

Marko Krstić¹

UDC 343.341

323.285

343.9.02

Stručni rad

Primljen: 12. 09. 2017.

Prihvaćen: 30. 09. 2017.

REAGOVANJE DRŽAVE NA TERORISTIČKU PRETNJU²

SAŽETAK: Prvu deceniju 21. veka obeležila je ekspanzija terorizma. Ta pošast sve više uzima maha i ugrožava svetsku stabilnost i bezbednost. Autor je u radu prezentovao antiterorističke mere ukazujući na njihov značaj u sveukupnoj borbi protiv terorizma, ali i na probleme prilikom njihove primene u praksi. Bilo da ima sveobuhvatan ili selektivan pristup, borba protiv terorizma mora biti fleksibilna tj. uključivati različite elemente, kao što su: identifikacija programa kojima bi se sprečili teroristički napadi, destabilizovale i uništile terorističke organizacije; reakcija na terorističke incidente; minimiziranje štete, prekid napada i izvođenje terorista pred „lice“ pravde.

KLJUČNE REČI: terorizam, svetska bezbednost, borba protiv terorizma, antiterorizam.

1. Uvod

Terorizam je danas jedna od najtežih i najbrutalnijih pretnji po bezbednost. Takvi akti se događaju u kontinuitetu uprkos tome što mnoge zemlje i organizacije preduzimaju niz mera u borbi protiv ove vrste nasilja.

¹ master pravnik; Ministarstvo unutrašnjih poslova, Policijska uprava u Šapcu, e-mail: marko.krstic.1982@gmail.com

²This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Teroristička aktivnost može se posmatrati kao proces koji uključuje diskretne, gotovo neprimetne promene, ali i skokove, zbog čega je priroda tih aktivnosti nelinearna – direktno ugrožava ljudska prava, pravo na život i fizički integritet žrtava. Osim toga, terorizam može da destabilizuje vlade država i bude ozbiljna pretnja socijalnom i ekonomskom razvoju zemalja. Terorizam se može opisati kao bezumno, besmisleno i iracionalno nasilje (Jenkins, 1974, str. 3) kojim se sistematski podstiče strah i anksioznost u cilju kontrole i usmeravanja civilnog stanovništva (Crainshaw, 1981, str. 380). Ne postoji jedinstven stav kada je u pitanju definicija, jer se toj reči često daje subjektivna konotacija kako bi se opravdalo vlastito ponašanje i osudilo ponašanje drugih (Bhatia, 2007, str. 280). Teroristi se, u većini slučajeva, terete na osnovu krivičnog zakona i u stvarnosti su česte veoma bliske veze između terorizma i klasičnog kriminaliteta, o čemu svedoče brojni primeri koordinacije između terorista i kriminalaca na različitim nivoima, kao što i putevi u obe vrste aktivnosti imaju dosta sličnosti (Mullins, Dolnik, 2010, str. 25).

Glavna razlika je u tome što su terorističke grupe zapravo političke organizacije koje teže da ostvare svoje ciljeve sprovodeći nasilje nad civilnim stanovništvom i koje tvrde da je neizvodljivo da realizuju svoje pretenzije konvencionalnim i mirnim putem, čime u stvari opravdavaju upotrebu terora tvrdeći da je politički sistem koji ciljaju suviše restriktivan prema njihovim grupama da bi na miran način mogli da predoče neslaganje sa istim (Aksou, Carter, 2012, str. 38). Ideologija u kontekstu terorističke organizacione analize se odnosi na intelektualne ili teorijske strukture nasilnih političkih ili terorističkih organizacija. Kao što je tipično i za društvene pokrete i ova filozofija se koristi za ostvarivanje različitih ciljeva. Na primer, teroristička organizacija koristiti nasilnu retoriku za sticanje novih članova iz redova obespravljenog stanovništva koji su joj i meta. (Ballard, 2010, 200). Terorizam ima dinamičan koncept koji je od samog početka utemeljen na političkom i istorijskom kontekstu u kome se razvijao (Cronin, 2003, 45). Međutim, ono što nije sasvim jasno jeste kako definisati terorizam kao što egzistira kao koncept u našem trenutnom razumevanju političkog delovanja, strategije i taktike (Legault, 2010, 55).

Nastojanje da se pronađe jedna opšta definicija terorizma, jedno univerzalno objašnjenje je uzaludno, jer su se od njegovog najranijeg

pominjanja do danas i teroristi i njihovi motivi stalno menjali (Borum, 2004, str. 3). Obično se na ove pojedince gleda kao na psihopate ili osobe sa religioznom ili političkom obojenošću koje koriste silu ili pretnju silom, instrumentalno, svesno i predumišljajno, jer su u zabludi da će to povećati verovatnoću dostizanja njihovog političkog ili verskog cilja (Hamden, 2005, str. 130). Teroristička pretnja je fleksibilna, transnacionalne strukture mreža omogućavaju implementaciju modernih tehnologija i reflektuju izgublenu povezanost unutar i između grupa (*National strategy for combating terrorism*, 2003). Na međunarodnim diplomatskim forumima mnogi su pokušali da definišu terorizam kao pitanje i predmet međunarodnog prava kako bi diskreditovali one koji se bave njime ili ga podržavaju i razviju međunarodne institucije i procedure koje olakšavaju kontramere saradnje. Sa druge strane, vlade pojedinih država preduzimaju različite akcije i strategije na nacionalnom nivou dizajnirane tako da odvrte ili spreče terorističke napade, a takođe pokušavaju da intenziviraju svoje mogućnosti kako bi ograničile štetu od terorističkih incidenata.

