelligence. These entities include the intelligence agencies for images, signals and cryptology. NSA of the U.S., Russian and British GCHQ FAPSI are probably the largest of these agencies in terms of personnel and budget. In smaller countries, the existence of only one 'merged' intelligence agency is a way to save resources and avoid duplication of effort. Spanish CNI, the Dutch AIDV, MIT and the Turkish OSA Bosnia and Herzegovina are examples of attempts to overcome the traditional distinction between the operations of the national territory and abroad. For larger countries with more intelligence services, the terms of the intelligence agencies sometimes overlap. This unnecessary overlap can result in beneficial competition between agencies if it can reveal differences in opinion and cast doubt on unnecessary assumptions. However, it may also prove to be wasteful, which should be guarded against through closer cooperation between agencies.

4. Intelligence Agency of the Republic of Macedonia

Parallel with the process of international recognition of Macedonia, security-intelligence system was formed as in other former Yugoslav republics. It basically consisted of state services and public safety from the Ministry of Interior, in particular in the period from adoption of the Declaration of Independence of the Republic of Macedonia until the final acquisition of independence by the admission into the United Nations in April 1993, including acting intelligence activity against the YPA and neighbouring countries. The formation of the new security-intelligence system is completed with the adoption of the new Law on Internal affairs and special Law on the Intelligence Agency (Milosevic, 2001:334). However, later in 2006 the Law on Police was adopted in order to realize comprehensive reforms in the security, and in particular the process of democratization of the police and its functioning as a service to the citizens imposed the need for regulating the police tasks and responsibilities with a special law.

Intelligence Agency is an autonomous central-intelligence service, which means that the system of administration that is treated as a separate body (Milosevic, 2001:335).

4.1. Legal basis for the work of the Intelligence Agency

Intelligence services are legitimate only when they are exceptional from proper legislation. Laws governing the intelligence services should provide clear and specific mandate, including:

- Geographical areas of responsibilities;
- Limitations on the jurisdiction and introducing restrictions on activities;
- Relationships between services working within the intelligence community and their coordination;
- The means by which the services are subject to accountability, including mechanisms to control the executive, legislative oversight and judicial review, and
- Legal means to resolve complaints in cases of misconduct by the agency.

Intents and purposes of internal and external intelligence gathering differ, as is the case with the accompanying risks. It is essential for arrangements of the management, control and accountability to reflect these differences. The legislative framework should require intelligence services to respect democratic standards and norms. Much of the Intelligence services' work should be carried out in secret, the disclosure of sources, methods, resources, or achievements could seriously jeopardize their effectiveness. This means they can be just as transparent as much as other governmental entities and that their supervision requires special mechanisms.

Democratic standards that should govern the intelligence services are as follows:

– Democratic control of intelligence begins with a clearly defined legal framework which provides that the intelligence community must respect the rule of law and recognize human rights and fundamental freedoms. This law should also establish the foundation for all aspects of intelligence scrutiny, including internal control mechanisms (such as Inspectors General or Ombudsman), clear control by the executive through the appropriate ministries, a solid basis for judicial review and appropriate mechanisms for parliamentary supervision.

– Intelligence services must also be subject to all laws pertaining to privacy of personal data and communications. If circumstances require the secret monitoring of communications, in which case the law should establish a judicial mechanism with proven staff is authorized to review these actions.

– If the intelligence services are to work properly, you need the executive tasking, supported by an effective management system that provides responsible guidance.

– Sometimes a distinction is made between the behaviour of the intelligence services in the country when they are asked to respect local laws and unregulated nature of their conduct abroad. In today's international environment, there is a need to strengthen national accountability for actions overseas. For example, in case of a covert action, national legislation should demand a clear chain of command between the actions of agents in the field and the highest levels of the executive branch. This is essential if one wants to ensure accountability of elected officials.

– Intelligence services should be professional and non-partisan, intelligence services need to be able to effectively serve the nation, regardless of changes of government and politics (DCAF).

– Normative - legal basis for the work of the Intelligence Agency of the Republic of Macedonia is located in the following documents:

– The Constitution of the Republic of Macedonia, which is a normative basis for the work of the Intelligence Agency;

– Concept of National Security and Defence Strategy that define the place of the Intelligence Agency in the national security system;

– Law on the Intelligence Agency of the Republic of Macedonia, which passed the Assembly in 1995 and published in Official Gazette No. 19/95 of 6 April 1995. This law established the Intelligence Agency as a separate body of public administration (Art. 1, Law on the Intelligence Agency).

4.2. Responsibilities of the Intelligence Agency

The responsibilities of the Intelligence Agency are defined in Article 2 and Article 6 of the Intelligence Agency:

1. Collecting data and information of importance of the security and defence of the Republic of Macedonia and the economic, political and other interests of the state.

