

IMPRESUM

Naslov:

Unutrašnja sigurnost: teorija, praksa i savremeni sigurnosni izazovi

Autori: Mirza Smajić, Taib Spahić, Sead Turčalo

Izdavač: Univerzitet u Sarajevu – Fakultet političkih nauka

Za izdavača: prof. dr. Sead Turčalo

Recenzenti: Prof. dr. Vlado Azinović, Univerzitet u Sarajevu

Prof. dr. Robert Mikac, Sveučilište u Zagrebu

DTP: Sanin Pehlivanović

Lektura: Zinaida Lakić

Štampa: Štamparija Fojnica

Prvo izdanje: 2023.

Sva prava pridržana. Nijedan dio ove knjige ne može se reprodukovati ili prenositi u bilo kojem obliku ili na bilo koji način, elektronski ili mehanički, uključujući fotokopiranje, snimanje, ili bilo koji sistem skladištenja i preuzimanja podataka, bez prethodnog pisanog odobrenja izdavača.

Adresa izdavača:

Univerzitet u Sarajevu

Fakultet političkih nauka

Skenderija 72, 71000 Sarajevo

Bosna i Hercegovina

Štampano u Bosni i Hercegovini

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i univerzitetska biblioteka
Bosne i Hercegovine, Sarajevo

355.02:351.74/.76

SMAJIĆ, Mirza

Unutrašnja sigurnost [Elektronski izvor] : teorija, praksa i savremeni sigurnosni izazovi / Mirza Smajić, Taib Spahić, Sead Turčalo. - 1. izd. - El. knjiga. - Sarajevo : Fakultet političkih nauka Univerzite-
ta, 2023

Način pristupa (URL): <https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2023/12/Sead-Turcalo-knjiga-2023-CIP.pdf>. - Nasl. sa nasl. ekrana. - Opis izvora dana: 8. 12. 2023. - Bibliografija: str. 321-337 ; bibliografske bilješke uz tekst.

ISBN 978-9926-475-57-4

1. Spahić, Taib 2. Turčalo, Sead

COBISS.BH-ID 57649926

MIRZA SMAJIĆ | TAIB SPAHIĆ | SEAD TURČALO

UNUTRAŠNJA SIGURNOST:
TEORIJA, PRAKSA I SAVREMENI
SIGURNOSNI IZAZOVI

Sarajevo, 2023.

Sadržaj

UVOD	7
1. TEORIJE O SISTEMU SIGURNOSTI	9
1.1. Pojam i sadržaj sigurnosti	9
1.2. Tradicionalna analiza sistema sigurnosti	20
1.3. Savremena analiza sistema sigurnosti	28
1.3.1. Teorije i modeli sekuritizacije	35
1.3.2. Desuverenizacija država – sigurnosna dimenzija	44
1.4. Međunarodna i globalna sigurnost	49
2. UNUTRAŠNJA SIGURNOST	61
2.1. Pojam i osnove sistema nacionalne sigurnosti	61
2.1.1. Komponente sistema nacionalne sigurnosti	66
2.1.2. Od državocentrične ka ljudskocentričnoj sigurnosti	70
2.2. Pojam i komponente unutrašnje sigurnosti	80
2.3. Policija i unutrašnja sigurnost	96
2.4. Mjesto i uloga policije u sistemu nacionalne sigurnosti	104
3. SAVREMENE PRIJETNJE I RIZICI ZA SISTEM UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI	113
3.1. Konvencionalne prijetnje sistemu unutrašnje sigurnosti	113
3.2. Savremeno sigurnosno okruženje i prijetnje u eri transnacionalizacije	120
3.3. Terorizam	146
3.4. Transnacionalni organizirani kriminal	160

4. OSNOVE MODELA ORGANIZACIJE SISTEMA UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI.	189
4.1. Policija u zemljama Evropske unije.....	194
4.2. Policija u zemljama izvan Evropske unije.....	241
4.3. Sjedinjene Američke Države.....	245
5. OSNOVE SISTEMA UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE.	249
5.1. Postkonfliktna konstrukcija Bosne i Hercegovine	249
5.2. Analitički okvir i polazište sistema sigurnosti Bosne i Hercegovine	269
5.3. Model sistema unutrašnje sigurnosti Bosne i Hercegovine ...	276
5.3.1. Policija u Bosni i Hercegovini.....	283
5.3.2. Sistem zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini.....	296
5.3.3. Obavještajno-sigurnosni sistem Bosne i Hercegovine...	300
5.4. Procjene sigurnosnih prijetnji u Bosni i Hercegovini	303
LITERATURA.	321
BIOGRAFIJE	339

UVOD

Kraj 20. i prve dvije dekade 21. stoljeća pokazali su eksponencijalno rastuću kompleksnost globalne, nacionalne i unutrašnje sigurnosti. Dina-mičnost i brzina promjena, obilježene povećanom transnacionalizacijom prijetnji i nejasnim linijama između unutrašnje i međunarodne sigurnosti, zahtijevaju temeljito i sveobuhvatno istraživanje teorije i prakse sigurnosti. Knjiga koju našim čitateljima dajemo na uvid, *Unutrašnja sigurnost: teorija, praksa i savremeni sigurnosni izazovi*, upravo je vođena motivom da ponudi jedno takvo istraživanje fenomena unutrašnje sigurnosti.

U prvom dijelu knjige upuštamo se u teorije sigurnosnih sistema. Istražujemo pojam i sadržaj sigurnosti prateći evoluciju od tradicionalnih do savremenih analiza sigurnosti. Savremeni svijet, sa svojom zamršenom mrežom međusobno povezanih prijetnji, zahtijevao je pomak od držav-nocentričnog pristupa prema humanocentričnoj perspektivi sigurnosti. Slijedom toga, dublje istražujemo teorije i modele sekuritizacije, ispitujući njezinu ulogu i utjecaj na međunarodna i globalna sigurnosna okruženja.

Drugi dio knjige posvećen je analizi kompleksnosti fenomena unutrašnje sigurnosti. Nastojimo raščlaniti koncept i temelje sistema nacionalne si-gurnosti ispitujući njihove različite komponente. Posebice posvećujemo znatnu pažnju u prvom dijelu spomenutom prijelazu sa sigurnosti koja je usmjerena na državu na sigurnost koja je usmjerena na ljude. Ovaj dio

našeg istraživanja također uključuje detaljnu raspravu o ulozi policije u održavanju i jačanju unutrašnje sigurnosti.

U trećem dijelu analiziramo savremene prijetnje i rizike za unutrašnju sigurnost. Ovdje istražujemo niz konvencionalnih prijetnji, ali prepoznajući transnacionalni karakter savremenih prijetnji, također adresiramo izazove kao što su terorizam i transnacionalni organizirani kriminal.

Četvrti dio knjige posvetili smo pregledu organizacije sistema unutrašnje sigurnosti u nekoliko zemalja i regija, uključujući Njemačku, Švicarsku, Srbiju, Hrvatsku, Sloveniju, Sjedinjene Američke Države i Evropsku uniju. Ova analiza ima za cilj istaknuti raznolikost i prilagodljivost sigurnosnih sistema različitim geopolitičkim, ekonomskim i socijalnim kontekstima.

U završnom dijelu knjige usredotočili smo se na specifičnosti sistema unutrašnje sigurnosti u Bosni i Hercegovini. To uključuje temeljito istraživanje postkonfliktne izgradnje zemlje, analitički okvir njezinog sigurnosnog sistema i ispitivanje njezina modela unutrašnje sigurnosti, uključujući policijske snage, sistem zaštite i spašavanja i obavještajno-sigurnosni aparat. Nadalje, adresirali smo i sadašnje i buduće sigurnosne prijetnje u Bosni i Hercegovini.

U konačnici se nadamo da će naši čitatelji steći sveobuhvatno razumijevanje unutrašnje sigurnosti u svim njezinim dimenzijama. Sadržajem koji smo ponudili kroz ispitivanje teorijskih osnova, praktičnih primjena i savremenih izazova sigurnosti nastojimo potaknuti dijalog koji nadilazi disciplinarne granice i izaziva kritičko razmišljanje o jednom od najvažnijih pitanja našeg vremena – sigurnosti.

1. TEORIJE O SISTEMU SIGURNOSTI

Države su, kao i ljudi, nesigurne razmjerno stupnju svoje slobode. Ko želi slobodu, mora prihvatiti nesigurnost.

Waltz, 2008:124

1.1. Pojam i sadržaj sigurnosti

U savremenom svijetu sigurnost¹ zauzima prioritetno mjesto u svim vrstama društvenih djelatnosti. Radi potpunijeg uvida u sadržaj pojma sigurnosti, potrebno je dati kratku teorijsku retrospektivu razvoja pojma u različitim etapama civilizacije kako bi se mogla razumjeti multidisciplinarnost ovog termina danas. Sigurnost danas zauzima centralno mjesto u svim slojevima društvene zajednice, odnosno, kako Der Derian zaključuje, "nijedan drugi koncept u međunarodnim odnosima ne sadrži teorijsku određenost niti ovladava disciplinarnom moći sigurnosti" (Collins, 2010: 16).

Analizom različitih historijskih, antropoloških i drugih istraživanja dolazi se do zaključka da je osnovna funkcija ljudske aktivnosti njegova potreba za uspostavljanjem, razvojem i očuvanjem svoje vrste (šire: Tatalović, Cvrtila, Grizold, 2008: 7).

1 Naprimjer, ako na nekom internetskom pretraživaču ukucate englesku. riječ *security* (sigurnost), za manje od dvadeset sekundi ponudit će vam preko 636.000.000 rezultata.

Na osnovu dostupnih teorija o sigurnosti, poznata su tri faktora ugrožavanja čovjeka i njegove sredine, i to: društveni, prirodni i tehničko-tehnološki. Iz tog proizlazi da je čovjek imao različite odnose² s drugim ljudima (pojedincima), a tu je i odnos čovjeka i prirode te utjecaj prirode na čovjeka (Savić i Stajić, 2006: 70-86). Dakle, kao rezultat zadovoljenja svojih temeljnih potreba čovjek je prepoznao određene vrste i izvore ugrožavanja ličnog i kolektivnog identiteta. To upućuje na zaključak da je čovjek još u prvobitnim zajednicama težio određenoj individualnoj ili kolektivnoj sigurnosti zajednice³, čime se potvrđuje da je fenomen sigurnosti u bilo kojem vremenskom, kulturnom ili civilizacijskom periodu bio egzistencijalno pitanje.

Razvojem određenih društvenih i kulturnih procesa čovjek je težio većem ostvarivanju i unapređenju svojih socijalnih interesa putem interaktivnih odnosa s drugim ljudima i zajednicama. To je podrazumijevalo da su ona društvenopolitička bića koja su mogla prepoznati opasnosti iz društvene ili prirodne okoline i suprotstaviti im se uspješno osiguravala kontinuitet svoga postojanja i razvoja. U tom kontekstu, Ken Booth sigurnost označava kao "preživljavanje-plus" (Williams, 2008: 6), tj. opstanak *plus*, za one ljudske vrste s vrlo razvijenom svijješću, što znači stvaranje dovoljno prostora za ljudsko nadograđivanje iznad pukog preživljavanja. S tim u vezi, a na osnovu relevantnih društvenih istraživanja, čovjek je uvijek težio potpunom ili djelimičnom eliminiranju svih uzroka i oblika ugrožavanja, a sve s ciljem ostvarivanja potrebe za sigurnošću, odnosno zaštite fizičkog integriteta, zaštite privatnosti, dostojanstva itd. U tom smislu, Thomas Hobbes, koji je proširio instrumentalne vrijednosti sigurnosti, navodi da sigurnost predstavlja temeljni uvjet za blagostanje, ali ne i za puko preživljavanje (Booth, 2007: 39).

2 Ipak, potrebno je naglasiti da pojedini autori govore samo o dvostrukom odnosu, i to čovjeka prema čovjeku, te čovjeka i prirode. Iz ovoga su se izdiferencirale dvije djelatnosti kroz reagiranje čovjeka na stanje i procese u prirodi, kao i mogućnosti ugrožavanja njegove vrste (Smajić; 2010: 16).

3 U prvobitnim organizacijskim zajednicama kao organi klana pojavljuju se klanski starješina i klanska skupština koju su sačinjavali odrasli članovi klana. Skupština klana odlučivala je o vojnim i religijskim pitanjima, o krvnoj osveti itd. (opširnije Festić, 1998: 35).

Većina domaćih i međunarodnih stručnjaka slaže se s tim da je sigurnost jedna od osnovnih životnih funkcija i konstantna djelatnost u svim vremenskim etapama razvoja čovječanstva. U tom smislu sigurnost se ubraja u primarne ljudske potrebe,⁴ što se može pronaći i u savremenoj psihologiji. Američki stručnjak Abraham Maslow⁵ (1908–1970) zastupa mišljenje da svaki pojedinac ima određene ciljeve i potrebe koje želi postići u životu, odnosno on govori o biti čovjekova života.⁶ U svojoj teoriji o hijerarhiji motiva, koja danas predstavlja jednu od najvažnijih i najistaknutijih teorija, navodi da su motivi i potrebe čovjeka organizirane hijerarhijski. U toj piramidalnoj hijerarhiji razlikuju se više i niže potrebe svrstane u pet nivoa (Shema 1). U niže (osnovne) potrebe Maslow ubraja fiziološke potrebe i potrebu za sigurnošću, a u više potrebu za pripadanjem i ljubavlju, potrebu za samopoštovanjem te potrebu za samoaktualizacijom (Fulgosi, 1997: 254-262).

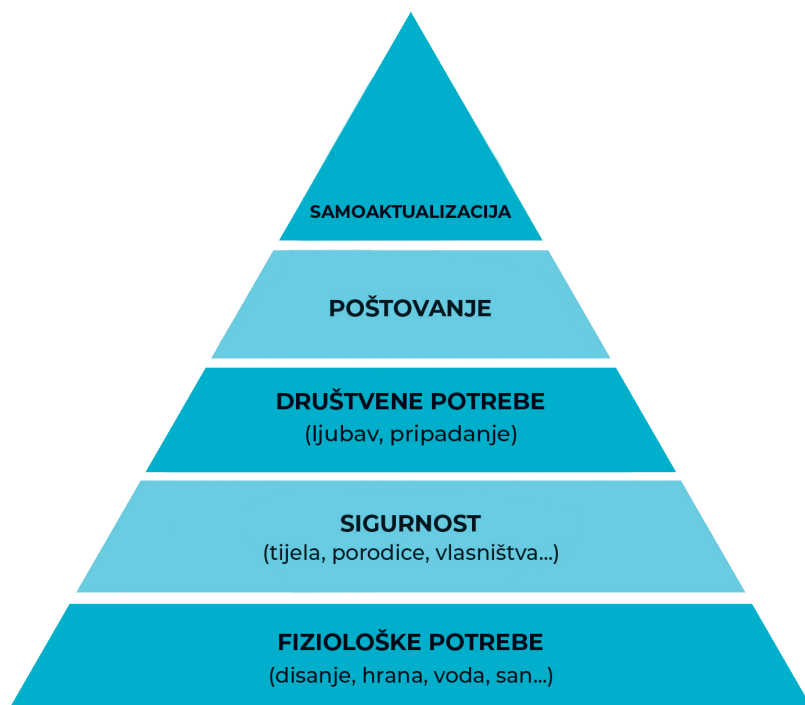
Na osnovu prezentiranih kategorija, u konačnici se može utvrditi da se sigurnost ubraja u čovjekovu temeljnu potrebu. Maslow zaključuje da u momentima "nesigurnosti za čovjeka sve ostalo izgleda manje važno od potrebe da se zaštititi i bude siguran (...) teže životu u kojem vlada red, zakonitost, organizacija" (Tatalović i Bilandžić, 2005: 28).

4 U tom kontekstu, jedan od glavnih predstavnika psihoanalize Sigmund Freud (1856–1939) govori da je čovjek biće "koje je pod snažnim utjecajem i1li vlašću urođenih nagona i koje djeluje pod utjecajem konflikata u samom sebi i svojih nesvjesnih determinanti" (Fulgosi, 1997: 247).

5 Više na <http://www.deepermind.com/20maslow.htm> (12. augusta 2010).

6 Određeni stavovi i želje pojedinca proizlaze iz motiva. Motivi proizlaze iz nužnih potreba i kao takvi glavni su generatori čovjekove interakcije s drugim ljudima i širom okolinom (Tatalović i Bilandžić, 2005: 27).