2. Kako se suprotstaviti terorizmu?

Sprečavanje terorističkih akata realizuje se preko svih subjekata i strukutra društva, a prevenstveno preko organa koji deluju na preventivnom i represivnom planu. Ti organi se međusobno razlikuju po osobinama, karakteru i oblicima delovanja, a u teoriji i praksi su podeljeni prema različitim kriterijumima na: privatne, specijalizovane, međunarodne i državne organe (Milosavljević, 1997, str. 10). Pored najčešćih oblika terorističkih akata, kao što su: iznude, ucene, otmice, pretnje nasiljem, atentati itd., kojima se ostvaruju politički ciljevi, po svom stepenu ugrožavanja, učestalosti i posledicama ističu se, pre svega, teroristički akti usmereni na ugrožavanje bezbednosti ljudi, zatim objekata i na kraju protivterorističkih jedinica čiji i jeste zadatak borba protiv ovakvog tipa nasilja (Subošić, 2010, str. 255). Snage bezbednosti širom sveta, u borbi protiv terorizma suočavaju se sa problemima koji se tiču saznavanja informacija o „zagonetnom“ neprijatelju koji se bori na nekonvencionalan način i nije primetan tj. ne razlikuje se od civilnog stanovništva (Hoffman, 2002, str. 289). Malo je bilo kreativnog razmišljanja o

tome kako se suprotstaviti rastućoj terorističkoj akciji, jer je terorizam komplikovan, „eklektičan“ fenomen koji iziskuje sofisticiranu strategiju i odgovor, a orijentisan je ka osavremenjivanju sredstava i deluje na duži vremenski period (Cronin, 2003, *op cit.*, 12). S obzirom na značaj ovog pitanja, mora se naglasiti da postoji ograničena količina kvantitativnih istraživanja o terorizmu, a podaci i analize koje su aktuelne fokusiraju se na borbu protiv terorizma, više na međunarodnom nego na domaćem nivou. Sa druge strane, došlo je do bitnog poboljšanja u efikasnosti u radu i izvršeno je nekoliko kvantitativnih istraživanja koji poboljšavaju naše razumevanje strukture borbe protiv terorizma (Assal, 2010, str. 22).

Kako se većina država već duži niz godina suočava sa problemima terorizma, svaka antiteroristička strategija mora sublimirati kombinaciju vojne, unutrašnje bezbednosti, kontrolu granica i obaveštajne resurse na liniji fronta, kao i stanje i koordinaciju sa drugim centrima uticaja i promena (ekonomske, socijalne, političke, obrazovne) (Bailes, 2001). Kada kreiraju protivterorističku politiku, države moraju imati na umu da su reakcije publike isto tako važne, kao i eliminacija pojedinih terorista u kratkom vremenskom periodu ili njihovih kapaciteta kojima deluju (Richardson, 2006).³ Preispitivanje ovih trendova u terorizmu i akademska istraživanja koja ga prate od ključnog su značaja za određivanje dokle se došlo i koliko daleko mora da se ide, kako u smislu projektovanja odluka vlade o antiterorističkoj politici i informisanje naučnih krugova o takvim odlukama (Ganor, 2003, 3). U borbi protiv ovog brutalnog vida nasilja, sveukupne napore treba usmeriti na to da se odvrte nezadovoljne grupe od vršenja akata terorizma pomoću sledećih mehanizama: uskraćivanjem i onemogućavanjem pristupa pojedincima i grupama sredstvima za izvršenje terorističkih akata i istrajavanjem u široko utemeljenoj međunarodnoj borbi protiv terorizma (Vejnović, Kovačević, 2010, str. 165).

³ Protivterorističke operacije su među najvažnijim vidovima borbe protiv terorizma. Veoma pokretne smrtonosne protivterorističke operacije su sasvim moguće i efikasne. Npr. Izrael je postigao pobjedu nad terorizmom mnoštvom operacija u Entebeu, Ugandi, Tunisu i Libanu 70-ih i 80-ih godina prošlog veka. Septembra 2007. godine izvedena je operacija protiv sirijskog nuklearnog programa i postignut je još jedan takav vid uspeha u domenu sprečavanja nuklearnog širenja. Druge zemlje su sprovele niz sličnih operacija, kao što je bio napad nemačkih GSG9 1977. godine kojim su oslobodili putnike iz Lufthanzinog aviona otegot u Somaliji od strane terorističke organizacije *Bader-Mainhof* (Benjamin, 2008).

Napad na Njujork 2001. godine se suštinski razlikuje od terorističkih napada u prošlosti, jer ga odlikuje daleko šire i sofisticiranije planiranje, a samim tim i jačina razornosti u materijalnom i fizičkom smislu. Razlikuje se i po broju žrtava. Suzbijanje i borba protiv ovog složenog terorističkog oblika iziskuje implementaciju modernih bezbednosnih strategija, a globalni teroristički rat koji je začet u SAD upravo oslikava jednu takvu strategiju koja će se sa protokom vremena razvijati u zadovoljavajućem smeru.⁴ Međunarodne organizacije i vlade zemalja počele su da razvijaju efikasnije strategije i odgovore na terorizam. Te strategije moraju, pre svega, počivati na međunarodnim normama kojima je jasno regulisana upotreba sile. Mogu se čuti nagađanja da ove norme nisu spremne za ove zadatke, dok neki smatraju da aktuelne pravne norme svakako predstavljaju kvalitetan odgovor na terorističke akte, kao i na državne subjekte koji ih podstiču (Schmit, 2005, str. 1–2).

Karakter i organizaciona struktura terorizma, tajnost koja ga prožima i strah koji izaziva, stvaraju poteškoće u implementaciji standarda krivičnog postupka jedne države. Države se suočavaju sa veoma značajnim teškoćama u zaštiti stanovništva od ove destruktivne pojave i nema dileme da su za kvalitetnu i uspešnu borbu na ovom polju, državama neophodna daleko šira i specifičnija ovlašćenja, kao i sloboda u odabiru borbenih modaliteta (Janković, 2010, str. 605). Terorizam danas postaje sve ofanzivniji i opasniji: novi teroristi su sve organizovaniji i ustrojeniji, modernije opremljeni, „operišu“ visoko razvijenom tehnologijom i savremenom tehnikom, sve ih je teže otkriti i daleko ih je teže pobediti i uništiti. Američki predsednik Džordž Buš (George Bush) javno je objavio „antiteroristički svetski rat“ nakon izvršenih napada na Sjedinjene Američke Države 2001. godine (Petković, 2009, str. 256).