2. Performs research and analysis of data and information and must inform the President, the Government and other authorities on issues of importance to their scope of work.

3. Collaborating with state authorities on issues of mutual interest. In the realization of mutual cooperation, the Agency and state authorities are obliged to mutually communicate data, information and coordinate actions within the competence of the Agency.

4.3. Organizational structure of the Intelligence Agency

The Intelligence Agency of the Republic is headed by a Director who has a deputy. Within the cabinet there is a department director for international cooperation. The Agency includes six Directorates:

- Department for Analytics
- Department of Operations
- Directorate of Intelligence and Technical Support
- Directorate for Intelligence and International Terrorism and Organized Crime
- Department for Providing
- Directorate of General Affairs.

4.4. Management Intelligence

The Intelligence Agency is managed by a director who is appointed and dismissed by the President. The director is appointed for a term of four years (Article 3, Law on the Intelligence Agency). For his work and the work of the Agency, the director is accountable to the President of the Republic of Macedonia. The Government may request the principal responsibility for the work of the Intelligence Agency (Article 4, Law on the Intelligence Agency). The Director of the Agency shall act for the organization and systematization of jobs from the Agency after prior approval by the Government (Art. 5, paragraph 2, Law on the Intelligence Agency). The director of the Agency is a member of the Security Council (this fact is stated on the official website - the Intelligence Agency, while in Art. 84, paragraph 1 to 6 of the Constitution of the Republic, stating that the President of the Republic appoints three members of the Security Council of the Republic of Macedonia, but without details of which feature coming - which is one of the discretionary rights of the President of the Republic).

4.5. Users of Intelligence products

The users of the Intelligence products are:

- The President of the Republic of Macedonia,
- The Government of the Republic of Macedonia, and
- Other state authorities.

The Intelligence Agency informs the President of the Republic of Macedonia, the Government of the Republic of Macedonia and other ministries and state organs. Intelligence Agency provides information from their scope of work for the needs of relevant ministries and other state authorities in order to be able to implement certain measures or policies.

4.6. International cooperation

The Director decides when the Agency, in order to fulfil its duties, cooperates or shares information with foreign intelligence and security agencies.

- Bilateral Cooperation: Intelligence Agency maintains cooperation with many intelligence and security services.
- Multilateral cooperation: SEEIC, EAPC, MEC.

4.7. Supervision and control over the work of the Intelligence Agency

The Parliament of the Republic of Macedonia supervises the work of the Intelligence Agency through an adequate Commission (Art. 9, Law on the Intelligence Agency). The Commission must submit to the Parliament a report on work done at least once a year (Art. 10, paragraph 1, Law on the Intelligence Agency). The director is obliged to provide insight in and to give all information and data from the Commission's work (Article 11, paragraph 1, Law on the Intelligence Agency). The conclusions on the Commission's report, the Parliament shall submit to the President and the Government of the Republic of Macedonia (Art. 12, Law on the Intelligence Agency).

Supervision and control over Intelligence Agency's work can be performed by the following institutions:

- The president of the Republic of Macedonia
- The Parliament of the Republic of Macedonia
- The Government of the Republic of Macedonia
- The Ministry of Finance
- The Administration of Justice
- The Ombudsman
- The public.

5. Secret methods of the Intelligence Agency

5.1. Classic – agent method as a major weapon of intelligence

Agent method is the classic method of data collection and access to secret information of the enemy. This method is developed in parallel with the creation and development of intelligence activities and it is the most important method used very often by the intelligence services. Agent classic method involves using an agent

by the intelligence services for getting secret data of the structures of the object of interest and performs other tasks of interest for a given service (Batkovski, 2008: 32).

The agent method got its name from the term "agent" or a person who is not professionally related to intelligence, but a person who is used for different purposes and different motives. From this comes the need to define the word agent. It is a person with highly specific motives, with intention, in secret, organized, unprofessional, who in relatively long time collects information and performs other activities for the intelligence service (Budzakoski, 2005: 170). There are five elements in this definition that characterize the agent, such as *secrecy, awareness, unprofessionalism, consistency and systematization*. Through these people, or through these agents, the Intelligence agency gathers the necessary data and information that are very important for their work. The Agency plans their tasks and activities and performs analysis of their results. Also agents work by specific intelligence requirements and must adhere to those rules and principles. In fact agents can be engaged to perform tasks which do not belong to the group of intelligent activities of the intelligence services (subversive, special operations, etc.), but if a specified situation requires these measures. Their work is characterized by special illegality and foremost special secret and they have specific, very complex activity that requires special training and constant surveillance by intelligence agencies.