Shema 1. Maslowljeva hijerarhija potreba



Izvor: Maslow, 2004: 27

Prethodni stavovi pokazuju da se fenomen sigurnosti ne može odvojiti od fizioloških potreba u odnosu na djelovanje ljudskog roda u svim njegovim evolutivnim fazama. Dakle, sigurnosne potrebe predstavljaju osnovnu egzistencijalnu i bitnu funkciju čovjeka jer, u suprotnom, nema opstanka i razvoja vrste, zajednice i društva. U tom smislu može se konstatirati da sigurnost, osim interesa, predstavlja i određeni cilj čovjekovog djelovanja. To djelovanje ogleda se u permanentnom pokušaju uspostavljanja određenih sigurnosnih mehanizama⁷ radi zaštite ličnog ili kolektivnog integriteta. Kontinuiranim razvojem čovjeka, društva i sredine proporcionalno

7 Važnost uspostavljanja sigurnosnih mehanizama može se naći još u drevnoj Kini, odnosno u radu Sun Tzu Wu *Vještina ratovanja*, koji je, prema nekim tvrdnjama, nastao još u 6. stoljeću p. n. e. Prema tome, Sun Tzu Wu sigurnosne mehanizme posmatra kroz vještinu ratovanja, odnosno na taj način da to za državu predstavlja "stvar života i smrti, put do sigurnosti ili propasti" (Beridan, 2003: 40).

su se razvijale i određene naučne djelatnosti, čime pitanje sigurnosti postaje predmetom izučavanja šire društvene i naučne zajednice.⁸

Na osnovu toga, a u kontekstu višedimenzionalnosti i složenosti sadržaja pojma, potrebno je sagledati etimologiju pojma sigurnosti kroz prizmu definicija domaćih i stranih autora. To će pomoći jasnijem određivanju pojma i sadržaja sigurnosti kako u tradicionalnim tako i u savremenim okvirima. Svu složenost definiranja sigurnosti najbolje objašnjava američki autor Arnold Wolfers (1962: 147) posmatrajući to kao "neodređen simbol" (*ambiguous symbol*) koji može, a ne mora, imati neko značenje. Upravo ta "neodređenost" proizlazi iz niza teorijskih pitanja koja su se s vremenom aktualizirala i predstavljala poteškoće za univerzalno definiranje sigurnosti. Prije svega, tu ubrajamo niz teorijskih dilema odnosno pitanja. Naime, riječ je o sljedećem: da li je sigurnost objektivna i/ili subjektivna kategorija. U tom kontekstu, a na osnovu relevantnih teorijskih činjenica, može se zasigurno konstatirati da je sigurnost objektivna i subjektivna kategorija (Buzan i Hansen, 2009: 34). Objašnjenje ove tvrdnje pronalazimo kod Wolfersa (1962), "sigurnost u objektivnom smislu mjeri se kao odsutnost prijetnji stečenih vrijednosti, a u subjektivnom smislu odsutnost straha da će takve vrijednosti biti ugrožene" (Wolfers, 1962. u Collins, 2010: 17). U suprotnom može doći do određenih psihosomatskih ali i fizičkih destrukcija kod pojedinca. Drugo važno pitanje koje se postavlja jeste da li se sigurnost odnosi samo na pojedinca ili mnogo šire, te da li je sigurnost apsolutna ili varijabilna kategorija. S vremenom se pod utjecajem raznih društvenih, političkih i ekonomskih parametara mijenjala i širina pojma, tako da savremeni teoretičari sigurnosnih studija pojam sigurnosti posmatraju mnogo šire nego što je to bio slučaj u klasičnim diskursima.⁹

8 Pritom treba imati u vidu da su tokom historije nastala brojna djela odnosno teorije o konfliktima i ratu (šire: Beridan, 2003: 39-97).

9 Sigurnost se danas posmatra kao sistemska djelatnost, a ne samo kao pojedinačna kategorija. Najbolji primjer je vodeći teoretičar Barry Buzan, koji je u svojim radovima prvi počeo koristiti termin "sistemska sigurnost", koji osim sigurnosti pojedinca obuhvata sigurnost društva i šire međunarodne okoline (Tatalović i Bilandžić, 2005: 3f).

Kako bi se lakše shvatio fenomen sigurnosti, potrebno je sagledati razna etimološka značenja pojma sigurnosti. U tom pogledu prevladava konsenzus teoretičara iz oblasti sigurnosti o porijeklu termina sigurnosti. Prema tome, sigurnost potječe od latinske riječi *securitas*, *-atis*, što u prijevodi znači siguran, bezbrižan, pouzdan, čvrst. Ipak, ovaj termin ima široku upotrebu i u drugim jezicima. U engleskom jeziku koriste se dva pojma: *security* i *safety*. Prvi termin pretežno se odnosi na "nacionalnu sigurnost", koja podrazumijeva zaštitu državnog nacionalnog interesa, a drugi termin općenito označava smanjenje nepoželjnih sigurnosnih situacija ili djelovanje s ciljem smanjenja raznih oblika ugrožavanja. U francuskom jeziku također su u upotrebi dva termina *securite* i *surete*, u italijanskom jeziku se koristi termin *sigurezza* (*sigramente* = sigurno), u albanskom *siguri* i u njemačkom *Sicherheit*. U ruskom jeziku se koristi termin "bezopasnost" a podrazumijeva odsustvo materijalnih vrijednosti (uporedi Malsleša, 2001: 4-6; Stajić i Gaćinović, 2007: 24).

Ako se posmatraju službeni jezici u Bosni i Hercegovini (bosanski, hrvatski i srpski), zbog specifičnosti upotrebe i izraza u jezicima koriste se dva termina, i to: *sigurnost* i *bezbjednost*. Međutim, većina građana, pa i pojedini teoretičari uspostavljaju sinonimsku vezu između ova dva termina,¹⁰ što nije adekvatno, te je potrebno praviti distinkciju između ovih pojmova. Ovakav stav pronalazimo kod Jagoša Dujovića, koji termin "bezbjednost" izvodi iz riječi bezbjedno, što podrazumijeva bezopasnost ili "obezbijedeno s najvećim pouzdanjem, čvrsto, odlučno bez kolebanja", a pojam sigurnosti karakterizira kao stanje i osobine onoga koji je siguran (Dujović, 2006: 139). Na drugoj strani, Ljubomir Stajić i Radoslav Gaćinović u svom koautorskom djelu *Uvod u studije bezbednosti* naglašavaju potrebu distinkcije između ova dva pojma tako da oni sigurnost vide kao uži pojam koji se prvenstveno odnosi na ličnu sigurnost karakteriziranu pravnom, političkom, ekonomskom i socijalnom sigurnošću, a bezbjednost kao pojam koji "obuhvata najširi dijapazon mjera od lične, preko državne do univerzalne bezbjednosti" (Stajić i Gaćinović, 2007: 24). Srbijski

10 U bosanskoj i hrvatskoj jezičkoj varijanti uobičajeno se koristi termin sigurnost, a u srpskoj termin bezbjednost, odnosno izraz sigurnost je tzv. zapadna a izraz bezbjednost tzv. istočna jezička varijanta.

autor Mladen Bajagić pored teorijske dileme o značenju izraza sigurnost i bezbjednost¹¹ zastupa i mišljenje da ovi termini nisu istovjetni (Bajagić, 2007: 13). Vrlo jasnu i razumljivu distinkciju pojmova sigurnost i bezbjednost kao dva odvojena "entiteta" pronalazimo kod Mirsada Abazovića u studiji *Državna bezbjednost*, koji jasno naglašava da i u bosanskom jeziku razlikujemo državnu bezbjednost i pravnu ili socijalnu sigurnost. Autor je to predstavio kroz sljedeće primjere: "Potrebno je obezbijediti sve preduvjete da na siguran način savladamo ove prepreke; ili, opća bezbjednost u našem društvu osnovna je pretpostavka za ličnu sigurnost u pravnom i materijalnom smislu; materijalno sam obezbijeđen toliko da mi to osigurava stabilnu i mirnu starost" (Abazović, 2002: 29). S druge strane, Abazović pojam bezbjednost razmatra kroz tri segmenta: bezbjednost kao funkcija države, bezbjednost kao stanje i kao služba. U tom kontekstu bezbjednost u najširem političko-pravnom smislu "obuhvata mjere i aktivnosti čuvanja i zaštite od ugrožavanja nezavisnosti i integriteta jedne zemlje (države, nacije) i unutarnjeg ustavnog i pravnog poretka" (Abazović, 2010: 61-62).

U prethodnom dijelu pokušalo se nizom teorijskih primjera naznačiti osnovne sadržajne i kategorijalne odlike razgraničenja pojmova sigurnost i bezbjednost.

Prije nego što se definira pojam sigurnosti bitno je naglasiti da se sigurnost u klasičnim i modernim diskursima različito definira i da se zbog toga, a pod utjecajem različitih društvenih faktora, sadržaj sigurnosti vremenom mijenjao.¹²

To podrazumijeva da se sigurnost u tradicionalnim okvirima odnosila na sigurnost pojedinca, dok savremeni pristup definiranja ovog pojma podrazumijeva interdisciplinarno shvaćanje koncepta koji obuhvata

11 Autor u svom djelu *Osnovi bezbednosti* proučava etimološko porijeklo riječi bezbjednost. Navodi da ovaj termin vuče korijene od grčkog izraza *asphaleia*, iz čega je izveden izraz *sphallo* (greška, uzrok propasti...) i označava izbjegavanje greške (Bajagić, 2007: 10). To može poslužiti kao argument da sigurnost i bezbjednost nisu sinonimi.

12 Tatalović i Bilandžić novo značenje pojma *sigurnost* vežu za vrijeme Francuske revolucije (1789–1784), odnosno za Deklaraciju o ljudskim pravima koja sadrži četiri bitna elementa, i to: sigurnost, vlasništvo, slobodu i otpor ugnjetavanju (Tatalović i Bilandžić, 2005: 5).

individuu, društvenu zajednicu, državu, pa i međunarodne i globalne sisteme. S obzirom na to da se pojam i sistem sigurnosti u tradicionalnim i savremenim uvjetima posebno obrađuju, ovdje će biti samo naznačeni određeni parametri kako bi multidisciplinarnost sigurnosti bila sadržajno i objektivno shvaćena. S tim u vezi, većina savremenih autora iz oblasti sigurnosti slaže se s tim da se pristup pitanjima sigurnosti i njihovom sadržaju uglavnom posmatra kroz realističku, konstruktivističku i liberalističku koncepciju (Collins, 2010), dok tradicionalno posmatranje pojma sigurnosti proizlazi iz sile i moći države i društva (realizam – sigurnost je cilj), odnosno mira (sigurnost je posljedica). Vodeći engleski autor iz oblasti sigurnosnih nauka Barry Buzan smatra da nije više dilema da li se radi o sigurnosti pojedinca, države ili šire, već govori o sistemskoj sigurnosti (Buzan, 1991), odnosno o stvaranju kooperativne (*Security Communities*) i zajedničke sigurnosti država (Grizold, Kopač, 2007: 25). Danas pojam *sigurnost* moramo posmatrati u širem kontekstu zbog utjecaja raznih političkih i kulturno-civilizacijskih prilika s obzirom na to da je pitanje postojanja apsolutne sigurnosti nezaobilazno u savremenim tokovima. S današnjeg stupnja razvoja čovječanstva, uključujući i prošlost, mora se konstatirati da apsolutne sigurnosti nema, ali se može postići određeni stupanj sigurnosti koji zadovoljava i omogućava uvjete normalnog života, bez vanrednih i/ili teško predvidivih situacija ili događaja.

U prethodnim prikazima ukratko su sagledani sadržaj i transformacija pojma sigurnosti, ali zbog kompleksnosti savremenog svijeta, kao i dinamike odvijanja načina života i rada, na naučnoj osnovi ne postoji općeprihvaćena definicija sigurnosti. U tom kontekstu Mirsad Abazović (2002: 2-3) sigurnost definira kao "stanje u kojem je obezbijeđen uravnotežen fizički, duhovni, društveni i materijalni opstanak pojedinca i društvene zajednice u odnosu prema drugim pojedincima, društvenim zajednicama i prirodi".¹³ S druge strane, Siniša Tatalović (2006: 15) sigurnost posmatra kao težnju za slobodom u odnosu na prijetnje odnosno stanje koje zavisi od niza ocjena zasnovanih na percepcijama. Dalje, Izet Beridan daje dosta širok pojam sigurnosti koji općenito podrazumijeva stupanj *zaštićenosti*

13 Autor naglašava da sigurnost jedne zemlje predstavlja njenu sistemsku djelatnost.

od ugrožavanja na kozmičkom i planetarnom nivou života općenito, ljudskog roda u cjelini. Beridan (2008: 26-27) razmatra i dva osnovna aspekta sigurnosti i to: *funkciju* (djelatnost države, društva i pojedinca) i *stanje* (odnosi među državama, stanje unutar države, među ljudima, odnosno stanje u prirodi i kozmosu spram života općenito. Prije rezimiranja pojma i sadržaja sigurnosti potrebno je sagledati i pojedine definicije stranih autora iz oblasti sigurnosnih studija, koji pretežno karakteriziraju odsustvo prijetnji sigurnosti na referentni objekt (prvenstveno se misli na državu). U tom smislu njemački autor Hans-Juergen Lange naglašava nužnost "proširenja" pojma sigurnost (*Sicherheitsbegriff, erweiterert*) u savremenim uvjetima zbog nekonvencionalnih (nevojnih) prijetnji globaliziranom svijetu (opširnije Lange, 2006: 358-361). Paul Williams (2008: 5) definira sigurnost kao općenito ublažavanje prijetnji,¹⁴ posebno onih prijetnji koje ugrožavaju opstanak pojedinih referentnih objekata u bliskoj budućnosti. Ken Booth u radu pod naslovom *Theory of World security* sigurnost posmatra kao cjelovit sadržaj koji obuhvata teoriju i praksu, kao preduvjet uspješne analize referentnih vrsta opasnosti (Booth, 2007: 30). Veoma zanimljivu definiciju nudi autor Edward Kolodziej koji sigurnost posmatra kao sredstvo prisile "za obuzdavanje agresora i sve načine potpomognute izgledima za postizanje uzajamnih koristi, u svrhu preobrazbe sukoba u saradnju" (Kolodziej, 2005: 25). Vrlo precizno i sadržajno definiranje sigurnosti izražava stav Mohammeda Ayooba da se sigurnost-nesigurnost definira u odnosu na ranjivosti (unutrašnjeg i vanjskog sistema) koje prijete ili su u mogućnosti srušiti ili oslabiti državne strukture te teritorijalne, institucionalne i vladajuće režime (Collins, 2010: 17).

Prethodne analize definicija predstavljaju generičku osnovu za to da suprotno od pojma sigurnost stoje pojmovi nesigurnost, ugrožavanje i prijetnje. Vidljiva je i određena nekonzistentnost u pokušaju definiranja kako u domaćim tako i u stranim radovima, što zavisi od ugla posmatranja, predmeta i cilja istraživanja pojedinih autora. Međutim, u novijim

14 Politološki rječnik pod pojmom sigurnosti podrazumijeva odsutnost odnosno zaštitu od opasnosti i prijetnji (negativno poimanje sigurnosti), dok u objektivnom smislu sigurnost posmatra kao opasnost koja ne postoji, a subjektivnom označava kao odsutnost straha od opasnosti (Nohlen, 2001: 388).

teorijama sigurnosti prevladavaju dva pravca o pojmu sigurnosti: tradicionalni i savremeni. Već je spomenuto da tradicionalni koncept sigurnosti proizlazi iz sile i moći države i društva (sigurnost je cilj), odnosno mira, tj. sigurnost je posljedica, dok savremeni autori (Buzan, Waever, De Wilde) pojam sigurnost posmatraju u širem kontekstu, odnosno prevladava mišljenje da sigurnost ne treba striktno vezivati uz vojnu ili odbrambenu silu države.¹⁵ U tom smislu savremeni model podrazumijeva da je

koncept sigurnosti proširen od sigurnosti nacija prema sigurnosti pojedina i skupina. Širenjem od sigurnosti nacije prema sigurnosti međunarodnog sistema, odnosno njegove fizičke okoline, sigurnost je proširena vodoravno i širi se od vojne prema političkoj, gospodarskoj, socijalnoj i sigurnosti eko-okruženja, i dalje sigurnost se širi na sve strane od nacionalne države, uključujući međunarodne organizacije, regionalne i lokalne jedinice, te prema nevladinim organizacijama, javnom mnijenju i medijima (Tatalović i Bilandžić, 2005: 7).

Takva promišljanja proizlaze iz glavnog motiva koji leži u dešavanjima na međunarodnoj političkoj sceni (oba svjetska rata, hladni rat, globalizacija...) proteklog stoljeća.

U tom smislu, a na osnovu prethodno iznesenih razmišljanja, bit će rezi-mirane referentne odrednice koncepta sigurnosti:

1. Pojam sigurnosti zaokuplja čovjeka od njegovog postanka, odnosno predstavlja glavnu vitalnu odrednicu (interes i cilj) njegovog opstanka i daljnjeg razvoja civilizacije.
2. Sigurnost treba posmatrati kao barijeru između konstruktivnih i destruktivnih sila budućih da naspram sigurnosti stoje nesigurnost, ugrožavanje, prijetnje. U takvom stanju čovjek ne može razvijati i obavljati svoje životne funkcije jer traži modul otpornosti i prevladavanja prema vrstama ugrožavanja, koje mogu

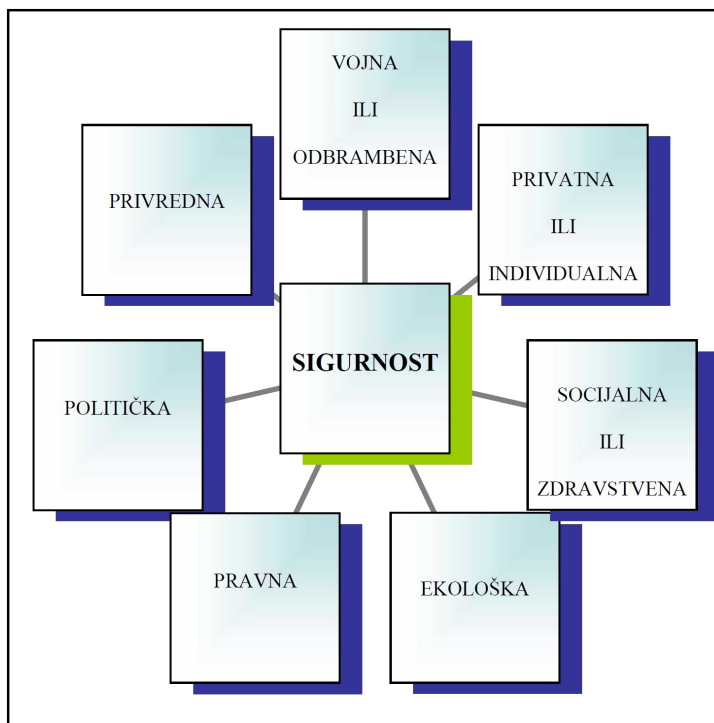
15 Ovakav primjer analize koncepta sigurnosti pronalazimo u revolucionarnom djelu za sigurnosne studije *Security, A New Framework For Analysis*. Autori koncept sigurnosti analiziraju kroz pet sektora: vojni, ekonomski, socijalni, politički i ekološki (šire: Buzan, Waever, De Wilde, 1998).

biti prouzrokovane pojavama iz prirode ili interakcijom unutar jednog ili više društava. Sigurnost u odnosu između čovjeka i prirode podrazumijeva opći stupanj zaštićenosti od mogućih izvora i vrsta prijetnji.