⁴ U SAD protivteroristički model sadrži sledeće strategije: destrukciju i iskorenjivanje globalnih terorističkih organizacija i kontinuirane napade na njihove vođe, kao i celokupne potencijale, podršku i intenzivniju saradnju sa susednim državama i partnerima u cilju što efikasnije odbrane od terorizma, tesnu saradnju na polju sprečavanja finansiranja terorizma, detekciju i blokadu izvora iz kojih terorizam dobija finansijsku pomoć (sprečavanje terorista da pristupe međunarodnom finansijskom sistemu, blokada računa terorista, uništenje alternativnih finansijskih mreža terorista). Metode identifikacije i uništavanja terorističkih grupa su raznovrsne i sastoje se u kontinuiranim i direktnim akcijama, pri čemu se koriste svi raspoloživi instrumenti kako nacionalne, tako i međunarodne pravne pomoći (Bajagić, 2005: 9–10).

Vlade pojedinih zemalja teroristima često nude mogućnost bezbedne predaje, amnestije ili, eventualno, blaže kazne za prethodno učinjena krivična dela, razne privilegije i garancije bezbednosti, kako za njih, tako i za članove njihovih porodica a sve u cilju smanjenja broja terorista, napada koje vrše i slabljenja njihove organizacije (Pesto, 2011, str. 58).

Ni pored svih napora još uvek ne postoje delotvorne i adekvatne mere zaštite od terorizma, kao ni procesuiranje ni kažnjavanje učinilaca. Strategija suprotstavljanja se menjala kroz istoriju u zavisnosti od načina delovanja i strategije samih terorista – na početku su teroristi delovali putem otmica aviona i uzimanja talaca, danas preovlađuje samoubilački terorizam tj. napadi bombaša samoubica i neselektivni i nasumični napadi na civile (Mijalković, Milošević, Amidžić, 2011, str. 146). Delovanje državnih organa na suzbijanju terorizma treba da bude potpomognuto uključivanjem i angažovanjem građana i njihovih udruženja i grupa tj. subjekata koji se pojavljuju kao veoma bitni nosioci preventivnih aktivnosti i zadataka, odnosno svih onih delatnosti koje su bile u striktnoj nadležnosti državnih organa (Krivokapić, 2012, str. 2).

3. Sprečavanje faktora iznenađenja

Jedan od glavnih problema u formulisanju strategije za borbu protiv terorizma jeste procena stvarne opasnosti i intenziteta terorističkog napada. U 20. veku terorističke aktivnosti su predstavljale ogroman problem za međunarodnu zajednicu a tendencije su da će u budućnosti one biti još jače, destruktivnije i brutalnije. Shodno tome, svaki korak u smislu pravovremene identifikacije tj. otkrivanja novih metoda delovanja terorista predstavlja značajan napredak u izgradnji mehanizama za uspešno sprečavanje takvih akata (Gaćinović, 2005, str. 16). Država i njene bezbednosne službe su paralelno s razvojem strategija terorista počele da rade na njihovom ranom detektovanju primenjujući raznovrsne metode zaštite potencijalnih meta terorističkih napada, kao što su diplomatska predstavništva, vojne baze, vazdušni saobraćaj; zatim, putem razmene informacija obaveštajnih službi, kao i primenom sofisticiranih sistema nadzora i praćenja aktivnosti terorista a sve sa ciljem da do napada ne dođe ili radi hvatanja terorista neposredno nakon izvršenog napada. Jedna od metoda je i formiranje jedinstvene baze podataka

o teroristima, kao i sprečavanje finansiranja terorističkih aktivnosti. Implementacija novih metoda i unapređivanje postojećih u borbi protiv terorizma neophodnost je svake države radi svođenja na minimum rizika po bezbednost i život građana, pa samim tim i izbegavanja nepotrebnog prolivanja krvi i žrtava (Marinković, Đurđević, 2013, str. 67–68).

Aktivnosti koje sprovodi država u borbi protiv terorizma zavise od preciznih i u realnom vremenu dostupnih informacija za podršku u toj borbi. Takođe, mora postojati svest o društvenom, ideološkom i političkom okruženju u kom se teroristički pokreti razvijaju. Puno informacija neophodnih za analizu terorističkog okruženja potiče iz obimnih studija i izvornih dokumenata – novina, pamfleta, časopisa, knjiga, religioznih materijala itd. Neki posmatrači veruju da obaveštajna zajednica previše naglašava sofisticirane sisteme tehničkog prikupljanja i nema sveobuhvatnu strategiju za prikupljanje i eksploataciju te vrste informacija otvorenog koda (Best, 2003, str. 28).

Borba protiv terorizma nije jednostavna kao pobeda u konvencionalnom ratu, ona zahteva uništavanje struktura terorističkih mreža, sprečavanje njihovih aktivnosti ili opservaciju pojedinih aktera. Strah, gnev i nesigurnost su stanja koja teroristi nastoje da izazovu kod potencijalnih žrtava i u široj zajednici, dok istovremeno pokušavaju da pridobiju podršku za svoje postupke kod onih za koje se navodno bore. Sprečavanjem ovakvih situacija državni organi rade na tome da obezbede sigurnost i zaštite stanovništvo, ali i da eliminišu buduću pretnju i obeshrabre potencijalne pristalice terorista (Richardson, 2006, str. 58). Kada je reč o prevenciji, neophodno je da se poveća bezbednost i zaštita od glavnih napada⁵ pomoću sledećih mera: blagovremenim analiziranjem i informisanjem o planovima terorističke grupe; onemogućavanjem pristupa sredstvima ovim pojedincima i osujećivanjem u namerama; kombinovanjem ova dva metoda, naporima da se dobije pristup informacijama o ciljevima terorista i opasnim sredstavima koja koriste; lišavanjem slobode onih lica za koja se sumnja da podržavaju terorističke akte (Heymann, 2002).

⁵ Možda je najveći propust 11. septembra bio u nesposobnosti američkih obaveštajnih i policijskih agencija da spreče napade. Federalne agencije adekvatno ne dele informacije koje imaju o osumnjičenim teroristima, niti dele takve informacije sa državnim i lokalnim agencijama za sprovođenje zakona. Jasno, nijedan resurs ne može da obezbedi policajce ili obaveštajne agente sa svim informacijama koje su im hitno potrebne (Scadarville, M., 2002).