5.1.1. Types of Agents

Regarding the importance of the tasks the agents perform, there are several categories of agents. Agents can be classified so that they perform different tasks and their implementation is different in terms of needs required by the particular case. In contemporary literature and general practice the following types of agents are encountered: agent-resident, agent-connector, double-agent, agent embedded in the hotspot of the object of interest. There is a brief explanation of these types of agents, for better understanding of this method of work.

Agent-resident is a person who is responsible for maintaining relationships with other agents, who coordinates their work, gives or transmits intelligence tasks, and the collected material submitted to the intelligence service.

Agent-connector is an agent that connects the investigator, or intelligence service and another agent. This is actually a relationship that is delivered through oral or written statements (Milosevic, 2001: 108).

Double agent is a person who engages in clandestine activity for two intelligence or security services who provides information about one or about each to the other, and who wittingly withholds significant information from one on the instructions of the other or is unwittingly manipulated by one so that significant facts are withheld from the adversary. Peddlers, fabricators, and others who work for themselves rather than a service are not double agents because they are not agents. The fact that doubles have an agent relationship with both sides distinguishes them from penetrations, which normally are placed with the target service in a staff or officer capacity.

Agent embedded in the hotspot of the object of interest is a person who is usually in direct contact with the object of interest and their objective must be well coordinated. There is great risk of exposure. These types of agents must possess high qualities (intelligence, calmness, tactfulness, etc.) because they are faced with many complex and dangerous situations.

5.1.2. Phases of Agency activity

The phases of the agency activities include the apex procedure, the process of agency work, and termination of agency attitude. The recruitment is a very complex and extremely sensitive procedure which requires the performance of much preparatory work in order to culminate the process of recruitment agents. Under the processes of the agency are the total activities of the agent from the moment of establishing the agency. In this process, the intelligence agent has a very important role in giving intelligence tasks and instructions and receiving the collected information which are of great importance to the intelligence service.

The termination of the relationship with the Agency is considered a last stage, that may be due to detection of the agent, poor physical or mental condition, natural death, violent death or freezing the relationship for a while.

5.1.3. Method of working with agents

The process of working with the agent involves three basic parts: training the agent, maintaining a connection with the agent and using the agent. These three parts of work with the agent should not be mechanically understood because their interdependence and entanglement constitute an entity. It should be emphasized that the process and the way of working with an agent is two-way relationship in which the baton has the intelligence agent or the Intelligence Agency (Batkovski, 2008:36).

5.2. Embed (infiltration) intelligence agent in intelligence security-system of the opponent

Embed (infiltration) intelligence agent in intelligence-security system of the opponent is an important method which should not be equated with the method of interpolation in criminal environment which is often used by the police. With this method there are always great results while using the agency method yields smaller results. With this method, the professional member of the Intelligence Service will throw in the relevant structures of the adversary to obtain data and information of different nature. The best-trained, professionally confidential intelligence agents are used for successful implementation of this method.

The method of infiltration is defined as a secret, planned, and organized implementation of intelligence agent or other person in the opposing structures in order to collect information for the realization of vital interests of their own

country, and performing other tasks of intelligence and subversive nature (Budzakoski, 2005: 203).

5.3. Method of secretly using technical means

The technical means used in the application of this method include the technical means by which data and information are collected in a secret and hidden manner, which for the opponent are secret. The term secret use of technical resources means secretly installing and using the technical means by scout or agent in order to collect data and intelligence information for the opponent (the object of interest) (Batkovski, 2008: 78). These technical resources that are applied can be used in indoor, outdoor space and also in transportation.

The technical means used in the intelligence process for collecting information and data can be divided into electronic and technical means and chemical-technical means.

The method of secretly using a technical means is used in two ways. In the first way the scout or agent comes to the necessary information and data or combined form of technical intelligence. Another way of applying this method is that the intelligence agency itself, independently of the intelligence or agent sets electronic or chemical means to obtain the necessary information and data or pure form of technical intelligence.

5.3.1. Ways and means to counter bugging

Ways and means of confronting the bugging is usually directed towards eliminating the escape of information in the acoustic channel. The main goal of these methods and means is to protect information from bugging and this is why it blocks all channels from which this can be done. The means used by the intelligence agencies in their work often include information failure, energy failure by isolation, receiving, and congestion of the acoustic signals and waves, and finding and seizure of special electronic equipment.

5.3.2. Ways and means to counter observation

The protection of information by monitoring optical range is based on general principles, but with regard to the particularities of a given channel. For the protection of information in a facility it is necessary to reduce the degree of contrast of the object and the image, to reduce the brightness of the object, not allowing the observant to get closer to the object.