3. Razvojem društvenih, političkih, naučnih i ekonomskih determinanti koncept sigurnosti zauzima centralno mjesto u životu i radu čovjeka, njegove okoline i državne zajednice (djelatnost i funkcija). Sigurnost treba prvenstveno posmatrati kao sistemsku djelatnost države.
4. Sigurnost treba shvatiti kao:
 - a) cilj, vrijednost i interes i
 - b) funkciju, stanje i djelatnost¹⁶
5. Sigurnost ne predstavlja statičnu kategoriju, već zavisi od prirodnih i društvenih odnosa, tako da ne postoji apsolutna sigurnost, već samo određeni stupanj sigurnosti pojedinca, društva, države i njihovih potencijala.
6. Sigurnost u savremenim uvjetima treba posmatrati kao integralnu odnosno interdisciplinarnu kategoriju jer se vremenom distancirala od ostalih djelatnosti i našla primjenu u sferi svih društvenih djelatnosti. Sigurnost više nije sinonim za vojnu moć, već obuhvata širok spektar društvenog djelovanja, kao što su ekološka sigurnost, privatna sigurnost, psihološka sigurnost, pravna sigurnost, finansijska sigurnost, socijalna sigurnost, sigurnost zračnog prometa, sigurnost porodice (Shema 2).

16 Prema mnogim autorima, između ostalih i prema Beridanu, uobičajeni sinonim koji se koristi za sigurnost kao djelatnost i funkciju države je termin nacionalna sigurnost (Beridan, 2008: 27).

Schema 2. Vrste i kategorije sigurnosti



7. Sigurnost se danas proučava s individualnog, nacionalnog, regionalnog, međunarodnog i globalnog nivoa. S tim u vezi, sigurnost se ubraja u pitanja visoke politike¹⁷ mnogih državnih, internacionalnih i nedržavnih aktera.

1.2. Tradicionalna analiza sistema sigurnosti

U prethodnom dijelu već je naglašeno višestruko teorijsko posmatranje i shvatanje određenih pristupa pitanjima sigurnosti i njihovom sadržaju. Taj odnos shvatanja i proučavanja ne odnosi se samo na pojam sigurnosti već i na proučavanje sistema sigurnosti i njegovih komponenti. Većina

¹⁷ Autori studije o svjetskoj politici Wittkopf i Kegley pod visokom politikom podrazumijevaju "gestrateška pitanja nacionalne i međunarodne sigurnosti koja se odnose na rat i mir, a nisku politiku karakteriziraju ona globalna pitanja koja imaju veze s ekonomskim, socijalnim, demografskim i ekološkim aspektima (Wittkopf i Kegley, 2006: 450).

stručnih i naučnih djelatnika, kada je riječ o proučavanju sistema sigurnosti, saglasna je o postojanju tradicionalnog i savremenog pristupa izučavanju ovog fenomena. No i tu se mora naglasiti aktualna diferentnost između tradicionalista i modernista, odnosno tzv. proširenog modela sigurnosti. U tom smislu, a na osnovu teorijskih pristupa izučavanju sistema sigurnosti u međunarodnoj politici, prvenstveno dominiraju realistički i liberalni pravci, odnosno njihove savremene neorealističke i neoliberalne varijante (Kolodziej, 2005). Međutim, osim navedenih koncepata izučavanja teorije sigurnosti u savremenim radovima iz oblasti sigurnosnih studija, tu su i konstruktizam, teorija igara (*Game Theory*), kritička teorija, feministička i mnoge druge (uporedi Williams, 2008; Cavelty i Mauer, 2010). Dakle, slijedi zaključak da tradicionalne teorije trebaju biti dovoljno izučene kako bi bile prilagođene, odnosno kako bi projicirale sadašnje razvoje sistema sigurnosti (Nye, 2006: 16).

Osim činjenice da politika ima i svoju međunarodnu dimenziju, koja je stara koliko i sama disciplina i seže još od vremena sukoba i ratova između gradova-država u antičkoj Grčkoj, savremeni međunarodni sistem nastao je tek pojavom centraliziranih država u 16. i 17. stoljeću (Heywood, 2004: 243). Imajući to u vidu, sigurnosne studije spadaju u poddisciplinu međunarodnih odnosa,¹⁸ što ukazuje na potrebu sagledavanja historijskog razvoja teorijskih koncepata savremene međunarodne politike i njenih kritičara¹⁹ (opširnije Elman i Elman, 2008). Patrick Morgan zaključuje da međunarodna politika u suštini predstavlja "rivalitet, sukob i nesigurnost (...) najmoćnijih država osobito u pitanjima koja su povezana sa sigurnošću" (Morgan, 2010: 37).

Tradicionalistički model poimanja koncepta i sistema sigurnosti podrazumijeva vrlo konzervativan stav prema neširenju sigurnosti na nevojna ili vandržavno-institucionalna pitanja. Tradicionalno definiranje sigurnosti,

18 Collins smatra da je proučavanje sigurnosti ono što se nalazi u srži međunarodnih odnosa. Upravo posljedice i strahote Prvog svjetskog rata stvorile su ovu disciplinu međunarodnih odnosa 1919. godine u Aberystwythu u Ujedinjenom Kraljevstvu. Dalje, karakteristike rata omogućile su međunarodnim odnosima, kako to Sheehan navodi, da se "razlikuju od srodnih disciplina kao što su povijest, ekonomija, geografija i međunarodno pravo" (Collins, 2010: 16).

19 Vidjeti opširnije u M. Griffiths, S. C. Roach, M. S. Solomon, (2009): *Fifty Key Thinkers in International Relations*, 2nd Edition.

u čemu je saglasna većina savremenih autora, polazi od stajališta da je rat²⁰ kroz historiju predstavljao osnovnu prijetnju pojedincu i državi. Stoga se može zaključiti da su se posmatranja država, a u kontekstu prethodno navedenog, kretala između rata i mira, što autori Tatalović i Bilandžić naglašavaju kroz tri temeljne pretpostavke (2005: 4):

1. uvjerenje da je država odgovorna za sigurnost
2. sigurnosna politika je bila usmjerena prema očuvanju postojećeg stanja i
3. vojne prijetnje zahtijevale su učinkovitu vojnu odbranu koja je bila primarni interes

Iz ovoga proizlazi da u tradicionalističkom modelu sistema sigurnosti ključni i centralni element dominacije međunarodnih odnosa predstavljaju sila i moć među državama u tom sistemu (državno-centralistički pristup). Prema stavu Kennetha Waltza, države su bitne kao i struktura međunarodne politike jer je međunarodni sistem koji je uravnotežen sličan političkom sistemu u kojem postoje kočnice i ravnoteže. Naglašava da u međunarodnom sistemu u kojem jedna država ili skup država ne mogu držati ravnotežu "moć najmoćnije države slična je političkom sistemu bez kočnica i ravnoteže" (Waltz, 2008: 7). Pozicija i važnost države u odnosu na unutrašnje i vanjske sigurnosne prijetnje u tradicionalnom pristupu iznimno je velika. Takvo razmišljanje upućuje na zaključak da ovakvi procesi mogu dovesti do dramatičnih događaja ili promjena u međunarodnoj sigurnosnoj arhitekturi.

Radi daljnjeg teorijsko-konceptualnog istraživanja ukazuje se nužnost kratke pojmovne analize *države, politike i međunarodne politike*. Pri pokušaju definiranja pojma politike većina teoretičara saglasna je s tim da se višedimenzionalnost, sadržajnost i konceptualnost ovog termina

20 **Rat** predstavlja "kompleksan, intenzivan i masovan sukob država, vojno-političkih saveza ili različitih društvenih snaga unutar jedne zemlje u kojem se masovno i organizirano primjenjuje oružana sila i vodi oružana borba radi ostvarivanja određenih političkih, ekonomskih i vojnih ciljeva, država, naroda itd. (...) U suštini, rat je nastavak politike drugim (nasilnim) sredstvima i predstavlja najgrublji oblik političke borbe" (Beridan, Kreso, Tomić, 2001: 318).

mijenjala kroz razne civilizacijsko-evolutivne etape. Prije svega, još u vrijeme stare Grčke ovaj pojam zauzima visoku poziciju u tadašnjim filozofskim krugovima, tako da decidiranu upotrebu ovog pojma nalazimo još u djelu drevnog grčkog filozofa Aristotela *Politika*²¹ (384–322 p. n. e.), koji povezuje politiku s djelatnošću države, odnosno određenom vrstom vođenja države. Ovaj pojam danas možemo višestruko posmatrati i sagledavati kao umjetnost vladanja kroz javne poslove, kao sporazum i saglasnost, odnosno kao moć i raspodjelu resursa (opširnije Heywood, 2004: 14-28). Za potrebe ovog naučnoistraživačkog rada najprihvatljiviju definiciju politike pronalazimo kod autora Izeta Beridana:

Politika je moć, politika je sposobnost posredovanja u određenim društvenim i unutardržavnim, međudruštvenim i međunarodnim odnosima, odnosno moć uticaja na rješavanje tih odnosa (Beridan, 2008: 16).

Gledano iz općeg konteksta, nemoguće je odvojeno posmatrati državu i politiku, već to zahtijeva komplementaran teorijski i praktični pristup. Prethodna razmišljanja upućuju na zaključak da je odrednica države njena politika. Državu možemo definirati kao "osnovni i najznačajniji oblik političkog organizovanja društva, posebnu historijski nastalu dimenziju političkog sistema koja obuhvata najvišu vlast nad stanovništvom koje živi na određenoj teritoriji" (Matić, 1993, prema Beridan, 2008: 17). Međutim, naš fokus posmatranja države²² ogleda se u fundamentalnom preduvjetu oblikovanja društveno-sigurnosnih mehanizama. Iako je ranije naglašeno da sigurnost u liberalnoj političkoj paradigmi postaje društveni cilj, u tom smislu se postavlja obrazac odnosa i uloge države spram građana i obrnuto. Odgovor na ovo pitanje može se pronaći kod zastupnika teorije društvenog ugovora²³ Thomasa Hobbesa (1588–1679) i Johna Lockea (1632–1704), koji su razmatrali suštinu *političkih obligacija*, odnosno obaveza građanina prema

21 Aristotel u svom djelu *Politika* navodi: "Čovjek je po prirodi političko biće (*zoon politikon*)."

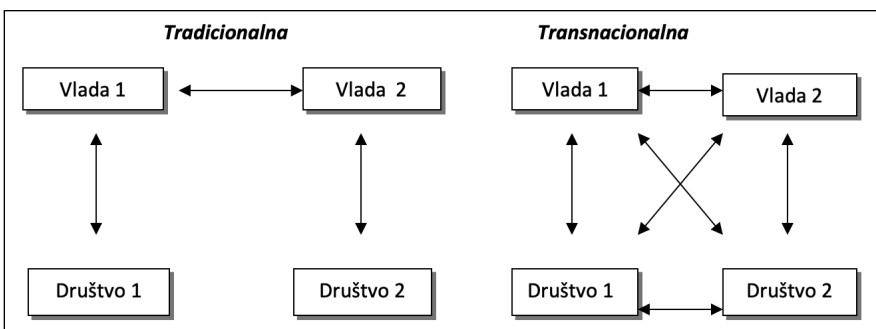
22 Osim toga, savremena politička teorija još uvijek nije saglasna o funkciji, porijeklu, razvoju i utjecaju države, a posebno kada je riječ o prirodi moći države (opširnije Heywood, 2004).

23 Suština društvenog ugovora se sastoji "u tome da pojedinci svoje pravo na samoupravu predaju jednom jedinstvenom autoritetu, koji je time ovlašten djelovati u njihovo ime, pod uvjetom da i svaki drugi pojedinac učini to isto" (Held, 1990: 61).

državi je osnova na kojoj se zasniva pravo države da vlada (Heywood, 2004: 173). U toj teorijskoj osnovi također pronalazimo određeni stupanj prenošenja ličnog suvereniteta na državni, tj. jedino suverena vlast države (političke institucije) može osigurati red i stabilnost među ljudima i štititi slobodu njenih građana (uporedi Rhodes, 2009: 142-143). Whittington, Kelemen i Caldeir u djelu *Law and Politics* zakone posmatraju kao centralni proizvod politike i nagrade nad kojim su se vodile mnoge borbe, dok američki pravnik Wilson zakone naziva "velikom tetivom vlasti" (Goodin, 2009: 241). Usto, bitno je napomenuti da svaka država gradi zasebnu političku filozofiju (i u segmentu sigurnosti), koja zavisi od niza društveno-historijskih okolnosti. Da bi se ti elementi ostvarili, državu moraju karakterizirati četiri osnovna elementa: stanovništvo, državna teritorija, organizirana politička vlast (suverenost) i međunarodno priznanje (Degan, 2000).

Ranije je naglašeno da politika ima i međunarodnu dimenziju, a zbog sadržajnosti i konceptualizacije teorije međunarodne politike potrebno je dati kratki teorijsko-analitički okvir. Posmatrano iz savremenog konteksta, svijet zasigurno funkcioniра na principima integracije, dok zastupnici tradicionalnog pristupa zagovaraju čvrsti državocentrični model (Schema 3). To podrazumijeva centralnu ulogu države i njenog unutrašnjeg modela funkcioniranja politike kao autonomnog centra moći i odlučivanja.

Schema 3. Tradicionalna protiv transnacionalne svjetske politike



Izvor: Nye, 2006: 296

Međutim, danas centralno pitanje u izučavanju međunarodne politike predstavlja odnos između unutrašnjeg i međunarodnog sistema. Ipak, prije odgovora na postavljeno pitanje potrebno je definirati međunarodnu politiku. S tim u vezi, teorijsko istraživanje međunarodne politike američkog teoretičara Josepha S. Nyea zasniva se na tri osnovna oblika svjetske politike: *svjetski imperijalni sistem*, tj. jedna vlada kontrolira svijet; *feudalni sistem* i *anarhični sistem država*, odnosno sistem relativno kohezivnih jedinica država, bez vrhovne vlasti nad njima (Nye, 2006: 16-18). Fokus ovog istraživačkog polja upravo se odnosi na anarhični sistem država,²⁴ koji podrazumijeva analizu (neo)realističke i (neo)liberalne teorije međunarodne politike i njihove implikacije na sigurnost. Ovim dualnim odnosom sagledavanja međunarodne politike, sila i moć u državama i između njih dijametralno su suprotno interpretirane. Pored navedenih teorijskih pristupa izučavanju međunarodne politike, važno je napomenuti da tu prije svega još egzistiraju idealizam²⁵, marksizam²⁶, konstruktivizam²⁷, pluralizam i druge teorije (Heywood, 2004; Nye, 2006; Goertz, 1994).

Generalno posmatrajući, Waltz u svojoj studiji napominje da međunarodna politička teorija služi prvenstveno tome da pruži objašnjenje za međunarodno-političke ishode, dok Hofman međunarodni sistem definira kao obrazac odnosa koji postoje između osnovnih jedinica svjetske politike (Waltz, 2008). Upravo taj obrazac odnosa između država predstavlja paradigmu teorijskog istraživanja međunarodne politike, s ciljem pokušaja projiciranja budućih scenarija. Pritom su, a na osnovu historijskih iskustava dvaju svjetskih ratova (uključujući hladni rat), odnosi između

24 U tom anarhičnom sistemu država, Nye napominje odsustvo vrhovne vlasti u međunarodnoj politici, analizirajući dva filozofska pogleda na današnje viđenje prirodnog stanja; kroz shvatanje realističke i liberalne teorije (Nye, 2006).

25 **Idealizam** međunarodnu politiku u suštini razmatra kroz moralne vrijednosti i pravne norme. To podrazumijeva razvijanje univerzalnih vrijednosti a ne samo nacionalnih principa. Suština ove filozofije jeste razvijanje svjetskog mira *a la Kant* i ona može promijeniti svijet (Heywood, 2004: 244-247).

26 **Marksizam** međunarodnu politiku interpretira kao "proizvod kontinuiranog razvoja međunarodnog kapitalističkog sistema" koji eksploatira i koristi državnu moć u elitne interese (Morgan, 2010: 32).