Terorizam će se sve ofanzivnije i opasnije ispoljavati u budućnosti, jer su mogućnosti i kapaciteti država nedovoljni da mu se suprotstave i identifikuju ga pre nego što se teroristički akt desi. Sukcesivno izvođenje razornih napada prvenstveno je usmereno protiv tzv. ranjivih i slabo zaštićenih ciljeva tj. civila i rezultira razmišljanjem o gotovo nemogućem organizovanju i sprovođenju efikasne odbrane od ove, može se reći, specifične i veoma opasne agresije. Iz tog razloga, javlja se dilema: da li je neophodno svu raspoloživu snagu i sredstva usmeriti na sprečavanje tzv. nesmrtonosnih delatnosti terorizma ili smrtonosnih, očiglednih ili, ipak, srazmerno osujećivati oba vida ovih aktivnosti? (Mijalkovski, 2010, str. 75) Ukoliko je jedno demokratsko društvo stabilno u ekonomskom, etičkom i organizacionom segmentu, onda se više oseća odgovornijim i stavlja u službu zaštite društva i, samim tim, svodi na minimum mogućnost ispoljavanja terorističkog akta. Ta osposobljenost i spremnost za reagovanje na izazove terorizma se najčešće ispoljava: kroz raznovrsne programe organizovanja; kontinuiranim praćenjem naučnih dostignuća iz domena društvenih, vojnih i tehničkih nauka; kroz vrhunsku, kvalitetnu obuku i savremeno opremanje jedinica za protivteroristička dejstva; podizanjem na viši nivo sistema mera za odvracanje od napada itd. Na taj način država nastoji učvršćivati i jačati unutrašnju snagu društva za nastavak demokratskih procesa, a to čini i analizom dosadašnjih iskustava u antiterorističkoj delatnosti (Milošević, 2005, str. 168).

Kada se ispolji kao bezbednosni rizik ili pretnja za državu, i pored činjenice o uspešnosti njegovog suzbijanja, to predstavlja dokaz terorističkog iznenađenja, što govori o tome da je neophodno efikasno ga sprečavati u fazi dok još predstavlja bezbednosni izazov za državu kao potencijalnu žrtvu⁶. Ukoliko je propustljivost protivterorističkog siste-

⁶ Teoretski model borbe protiv terorizma pravi razliku između dve terorističke situacije, visoke i niske. Verovatnoća da će se one ostvariti određena je time koliko teroristička organizacija ulaže u skup terorističke aktivnosti. Vlada dobija nepotpune informacije o predstojećim terorističkim aktivnostima i odmah odlučuje da li da se suprotstavi pomoću više ili manje sredstava. Na ovaj način dolazimo do četiri moguće situacije: s jedne strane, imamo terorizam višeg ili nižeg stepena a, sa druge strane, više ili manje ulaganja u antiterorističke aktivnosti. Za svaki prelazak iz jednog u drugo stanje, iz jednog vremenskog perioda u drugi, izračunavaju se verovatnoće. One su veće od nule a zavise od parametara u modelu datih kvalitetom signala koje vlada dobija, količinom štete nanete u prethodnim uspešnim terorističkim akcijama i graničnim troškovima terorističkih investicija. Na primer, ako se poboljša kvalitet signala, veća je verovatnoća da će odgovor vlade biti u skladu

ma prevencije države u svim fazama manifestacije terorizma neznatna, ovi pojedinci mogu da budu blagovremeno sprečeni (Mijalkovski, 2007, 581). Veoma je važno prepoznati da se terorističke aktivnosti (i prateći antiteroristički naponi) razvijaju kao jedan skup postupaka, incidenata i drugih manifestacija dokazanih kao skokovi i promene u državi. To može otežati da se meri uspeh ili neuspeh, ali ovo mišljenje je kompatibilno sa složenosti u ovoj oblasti. Na primer, kada jednom samoubilački bombaški napad počne, on se odigrava u kvalitativno drugačijem okruženju nego ranije i menja prirodu pretnje. Kada terorizam jednom eskalira on postaje sve opasniji, zarazniji i stoga zahteva proaktivan odgovor i brzo oblikovanu politiku prevencije i ublažavanja (Perl, 2007, str. 2).

Pored preventivnih mera, koje imaju za cilj odvracanje terorista od akcije, država preduzima i represivne mere koje se odnose na primenu krivičnih, administrativnih i drugih aktivnosti prema izvršiocima ovih akata. Iako se državna zaštita mora sve više orijentisati na preventivnu akciju, država se ne može odreći represivne funkcije, jer se primenom krivičnih sankcija štite društvo i pojedinci od društveno opasnog ponašanja. Ta funkcija se može do kraja svesti na elemente krivičnopravne prevencije i resocijalizacije, iako one moraju stajati sa njima u kompletnom odnosu (Gaćinović, 2007, str. 44).

4. Antiteroristički (protivteroristički) sistem države

U funkciji što kvalitetnije i efikasnije odbrane od terorizma i osujećivanja aktivnosti terorista u nekoj od faza njihove akcije, jedna stabilna država mora imati izgrađen i osiguran protivteroristički sistem koji se nalazi u sklopu jedinstvenog sistema državne odbrane. Njega konstituišu države koje procenjuju da terorizam predstavlja pretnju njihovoj bezbednosti, a one države koje misle da nisu njime stvarno ugrožene štite se opštim odbrambenim sistemom. Neophodno je da država bude bezbednosno, politički i ekonomski stabilna, kao i stručno, kadrovski i materijalno osposobljena za suprotstavljanje terorizmu, jer on danas svakako predstavlja ogromno iskušenje i izazov za jednu demokratsku državu (Jordanov, 2008, str. 22).

sa aktuelnom terorističkom situacijom, čime se smanjuje profit i dobit na koje su teroristi računali, pa se samim tim smanjuje i verovatnoća od budućih napada (Arin, P. et al., 2011).