The following ways are applied for masking:

- Using different ways of masking - natural features of the area (rugged terrain, hills, trees)
- Camouflage paint;
- Using artificial panels;
- Application of the building air foam (Gjorgjevic, 1980: 95).

5.3.3. *Ways to control premises*

It requires constant control of the premises in important public and private companies, so called cleaning. In literature the following types of controls on premises are known:

- Systematic visual inspection of the premises;
- Periodical or regular request of tapes by using technical means;
- Careful examination of the room before beginning the counselling, before the start of discussions on closed issues;
- Compulsory inspection of premises after a thorough renovation, moving into a new building and so on;
- Check out of all types of objects that are in the room;
- Regular radio-monitoring during each working day (Budzakoski, 2005: 213).

5.3.4. *Ways to control room*

If certain necessary information cannot be obtained by using the open (legal) methods, then the intelligence services in practice very often use method of hidden (secret) information collection. This method is also often used for collecting data and information because in this way it is simpler and more efficient, and thereby, using of the method of embedding intelligence (infiltrator) is avoided. Also, for using this method, Intelligence Agencies are guided from the principle of rationality and economy, since receiving the data by applying method of hidden (secret) collection of information is far cheaper and less risky compared to other methods.

Here are the characteristics of the methods of covered (secret) collection of data and information:

- The secret and covert activity of the opponent can be detected only through covert means;
- The secret use of these funds allows moving from defensive to offensive work and thus to prevent the opponent's intentions;
- It is more efficient to suppress the endangered activity or prevent the occurrence of harmful consequences;
- The secret research opponent's activities do not allow to cause moral or other damages of unfounded suspects;
- The collected intelligence information is authentic, because the holder of the threatening activities can behave freely, confident that the competent authorities do not know anything about his activities.

The methods of hidden (secret) collection of information in the literature are explained in three ways: covert surveillance, hidden and secret scientific survey research.

5.5. Legal methods of work of the Intelligence Service

The most frequent legal methods or capabilities that are used in Intelligence activities include: collection of data through examination of war prisoners; data collection by examining immigrants and deserters; collecting data with scouting, collecting data through reports of diplomatic and consular offices; collecting data through military - diplomatic representatives and representatives which are not diplomatic; collection of data from the mass media and collecting data with the method of cooperation. All these above mentioned methods of collecting data and information have their own developed methods of their implementation and achievement of the goals.

All legal methods of data collection are implemented in parallel with other methods of intelligence services in order to obtain information from a significant character state of interest and implementation of its activities.

6. Suggestions

Recently in the Republic of Macedonia and in some countries in the neighbourhood initiative for unifying the intelligence services into one and under one control has appeared - the Security Administration and Security Counterintelligence.

But according to the Law on Intelligence Agency, its duties are to perform analysis and research data and information, and they shall inform the President of the State under whose jurisdiction they are. IA Director is appointed and fired by the President and for his work he is accountable before him. If the IA merges with the SASC or it is put into its framework, its staff will be run by the government and the Government will get reports and analysis of processing information and data. But, still it is not known which model will be chosen - whether IA will remain to function, but with some changes in responsibilities, or it will be merged with the SASC. There is a variant in which the SASC is allocated outside the Ministry of the Interior and with other agencies to form a separate directorate - which would be a better option in terms of size of the Republic of Macedonia, coordination and supervision, but also in terms of elimination of the existing conflicts of competencies.

The situation in the Republic of Macedonia is currently improved only in the Security Administration and Security Counterintelligence, which has a physical staff and technical equipment to meet the needs of the intelligence profession. That is why the Macedonian intelligence suggests the need for reform of intelligence, so no division and reduction of budget funds are earmarked for the development and modernization of the same.

7. Conclusion, observations and recommendations

Intelligence Agency has tremendous importance for the system of national security and defence policy of the state. Intelligence services provide analysis in

areas relating to national security, provide early warning of impending crises, and serve national and international crisis management by helping discover the intentions of current or potential opponents.

The stability of a country has a big importance for strengthening the individual and the collective consciousness of the existence and importance of the state and its ability to improve the quality of life of citizens in every respect. The achievement of stability in a society provide for legal and democratic functioning of state and other institutions in a society with full respect for national and international laws in order to successfully achieve the shaping and functioning of the civil society, to rule the law and to function the legal state.

As we can see from the written material relating to intelligence methods, they actually represent a major weapon of every intelligence service using one of these methods, either the Agency method or methods of secretly using technical means and others, to come to data and information that have great value for the object of interest. Thus the intentions of rogue states may be disclosed prematurely and prevented their intentions in order to achieve certain stability. The stability of a country is of particular importance for strengthening the individual and the collective consciousness of the existence and importance of the state and its ability to improve the quality of life of citizens in every aspect.