27 **Konstruktivizam** naglašava značaj zajedničke ideje i kulture u oblikovanju vlastitog interesa, identiteta i institucije na međunarodno ponašanje (Wittkopf i Kegley, 2006: 78).

država imali iznimnu refleksiju na tumačenje svjetskih odnosa kako u teorijskom tako i praktičnom smislu.²⁸ Wittkopf i Kegley, autori studije o svjetskoj politici, navode da svaki rat utječe na to "koje ideje i vrijednosti će prevagnuti, te na taj način određuje etos narednih razdoblja" (Wittkopf i Kegley, 2006: 77). Ali ne treba zanemariti činjenicu da su države još uvijek vojno, ekonomsko, političko i psihološko središte međunarodne politike. Ovakva tvrdnja proizlazi iz teorijskog istraživanja Morgana (2010: 30), koji tvrdi da su države centralni akteri međunarodnih odnosa kroz četiri argumentirana elementa: 1) države su se razvile kroz snažne pritiske međunarodne politike više od ostalih političkih institucija, osobito kada je riječ o sigurnosti; 2) države su jedinstvene koncentracije moći; 3) države su osnovne žarišne tačke lojalnosti i osjećaja identiteta ljudi; 4) države su stvorile najmoćnije i najučinkovitije ljudske zajednice.

Promjene na početku trećeg milenija u ekonomskom, sigurnosnom, političkom i socijalnom aspektu imale su znatan utjecaj na položaj i ulogu države u međunarodnim odnosima, osobito kada je riječ o moći države i njenom utjecaju na nove nedržavne aktere međunarodnih odnosa (opširnije Beck, 2004; Krahmman, 2005). Ovakve konstelacije međunarodnih odnosa, ako se posmatra s aspekta moći, mogu imati za posljedicu da unutrašnje politike postanu predmetom interesiranja direktne ili indirektno međunarodne politike. Ipak, države se i dalje razlikuju po obliku uređenja i koncentraciji moći,²⁹ što je bitan faktor za određivanje karaktera vanjskopolitičke orijentacije i samog sigurnosnog obrasca ponašanja prema drugim akterima međunarodnih odnosa. Kao rezultat toga, teorija i analiza međunarodne politike dugo je istraživala distinkciju odnosa unutrašnjeg i međunarodnog sistema. Upravo ta konstruktivistička dilema dovela je do novog načina sagledavanja uloge moći države u međunarodnoj zajednici i utjecaja međunarodnog sistema na ponašanje države, kroz realističku i liberalističku raspravu u teoriji međunarodnih odnosa

28 Uporedi u Bowker i Brown (ur.) (1994): *From Cold War to collapse theory and world politics in the 1980's*.

29 Prema tome, Kenneth Waltz je strukturu unutrašnje politike i njenu primjenu u međunarodnoj politici definirao kroz tri činjenice: prvo, princip na osnovu kojeg su države organizirane i uređene; drugo, razdvajanje jedinica i specifikacija njihovih funkcija; i treće, raspodjela sposobnosti između tih jedinica (Waltz, 2008: 99-111).

(Bašić i Stoett, 2003). Ako se prihvati tvrdnja da međunarodnu politiku karakterizira odsustvo poretka i organizacije, odnosno odsustvo zajedničkog suvereniteta, ili kako se u literaturi često naziva anarhični³⁰ sistem (Nye, 2006), onda, *za razliku od unutrašnje politike, međunarodnu politiku nazivamo „politikom bez državne vlasti“* (Fox, prema Waltzu, 2008: 100). Upravo ta "politika bez vlasti" može dovesti do nelegitimne upotrebe sile (moći) države prema svojim preferencijama u međunarodnim odnosima ako ne postoje određena međuzavisnost i integracija između država. To ukazuje na to da se međunarodni sistem, u odnosu na unutrašnji sistem, zasniva na principu samopomoći, tj. akteri međunarodnih odnosa moraju se oslanjati jedni na druge. Taj princip samopomoći, odnosno vladajući anarhizam u konstelaciji međunarodnih odnosa komparira se s "hobsovskim"³¹ "prirodnim stanjem". Thomas Hobbes svoju tezu zasniva na prirodnom stanju među ljudima, čemu prethodi građansko stanje (civilizacija). Glavni fokus njegove doktrine temelji se na egoističkoj prirodi čovjeka da u prirodnom stanju izaziva "rat svih protiv svih". To stanje se, prema Hobbesu, prevladava kada ljudi dio tih prirodnih prava prenesu na državu ili vladara jer su oni nosioci suverene i neograničene vlasti, pa i upotrebe moći s ciljem zaštite države, društva i zajednice općenito (Kagan, 2003: 7-8f). Upravo to prirodno stanje Kenneth Waltz okarakterizirao je kao stanje rata, jer je anarhija, kako među ljudima tako i među državama, povezana s izbijanjem nasilja (Waltz, 2008: 114). Takva konstelacija odnosa u svjetskoj politici može a i ne mora dovesti do rata, ali je izvjesno da utječe na ponašanje država i drugih aktera u kreiranju politika (unipolarizam, bipolarizam, multipolarizam). Analitička promišljanja ovakvih situacija i stanja imaju dugu tradiciju u političkoj teoriji, a posebno kada je riječ o isijavanju nacionalne moći i njene legitimnosti.

30 Prema politološkom rječniku, cilj anarhizma jeste društvo oslobođeno od vladajućih struktura, tj. anarhija u kojoj bi umjesto vladavine ljudi nad ljudima nastupilo upravljanje nad stvarima (...). anarhizam izaziva osjećaj tjeskobe i straha (opširnije Nohlen, 2001: 6-9).

31 **Thomas Hobbes** (1588–1679), engleski filozof i autor poznatog djela *Levijatan* (Beridan, 2003).

1.3. Savremena analiza sistema sigurnosti

Savremeno globalno "igralište" karakteriziraju novi oblici globalizacije utemeljeni kao "transgranični proces koji zahvata politiku, demografiju, ekonomiju, ekologiju, sigurnost, komunikologiju, kulturu..." (Ćurak, 2002: 55). Na osnovu navedenog proizlazi interesno-globalno udruživanje, stvaranje novih globalnih igrača (detaljnije Mandel, 1999: 5) i savremenih sigurnosno-političkih odnosa. Nestankom bipolarnog sigurnosnog sistema, koji su prvenstveno karakterizirali vojni instrumentariji, nameću se potrebe redefiniranja nacionalnih i kolektivnih sigurnosnih koncepata. Razvojem međunarodnih odnosa među državama, zasnovanih na principima integracija ili pak dezintegracija, dinamičnosti razvoja različitih faktora međunarodnih, političkih odnosa,³² ubrzanom naučno-tehnološkom razvoju, i koncept sigurnosti dobija nove dimenzije shvatanja (planetarna) i upotrebe u naučnim, stručnim i državno-nacionalnim okvirima. Slijedom toga, potaknuti su novi načini razmišljanja o pitanjima sigurnosti i transformaciji sigurnosnog sektora (Tatalović, 2006: 24). Pristaše modernističkog pristupa konceptu sigurnosti (Buzan, Waever, De Wilde) zasnivaju svoje mišljenje na sveobuhvatnom sistemu sigurnosti (tzv. sistemski i integralni pristup). Autori u svojoj studiji *Security, A New Framework For Analysis* (1998) kroz novu analizu međunarodnih odnosa zasnovanu na pet nivoa: međunarodni sistem, međunarodni podsistemi, jedinice, podjedinice i čovjek (opširnije Buzan, Waever, De Wilde, 1998: 5-6), donose drugačije stajalište o sigurnosnim pitanjima. Ova analiza promijenila je prirodu sigurnosti, na općoj i konkretnoj osnovi. Savremeni pristup sigurnosti i prilagođavanje novom konceptu zasniva se na sljedećim premisama:

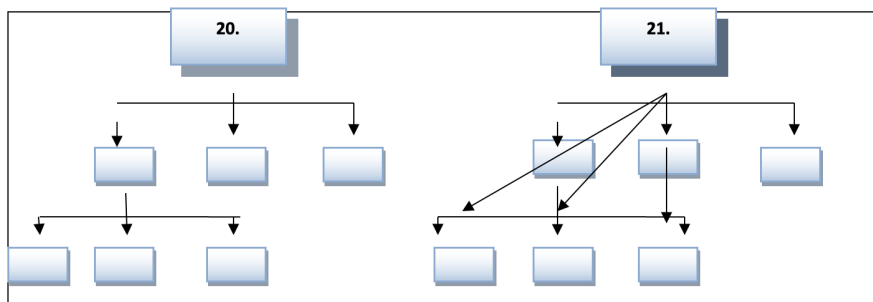
- koncept sigurnosti nije više striktno sinonim za vojnu moć i silu
- nužnost ekstenzije sigurnosti na nevojna pitanja i nedržavne aktere (*non-state actors*)
- pojavljuju se nove prijetnje sigurnosti, uključujući i državu
- razvijaju se nove forme i nivoi sigurnosti (regionalna, globalna...)

32 Pod faktorima međunarodnih političkih odnosa Radovan Vukadinović (1998: 49-92) podrazumijeva geografske, prirodne, demografske, ekonomske, pravne, tehnološke, vojne i nacionalne faktore.

- sistem sigurnosti karakterizira višedimenzionalnost na horizontalnom i vertikalnom nivou

Kritički odnos prema tradicionalnim pitanjima sigurnosti u naučnim, stručnim, pa i općim pogledima etablirao se kroz izraz *kritičke sigurnosne studije*.³³ U tom kontekstu, Booth, kao zastupnik ovog pravca (opširnije Booth, 2007: 37), izraz (kritička) posmatra kao "dublje razumijevanje prevladavajućih stajališta i ponašanja s namjerom razvijanja novih obećavajućih ideja kojima bi se prevladale ljudske strukturalne greške" (Muttimer, 2010: 75). Promjena u strukturi i sistemu društvenog djelovanja odrazila se na sektor sigurnosti koju Tatalović analizira kroz divergentnost opće organizacije 20. i 21. stoljeća (Shema 4). Organizacija 20. stoljeća koristi birokratsku hijerarhiju kao sredstvo postizanja efikasnosti, dok u 21. stoljeću organizacija postaje fleksibilnija, što rezultira time da se informacije maksimalno šire i dostupne su svima, a donošenje odluka je decentralizirano u odnosu na prethodni centralizirani i povjerljivi period (Tatalović, 2009³⁴). To podrazumijeva veći stupanj koegzistencije i interakcije svih referentnih objekata.

Shema 4. Organizacije 20. i 21. stoljeća



Izvor: Tatalović, 2009.

33 Izraz *kritičke sigurnosne studije* nastao je 1994. godine u Torontu kao jedinstven skup mišljenja o pristupu sigurnosti, odnosno odbacivanju tradicionalnog shvatanja ovog termina (Collins, 2010: 20).

34 Predavanje prof. dr. Siniše Tatalovića "Problemi međunarodne sigurnosti – asimetrični sukobi (ratovi)" na magistarskom studiju "Zaštita i spašavanje" na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu, 18. januara 2009.

U okviru rasprava o ratu i miru, koje su bile u centralnom fokusu nacionalnog i nadnacionalnog područja, pokušao se dati odgovor na samu prirodu i genezu sukoba, te na mogućnost međusobne saradnje, a s ciljem obezbjeđenja miroljubive koegzistencije.

Ako se podsjetimo tradicionalističke agende promišljanja koncepta sigurnosti, može se konstatirati da država predstavlja jedini referentni objekt ostvarivanja i provođenja autonomne politike sigurnosti na svim nivoima kroz princip ravnoteže sile. Prema tome, najveći teoretski izazov za realističku odnosno neorealističku sigurnosnu agendu jest razvoj teorije neoliberalnog³⁵ institucionalizma. Neoliberalna teorija, prema Tataloviću, polazi od temeljne pretpostavke da su nesigurnost i nepovjerenje među državama glavne odrednice uspostavljanja odnosa između država: odnosi saradnje ili odnosi sukoba (Tatalović, 2006B: 13). Ovaj pravac, u odnosu na tradicionalno-realistički pogled, naglašava značaj institucija u saradnji između aktera međunarodne politike i unapređenja transnacionalnih odnosa. Glavni atribut ovog pravca je da "ekonomska međuovisnost smanjuje rizik od vojnog sukoba" (Walker i Rousseau, 2010: 27-28). Ovakav stav je suprotan realistima jer, kako Waltz navodi, "države koriste ekonomska sredstva da bi ostvarile vojne i političke ciljeve, kao i vojna i politička sredstva da bi ostvarile ekonomske interese" (Waltz, 2008: 106). Parafrazirajući Navarija, neoliberalni institucionalizam treba prvenstveno ukazati na sposobnost institucija da redefinišu ulogu države i djelovanje kao arbitra u državnim sporovima. Iako se institucije ne mogu osloboditi anarhičnosti sistema, mogu promijeniti karakter međunarodnog okruženja (Navari, 2008: 39). Prije svega, potrebno je naglasiti da su ovakvi stavovi idealističke prirode i uz određene pokušaje nikada nisu znatno transformirali sistem međunarodne politike. Svoju namjeru, u skladu s načelom *kako kreirati mir*, zasnivaju na *zajedničkom ili kolektivnom* djelovanju. Taj pravac je zamišljen tako da se države ponašaju u skladu sa istim normama, razvijajući tzv. koncept pluralističke sigurnosne

35 **Neoliberalizam** je novi pristup svjetskoj politici koji se razvio početkom 90-ih godina prošlog stoljeća. On se prvenstveno koncentrira na "načine na koje međunarodne organizacije i drugi nedržavni činioци unapređuju međunarodnu saradnju" (Wittkopf i Kegley, 2006: 96-97).

zajednice ili koncept kolektivne sigurnosti³⁶ (Bašić i Stoett, 2003: 34-37). Ovdje se moraju naglasiti dvije bitne odrednice odnosno uvjeta:

- (a) države moraju svoje sigurnosne interese uskladiti s interesima zajednice (organizacije) i
- (b) države moraju vjerovati jedna drugoj, posebno sa aspekta upotrebe i korištenja sile

Prisutni su određeni problemi u ostvarivanju načela kolektivne sigurnosti, a prije svega misli se na to da pojedine države i dalje nisu spremne (*de facto* i *de jure*) dio suvereniteta predati nadnacionalnim akterima. Ta činjenica temelji se na zaključku da zajednički interesi još uvijek nisu prevladali nad nacionalnim. Bitno je naglasiti da ovakva situacija u multipolarnoj eri može dovesti do pogrešne distribucije sveukupne moći, odnosno unilateralnog djelovanja pojedine zemlje ili skupa zemalja. Zastupnici realističkog koncepta kritiziraju prirodu kolektivne sigurnosti, naglašavajući određene nedostatke efikasnosti u međunarodnoj politici.

Savremeni politički, ekonomski, vojni, tehnološki te općedruštveni tokovi "marginalizirali" su tradicionalno posmatranje koncepta sigurnosti. Novi koncept sigurnosti podrazumijeva i novi okvir analize kroz multidisciplinarnan i višesektorski pristup pitanjima sigurnosti. Kako ističu Ole Wæver i Barry Buzan, nova analiza sigurnosti razvila se "prema centru, postajući tako vodeća ideja nad prethodno najvišim ciljevima poput odbrane i nacionalnog interesa" (Wæver i Buzan, 2010: 437). Tretiranje sigurnosti ukazuje na činjenicu da nije samo država ta koja može biti objektom sigurnosnih prijetnji, već to mogu biti građani, pa čak i pojedinci i sve druge društvene kategorije. Upravo ta situacija, kod zastupnika tzv. proširivača na čelu s Barryjem Buzanom, zahtijeva produbljivanje agende sigurnosnih studija na horizontalnu i vertikalnu dimenziju. Horizontalna

36 Teorija kolektivne sigurnosti temelji se na pretpostavci kako je održavanje mira zajednički interes svih država. U tom sistemu države trebaju prijetnju miru doživjeti kao prijetnju svim članicama međunarodnog sistema bez obzira na to da li imaju prijateljske odnose s agresorskom zemljom. Analitičari su saglasni s tim da je sistem kolektivne sigurnosti najbolji način kontroliranja rata u svijetu savremenih država. Institucionalne preteče kolektivne sigurnosti su Liga naroda (1919) i Ujedinjene nacije (1945), (prema Bennet i Oliver, 2004: 130-132).

dimenzija posmatranja se, osim vojnog, odnosi i na politički, ekonomski, socijalni i ekološki sektor, a vertikalna dimenzija se odnosi na proširenje referentnih objekata koji se odnose na pitanja sigurnosti. U suštini, nije više akcent na državocentričnom pristupu pitanjima sigurnosti, već nje-
no širenje na pojedinca, društvene grupe te čovječanstvo u cjelini³⁷ (Šulović, 2010: 1). Glavnoj prekretnici u transformaciji koncepta i proučavanja sigurnosti doprinijeli su Barry Buzan, Ole Waever i Jaap de Wilde (1998) svojom studijom *Security, A New Framework For Analysis* (Sigurnost: Novi okvir za analizu). U tom kontekstu, D. Mutimer naglašava da je ova studija oblikovana na temelju dvaju važnih konceptualnih događaja u proučavanju sigurnosti: sektorski pristup sigurnosti i koncept "sekuritizacije" (Mutimer, 2010: 81). Međutim, prije analize prethodno iznesenih dvaju konceptualnih okvira potrebno je naglasiti da se ovaj koncept sigurnosti u teorijskom i praktičnom pravcu razvio kao Kopenhaška škola,³⁸ iz koje perspektive se razvila kritička teorija sigurnosnih studija. Prema tome, može se zaključiti da zagovornici ove škole zastupaju specifičan teoretski okvir koji se, generalno gledajući, zasniva na trima glavnim idejama: izučavanje koncepta sigurnosti kroz višesektorski pristup, širenje referentnih objekata sigurnosti van okvira države i regionalni sigurnosni kompleks. Posebno se naglašava vrlo važna uloga u doprinosu razvoju analitičkog okvira za proučavanje sigurnosnih prijetnji, što omogućava sistemski i koherentni pristup analizi sigurnosti (Emmers, 2010: 135).