Širok spektar izraza kojima se terminološki opisuje protivteroristička delatnost i angažovanost država koje su mete napada skroz opravdava navedene dileme koje se tiču odbrane od terorizma. Tu se govori o sledećim terminima: antiterorizam, protivterorizam, suprotstavljanje terorizmu, prevencija terorizma, protivteroristička borba, sprečavanje i suzbijanje terorizma, odgovor terorizmu, reaktivne protivterorističke mere i sl. (Mijalkovski, 2010, *op. cit.*). Termin antiterorizam koji podrazumeva udruženo i zajedničko nastojanje vlada⁷ da se suprotstave terorizmu nije toliko star a prvo pominjanje međunarodne konferencije o antiterorizmu vezano je za Rim 1898. godine. Tema joj je bila nalet anarhističkih atentata u svim delovima sveta koji su trajali nekoliko godina. Interesovanje za antiterorizam vremenom je u značajnoj meri i raslo i opadalo i taj obrazac je delimično reflektovao kako snagu, tako i slabost različitih vrsta terorističkih pretnji, kao što je anarhizam oko 1890. godine ili nasilje levice koje je sve više okupiralo Evropu, naročito osamdesetih godina prošlog veka i taj obrazac je bio slika i prilika političkih dešavanja i političkog raspoloženja u nekim zemljama. Među teoretičarima ne vlada konsenzus kada su u pitanju koreni i uzroci terorizma. Neki stavljaju akcenat na životne i egzistencijalne uslove u kojima teroristi žive, dok drugi naglašavaju konflikte i sukobe koji su glavni izvori gneva, ali i dalje se stavlja akcenat na primamljivost ekstremističkih ideologija koje upražnjavaju vođe ovih grupa. I pored različitih stavova, svi subjekti društva bi trebalo da se angažuju na rešavanju glavnih segmenata terorizma a to su faktori koji navode pojedince da se uključe u njega. Sve ono što ga suzbija tj. slabi njegove korene i uzroke može se tumačiti kao antiteroristička mera, pa i onda ako se ne naziva tim imenom i onda kada je u službi drugih političkih interesa i ciljeva, ali treba naglasiti da se ne može sve ono što je u službi borbe protiv terorizma okarakterisati kao antiterorizam (Rogers, 2012, str. 477).

Antiterorizam uključuje programe koji imaju za cilj sprečavanje

⁷ Vlade mnogih država reagovala su na terorističke akte ne samo tako što su ograničile građanska prava i lične slobode, nego su i povećale budžete za antiterorističku borbu. U izveštaju britanskog MI5 kaže se da su ukupni troškovi za borbu i obaveštajne aktivnosti protiv terorizma povećani sa 2,5 milijardi funti u 2007/2008. godini na 3,5 milijardi u 2010/2011. godini. Velika Britanija nije izolovan slučaj i primeri u ovoj državi otvaraju pitanje o odnosu između razmere terorističkih aktivnosti i nivoa potrošnje za antiterorističke operacije. (Arlin P. et.al., 2011, str. 198).

potencijalnih aktivnosti i jačanje bezbednosne svesti i fizičke sigurnosti i aktivno procesuiranje pojedinaca i odgovornih lica. Zaštitne mere potencijalnih meta su prvi efikasan korak u odvratanju od napada, a saradnja između privatnih korporacija i vladinih agencija je još jedna značajna komponenta antiterorizma. Pored toga, gotovo svako sprovođenje zakona i organizacija antiterorističkih programa ključni su za specifične potencijalne mete ili pojedince u okviru svojih nadležnosti (Bolz et al., 2002, str. 88). Antiterorizam čine odbrambene mere dizajnirane da smanje ranjivost pojedinca i zaštite imovinu od napada, a takođe obuhvata i mere ograničenog odgovora i suzbijanje od strane vojnih snaga. Borba na ovom planu se sastoji od mera koje se preduzimaju da spreče, odvrate i daju efikasan odgovor na terorističku pretnju (Lowder, 2003, str. 111).

Prema mišljenju Radoslava Gaćinovića, „antiterorizam predstavlja skup mera, aktivnosti i postupaka koje sprovode Organizacija UN i državne institucije na svojoj teritoriji u cilju pravovremenog prepoznavanja i iskorenjivanja savremenog terorizma, primenom strategije odvratanja i uzvratanja“ (Gaćinović, 2013, str. 10).

Treba razlikovati termin „protivterorizam“ (counterterrorism) od antiterorizma, jer se prvi naziv najčešće upotrebljava u doktrini SAD i odnosi se na one ofanzivne mere koje često podrazumevaju angažovanje smrtonosnih snaga direktno usmerenih na terorističke operative čelije i njihove raznovrsne aktivnosti, a najslikovitiji primer ovakvog poimanja protivterorizma jeste specifična taktika za rešavanje talačkih kriza (Smith, 2003, str. 4). Na planu borbe protiv terorizma, a u zavisnosti od strategije terorista, država će formirati stav o „tvrđim“ i „mekšim“ protivterorističkim aktivnostima i implementirati tzv. pomirljivu strategiju koja se sastoji u davanju određenih ustupaka teroristima u zamenu za prekid terorističkih akata. Korisna je još i tzv. pregovaračka strategija koju karakteriše posredno ili neposredno pregovaranje sa teroristima koje ne mora da se okonča davanjem ustupaka. Na kraju treba spomenuti i nepopustljivu strategiju gde se rešavaju krizne situacije decidnim odbijanjem zahteva terorista ili se čak i ne vode pregovori sa njima. Ta strategija je poznata i kao vojno-policijska antiteroristička strategija. Ona se sastoji u lišenju slobode terorista i oslobađanju talaca uz sredstva prinude, zbog čega još nosi naziv strategija „nulte tolerancije“, čija

je jedna od varijanti strategija odmazde prema teroristima koja stupa na snagu kada su teroristi već izvršili nasilni akt, a u dosta slučajeva i pobjegli i nestali (Mijalković, 2011).

Pod velikim znakom pitanja su dalje i neke veoma bitne crte protivterorizma, jer pobunjenici koji upražnjavaju ovaj vid nasilja stavljaju državu u dosta nezavidan položaj. Ta lica ne dovode u pitanje samo monopol države nad nasiljem, već kreiraju sliku nesposobnosti države da kvalitetno obavlja jedan od svojih ključnih zadataka a to je da obezbedi sigurnost i blagostanje svojim stanovnicima. Država koja je suočena sa ovim ogromnim izazovom, a koji dovodi u pitanje razlog postojanja same države, na ogromnom je ispitu i iskušenju da i sama posegne za terorizmom i istom merom odgovori na njega (Primorac, 2007, str. 16).