The Law on Intelligence Agency based on which the Intelligence Agency is established as a separate body of the state administration, governs the monitoring of its work, the specific powers and duties of the Agency and the rights and duties of employees and labour relations. With all due respect to the legislator and because of the practice which shows that not everything is completely legal and fully established, and for better functioning of the security - intelligence system in the country, we give some recommendations and suggestions:

The Commission of the Parliament, which shall control and supervise the work and functions of the Intelligence Agency, should have representatives from several parties, possibly in accordance with the power of political parties in parliament. The control and supervision over the work and functions of the Intelligence Agency that is performed by the appropriate Committee of Parliament should be complemented by independent and impartial officials, not only declarative, but in practice (such as the ombudsmen or inspectors, which would be legally protected in the workplace and would have sufficient legal powers).

It is important to have legal and institutional mechanisms (which can be achieved by typing provisions in existing law) that would prevent abuse of the Intelligence Agency against domestic political opponents.

Regarding the appointment of the Director, in terms of building a modern democratic society, and thus the intelligence report, we propose that process to be under the watchful eye of authority outside the executive branch, preferably parliament where the opposition should be included and a major place in it. The criteria for the appointment and dismissal, although given the discretion of the President of the Republic in respect of this matter should be clearly specified by law and thus available to the public in order to fulfil the principle of transparency.

Intelligence personnel must be strictly professional and not political.

Currently, the Security Administration and Security Counterintelligence are under the jurisdiction of the Ministry of the Interior. Intelligence Agency, meanwhile, is under the authority of the President. The Department for Security and Intelligence is under the command of the Minister of Defence. The legal obligation for the cooperation of these three institutions is reduced to mere cooperation with state authorities on issues of common interest and nothing more. Further difficulty, however, is the inability to regulate who should lead this joint operation. Therefore the opinion that we needed a basic system of national security law which will precisely determine the place, role and responsibility of every security-intelligence segment within the system, and it would also coordinate the work of the three intelligence agencies. With this a common centre for analysis for all Intelligence Agencies will be achieved, in that way they would not work together, like they work now, and thus to avoid the same thing to send a completely different information, as often happened, according to many experts in this field (prof. dr. Vlado Popovski, prof. dr. Buckovski - former Ministers of the Internal Affairs, and professor. dr. Aleksa Stamenkovski - a former Director of the Intelligence Agency. They gave this information in an interview with a Macedonian daily newspaper).

However, success will be achieved only with the lawful operation and performance of its duties, obligations, duties and activities and it will yield results in terms of improving the security situation. To achieve its strategic interests, the state should promote and keep the stabilized factors and peaceful resolution of contradictions, pre-conflict and conflict situations, which represent a universal model for providing security stability, avoidance of war and ensure lasting peace. Actually the stabilized factors are a fundamental prerequisite for achieving peace, security and stability in a country or society that simultaneously will be presented on an international field.

<u>Used abbreviations</u>	
IA	Intelligence Agency
EAPC	EURO-ATLANTIC PARTNERSHIP COUNCIL
YPA	Yugoslav People's Army
SASC	Security Administration and Security Counterintelligence

8. References

Books

- Gjorgjevic, O. (1980). *Osnovi drzavne bezbednosti (opsti dio)*. Beograd.
- Milosevic, M. (2001). *Sistem drzavne bezbednosti*. Beograd: Policijska akademija.
- Stajic, Lj. (2004). *Osnovi bezbednosti*. Beograd: Policijska akademija.
- Батковски, Т. (2008). *Разузнавачка, безбедносна и контраразузнавачка тактика*. Скопје: Јофискен.
- Буџакоски, С. (2005). *Разузнавање*. Скопје.
- Димовски, З. (2007). *Прирачник, Криминалистичко разузнавање*. Скопје: Графотранс – Скопје.
- Стаменковски, А. (1999). *Основи на разузнавањето*. Скопје: НИП Гурѓа.

Legal acts and reports

- Concept of National Security and Defence Strategy, Skopje, may 2003 (taken by the Parliament of the Republic of Macedonia on the 11.06.2003)
- Constitution of the Republic of Macedonia
- Defense law (Official Gazette No. 42/2001, 5/2003 и 58/2006)
- Law on the Intelligence Agency (Official Gazette No. 19/95)
- Police Act (Official Gazette No. 114/2006)