Već je naglašeno da je višesektorski koncept sigurnosti transformirao dotadašnje (tradicionalno) istraživanje studija sigurnosti, pa iako je Barry Buzan još 80-ih godina prošlog stoljeća razvio ovaj koncept radikalne promjene su nastale tek pojavom studije *A New Framework for Analysis* 1998. godine. Glavni razlozi transformacije koncepta sigurnosti, prema razmišljanju Buzana, počinju završetkom bipolarnog sistema, odnosno hladnog rata, što je radikalno utjecalo na postojeći međunarodni sigurnosni

37 Detaljnije na www.ccmr-bg.org (25. oktobar 2010), tekst pod naslovom "Značenje koncepta bezbednosti i teorija sekuritizacije", Vladimir Šulović, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd.

38 Kopenhaška škola je nastala na Institutu za istraživanje rata i mira u Kopenhagenu 90-ih godina prošlog stoljeća kao novi koncept kritičkog promišljanja sigurnosti. Škola je također utjecala na širenje koncepcije sigurnosti izvan države, uključujući nove referentne objekte (opširnije Emmers, 2010: 134-135).

sistem i time izmijenilo odnose u oblasti sigurnosti na mikronivou i makronivou (upoređi Buzan i Hansen, 2009: 156). U svom višesektorskom pristupu sigurnosti Buzan je identificirao pet sigurnosnih sektora: *vojni, politički, ekonomski, društveni i sigurnost koja se odnosi na zaštitu okoliša*³⁹ (Tabela 1), tako da se u savremenom svijetu sigurnost uglavnom definira interdisciplinarno kroz višesektorski pristup (Booth, 2007: 162).

Tabela 1. Pet sektora sigurnosti

SEKTORI SIGURNOSTI	DJELOVANJE
<i>VOJNI</i>	Kapaciteti države za oružani napad i odbranu; oružane snage su referentni objekt; percipiranje institucija drugih država i prijetnji ili upotreba organiziranog nasilja u političke svrhe
<i>POLITIČKI</i>	Stabilnost države i njenih institucija, sistem vlasti, legitimitet i suverenitet države; ideologija
<i>EKONOMSKI</i>	Kapaciteti i korištenje resursa, pristup tržištima i globalnim finansijama, tokovima radi održavanja dobiti i moći referentnog objekta (države)
<i>DRUŠTVENI</i>	Razvoj kolektivnog identiteta koji može funkcionirati nezavisno od države, s ciljem unapređenja religije, nacije, jezika, kulture, vjere, nacionalnog identiteta
<i>ZAŠTITA OKOLIŠA</i>	Stanje i zaštita cjelokupne biosfere na makro i mikro nivou; zaštita svih mikro i makro organizama za dobrobit cjelokupne populacije na planeti

(Opširnije u Buzan, Waeber, De Wilde, 1998: 22-23)

39 Šire o sektorima sigurnosti u A. Collins (2010): *Savremene sigurnosne studije*, str. 151.

Na osnovu konstituiranja pet sektora sigurnosti, koje, osim vojnog, uključuje još četiri nevojna sektora, proizlazi i širi spektar sigurnosnih prijetnji koje mogu biti vojnog, političkog, ekonomskog i društvenog karaktera. Dalje, posthladnoratovsko razdoblje karakteriziraju vojne, ekonomske, političke i društvene integracije koje su se razvile u sektore sigurnosti. U vezi s tim, Christopher M. Dent naglašava da je došlo do porasta za ekonomskom sigurnošću, odnosno "pomak s geopolitike na geoekonomiju, s vojnih supersila na ekonomske supersile, te s političko-ideološkog natjecanja na ekonomsko natjecanje" (Dent, 2010: 235).

Upravo tzv. ekonomsko-političko-sigurnosne⁴⁰ veze i interesi 90-ih godina (institucionaliziranje Evropske unije i širenje NATO-a) oblikovali su novi sigurnosni kompleks. Studija *Novi okvir za analizu* definira sigurnosni kompleks⁴¹ kao "skup država čiji su sigurnosni problemi u tolikoj mjeri povezani da svoje nacionalne sigurnosne probleme ne mogu analizirati ili riješiti, osim jedna sa drugom" (Buzan, Waeber, De Wilde, 1998: 12). Teorijska i praktična iskustva potvrđuju različit kritički odnos prema ovom fenomenu. U međuvremenu, Buzan i Waeber su prezentirali studiju *Regions and Power* (2003) u kojoj su razradili teoriju regionalnih sigurnosnih kompleksa, naglašavajući važnost regionalnog karaktera u suprotstavljanju transnacionalnim prijetnjama sigurnosti. Posebno se naglašava regionalni karakter saradnje između država u određenoj regiji, gdje regionalni pristup sigurnosti postaje relevantni okvir istraživanja savremenih sigurnosnih studija (Buzan i Waeber, 2003). Međutim, *ideja* regionalnog sigurnosnog kompleksa svoju je primjenu više našla na tlu evropskog nego američkog kontinenta (*ibid.*, 83). Kraj antagonizma između Istoka i Zapada te uspješna politička i ekonomska integracija evropskih država znatno su odredili smjernice izgradnje regionalnog sigurnosnog kompleksa na evropskom tlu. Novonastalu asimetričnost transatlantskih

40 U tom kontekstu, Mohammed Ayoob naglašava da varijable od ekoloških do privrednih interesa obuhvataju sigurnosnu arenu, ali da njihov utjecaj mora biti filtriran kroz političku scenu kako bi postali dio sigurnosne paradigme u doba globalizacije (Ayoob, 2005: 10). Takve primjere međuzavisnosti država upravo pronalazimo u djelovanju EU i NATO-a.

41 Autori naglašavaju tri ključne komponente strukture sigurnosnog kompleksa: 1) raspored jedinica i razlike među njima; 2) obrasci za prijateljstvo i neprijateljstvo; i 3) distribucija moći među glavnim jedinicama (1998: 13).

odnosa karakteriziraju *globalna unipolarnost* na jednoj i *regionalna multipolarnost* na drugoj strani (Hyde-Price, 2007: 92).

Zasigurno je da su protekla politička, ekonomska, vojna, društvena i ekološka dešavanja znatno utjecala na redefiniranja sigurnosti na nacionalnom, regionalnom, međunarodnom i globalnom nivou. Novi pristup sigurnosti, koji zagovaraju tzv. modernisti, nije više striktno vezan za državu, već je proširen na pojedinca i nevojne prijetnje. Ovakav koncept već dugo vremena dominira u akademskom i stručnom životu zapadnih zemalja, dok u "nekonsolidiranim demokratijama" ovakav pristup još uvijek nije u potpunosti prihvatljiv.

1.3.1. Teorije i modeli sekuritizacije

U naučnim, stručnim i političkim krugovima Zapadne Evrope teorija sekuritizacije⁴² etablirala se i razvila kroz novi koncept sigurnosti poznat kao Kopenhaška škola,⁴³ i to sredinom devedesetih godina prošlog stoljeća. Ako posmatramo iz bosanskohercegovačkog ugla, teorija sekuritizacije nije u dovoljnoj mjeri teorijski i empirijski istražena. Zbog toga će se ovom pitanju posvetiti više pažnje.

Prema *Rečniku evropske bezbednosti* sekuritizacija predstavlja proces konstrukcije opažanja izazova, rizika i prijetnji, odnosno:

Teorija sekuritizacije predstavlja diskurs kojim političke elite određene pojave obeležavaju kao bezbednosne pretnje i u borbi protiv njih da dobiju legitimitet za usvajanje specijalnih mera koje raskidaju sa opšteprihvaćenim pravilima igre (*Rečnik evropske bezbednosti*, 2010: 80).

Već ranije spominjan je utjecaj Kopenhaške škole, na čelu sa B. Buzanom, O. Waeverom i J. De Wildeom, na razvoj savremenih sigurnosnih studija

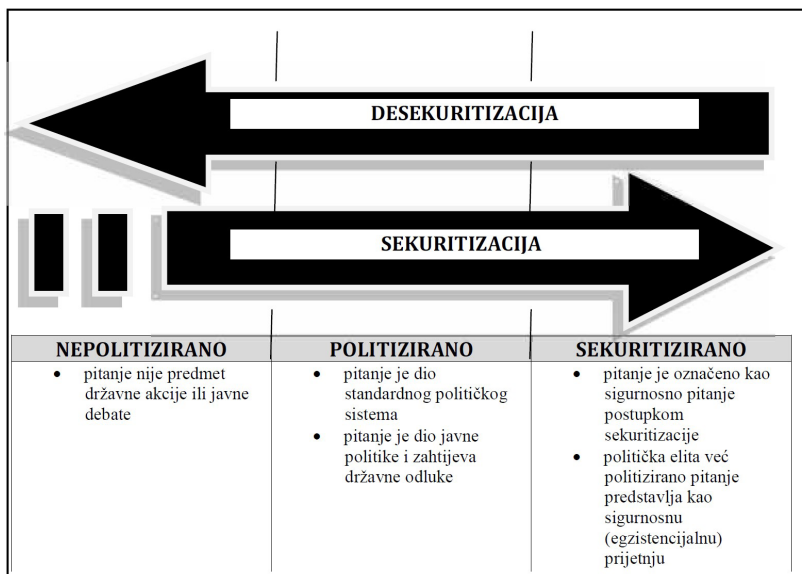
42 Općenito, sekuritizacija podrazumijeva davanje sigurnosnog značaja nekom pitanju, odnosno kako to pitanje postaje sigurnosno i na koji način se artikulira (Collins, 2010).

43 Pojedini teoretičari sigurnosnih studija tvrde da je ovaj pojam još 1988. godine formulirao Ole Waever (Ejdus, 2009: 10).

kroz višesektorski i regionalni sigurnosni kompleks. Međutim, posthladnoratovsko razdoblje znatno je utjecalo na rekonceptualizaciju pojma sigurnosti, osobito u domenu stratifikacije kako neko pitanje postaje sekuritizirano ili desekuritizirano (Buzan, Waever, De Wilde, 1998; Buzan i Waever, 2003). Tražeći odgovor na ovo pitanje, zastupnici Kopenhaške škole tvrde da je "dinamika svake kategorije sigurnosti određena provoditeljima sekuritizacije i referentnim objektima" (Emmers, 2010: 134). Prije svega, Waever smatra da je sigurnost potez koji vodi politiku izvan utvrđenih pravila i okvira igre, posmatrajući ga kao posebnu vrstu politike, odnosno ekstremnu verziju politizacije. Ovakav stav autori nazivaju sekuritizirajućim potezom (Buzan, Waever, De Wilde, 1998: 23; Rieker, 2006: 8). Ovdje je jako bitno naglasiti da Kopenhaška škola i njeni zastupnici i dalje problem sigurnosti definiraju kao egzistencijalnu prijetnju. To ukazuje na odrednice tradicionalnog razumijevanja sigurnosti, što je jedino prihvaćeno u *rekonceptualizirajućem diskursu*. Ralph Emmers objašnjava da se proces sekuritizacije odvija u dvije faze, odnosno svako pitanje unutar tog spektra može biti **nepolitizirano**, **politizirano**, odnosno **sekuritizirano** (Emmers, 2010: 135). Prema tome, pitanja koja nisu obuhvaćena spektrom javne politike ili debate rangirana su kao nepolitizirana, dok pitanja koja su obuhvaćena ili su postala dijelom javne politike "zahtijevaju državnu odluku i raspodjelu sredstava ili, mnogo rjeđe, neke druge oblike javnog upravljanja", pa spadaju u spektar politiziranog (Buzan, Waever, De Wilde, 1998: 23). Time su "politizirana" pitanja postala sastavnim dijelom državne akcije, odnosno političkog sistema. U konačnici, kada su političke elite neko pitanje odredile kao "politizirano" i kada ono zahtijeva specijalnu mjeru, tj. izlazi van konteksta općeprihvaćenih i standardnih političkih procedura, postaje sekuritizirano ili desekuritizirano⁴⁴ (Shema 5).

44 Desekuritizacija je proces suprotan sekuritizaciji. U suštini podrazumijeva oduzimanje sigurnosnog značaja nekom pitanju, odnosno ne spada u spektar javne politike ili debate, tj. nepolitizirano pitanje. Primjer desekuritizacije predstavlja kraj režima aparthejda u Južnoj Africi kroz eliminiranje rasnih pitanja u svom društvu i njegovo ponovno uvođenje u politički okvir (Emmers, 2010: 136). Dalje, J. H. Matlary savremeni svijet posmatra kao "vrijeme neobaveznih ratova", u tom kontekstu autor smatra da sigurnosne politike prolaze kroz proces desekuritizacije (Matlary, 2009: 3). Ovakvu tvrdnju autor zasniva na tezi jačanja uloge van državnih aktera i veće participacije javnog mnijenja u političkoj areni.

Shema 5. Spektar sekuritizacije



(Emmers (2010: 136)

Uspješnost procesa sekuritizacije prvenstveno zavisi od korelacije odnosa između provoditelja sekuritizacije i referentnog objekta. Na osnovu prethodnog shematskog prikaza, provoditelji sekuritizacije mogu biti vlade, političke elite, vojska, nedržavni akteri, dok su referentni objekti država, državna suverenost, građani, ekonomija, ideologija itd. (Emmers, 2010). Centralno pitanje ovog procesa odnosi se na način ili metodu prikazivanja određenih problema ili entiteta kao sigurnosnih prijetnji koje ugrožavaju referentni objekt. Pojednostavljeno rečeno, od načina na koji će provoditelji sekuritizacije "uvjeriti" referentni objekt da je nešto egzistencijalna prijetnja zavisi da li će i kako dobiti legitimitet upotrebe specijalnih mjera i postupaka. Ovakav postupak prvenstveno zavisi od moći provoditelja sekuritizacije (Collins, 2010). *Rečnik evropske bezbednosti* (2010: 80-81) opisuje proces sekuritizacije kroz pet temeljnih elemenata:

1. Jezički akt sekuritizacije
2. Sekuritizirajući akteri

3. Funkcionalni akteri
4. Publika
5. Specijalne mjere

Ključni dio modela sekuritizacije predstavlja jezički akt, odnosno "ono što se u teoriji jezika naziva govornim činom" (Buzan, Waever, De Wilde, 1998: 26-27). Govorni čin predstavlja sposobnost provoditelja sekuritizacije da uvjeri referentnu publiku u egzistencijalnu prirodu prijetnje. Suština govornog čina jeste da se "određene izjave više primijene, nego da se samo opisuju u stvarnosti, i da ne mogu biti prosuđene kao lažne ili prave" (Balzacq, 2010: 59). Upravo od sposobnosti i mogućnosti korištenja jezika provoditelja sekuritizacije primarno zavisi krajnja uspješnost procesa sekuritizacije. Jezikom se problem treba artikulirati u sigurnosnim terminima i uvjeriti publiku u neposrednu opasnost koja iz njega proizlazi (Emmers, 2010: 137). Drugi važan element procesa sekuritizacije su sekuritizirajući akteri, prvenstveno vlade i političke elite, a sve više i nedržavni akteri.⁴⁵ Oni trebaju preduzeti početni sekuritizirajući potez, prvenstveno država i njene političke elite, a manje nedržavni akteri, jer upravo su oni ti koji posjeduju instrumente moći koju im daje privilegirana pozicija (vlast) u odnosu na nedržavne aktere. Treći element sekuritizacije su tzv. neposredni ili funkcionalni akteri, prvenstveno državni akteri poput vojne sile, policije itd. Četvrti, a možda i najvažniji element modela sekuritizacije jeste publika, čija se važnost ogleda kroz više faza. Može se reći da je cjelokupni proces namijenjen publici, dok sam ishod postupka zavisi od uvjerljivosti diskursa. Publika je faktor koji odobrava ili ne odobrava upotrebu specijalnih mjera kao posljednjeg elementa sekuritizacije. Publika u suštini "predstavlja širu ili užu relevantnu grupu subjekata, koja ima legitimitet da pristane na kršenje redovnih pravila igre i dopusti njihovu privremenu ili trajnu suspenziju potrebnu radi očuvanja bezbednosti" (*Rečnik evropske bezbednosti*, 2010: 81). U suštini, uspjeh ili neuspjeh sekuritizacije zavisi od retoričke sposobnosti političkih elita da

45 Posthladnoratovsko razdoblje i multipolarizam u međunarodnim odnosima osnažili su ulogu van državnih aktera u kreiranju sigurnosti, tako da nedržavni akteri postupno nadopunjuju države u pružanju sigurnosti i nerijetko su važan faktor u kreiranju sigurnosne politike na nacionalnom, regionalnom i globalnom nivou (Krahmann, 2005).

uvjere publiku odnosno javno mnijenje u postojanje egzistencijalne prijetnje. U slučaju da je pozitivan odgovor publike, političke elite su legitimizirale upotrebu specijalnih odnosno izvanrednih mjera. Međutim, ovdje treba praviti razliku odvijanja procesa u "demokratskim" i "nedemokratskim" društvima. Divergentni odnos između publike i provoditelja sekuritizacije u demokratskim i nedemokratskim društvima leži u percepciji egzistencijalne prijetnje, gdje demokratska društva mogu legitimno odbiti "govorni čin", dok se u nedemokratskim društvima ovaj proces odvija pod strogim mehanizmom kontrole birokratskih i političkih elita (Emmers, 2010: 137).