Krivičnopravno regulisanje svih aspekata odbrane od terorizma na unutrašnjem državnom planu je od izuzetne važnosti, čime se definišu nadležnosti, prava i obaveze snaga i subjekata bezbednosti, ali i drugih društvenih i državnih subjekata koji su od značaja za suzbijanje ove kriminalne aktivnosti. Formulacijom terorizma kao krivičnog dela države su u nacionalnom zakonodavstvu i na osnovu sopstvenih parametara samostalno odredile mehanizme za njegovo sprečavanje i suzbijanje. Kao jasna i direktna pretnja bezbednosti, terorizam je postao nezaobilazan predmet strategija nacionalne bezbednosti. U realizaciji svih mera i aktivnosti na suzbijanju terorizma predviđa se učešće svih subjekata nacionalnog sistema bezbednosti koji čine: nacionalni obaveštajno-bezbednosni sistem, policija, policijsko-bezbednosne formacije, vojska itd. (Bajagić, Mijalković, 2012, str. 490–491).

Dakle, upotreba nasilja i zastrašivanja, iako neophodan instrument u protivterorističkoj borbi, nikako ne predstavlja adekvatan odgovor na terorističku pretnju, a najefikasniji način da se suzbije i preduredi ovaj vid aktivnosti jeste da se iskorene motivi ljudi da se bave terorizmom. Svu pažnju je neophodno usmeriti na oblasti gde mogu biti regrutovani potencijalni teroristi, drugim rečima, što im se pruža manje podrške, to će biti i sve manja verovatnoća za neke nove napade. Ali i pored svega nasilje će uvek biti prisutno kao sredstvo ostvarenja terorističkih ciljeva, samo što će svakako sve teže nalaziti oslonac u licima koja pribegavaju nasilju.⁸ Potrebno je kontinuirano raditi na usavrša-

⁸ U nekim zemljama, na primer u Holandiji, pristalice terorista imaju dozvoljen

vanju i proširivanju preventivne strane borbe protiv terorizma. Jedinstvo napora zahteva koordinaciju ne samo u vrhu savezne vlade, već i na operativnom tj. taktičkom nivou, gde akcije odgovora i intervencija mogu pokrenuti različiti organi delujući samostalno ili u međusobnoj saradnji. Efikasan, integrisan odgovor zahteva planiranje upravljanjem incidentima, pojačanu interoperabilnost i koordinaciju na osnovu brzog i efikasnog donošenja odluka i uz podršku tome. Neophodno je pojačati: diplomatske mere zaštite stanovništva, minimiziranje štete, prekide terorističkih napada i izvođenje terorista pred „lice“ pravde. Država, takođe, pomaže i stranim vladama u pripremama i odgovorima na napade sprovođenjem multinacionalnih vežbi.

Jedan od osnovnih a, može se reći, i strateških zadataka svih država i međunarodnog javnog prava u budućnosti jeste ulaganje još većih napora u cilju donošenja novih međunarodnih konvencija koje će obuhvatiti, odnosno inkriminisati što veći broj dela međunarodnog terorizma. Mnoge konvencije i sastanci koji su održani sa ovom temom, uprkos zapaženim uspesima, samo su delimično doprineli da se formulišu određene međunarodnopravne zakonske norme koje imaju za cilj da preveniraju, spreče, ali i da omoguće krivično gonjenje i kažnjavanje onih krivičnih dela koja predstavljaju akte međunarodnog terorizma (Bajagić, 2000, str. 52).

Međunarodno pravo pruža okvir u kom se reflektuju nacionalne aktivnosti za borbu protiv terorizma i koji omogućava državama da međusobno saraduju u cilju efikasnog sprečavanja i borbe protiv ove pošasti. Taj okvir uključuje instrumente dizajnirane za međunarodnu saradnju u krivičnom pravu, na zaštiti ljudskih prava ili za uspostavljanje zakona ratovanja, što pruža širi kontekst u sklopu kojeg se protivterorističke aktivnosti i odvijaju.

pristup masovnim medijima, što dovodi do toga da oni ne moraju da vrše nasilne akte i ubijaju nedužne žrtve da bi uputili svoje poruke javnosti i iskazali stavove za koje se zalažu (Mojsilović, 2008, str. 18).

5. Zaključak

Država ima obavezu i primarnu odgovornost da spreči i da se bori protiv terorizma, kao i da poštuje i štiti ljudska prava i elementarne slobode, međutim, neophodno je da se osloni na podršku društva u celini kako bi se što efikasnije suprotstavila ovom fenomenu. Kontinuiran i ubrzan napredak tehnologije utiče da barijere za one koji žele da počine nasilje znatno slabije. Balansiran pristup terorizmu mora da se sastoji od dvostrukih standarda. S jedne strane, treba da postoji bolja ravnoteža između trenutnog fokusa na ovo krivično delo i drugih starih i novih pretnji a, sa druge strane, ravnoteža koja se mora postići između načina i sredstava. Jedan od modela poboljšanja saradnje u ovoj sferi jeste formiranje nacionalne kvartalne procene pretnji zasnovane na integraciji doprinosa iz raznih obaveštajnih agencija i policije, na osnovu relevantnih informacija u vezi sa terorizmom i radikalizacijom.

Borba na ovom polju zahteva blisku saradnju policije i obaveštajnih agencija, a takođe, mora se uvek obratiti pažnja ne samo na tretman i odgovor na radnje koje su se dogodile, već i na sprečavanje budućih akata terorizma, kao i na reakcije publike na postupke i pretnje. Poželjno je praktikovati strategiju direktnih i kontinuiranih akcija od kojih kumulativni efekat u početku remeti, zatim tokom vremena degradira i na kraju uništava terorističke grupe. Treba često i nemilosrdno izvršavati udare na teroriste na svim frontovima koristeći sve alate državnštva, jer će to svakako dati efikasnije rezultate. Pošto je za terorističke grupe karakterističan dugotrajan i iscrpljujuć rat, to iziskuje da one imaju kontinuiranu podršku i sredstva kako bi mogle da održavaju svoje aktivnosti, jer su glavni izvori finansiranja za mnoge terorističke organizacije kriminalne aktivnosti: krijumčarenja, falsifikovanja, iznude i narkotici. Uočavaju se proaktivniji i angažovaniji naponi na podizanju svesti zajednica širom država sa ciljem pružanja informacija i alata u cilju identifikacije ekstremizma u njihovim sredinama i različitih oblika nasilja.