Electronic / internet sources

- Digital dictionary of Macedonian, from <http://www.makedonski.info> (retrieved on the 10.10.2010)
- <http://www.diplomatija.com> (retrieved on the 20. 10. 2010)
- <http://www.mk.wikipedia.org> (retrieved on the 10. 10. 2010)
- <http://www.morm.gov.mk> (retrieved on the 05. 10. 2010)
- <http://www.pogledi.rs> (retrieved on the 20. 10. 2010)
- <http://www.pravo.org.mk> (retrieved on the 10. 10. 2010)
- Intelligence Agency of the Republic of Macedonia, official web-site <http://www.ia.gov.mk> (retrieved on the 15.10.2010)
- Основни податоци на DCAF, Служби за разузнавање, from <http://www.dcaf.ch> (retrieved on the 20.10.2010)

SPECIFIČNOSTI OBAVEŠTAJNE AGENCIJE REPUBLIKE MAKEDONIJE I NJENI RADNI METODI

Rezime

Predmet ovog rada su obaveštajna agencija iz Republike Makedonije i njena određena lokacija, kao jedan aspekt sigurnosno-obaveštajnog sistema Republike Makedonije. U kontekstu pitanja koje se aktuelizuje, u radu su date opšte napomene o obaveštavanju i obaveštajnim službama, a posebno o mestu, ulozi i metodama rada Obaveštajne agencije Republike Makedonije. Posebno su okarakterisane nadležnosti, organizacijska struktura, upravljanje, metode koje se koriste za obaveštavanje, upotreba obaveštajnih produkata, međunarodna saradnja, nadzor i kontrola rada obaveštajne agencije, kao zasebnog organa državne uprave. Rad daje detaljan pregled i razradu karakteristika agenturnog metoda, kao glavnog oružja obaveštavanja koji uključuje: vrste agenata, faze agenturne delatnosti, metode rada s agentima i drugima. Takođe, razrađeni su integracija (infiltracija) obaveštajnih radnika u obaveštajno-sigurnosni sistem protivnika, metode tajnog korišćenja tehničkih uređaja, metoda skrivenog (tajnog) prikupljanja podataka i legalne metode. Sugestije i prijedlozi i za koje mislimo da bi bili od pomoći i da bi mogli da doprinesu promociji i sledu savremenih kretanja, dati su u konačnom nalazu u preporuci na kraju rada.

Guidelines for Authors

General notes	NBP - Journal of Criminalistics and Law / NBP - Žurnal za kriminalistiku i pravo publishes original scientific papers in Serbian and English language.
Title of a paper	Title: font size 14 pt, bold
Authors	The full name and surname of the author should be stated (font size 12 pt).
The name and address of the institution	The name and full address of the institution where the author works and a footnote which should state a corresponding author complete with his/her e-mail address.
Abstract	The abstract should contain from 100 to 250 words (font size 10 pt).
Key words	Not more than 10 key words
Text	The papers should be sent as follows: two printed copies in English and one copy in Serbian, as well as in electronic form, just in English language. The papers should not exceed 16 standard computer-printed pages (A4 format). The papers are prepared in MS Word format, Times New Roman font, single spacing, with the following margins: Top – 2,5 cm, Bottom 2,5 cm Left – 3 cm, Right – 2,5 cm
Text structure	Titles of chapters, sections and subsections should be written in font size 13 pt, bold . 1 Introduction 2 Chapter 1 2.1 Section 2 2.1.1 Subsection 3 3. Conclusion 4. References
References	The sources should be listed in alphabetical order, according to APA Citation Style.
Where to send	The papers should be sent either on CD or by e-mail to the following address: casopis@kpa.edu.rs, or by post to the following address: Kriminalističko-policijska akademija 11080 Beograd – Zemun Cara Dušana 196 Republika Srbija Academy of Criminalistic and Police Studies 11080 Belgrade-Zemun Cara Dušana 196 The Republic of Serbia
Tables, graphs and pictures	Tables should be made in Word or Excell. Photographs, graphs and figures are submitted in jpg or pdf format. Picture, graph and drawing width is up to 16 cm. The thickness of lines on graphs and drawings should be 0.3 mm or more.
Copyright	The authors sign consent of the assignment of a copyright.
References	Reference sources are quoted in alphabetical order pursuant to APA Citation Style.
Quoting of references	The references should be quoted in original.