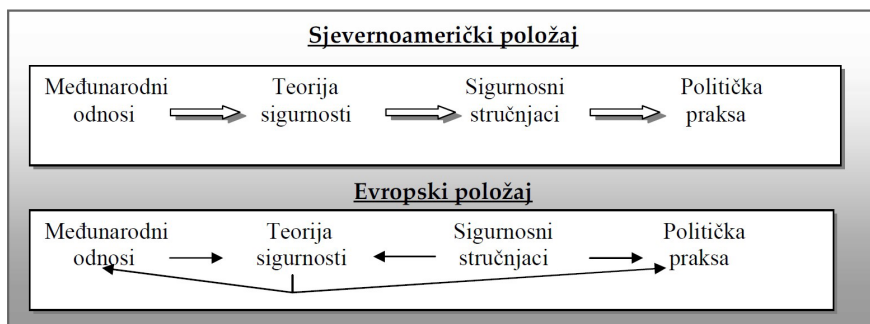
Bitno je naglasiti da Kopenhaška škola zastupa koncept društvene sigurnosti,⁴⁶ odnosno tzv. društveno-konstruktivistički koncept (opširnije McDonald, 2008). Ekspanzija teorije sekuritizacije sredinom devedesetih godina proširila se i van geografskih granica evropskog kontinenta, posebno na područje azijskog, sjevernoameričkog i australskog kontinenta, kao i na Bliski istok. Posljednjih petnaestak godina na ovim područjima došlo je do velikih sigurnosnih, političkih i ekonomskih promjena, što je utjecalo na nacionalna, regionalna, međunarodna i globalna dešavanja. U tom kontekstu, Emmers sigurnost još uvijek "primarno povezuje s geopolitikom, odvrćanjem, ravnotežom moći i vojnom strategijom" (Emmers, 2010: 141). Ipak, teorijski pa i praktični vrhunac teorija sekuritizacije doživjela je na evropskom tlu. Upravo ovakav razvoj pojedini teoretičari, pretežno sjevernoameričkih škola, teoriju sekuritizacije kritiziraju nazivajući je "eurocentričnom". Upravo nedostatak teorijskih pa i empirijskih istraživanja ne daje potpuni okvir za analizu jer je nejasna granica između politizacije i sekuritizacije, što uzrokuje radikalne političko-sigurnosne poteze u negativnom kontekstu. Ujedno, trebaju se priznati određene diferentne tačke u promišljanju o teoriji sigurnosti⁴⁷

46 Prema Roeu koncept društvene sigurnosti preformuliran je u svjetlu procesa integracije u Zapadnoj Evropi i dezintegracije u Istočnoj Evropi. Analitičar Roe posmatra društvenu sigurnost kao održavanje kolektivnog identiteta: ako društvo izgubi svoj identitet, neće preživjeti kao takvo (Roe, 2010: 194).

47 Barry Buzan i Ole Waever teoriju sigurnosti definiraju kao teoriju koja ima "cilj razumijevanje i/ili upravljanje sigurnosnim pitanjima" (Buzan i Waever, 2010: 435).

u međunarodnim odnosima te općoj percepciji o nacionalnoj politici u SAD-u i Evropi (Shema 6).

Shema 6. Položaj teorije sigurnosti u Sjevernoj Americi i Evropi



Izvor: Buzan i Waever, 2010: 452

Prema tome, Buzan i Waever zaključuju da postoji specifičan karakter teorije sigurnosti koji se ogleda u specifičnosti postojanja zasebne kategorije "političkog znanja". Oni posebno naglašavaju "oblik znanja kojemu teorija sigurnosti u Sjedinjenim Državama želi pomoći, dok ga teorija sigurnosti u Evropi tretira kao glavni empirijski izvor kritičke analize" imajući u vidu nerazgraničenost između politizacije i sekuritizacije (Buzan i Waever, 2010: 452).

Pojam sekuritizacije ubrzo se integrirao u mnoge političke elite, što je u konačnici dovelo do ostvarivanja određenih strategijsko-sigurnosnih i političkih ciljeva. Primjeri sekuritizacije u političkoj praksi najčešće su bili izraženi kroz slučajeve migracija, trgovine drogom, zaštite okoliša i kroz sintagmu bivšeg predsjednika SAD-a Georgea W. Busha "rat protiv terorizma" (Emmers, 2010: 146-147). Svakodnevne rasprave o ovim pitanjima te stanje o sigurnosti uopće doveli su do aktualizacije tih pitanja. Vrlo je bitno sagledati pojedine "uspjehe" procesa sekuritizacije, koji se najčešće ogledaju kroz primjer migracija (uporedi Pearsons i Smeeding, 2006). U tom kontekstu, Ayhan Kaya u svojoj opsežnoj studiji o islamu, migraciji i integraciji (Globalno doba sekuritizacije) iz 2009. godine

analizira utjecaj migracija na evropskom tlu i njihovu refleksiju na nacionalnu sigurnost pojedinih zemalja Evropske unije. Istražujući tokove migracije posljednjih godina, Kaya zaključuje da je došlo do transformacije politike sigurnosti i azila u zapadnom javnom prostoru, prvenstveno SR Njemačke,⁴⁸ a u kontekstu emancipacije "migranta kao antigradani-na" (Kaya, 2009: 7). Također, autor naglašava da moderne države imaju sve veću tendenciju širenja straha od migranata, ne analizirajući razloge u njihovim državama, već ih svrstava s organiziranim kriminalom, trgovinom drogom, što u krajnjoj sekvenci predstavlja prijetnju. Ovakve tendencije povećale su "upotrebu rasističke i ksenofobične terminologije" u javnom prostoru Zapadne Evrope (Kaya, 2009: 8). Upravo to je proizvod sekuritizacije migracije ili kako on naglašava *stigmacije migranata*, definirajući ovo kao glavnu sigurnosnu prijetnju, i na kraju zaključuje da:

Proliferacija granične kontrole, represije stranaca i tako dalje ima manje veze sa zaštitom, već politički pokušaj da uvjeri neke segmente biračkog tijela kao dokaz konkretnih preduzetih mjera kako bi se povećala sigurnost (Kaya, 2009: 10)

Vrlo opsežnu studiju o sekuritizaciji imigracija pronalazimo kod J. Huysmansa u studiji *Politika nesigurnosti – strah, migracije i azil u EU*. Autor svoju teorijsku analizu ne zasniva sa aspekta migracionih studija, već studija sigurnosti. Osobito analizira značaj oblikovanja sekuritizacije ovog pitanja i njegovog političko-sigurnosnog diskursa u Evropskoj uniji kroz tri načina: 1) da je to instrument u borbi za političku moć i legitimitet, 2) da je sigurnost važan resurs implementacije politike, i 3) značaj države u ostvarivanju i zaštiti građana (Huysmans, 2006: 42-45). S druge strane, odnos i postupanje Australije prema problemu migranata za vrijeme vlade Johna Howarda, kao i u Kanadi, predstavljaju fenomene sekuritizacije (opširnije Watson, 2009). Treba naglasiti da vladajuća politička elita u ostvarivanju svojih interesa putem modela sekuritizacije "može

48 U tom kontekstu svjedoči i izjava kancelarke SR Njemačke Angele Merkel da je "koncept multikulturalnosti u Njemačkoj propao". Ova izjava naišla je na oštre kritike mnogih domaćih i stranih zvaničnika. Ipak, riječi ohrabrenja za zabrinutost kancelarke stizale su od pojedinih članica Evropske unije kao i prekookeanskih država, prije svega Kanade (šire <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,723993,00.htm>, 20. novembra 2010).

rezultirati poricanjem osnovnih ljudskih prava i mnogo šire" (Battersby i Siracusa, 2009: 206).

Eklatantan fenomen koji se danas sve više sekuritizira jeste trgovina i zloupotreba droga. To ne znači da se umanjuju negativne posljedice trgovine i zloupotrebe droge na nacionalnom i međunarodnom nivou. Trgovina drogom zauzima primarno mjesto na ljestvici najunosnijih djelatnosti organiziranog kriminala, što je prema nekim procjenama stvorilo ekonomiju koja se smatra trećom po veličini u svijetu, iz čega proizlazi velika moć određenih narkokartela na sveukupan politički, društveni, socijalni i ekonomski prostor. Ovaj vid organiziranog kriminala poslužio je mnogim političkim elitama da ovo pitanje sekuritiziraju i upotrijebe "specijalne i vanredne mjere". Sekuritizacija ovog fenomena posebno je bila vidljiva u Tajlandu 2003. godine i Kolumbiji kada je pokrenut "rat protiv droge"⁴⁹ (Emmers, 2010; Dupont i Wood, 2006: 45-46). Tadašnji premijer Tajlanda okarakterizirao je problem droge kao *najhitniji nacionalni prioritet*, gdje dolazi do implementacije specijalnih mjera i do niza zloupotreba, kao i zatvaranja i ubijanja nevinih ljudi. Ovakvi postupci tajlandskih agencija za provođenje zakona naišli su na kritiku javnosti jer je prema nekim podacima za dva mjeseca ubijeno više od 2500 ljudi.⁵⁰ Primjere sekuritizacije trgovine drogom pronalazimo i u studiji F. Fukumija *Cocaine Trafficking in Latin America, EU and USA Policy Responses*, gdje autor ovaj fenomen posmatra kroz analitičko-kritički okvir EU i SAD politika kontrole droga (detaljnije Fukumi, 2008: 21). Treći primjer teorije sekuritizacije pronalazimo u sintagmi bivšeg predsjednika Georgea W. Busha "rat protiv terorizma". Naime, i pored svih uvjerenja i "dokaza", predsjednik Bush i bivši britanski premijer Blair nisu uspjeli uvjeriti međunarodnu zajednicu u postojanje oružja za masovno uništenje u Iraku, kao ni u to da Sadam Husein predstavlja egzistencijalnu prijetnju svjetskom miru. Međutim, to nije utjecalo na početak invazije na Irak 2003. godine,

49 Prema nekim teoretičarima, "rat protiv droge" osim što je sekuritiziran postao je i militariziran (više u Herring, 2010:166).

50 Emmers zaključuje da je glavni provoditelj sekuritizacije u ovom slučaju bio tajlandski premijer i njegova vlada. Bitno je naglasiti da je publika odobrila ovaj vid suzbijanja trgovine drogom, jer su građani općenito prihvatili trgovinu drogom kao glavnu prijetnju nacionalnoj sigurnosti Tajlanda (Emmers, 2010:146-147).

bez UN-ovog mandata za napad, a na kraju su potvrđene teze da Irak nije posjedovao oružje za masovno uništenje, čime je sekuritizacija doživjela neuspjeh (Emmers, 2010: 148). Ali, i pored "neuspjeha" u Iraku, Eric Herring naglašava da "osvajanje teritorije nije dovoljno da bi se ostvario željeni politički ishod, što su Sjedinjene Države i otkrile kada su napale i okupirale Irak" (Herring, 2010: 160). Kao što Hobsbawm ističe, osim u smislu metafore, ne postoji nešto takvo kao što je "rat protiv terora" ili terorizma, već, kako naglašava, "samo protiv određenih političkih aktera koji se koriste onim što je taktika, a ne program". Kao taktika, teror je neselektivan, a moralno neprihvatljiv, bilo da se njime služe nezvanične grupe, bilo države (Hobsbawm, 2008: 42). Tragične posljedice terorističkog čina na Sjedinjene Države od 11. septembra 2001. godine radikalno su promijenile sektor nacionalnih i međunarodnih sistema sigurnosti. Radikalne izmjene u sigurnosnoj agendi Sjedinjenih Država, uz pomoć teorije sekuritizacije, dogodile su se implementacijom Domovinskog zakona⁵¹ (engl. *Patriotic Act*) i uspostavljanjem Ministarstva za domovinsku sigurnost⁵² (engl. *Department of Homeland security*). Pored ostalog, Domovinski zakon je omogućio detaljnije pretrese i prisluškivanje građana, kao i mogućnost smještanja u pritvor svih osoba koje bivaju uhapšene u inozemstvu u mornaričkoj bazi Guantanamo na Kubi (Lutz i Lutz, 2010: 348). Posebno pitanje odnosilo se na sigurnost granica ne samo Sjedinjenih Država već i Evropske unije, Australije, Kanade, koje su u znatnoj mjeri doživjele *sigurnosnu i zaštitnu* (security and safety) *reorganizaciju i transformaciju* (Winterdyk i Sundberg, 2010).

Može se zaključiti da je teorija sekuritizacije Kopenhaške škole u znatnoj mjeri revolucionirala sigurnosne studije, na mikro- i makronivou. Kroz jedan teorijski koncept pokušali su se razjasniti osnovni elementi teorije sekuritizacije te određeni primjeri koji ukazuju na transformaciju i koherentno razumijevanje koncepta "sigurnosti". Može se reći da davanje sigurnosnog značaja nekom pitanju zavisi od percepcije rizika, odnosno, kako Ewald posmatra, "ništa nije samo po sebi rizik, ne postoji objektivni

51 Detaljnije na <http://www.justice.gov/archive/ll/highlights.htm>, 28. novembra 2010.

52 Detaljnije na <http://www.dhs.gov/index.shtm>, 29. novembra 2010.

rizik, no sve može biti rizik, ovisi o tome kako se taj rizik analizira" (prema Fukumi, 2008: 28).

Imajući u vidu činjenicu da ovaj model još uvijek predstavlja određeni teorijski i praktični novitet sigurnosnih studija, treba ga s oprežnošću interpretirati. Razlozi su višestruki, jer neuspjeh sekuritizacije može dovesti do negativnih procesa u političkom, društvenom i ekonomskom *establišmentu*, koji se posebno odnosi na nedemokratske i autoritarne režime, ne izuzimajući najrazvijenije demokratije, a zbog toga što sekuritizacija u ime "sigurnosti" može ugroziti osnovna građanska prava i slobode, a time i ukupan demokratski ambijent društva i države.

1.3.2. Desuverenizacija država – sigurnosna dimenzija

Novi model u međunarodnim odnosima karakteriziraju značajne promjene u geostrateškom, geopolitičkom, geoekonomskom, kulturnom i drugim okruženjima kao posljedica procesa globalizacije.⁵³ Era bipolarizma svoj kraj doživjela je na simboličkoj ravni rušenjem Berlinskog zida 1989. godine, tako da su novi oblici nadnacionalnih integracija utemeljeni kroz "transgranični proces koji zahvata politiku, demografiju, ekonomiju, ekologiju, sigurnost, komunikologiju, kulturu" (Ćurak, 2002: 55).

Ove procese Ulrich Beck shvata kao *historijsku transformaciju (...)* gdje se ukida razlika između nacionalnog i internacionalnog koja je bila bitna... (Beck, 2004: 9). Na osnovu navedenog proizlazi interesno-globalno udruživanje⁵⁴ i stvaranje savremenih sigurnosno-političkih odnosa, koji su, prema mišljenju mnogih teoretičara, doveli u pitanje "tradicionalno shvaćanje države, prije svega njene suverene prerogative i teritorijalni princip organizacije" (Stojanović, 2007: 103-104). Ovakav trend naučna i stručna

53 Ulrich Beck globalizaciju podrazumijeva kao procese čija je posljedica to da "transnacionalni akteri, njihove šanse za moć, orijentacije, identitet i mreže potkopavaju nacionalne države i njihov suverenitet i međusobno se povezuju" (Beck, 2003: 28).

54 Svijet bez granica učinio je da su "današnjim ljudima diljem svijeta sve lakše dostupne izravne informacije koje ih zanimaju iz svih kutaka svijeta. Sami se mogu uvjeriti kakvi su ukusi i preferencije u drugim zemljama, modni stilovi, sportovi i stilovi života" (Haralambos i Holborn, 2002: 625).

javnost naziva procesom denacionalizacije. Ako se složimo s tim da država-nacija pripada dobu prve moderne, onda "transnacionalna država" ili kako je M. Zuern naziva "denacionalizirana država" pripada dobu druge moderne (Milardović, 2004: 172). Ali savremeni scijentizam nameće geopolitičku sintagmu "kraj teritorije", odnosno proces deteritorijalizacije. Pojam deteritorijalizacije Defarges posmatra kao "prostor koji nije više podijeljen tačno određenim granicama, postaje jedan kontinuum u kojemu se sve – dobra, ideje, ljudi (...) više-manje slobodno kreću. Ljudske aktivnosti izmiču svakoj teritorijalnoj ukorijenjenosti", za koje Defarges u svom kritičkom promišljanju naglašava da su teritorije i dalje glavna politička pitanja (Kipar, Kavkaz, Bliski istok, Balkan, Kašmir), gdje se nastavlja ubijanja zbog teritorije (Defarges, 2006: 43). U tom kontekstu, a pozivajući se na Alvina i Heidi Toffler, "dok pjesnici i intelektualci ekonomski zaostalih regija pišu nacionalne himne, pjesnici i intelektualci (najrazvijenijih) država Trećeg talasa pjevaju o prednostima svijeta bez granica" (Toffler, 1998: 26). Političko-ideološki kolaps Istočnog bloka poslužio je nekim teoretičarima da početak novog milenija označe kao *kraj historije*. Tezu o kraju historije zastupao je američki autor Francis Fukuyama navodeći:

U XX veku smo videli kako razvijeni svet zapada u paroksizam ideološkog nasilja, jer se liberalizam prvo nadmetao s ostacima apsolutizma, kasnije boljševizma i fašizma i, konačno modernog marksizma, koji je pretio da odvede u apokalipsu nuklearnog rata, a (dvadeseti) vek je počeo pun samopouzdanja u konačni trijumf zapadne liberalne demokratije (...) nepomućenoj pobjedi ekonomskog i političkog liberalizma (prema Wittkopf i Kegley, 2006: 891).

Iz prethodne konstatacije djelimično se može prihvatiti teza, ali samo u kontekstu da historija još uvijek nije "završena", u smislu *bitke* između demokratske i nedemokratske vladavine.