Kako bi se postigao jedan dugoročni cilj na ovom polju mora se ići dalje od uske politike protivterorizma i ugraditi ova borba u sveobuhvatne strategije nacionalne bezbednosti. Uspesno suprotstavljanje terorističkim aktivnostima i rad u kontinuitetu uslovljeni su brojnim okolnostima i faktorima i zahtevaju odmerenost, strpljenje, ozbiljan na-

učnoistraživački rad, ozbiljnu organizaciju zaštite i kontrole radi pravovremenog uočavanja ciljeva i metoda delovanja savremenog terorizma. Borba protiv ovog brutalnog i nehumanog vida nasilja predstavlja kontinuirani zadatak organa bezbednosti, a njihov uspeh zavisi od profesionalizma nadležnih službi, ekonomske stabilnosti, jačanja odbrane i zaštite, međunarodnog ugleda i vojno-političkog položaja zemlje koja je pogođena terorističkim aktivnostima. Akcenat treba usmeriti na blisku saradnju između policije i obaveštajnih agencija; neki teroristi će morati da se privedu pravdi i sudovima, dok će se prema drugima primeniti vojna sila i tajne akcije. Kreiranje novog stava prema terorizmu uz dobijanje prave kombinacije za sprovođenje zakona i obaveštajne politike je utoliko važnije jer opasnost ne prestaje čak ni nakon što se terorizam stavi pod kontrolu. Strategija borbe protiv terorizma se mora fokusirati na odgovornost svih država u ispunjavanju obaveza u ovoj borbi unutar svojih granica, kao i na međunarodnom planu. Zatim treba pružiti pomoć onim državama koje su spremne da se bore a nemaju sredstava. I na kraju, kada država ne želi da ispuni svoje međunarodne obaveze i da uskrati podršku i utočište teroristima, druge zemlje bi u saradnji sa prijateljima i saveznicima ili nezavisno trebalo da preduzmu adekvatne korake kako bi ih ubedile da promene svoje pravila.

Borba protiv terorizma zahteva od vlasti da pokuša da obezbedi sigurnost i zaštitu stanovništvu, da eliminiše buduće pretnje i obeshrabri potencijalne pristalice terorista. Svaka država koristi svoje opšte krivične zakone kako bi gonila teroriste, zatim sprovodi posebne istrage ili mehanizme tužilaštva i povećane kazne, a izvršni ograni vlasti države pružaju primarni nadzor nad organizacijama uključenim u borbu protiv terorizma. Jedan takav strateški odgovor, koji je uvek iskušenje za vlade, jeste represija. Politika represije koristi upotrebu ili pretnju prisile protiv protivnika i potencijalnih protivnika za sprečavanje ili slabljenje njihove sposobnosti da se suprotstave vlasti i njihovoj politici.

Kvalitetna interagencijska saradnja i koordinacija su od izuzetnog značaja u borbi protiv terorizma, naročito transnacionalnog. Terorizam ima ozbiljan uticaj na niz osnovnih ljudskih prava, države imaju ne samo pravo, nego i obavezu da preduzmu efikasne mere protiv terorizma. Države su čvrsto rešene da preduzmu mere u cilju rešavanja uslova pogodnih za širenje terorizma, uključujući i nedostatak vladavine prava

i kršenja ljudskih prava i osiguraju bilo kakve mere preduzete u borbi protiv terorizma, u skladu sa svojim obavezama prema međunarodnom pravu. Suočavanje sa opasnošću od stranih boraca i odlučnost da se spreči još jedan teroristički napad ostaju najvažniji zadaci u sveukupnoj borbi protiv terorizma i treba se fokusirati na nastavak i poboljšanje sposobnosti suprotstavljanja terorističkom pretnjom u budućim godinama. Nužno je, u cilju efikasnosti na ovom polju, u potpunosti iskoristiti sve raspoložive pravne mehanizme da se kazne međunarodni teroristi, zatim eliminišu isti i njihove mrežne podrške u drugim državama i značajno proširiti domet finansijskih sankcija međunarodnim terorističkim mrežama podrške. Zatim neophodno je eliminisati teroristička utočišta u inostranstvu, kontradržavnu podršku za terorizam i pomoći drugim vladama da poboljšaju svoje sposobnosti u borbi protiv terorizma.

Jedan od aspekata borbe protiv terorizma, o kom se često raspravlja ali retko ispituju detalji, jeste preklapanje obaveštajnih službi i lokalnih agencija za sprovođenje zakona koje su krajnje „oči i uši“ antiterorističke strategije. U tom kontekstu treba poboljšati treninge i obuke, proširiti obaveštajne kapacitete, naročito u domenu analize kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou. U ratu protiv terorizma neophodno je raspolagati pouzdanim informacijama, adekvatnim obaveštajnim kapacitetima jer upravo razmena i evaluacija podataka predstavljaju jedan od ključnih preduslova produktivnosti.

Literatura

1. Aksou, D., Carter, D., 2012, *Electoral Institutions and the Emergence of Terrorist Groups*. Department of Politics Princeton University.
2. Arin, P. (et.al), 2011, *Exploring the dynamic sbetween terrorism and anti-terror spending*, London.
3. Asal, V. 2010, *Terrorism: Organizational and Group Level Factors*. Rockefeller College, University at Albany, SUNY Protecting the Homeland from International and Domestic Terrorism Threats: Current Multi-Disciplinary Perspectives on Root Causes, the Role of Ideology, and Programs for Counter-radicalization and isengagement.