Guidelines for Authors

Type of reference	Reference	Quoting in the text
Book single author	Nation, I. S. P. (2001). <i>Learning vocabulary in another language</i> . Cambridge, UK: Cambridge University Press.	(Nation, 2001)
Book two authors	Cohen, L. G., & Spencer, L. J. (1994). <i>Assessment of language proficiency</i> . New York: Longman.	(Cohen & Spencer, 1994)
Book three authors	Pratkins, A. R., Breker, S., & Green, A. (1989). <i>Attitude structure and function</i> . Hillsdale, NJ: Erlbaum.	First citation: (Pratkins, Breker, & Green, 1989) Subsequent citations: (Pratkins et al., 1989)
A group of authors	<i>Oxford essential world atlas</i> (3rd ed.). (1996). Oxford, UK: Oxford University Press.	(Oxford, 1996)
Chapter in a book	Richardson, J., & Riethmuller, P. (1999). Women in the Japanese workplace. In H. C. Roy, C. A. Tisdell, & H. C. Blomqvist (Eds.), <i>Economic development and women in the world community</i> (pp. 79-96). Westport, CT: Praeger Publishers.	(Richardson & Riethmuller, 1999)
Articles in journals (just a volume)	Jenkins, R. (1984). Learning vocabulary through reading. <i>American Educational Research Journal</i> , 21, 767-787.	(Jenkins, 1984)
Articles in journals (a volume and a number)	Anderson, J. E. (1977). A component analysis of recent fertility decline in Singapore. <i>Studies in Family Planning</i> , 8(11), 45-70.	(Anderson, 1977)
Articles in journals 3 to 6 authors	Kneip, R. C., Lee, A., & Ismond, T. (1993). Self-ratings of anger as a predictor of heart disease. <i>Health Psychology</i> , 12, 301-307.	First citation: (Kneip, Lee, & Ismond, 1993) Subsequent: (Kneip et al., 1993)
Encyclopedia	Pittau, J. (1983). Meiji constitution. In <i>Kodansha encyclopedia of Japan</i> (Vol. 2, pp. 1-3). Tokyo: Kodansha.	(Pittau, 1983)
Newspaper article	Stewart, I. (2000, December 18). Book fuels mistrust of meritocracy. South China Morning Post, p. A12.	(Stewart, 2000)
Online sources	Book: Wallace, A. R. (2001). <i>The Malay archipelago</i> (vol. 1). [Electronic version]. Retrieved November 15, 2005, from http://www.gutenberg.org/etext/2530 Articles in online journals: Rickson, B. L. (2001, March 7). Cultivating positive emotions to optimize health and well-being. <i>Prevention & Treatment</i> , 3, Article 0001a. Retrieved November 15, 2005, from http://journals.apa.org/prevention/volume3/pre00300001a.html Documents and reports: Organization for Economic Co-operation and Development. (2001). <i>Trends in international migration: Continuous reporting system on migration</i> (Annual Report, 2001 edition). Retrieved October 24, 2005, from http://www.oecd.org/dataoecd/23/41/2508596.pdf	(Wallace, 2001) (Rickson, 2001) (Organization for Economic Co-operation and Development [OECD], 2001) Subsequent: (OECD, 2001)

You are kindly asked to submit **the summary of your paper in both Serbian and English (up to 15 lines)**, when sending your paper according to these Guidelines.

Uputstvo autorima

Opšte napomene	NBP - Journal of Criminalistics and Law / NBP - Žurnal za kriminalistiku i pravo objavljuje originalne naučne radove na srpskom i engleskom jeziku.
Naslov rada	Naslov rada: veličina fonta 14 pt, bold , Times New Roman
Autori	Navodi se ime i prezime autora (veličina fonta 12 pt).
Naziv i adresa institucije	Naziv i puna adresa institucije u kojoj autor radi, a u fusnoti corresponding author sa e-mail adresom
Apstrakt	Apstrakt sadrži 100-250 reči (veličina fonta 10 pt)
Ključne reči	Ne više od 10 ključnih reči (Key words)
Tekst	Radovi se šalju u štampanoj formi (dve kopije na engleskom, i jedna na srpskom jeziku), kao i u elektronskoj formi, samo na engleskom jeziku. Obim rada je do 16 strana A4 formata. Rad se priprema u MS Word formatu, font Times New Roman, jednostruki prored (single), sa marginama: Top – 2,5 cm, Bottom 2,5 cm Left – 3 cm, Right – 2,5 cm
Struktura teksta	Nazivi podnaslova u radu pišu se fontom veličine 13 pt, bold . 1. Uvod 2. Podnaslov 1 2.1 Podnaslov 2 2.1.1 Podnaslov 3 3. Zaključak 4. Reference
Gde poslati rad	Radovi se dostavljaju na CD-u ili elektronskom poštom na adresu: casopis@kpa.edu.rs, ili poštom na adresu: Kriminalističko-policijska akademija 11080 Beograd – Zemun Cara Dušana 196 Republika Srbija Academy of Criminalistic and Police Studies 11080 Belgrade-Zemun Cara Dušana 196 The Republic of Serbia
Tabele, grafikoni i slike	Tabele uraditi u Wordu ili u Excel-u. Fotografije, grafikoni i slike se dostavljaju u formatu jpg ili pdf. Širina slika, grafikona i crteža treba da bude do 16 cm. Debljina linija na grafikonu i crtežu treba da bude od 0.3 mm i više.
Autorska prava	Autori radova potpisuju saglasnost za prenos autorskih prava.
Referentna literatura	Referentni izvori se navode prema abecednom redu, u skladu sa APA Citation Style.
Citiranje literature	Reference navoditi u originalu