Direktne implikacije procesa globalizacije dovele su do toga, kako Collins naglašava, da unutrašnja pitanja dobijaju vanjski karakter, a vanjska unutrašnji (2010: 18). Najveći integracijski procesi država vidljivi su na polju ekonomije i tržišta, tako da su mobilnost kapitala, rada i informacija

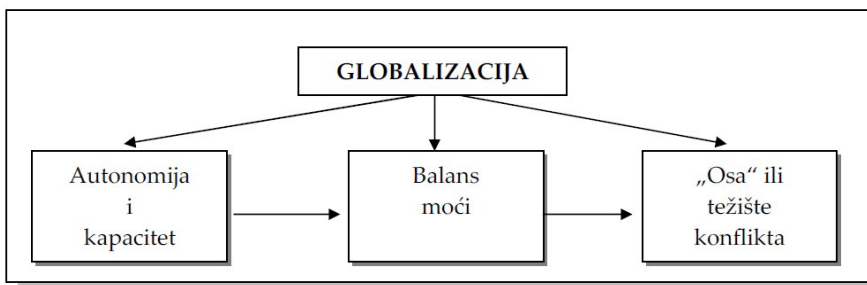
učinili nacionalnu državu nemoćnom,⁵⁵ jer Vernon je još sedamdesetih godina prošlog stoljeća tvrdio da moć nacionalnih država sve više biva nadmašena moći multinacionalnih korporacija. Između ostalog, isti autor primjećuje da "odjednom se stvara dojam da su suverene države ogoljene. Koncepti poput nacionalnog suvereniteta i nacionalne ekonomske snage sve više gube na značenju" (Haralambos i Holborn, 2002: 626). Međutim, mnogi kritičari procesa globalizacije⁵⁶ naglašavaju nepromijenjen i efikasni autoritet države. Takvo uporište pronalazimo kod Hobsbawma koji konstatira da je globalizacija napredovala u gotovo svakom pogledu – ekonomskom, tehnološkom, kulturnom, pa i lingvističkom – osim u političkom i vojnom, te zaključuje da teritorijalne države ostaju jedini efikasni autoriteti (Hobsbawm, 2008: 26). Vidljive implikacije posljedica "desuverenizacije" sigurnosti države primjetne su za vrijeme transformacije NATO-a sredinom 90-ih godina prošlog stoljeća. U tom smislu, Donnelly, specijalni savjetnik bivšeg glavnog sekretara NATO-a Robertsona, naglašava da Velika Britanija i Španija "lako mogu prihvatiti što više nema potrebe za ulaganjem u konvencionalnu teritorijalnu odbranu i, sukladno tome, mogu reformirati odbrambene strukture, dok u to nije lako uvjeriti Poljsku ili Estoniju" (Donnelly, 2004: 20). Ali, osvrćući se na Kopenhašku školu, Kritiske sigurnosne studije, savremeni koncept sigurnosti ne ograničava se više striktno na vojne, odbrambene ili državne mehanizme, već uključuje društveni razvoj i sve elemente društva i pojedince. Postavlja se pitanje kakve su konsekvence globalizacije na sigurnost države. Odgovor na ovo pitanje je višestran i možda nedovršen i potpun. Kirshner u svojoj studiji *Globalization and National Security* nedvojbeno ukazuje na to da je globalizacija povećala poticaje terorizmu, pogoršanju etničkih sukoba i generalno relativizirala ranjivost država na napad iznutra i izvana (Kirshner, 2006: 10). Dalje, Kirshner naglašava da globalizacija na tradicionalna sigurnosna pitanja utječe

55 Bašić i Stoett naglašavaju da ekonomska "moć multinacionalnih korporacija sve više supstituira moć nacionalne države da kontroliše i utiče na nacionalni kapital sa čime se relevantnost nacionalne države na ekonomskom i finansijskom polju smanjuje (...) ekonomska moć multinacionalnih sve više supstituira vojnu moć kao instrument dominacije nacije-države" (Bašić i Stoett, 2003: 66).

56 Opširnije u Bemberburg I. i Niederbacher D. (2007): *Die Globalisierung und ihre Kritik(er)*, Vs Verlag fuer Sozialwissenschaften, Wiesbaden; Hans-Peter Martin/Harald Schumann (1996): *Die Globalisierungsfalle*, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg.

kroz tri principa: 1) kapacitet i autonomija države, 2) relativna moć države i nedržavnih aktera, i 3) težište konflikta (Shema 7).

Shema 7. Kako globalizacija utječe na nacionalnu sigurnost



Izvor: Kirshner, 2006: 6

Na osnovu prethodne sheme može se zaključiti da globalizacija utječe na sve državne i društvene kategorije tako da posljedica globalizacije umanjuje moć i utjecaj suverene države. Države, pa čak i one najrazvijenije, nisu više u stanju utjecati na svjetske finansijske tokove i, na kraju, globalizacija može preoblikovati prirodu sukoba i/ili uzrokovati organizirano političko nasilje (Kirshner, 2006: 6-10). Sve više se napuštaju "hobsovski" društveni ugovor i primarna uloga države u sektoru sigurnosti.

Imajući u vidu razmišljanja autora Hobsbawma da je *teritorijalna država proteklih tridesetak godina izgubila tradicionalni monopol nad oružanom silom (...) a zahvaljujući slobodnom tržištu neke države su svoje vitalne dijelove oružanih snaga prepustile profitabilnim privatnim ugovaračima*⁵⁷ (Hobsbawm, 2008: 38), prošireni koncepti sigurnosti na izvandržavne aktere (*non-state actors*), prema Elke Krahmanna, mogu se razvijati u dvije osnovne kategorije, i to (Krahmann, 2005: 8):

- 1) Privatni akteri
- 2) Međuvladine organizacije

57 Hobsbawm navodi da je trideset hiljada ili više takvih oružanih "privatnih ugovarača" trenutno aktivno u Iraku (2008: 38).

Posthladnoratovsko razdoblje karakteriziraju nove sigurnosne prijetnje, čime je redefinirana i desuverenizirana uloga države upravo zbog transnacionalnog karaktera prijetnji. Upravo nedržavni akteri predstavljaju samostalne subjekte međunarodnog sistema te globalnih odnosa (Nye, 2006). Moć nedržavnih odnosno nevladinih organizacija na nacionalne ili nadnacionalne politike vidljiva je kroz djelovanje organizacije "Greenpeace" (najveće ekološke organizacije na svijetu). Svojim akcijama "Greenpeace" je utjecao na odustajanja SAD-a od nuklearnih proba na Aljasci te na to da EU nakon deset godina njihove kampanje zabrani trgovinu ilegalnim drvećem ili, pak, na to da svjetske prehrambene industrije promijene svoju politiku nabavke proizvoda koja nije bila u skladu sa standardima.⁵⁸

Ipak, savremeni koncept sigurnosti na početku 21. stoljeća znatno je proširen od vojnog, preko društvenog, ekonomskog, političkog, pa sve do ekološkog sektora. Savremene prijetnje sigurnosti ne poznaju nacionalne ili teritorijalne granice, što je zasigurno izravan produkt internacionalizacije tržišta i informacija. Kritičari toka globalizacije kao socijalnu cijenu denacionalizacije i diskreditiranja moći nacionalne države vide u povećanju raznih oblika društvene patologije, čime su sigurnost i socijalno blagostanje najveći nedostatak savremenih nacionalnih država (Stojanović, 2007: 112). Međutim, upravo prostorna i geografska heterogenost sigurnosnih prijetnji prevazilazi nacionalne države, što dovodi do toga da države ne mogu svoje nacionalne sigurnosne probleme analizirati ili riješiti samostalno, već samo kroz skup država čiji su sigurnosni problemi povezani (Buzan i Waever, 2003: 40-45). Upravo to zahtijeva da države dio svoje suverenosti prenesu na kolektivne ili transnacionalne sigurnosne aktere.⁵⁹ Dakle, može se reći da globalizacija nije nešto što dolazi samo od sebe i upravo zbog toga Entoni Gidens, kojeg zasigurno ubrajamo u red kritičara globalizacijskog toka, navodi da suprotstavljajući globalizaciji nema nikakvog smisla jer, kako ističe: "Kad god uključim kompjuter, šaljem elektronsku poštu, tragam za informacijama na internetu, uključim

58 Vidjeti opširnije na <http://www.greenpeace.org/international/en/about/victories/> (3. decembar 2010).

59 Detaljnije Sorens G. (2005), "State transformation and New Security dilemmas".

televizor ili radio, ja istovremeno aktivno doprinosim globalizaciji i koristim je" (Giddens, 2009: 21-22).

1.4. Međunarodna i globalna sigurnost

Posljedice raspada Istočnog bloka, a osobito njegovog idejno-političkog generatora SSSR-a, na više suverenih država znatno su utjecale na geopolitička, geoeekonomska i geostrategijska promišljanja međunarodne politike i razvoja međunarodne zajednice. U tom smislu, a parafrazirajući Berberovića, počinje "pretvaranje svijeta u jedinstveni prostor", što za autora predstavlja naziv globalizacija (prema Ćurak, 2006: 59). Pretvaranje i oblikovanje globalnog svijeta utemeljeno na transgraničnim procesima Beck naziva *novom igrom* i naglašava da stara igra koju naziva *nacionalnom državom* više nije moguća jer se stvaraju novi oblici i prostori djelovanja,⁶⁰ čija je posljedica *pojava novih igrača, novih uloga, novih resursa, nepoznatih pravila, novih proturječnosti i konflikata* (Beck, 2004: 23).

Radi potpunije teorijske analize bitno je naglasiti osnovne karakteristike posthladnoratovskog razdoblja koje su oblikovale međunarodno odnosno globalno sigurnosno okruženje:

1. Stvaranje novih nacionalnih država koje su pretežno s heterogenom etničkom strukturom stanovništva; porast nacionalizma ili patriotizma
2. Treći val demokratizacije svijeta kao globalni proces (Huntington, 2004)
3. Policentrična struktura svijeta, transnacionalni (nedržavni) akteri i njihova moć utjecaja na nacionalne i nadnacionalne odnose
4. Redefiniranje koncepta sigurnosti (multisektorski pristup, regionalni sigurnosni kompleks), stvaranje i jačanje nadnacionalnih sigurnosnih struktura

60 Beck govori o sljedećem: 1. geografsko širenje i rastuća gustoća međunarodnog djelovanja, globalna umreženost finansijskih tržišta i rast moći transnacionalnih koncerna, 2. informaciono-komunikacijsko-tehnološka neprekidna revolucija, 3. univerzalni zahtjevi za ljudskim pravima, 4. pitanje globalnog siromaštva, 5. postinternacionalna, policentrična svjetska politika (Beck, 2003: 29).

5. Pojava novih sigurnosnih prijetnji (političke, ekonomske, vojne, tehnološke) koje nadilaze nacionalno-suverene teritorije i sve više destabiliziraju političke elite slabih država, što može biti generator političkih, ekonomskih i sigurnosnih kriza
6. Pitanje daljnjeg vojno-političkog egzistiranja NATO-a u multipolarnom svijetu (Hendrickson, 2006)
7. Nove regionalne sile (Rusija, Kina...) i njihove vojno-ekonomske i političke pretenzije

U kontekstu navedenih magistralnih pitanja, a na osnovu nove sigurnosne paradigme u međunarodnim odnosima, značajan broj domaćih i stranih autora razlikuje četiri nivoa odnosno vrste sigurnosti (Beridan, 2008; Tatalović i Bilandžić, 2005; Buzan i Hasen; 2009):

- globalna sigurnost
- međunarodna sigurnost
- regionalna sigurnost i
- nacionalna sigurnost

Razumijevanje savremenog svijeta, njegovih međuljudskih, međunarodnih i unutrašnjih odnosa, zasnovanih na principima integracije, udruživanja, razdruživanja i razvoja tehničko-tehnološkog, ekonomskog i finansijskog okruženja, podrazumijeva i novu ulogu državne politike, prvenstveno na području sigurnosti, ali i drugim područjima. Svoje interese države ostvaruju putem bilateralnih i multilateralnih odnosa s jednom ili više država ili s međunarodnim i regionalnim organizacijama.⁶¹ U tom smislu, prostor ili sredina na kojoj države nadmeću svoje moći i gdje se dešavaju glavna međunarodna zbivanja nazivamo međunarodnom zajednicom. Djelovanje međunarodne zajednice i njenih aktera zasniva se na principu međuzavisnosti, koji može rezultirati pozitivnim ili negativnim događajima za sigurnost jedne države ili šire geografske regije. Joseph Nye naglašava da vladini zvaničnici oblikuju vanjsku politiku države koja se susreće

61 Joseph Nye međunarodne političke sisteme opisuje kao manje centralizirane i manje opipljive, odnosno on međunarodni politički sistem vidi kao obrazac odnosa između država (Nye, 2006: 57).

s rastućom punoćom globalizma, gustoćom mreža međuzavisnosti, što, prema autoru, znači da posljedica događaja u jednoj geografskoj regiji, ili ekonomska ili ekološka (sigurnosna op. cit.) dimenzija, mogu imati duboke posljedice u drugim geografskim regijama, u vojnim ili društvenim dimenzijama (Nye, 2006: 255). Ove činjenice intenzivirale su potrebu za jačanjem nadnacionalnih odnosno međunarodnih (globalnih) sigurnosnih struktura, koje će preuzeti ulogu očuvanja svjetskog mira i sigurnosti. Beridan naglašava da "različiti nivoi sukoba, nepovjerenja ali i saradnje među državama dovode do formiranja pojedinih regionalnih organizacija kojima je sigurnost⁶² (kolektivna i svake od članica) u prioritetu" (Beridan, 2008: 160). Dakle, može se konstatirati da je dijelom otklonjena velika mogućnost izbivanja globalnog rata ili nuklearnog uništenja na globalnom nivou. U tom smislu, Brzezinski naglašava da budući ratovi među razvijenim državama (koliko god bili nevjerovatni) ili, pak, razvijenih protiv manje razvijenih (nešto vjerovatnije) neće imati za cilj totalno uništenje protivnika, "već razoružavanje neprijatelja i njegovo pacificiranje" (Brzezinski, 2004: 21).

Na teorijskom nivou pojam međunarodne sigurnosti nije u potpunosti definiran ili se pak može se reći da nije jedinstveno određen. I pored toga, osnovno zajedničko obilježje definicija međunarodne sigurnosti ostaje u fokusu sigurnosti međunarodnog poretka (Tatalović i Bilandžić, 2005: 91), ali samo ako prihvatimo činjenicu da međunarodnu politiku čini odsustvo zajedničkog suvereniteta, tj. da nema vladara među državama. U anarhičnom sistemu moć i dalje predstavlja sposobnost utjecaja na druge, a na osnovu elemenata moći Bašić i Stoett raspoznaju četiri grupe država: 1) kompletne supersile (SAD); 2) djelimične supersile (Rusija, Kina, Japan, Francuska, V. Britanija); 3) velike sile, i 4) ostale države (Bašić i Stoett, 2003: 169-170).

Postavlja se pitanje da li se međunarodna zajednica može smatrati subjektom međunarodnog prava ili je to samo mit (Degan, 2000: 220). U tom smislu, Turčalo jasno naglašava divergentno posmatranje teorijskog

62 Šire o pojedinim razlozima formiranja nadnacionalnih koncepta sigurnosti vidjeti u McInnes Colin ed. (1992): *Security and strategy in the Europe*, Routledge, London and New York.

i praktičnog okvira međunarodne zajednice i međunarodnog društva,⁶³ gdje konstatira da "imamo jednu međunarodnu zajednicu koja je određena (zapadnim) liberalnodemokratskim vrijednostima i postepeno uključuje sve države koje prihvataju i promoviraju te interese" (Turčalo, 2009: 23). Anton Grizold⁶⁴ sigurnost na međunarodnom nivou posmatra na osnovu historijskih iskustava,⁶⁵ koja su se odvijala kroz dva modela: konfliktni i kooperativni. Konfliktni model bazira se na pretpostavci da države svoju sigurnost izgrađuju na račun druge ili drugih država. Ovaj model karakteriziraju antagonistički modaliteti među državama (alijansama, savezima) u rješavanju sporova, što u krajnjoj liniji može rezultirati ratom (Tatalović, 2006; Nye, 2006). Ipak, kraj 20. i početak 21. stoljeća karakteriziraju novi oblici međunarodnih odnosa, stvaranje novih nacionalnih država, regionalnih i globalnih ideja – pokreta zasnovanih na principima ekonomskih, sigurnosnih, političkih, kulturnih i ekoloških integracija. U tom smislu razvio se i kooperativni model sigurnosti u međunarodnoj politici. Osnovni cilj ovog modela jeste da se države međusobno integri- raju, prvenstveno na polju sigurnosti, kao i svih ostalih djelatnosti putem bilateralnih i multilateralnih ugovora i dogovora. Ovaj model razvio se na osnovu kataklizmičkih iskustava za čovječanstvo, iz Prvog i Drugog svjetskog rata. Beridan zaključuje da su na međunarodnoj političkoj sceni kroz razne vidove povelja, konvencija i drugih pravnih normi ugovorenih odnosa među državama proizvedeni elementi međunarodnog prava, koji su se najčešće odnosili na sigurnosnu dimenziju međunarodnih odnosa (Beridan, 2008: 160). Države su krenule u izgradnju konkretnih nadnacionalnih programa i institucija za mirno rješavanje sporova (opširnije Le-Roy Bennett i Oliver, 2004: 101). U tu svrhu sigurnost predstavlja krajnji i zajednički cilj svih država.⁶⁶

63 Autor naglašava da međunarodno društvo čine isključivo države. Međunarodna zajednica obuhvata nivoe od individualnog preko državnog do nadnacionalnog nivoa, koji uključuju međunarodne organizacije proistekle iz djelovanja državnih aktera zasnovanih na zajedničkim normama, vrijednostima, interesima (Turčalo, 2009: 19).