4. Bailes, A., 2001, *Terrorism and the International Security Agenda since 2001*, Combating Terrorism and Its Implications for the Security Sector.
5. Ballard, D. 2010, *International and Domestic Terrorism Threats: Current Multi-Disciplinary Perspectives on Root Causes*. California State University Northridge Protecting the Homeland from, the Role of Ideology, and Programs for Counter-radicalization and Disengagement.
6. Benjamin, D. *Strategic Counterterrorism*. Foreign Policy at Brookings.
7. Best, R. 2003, *Intelligence to Counter Terrorism: Issues for Congress*.
8. Bhatia, A., 2007, *The discourses of terrorism*, Journal of pragmatics 14, Department of Hong Kong, 279-289, DOI: 10.1016/j.pragma.2008.05.016.
9. Bolz, F., Dudonis, K., Schulz, D., 2002, *The Counterterrorism Handbook: Tactics, Procedures, and Techniques*. CRC PRESS, Boca Raton London New York Washington, D.C.
10. Borum, R., 2004, *Psychology of Terrorism*., Randy Borum Department of Mental Health Law & Policy.
11. Crenshaw, M., 1981, *The Causes of Terrorism*, Comparative Politics, Vol. 13 (4), Middletown, USA.
12. Cronin, K., 2003, *Behind the Curve: Globalization and International Terrorism*. International Security, Vol. 27, No. 3, 30–58.
13. Gaćinović, R., 2007, *Odbrana od terorizma*, Politička revija br. 2-4/2007, Institut za političke studije, Beograd.
14. Ganor, B., 2003, *Chapter 2: Trends in Modern International Terrorism*
15. Hamden, J., 2005, *Psychology of Terrorists: 4 types*, Ph.D. Democracy and Security, 1:127–136, Taylor & Francis DOI: 0.1080/17419160500321139.
16. Heymann, P., 2002, “*Civil Liberties and Human Rights in the Aftermath of September 11*,” ABANetwork, American Bar Association. All rights reserved.
17. Hoffman, B., 2002, “*The Hard Questions: A Nasty Business - Gathering ‘Good Intelligence’ Against Terrorists Is an Inherently Brutish Enterprise*,” Atlantic, vol. 289.
18. Jenkins, B., 1974, *Kidnapping and terrorism*, RAND Corporation, Santa monica,
19. Legault, R., 2010, *Where is Terrorism Happening? Numbers, Locations, and Representative Historis*, START, University of Maryland Protecting the Homeland from International and Domestic Terrorism Threats: *Current Multi-Disciplinary Perspectives on Root Causes, the Role of Ideology, and Programs for Counter-radicalization*.
20. Lowder, J., 2003, *Intelligence: Terrorism and Homeland defense*. Unclassified by United States Naval US. Army War College.
21. Mijalkovski, M., 2007, *Protivteroristička prevencija države*, Međunarodni problemi, Vol. LIX, br.4, Beograd.

22. Mijalkovski, M., 2010, *Terorizam i organizovani kriminal*, Fakultet bezbednosti, Beograd.
23. Mullins, S., Dolnik, A., 2010, *Relations between Violent Non-State Actors and Ordinary Crime*. Centre for Transnational Crime Prevention, University of Wollongong, Australia Protecting the Homeland from International and Domestic Terrorism Threats: *Current Multi-Disciplinary Perspectives on Root Causes, the Role of Ideology, and Programs for Counter-radicalization and Disengagement*.
24. *National strategy for combating terrorism*, 2003, President Bush Released by the White House, Office of the Press Secretary Washington, DC.
25. Perl, R., 2007, *Combating Terrorism: The Challenge of Measuring Effectiveness*, Raphael Perl Specialist in International Affairs
26. Pesto, H., 2011, *Uloga diplomatije u borbi protiv terorizma*, *Defendologija*, IX, broj 29-30, Sarajevo.
27. Primorac, I., 2007, *Savremeni terorizam kao filozofska tema*, „Polemos“, Zagreb,
28. Richardson, L., 2006, *The Roots of Terrorism*, Routledge, New York.
29. Rogers, R., 2012, u Wilijams P. - *Terorizam - Uvod u studije bezbednosti*, Službeni glasnik, Beograd.
30. Scardaville, M., 2002, *“Filling the Gaps in Security: The Greatest Failing on September 11. Was the Inability of Our Intelligence and Law Enforcement Agencies to Prevent the Attacks,”* *The World & I*, vol. 17.
31. Smith, S., 2003, *Borba protiv terorizma*, *Bezbednost*, 3/03, Beograd.
32. Smith, M., 2005, *Protivterorizam i upotreba sile u međunaordnom pravu*, Udruženje diplomaca centra Džordž K. Maršal Srbija i Crna Gora, Beograd.
33. Bajagić, M., 2000, *Terorizam i međunarodno javno pravo*, *Bezbednost*, br. 5-6/2000. MUP RS, Beograd.
34. Bajagić, M., Mijalković, S., 2012, *Organizovani kriminal i terorizam*, Kriminističko-policijska akademija, Beograd.
35. Vejnović, D., Kovačević, B., 2011, *Političko-diplomatska zaštita od terorizma*. Zbornik radova: Međunarodna naučnostručna konferencija - suprotstavljanje terorizmu – međunarodni standardi i pravna regulativa, Banja Luka.
36. Gaćinović, R., 2013, *Ugrožavanje kapaciteta bezbednosti a bezbednosti-države*, „Filip Višnjić“, Beograd.
37. Gaćinović, R., 2005, *Antiterorizam*, „Draspar partner“, Beograd.
38. Janković, D., 2010, *Međunarodni standardi u borbi protiv terorizma*, Niš.
39. Jordanov, M., 2008, *Službe bezbednosti: koliko znanje stranih jezika doprinosi uborbi protiv terorizma*, „NIC Vojska“, Beograd.
40. Krivokapić V., 2012, *Terorizam kao oblik organizovanog kriminalteta i mere suprotstavljanja*, „Bezbednost 05/2, Beograd.

41. Marinković, D., Đurđević Z., 2013, *Криминалистички аспекти супростављању тероризму*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
42. Mijalković, S., 2011, *Nacionalna bezbednost*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
43. Mijalković, S., Milošević, M., Amidžić, G., 2011, *Sličnosti i razlike između obaveštajne delatnosti obaveštajnih službi i „obaveštajnog delovanja terorističkih organizacija“*, Bezbednost, policija, građani - VIII-2/11, Banja Luka.
44. Milosavljević, B., 1997, *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd.
45. Milošević, M., 2005, *Obrana od terorizma*, „Svet knjige“, Beograd.
46. Mojsilović Ž., 2008, *Mogućnost upotrebe pregovaranja u suprostavljanju savremenom terorizmu*, Bezbednost, br. 3/08, Beograd.
47. Petković, M., 2009, *Terorizam-rat u kontinuitetu*, Vojno delo br. 4/2009, Beograd.
48. Subošić, D., 2010, *Organizacija i poslovi policije*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.