Uputstvo autorima

Vrsta rada	Reference	Citiranje u tekstu
Knjiga 1 autor	Nation, I. S. P. (2001). <i>Learning vocabulary in another language</i> . Cambridge, UK: Cambridge University Press.	(Nation, 2001)
Knjiga 2 autora	Cohen, L. G., & Spencer, L. J. (1994). <i>Assessment of language proficiency</i> . New York: Longman.	(Cohen & Spencer, 1994)
Knjiga 3 autora	Pratkins, A. R., Breker, S., & Green, A. (1989). <i>Attitude structure and function</i> . Hillsdale, NJ: Erlbaum.	First citation: (Pratkins, Breker, & Green, 1989) Subsequent citations: (Pratkins et al., 1989)
Kolektivno autorstvo	<i>Oxford essential world atlas</i> (3rd ed.). (1996). Oxford, UK: Oxford University Press.	(<i>Oxford</i> , 1996)
Poglavlje u knjizi	Richardson, J., & Riethmuller, P. (1999). Women in the Japanese workplace. In H. C. Roy, C. A. Tisdell, & H. C. Blomqvist (Eds.), <i>Economic development and women in the world community</i> (pp. 79-96). Westport, CT: Praeger Publishers.	(Richardson & Riethmuller, 1999)
Članak u časopisu (samo volumen)	Jenkins, R. (1984). Learning vocabulary through reading. <i>American Educational Research Journal</i> , 21, 767-787.	(Jenkins, 1984)
Članak u časopisu (volumen i broj)	Anderson, J. E. (1977). A component analysis of recent fertility decline in Singapore. <i>Studies in Family Planning</i> , 8(11), 45-70.	(Anderson, 1977)
Članak u časopisu 3 do 6 autora	Kneip, R. C., Lee, A., & Ismond, T. (1993). Self-ratings of anger as a predictor of heart disease. <i>Health Psychology</i> , 12, 301-307.	First citation: (Kneip, Lee, & Ismond, 1993) Subsequent: (Kneip et al., 1993)
Enciklopedija	Pittau, J. (1983). Meiji constitution. In <i>Kodansha encyclopedia of Japan</i> (Vol. 2, pp. 1-3). Tokyo: Kodansha.	(Pittau, 1983)
Novinski članak	Stewart, I. (2000, December 18). Book fuels mistrust of meritocracy. <i>South China Morning Post</i> , p. A12.	(Stewart, 2000)
Elektronski izvori	Knjiga: Wallace, A. R. (2001). <i>The Malay archipelago</i> (vol. 1). [Electronic version]. Retrieved November 15, 2005, from http://www.gutenberg.org/etext/2530 Članak u elektronskom časopisu: Rickson, B. L. (2001, March 7). Cultivating positive emotions to optimize health and well-being. <i>Prevention & Treatment</i> , 3, Article 0001a. Retrieved November 15, 2005, from http://journals.apa.org/prevention/volume3/pre00300001a.html Dokumenti i izveštaji: Organization for Economic Co-operation and Development. (2001). <i>Trends in international migration: Continuous reporting system on migration</i> (Annual Report, 2001 edition). Retrieved October 24, 2005, from http://www.oecd.org/dataoecd/23/41/2508596.pdf	(Wallace, 2001) (Rickson, 2001) (Organization for Economic Co-operation and Development [OECD], 2001) Subsequent: (OECD, 2001)

Molimo Vas da prilikom dostavljanja rada prema ovom uputstvu, dostavite **rezime Vašeg rada na engleskom i srpskom jeziku (do 15 redova)**.

CIP - Каталогизacija y publikaciji
Nародна библиотека Србије, Београд

343.98

[Nauka, bezbednost, policija]

NBP : žurnal za kriminalistiku i pravo :
journal of criminalistics and law / glavni i
odgovorni urednik = editor-in-chief Goran B.
Milošević ; urednik za engleski jezik =
english language editor Dragoslava Mićović. -
Vol. 1, no. 1 (1996)- . - Beograd (Cara
Dušana 196) : Kriminalističko-policajska
akademija = Academy of Criminalistics and
Police Studies, 1996- (Beograd : Inpress). -
24 cm

Tri puta godišnje
ISSN 0354-8872 = NBP. Nauka, bezbednost,
policija
COBISS.SR-ID 125217799