64 Bivši ministar odbrane Republike Slovenije i profesor na Fakultetu za društvene vede Univerzitetu u Ljubljani.

65 Prema Tataloviću, kraj 20. stoljeća obilježili su Falklandski rat, rat u Libanonu, iračko-iranski rat, rat u Afganistanu, rat u Zaljevu... (Tatalović, 2006: 87-102).

66 Današnje naučne i teorijske rasprave, pod utjecajem globalnih procesa, oko promišljanja savremenih izazova sigurnosti dominantno utječu na kreiranje sigurnosne politike mnogih država, što rezultira stvaranjem "kooperativne i zajedničke sigurnosti (Security Communities) u okvi-

Međunarodnu sigurnost treba posmatrati u jednom multidisciplinarnom okviru, jer zapravo međunarodna sigurnost podrazumijeva "stanje u svijetu u kojem države i narodi mogu bez rata i drugih sukoba opasnih po svjetski mir i slobodu, nezavisnost i teritorijalni integritet država usmjeravati svoj razvoj i ostvariti međunarodne političke, gospodarske, kulturne i druge odnose" (Tatalović, 2006: 229)

U daljnjem teorijskom istraživanju bit će obuhvaćeni mehanizmi međunarodne i globalne sigurnosti, s posebnim osvrtom na transatlantsku dimenziju, s tim da meritum istraživanja međunarodne sigurnosti obuhvata evropski prostor. Prvo, Evropa u političkom, geografskom, ekonomskom, vojnom i društvenom aspektu predstavlja postojbinu nacionalizma, što je rezultiralo Prvim i Drugim svjetskim ratom, te "genocidima i masovnim preseljenjem stanovništva (...) stvarajući mozaik etničkih homogenih nacionalnih država" (Hobsbawm, 2008: 87). Drugo, u sociološkom smislu, Evropa još uvijek traga za jedinstvenim "evropskim identitetom". Ovu paradigmu Weidenfeld objašnjava na sljedeći način: "Kada bismo istoriju Evrope taksativno odmotali unazad, videli bismo koliko su svetlost i senka blizu jedna druge. Evropi je znan i duh besede na gori i tiranska vladavina" (prema Majeru, 2009: 33). Treće, glavnu osu međunarodne sigurnosti u strukturalnom i političko-vojnom okviru čine EU i Sjedinjene Države, ali ne uvijek u jedinstvenom stavu o upotrebi sile⁶⁷ (Šire Dannreuther i Peterson, 2006; Kagan, 2003; Larrabee, 2004).

Glavni mehanizmi koji kreiraju međunarodnu i globalnu sigurnost u institucionalnom okviru su (Shema 8): **NATO** (*North Atlantic Treaty Organization*), **EU** (*European Union*), **UN** (*United Nations*) i **OSCE** (*Organization for Security and Cooperation in Europe*).

ru koje bi države, pored svojih, u obzir uzimale i sigurnosne interese drugih država)" (Grizold i Kopač, 2007: 25). Takva promišljanja proizvode zajednički stav definiranja savremenih prijetnji kako nacionalnim tako i međunarodnim/kolektivnim sistemima.

67 Najbolji primjer teškoće oko postizanja konsenzusa između SAD-a i EU je veliki raskol oko pitanja Iraka 2002. i 2003. godine, kao i aktualna misija NATO-a (ISAF) u Afganistanu (uporedi Tatalović, Cvrtila, Grizold, 2008: 48-49).

Schema 8. Stubovi međunarodne sigurnosti



(Uporedi Tatalović i Bilandžić, 2005: 101)

Bitno je naglasiti da se sve četiri organizacije razlikuju u više elemenata, prije svega u sposobnosti upotrebe i projiciranja moći i utjecaja na međunarodne odnose. Navedene organizacije "igrale" su različite uloge u određenim fazama odigravanja međunarodnih odnosa. S tim u vezi, NATO⁶⁸ danas, kao sistem kolektivne odbrane, ima centralnu poziciju sigurnosne organizacije u svijetu. Nakon raspada Istočnog bloka, odnosno slabljenja tradicionalnog koncepta moći, NATO se našao pred novim izazovom, odnosno pitanjem njegove daljnje egzistencije u novom sigurnosnom okruženju. Cikotić naglašava da je hladni rat, osim slabljenja tradicionalne moći, u isto vrijeme izoštrio elemente moći jer je "bivši Sovjetski Savez bio vojna supersila i ekonomski patuljak na drugoj strani. Japan je predstavljao drugu krajnost, bio je ekonomski div ali vojnički irelevantan" (Cikotić, 2010A: 49). Osim redefiniranja svoje uloge i traganja za novim legitimitetom, NATO je prvi put u svojoj historiji djelovao van svojih granica vojnom intervencijom u Bosni i Hercegovini, što Christopher

68 NATO je vojno-politička alijansa osnovana 4. aprila 1949. godine u Washington DC-u (SAD) kao mehanizam kolektivne odbrane (čl. 5. Ugovora). Danas ova alijansa ima 31 članicu, uključujući i neke zemlje bivšeg Istočnog odnosno Varšavskog pakta, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52044.htm (1. juli 2023).

Bennett naziva "srebrenim rubom, jer je promijenio međunarodnu strategiju" (Bennett, 2004: 30). Ovakva radikalna promjena međunarodnog sigurnosnog okruženja, prema Tataloviću, Grizoldu i Cvrtili, aktualizirala je raspravu o osnovnim komponentama kohezivnosti Sjevernoatlantskog saveza, kao što su zajednička percepcija prijatni sigurnosti, zajednički interesi u održavanju SAD-a u Evropi, zajedničke vrijednosti (2008: 43). U tom kontekstu, uloga SAD-a unutar i van NATO-a bila je neupitna, pa je i bivši predsjednik Bill Clinton sredinom 90-ih godina prošlog stoljeća u rješavanju posthladnoratovskih kriza i ciljeva vanjske politike SAD-a izjavio: "Zajedno s drugim kada možemo, a sami kada moramo."⁶⁹ Time SAD preuzima ključnu odnosno lidersku poziciju, tumačeći jedino kao, kako je Brzezinski nazvao, *globalno vodstvo ili globalna dominacija* (Brzezinski, 2004). S druge strane, Brock s ciljem promoviranja liberalnih vrijednosti, NATO "figurira kao agent međunarodne zajednice" (Brock 2004, u Turčalo, 2009: 23). Savremenu međunarodnu scenu karakterizira globalni multilateralizam naspram američkog unilateralizma, gdje Darko Plevnik u svom istoimenom tekstu konstatira da

SAD čini srž NATO-a. NATO je instrument američke geopolitike, NATO i jest čista geopolitička a tek onda vojna, politička i diplomatska organizacija (...) bez obzira na to što je vojna tehnologija ostala osnov NATO-ove udarne moći za razliku od UN-a koji predstavlja sustav sigurnosti protiv malih naroda – zbog veta velikih – **NATO brani sigurnost svih**, pa i malih članica, koje također imaju pravo veta (Plevnik, 2010: 6-7).

Dakle, može se pretpostaviti da će NATO i dalje ostati glavni akter u kreiranju međunarodne i globalne sigurnosti, što je potvrđeno u novom strateškom konceptu za 2020 (*NATO New Strategic Concept 2020: Active Engagement, Modern Defence*⁷⁰). *Prema tom strateškom dokumentu, NATO će zasigurno razvijati svoje sposobnosti van svoje teritorije, ali u kojoj mjeri zavisit će od stvarnog rješenja određenih pitanja koja će dominirati na*

69 Časopis *Demokracija i sigurnost u Jugoistočnoj Evropi*, Atlantska inicijativa BiH, God. 1, broj 2/3, august 2010. godine, str. 4.

70 Više na <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> (20. decembra 2010).

relaciji Washington – Bruxelles, a osobito oko konsenzusa primjene sile i angažiranja NATO-a, što je već pokazala kriza u Iraku i traženje modusa izlazne strategije (exit strategy) u Afganistanu.

Teorija kolektivne sigurnosti nije novijeg datuma, ali je svoj procvat u institucionalnom smislu doživjela početkom prošlog stoljeća kroz pretpostavku da je održavanje mira zajednički interes svih država.⁷¹ Prema LeRoyu i Oliveru, teorija kolektivne sigurnosti predstavlja interno dosljednu teoriju za održavanje svjetskog poretka, odnosno kolektivna sigurnost pretpostavlja jedinstvo svrhe i predanost načelu održavanja mira, što države danas rijetko pokazuju (LeRoy Bennett i Oliver, 2004: 132). Glavni temelji kolektivne sigurnosti s ciljem održavanja mira i sigurnosti u svijetu sadržani su u odredbama Povelje UN-a.⁷² Specifičnost unutrašnje organizacije Ujedinjenih nacija i odlučivanje, a posebno u Vijeću sigurnosti, u bliskoj prošlosti (npr. Bosna i Hercegovina) ukazali su na "nedovršenost i slabost" ove globalne organizacije. Naime, Vijeće sigurnosti UN-a čini pet stalnih članica (SAD, Ruska Federacija, NR Kina, Francuska i V. Britanija) i deset nestalnih članica, uz pravo veta jedne od stalnih članica. Takvi mehanizmi odlučivanja doveli su do pogrešaka angažiranja UN-a pri mirovnim misijama u pojedinim regijama svijeta, uz veliki broj ljudskih žrtava, veliki broj raseljenih osoba, a što je utjecalo i na efikasnost Ujedinjenih nacija na mikronivou i makronivou, nerijetko i nepoštivanjem same Povelje i međunarodnog prava. U suštini, princip djelovanja UN-a može se okarakterizirati kao *Do as I say, Not as I Do*. Bivši generalni sekretar UN-a Boutros Boutros-Ghali (1992–1996) u prilog tome je izjavio: *Ujedinjeni narodi nerado uspostavljaju odgovornost za održavanje reda i zakona, ne nameću novu političku strukturu, ni nove državne institucije* (Chesterman, 2005: 48). Novo sigurnosno okruženje te kontinuitet i promjena izvora nesigurnosti 21. stoljeća zahtijevaju redefiniranje i redizajniranje djelovanja i organizacije Ujedinjenih nacija na globalnom nivou. U suprotnom, velike sile će svoje nacionalne interese ostvarivati putem unilateralnog

71 Prvi pokušaj institucionaliziranja kolektivne sigurnosti proizašao je od predsjednika SAD-a Woodrowa Wilsona uključenjem država u Pakt Lige naroda 1918/19. godine. Nedostaci su ubrzo izašli na vidjelo i rezultirali su Drugim svjetskim ratom (šire u LeRoy Bennett i Oliver, 2004).

72 Šire na <http://www.un.org/en/aboutun/index.shtml> (21. decembra 2010).

ili/i bilateralnog (koalicijskog) djelovanja, što postavlja pitanje legitimiteta upotrebe sile. U pogledu legitimiteta sile, Price i Zacher (2004: 270) ističu da je "sila najučinkovitija kada se smatra legitimnom, jer time postaje dobrovoljna i izaziva manje otpora". Postojeći mehanizmi UN-a i njegovih tijela podrazumijevaju radikalnu transformaciju i reorganizaciju vanjskog i unutrašnjeg djelovanja kako bi se efikasno i učinkovito prilagodili novom sigurnosno-političkom okruženju.

Važnu ulogu u kreiranju međunarodne sigurnosti igraju i regionalne organizacije. U tom smislu, teorija regionalnog sigurnosnog kompleksa (Buzan, Waever, De Wilde, 1998) naglašava važnost regionalne saradnje u savremenim sigurnosnim analizama, s ciljem unapređenja odnosa između država i odnosa između određenih regija. Ako posmatramo s historijskog aspekta, Evropa je bila središte klasnih, etničkih i imperijalističkih sukoba i promjena u svijetu (opširnije Halperin, 2004: 299). Ne zanemarujući ove historijske činjenice, Evropa danas predstavlja značajnu ekonomsku i regionalnu ali ne i globalnu (sigurnosnu) silu.⁷³ Međutim, zajedničke vrijednosti dvadeset i sedam članica EU⁷⁴ prvenstveno su vidljive kroz ekonomsko-socijalne integracije, ali bez jedinstvene vanjskopolitičke i sigurnosne matrice. U tom segmentu još uvijek prevladavaju nacionalni nad zajedničkim interesima, odnosno neslaganja oko vanjskopolitičkih i transatlantskih (sigurnosnih) prioriteta, posebno na polju zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Ovakvo stanje, prema Henryju Kissingeru, predstavlja odraz četiriju fundamentalnih promjena prirode međunarodnog okruženja, a koje su posebno utjecale na atlantske odnose: 1) raspad Sovjetskog Saveza; 2) ujedinjenje Njemačke; 3) jačanje tendencije da se vanjska politika tretira kao nastavak unutrašnje politike; i 4) jačanje evropskog

73 Mario Telo naglašava značaj i ulogu Evropske unije na globalnom nivou, i to na osnovu triju faktora: 1) ekspanzivna snaga i miran suživot kroz kooperaciju između susjednih država i širenje regionalne stabilnosti; 2) posebnost funkcioniranja socioekonomskog modela; 3) širenje demokratije i ljudskih prava kroz multilateralne institucije i zajedničke vrijednosti (Telo, 2006: 2-3).

74 Značajnim temeljnim ugovorom o osnivanju *nove Evrope* – Evropske unije (EU) smatra se Maastrichtski ugovor o Evropskoj uniji iz 1991. godine, koji stupa na snagu 1. novembra 1993. godine. Ovim ugovorom definirani su sljedeći ciljevi Evropske unije: formirana su tri stuba na kojima će počivati novostvorena Unija; razvoj ekonomske i monetarne unije; jačanje institucionalne strukture Unije; jedinstvena valuta; zajednička vanjska i sigurnosna politika; zajedničke odbrambene politike i kolektivne odbrane (opširnije http://europa.eu/index_de.htm (24. 12. 2010); Hiks, 2007: 51).

identiteta (Kissinger, 2003: 25). Diferentnost između "svjetova demokracije (SAD i EU)" ipak je vidljiva ne samo u teoriji sigurnosti, o čemu je već bilo riječi, već i u samoj filozofiji današnjice o glavnim strateškim i međunarodnim pitanjima, gdje su, kako Kagan (2003: 7-8) naglašava, Amerikanci s Marsa a Evropljani s Venere. Ovi navodi potvrđeni su konstatacijom Kissingera (2003: 9) da "Sjedinjene Države uživaju nadmoć s kojom se ne može mjeriti slava ni najvećih imperija iz prošlosti". Iako je Evropska unija 2003. godine usvojila "Evropsku sigurnosnu strategiju" i time pokazala malu dozu "zrelosti", još uvijek nije uspjela izgraditi svoj autonomni sistem odbrane izvan NATO-a. U tom kontekstu, većina Evropljana vjeruje da EU ne može voditi ozbiljnu vanjsku politiku bez vjerodostojne odbrambene komponente, što je bilo vidljivo i za vrijeme kosovske krize 1999. godine, kao i za vrijeme rata protiv Bosne i Hercegovine (Larrabee, 2004: 39). Uprkos tome, EU i NATO intenzivno razvijaju stratejsko partnerstvo na osnovu postignutih načela⁷⁵ za saradnju i ostvarivanje zajedničkih strateških ciljeva u rješavanju kriza i oružanih sukoba u Evropi i šire. Izgradnja evropske odbrane na osnovu temelja zajedničke vanjske i sigurnosne politike (CFSP), odnosno evropske sigurnosne i odbrambene politike (ESDP), bazirana je na tzv. Community competences (Merand, 2008: 77). Ova paradigma upravo Evropu razlikuje od NATO-a i Sjedinjenih Država, što predstavlja rezultat nedostatka konsenzusa i usklađenosti članica EU u pogledu odbrane i sigurnosti, te geneze različite sigurnosne kulture nacionalnih država (Gariup, 2009; Biscop i Andersson, 2008). Razvijanje budućeg strateškog partnerstva između NATO-a i EU na sigurnosno-odbrambenom području zasigurno će zahtijevati određene transformacije i međusobnu usklađenost. Prije svega, Evropa treba "suspendirati" izgradnju autonomnog sistema odbrane u odnosu na NATO, što u krajnjoj liniji dovodi do sintagme "nova Evropa" protiv "stare Evrope", jer neke zemlje neće podržati stvaranje protuteže Sjedinjenim Državama. Na koncu, inicijativa treba biti dvosmjerna, odnosno Larabee zaključuje da Amerika treba "da se vrati nekim temeljnim načelima koja su vodila

75 Glavni okvir strateškog partnerstva između NATO-a i EU zasnovan je na "NATO-EU Declaration on ESDP" i "Berlin-plus Agreement", kojima su dogovoreni pravci saradnje u Evropi (BiH, Kosovo...) i u drugim regijama (Afganistan, Darfur...), te na participaciji snaga i sredstava angažiranih u misijama. Opširnije http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49217.htm (28. decembar 2010).

njezinu politiku u prošlosti: poštivanje multilateralnih institucija" (Larabee, 2004: 54). S druge strane, ne treba zanemariti nove geopolitičke i geoekonomske promjene na euroazijskom prostoru misleći na političko-ekonomske i vojne pretenzije Kine, Ruske Federacije i njihov odnos prema NATO-u i Washingtonu. Između ostalog, Svjetska banka predviđa da će Kina i dalje imati vrlo visoku stopu ekonomskog prosperiteta i razvoja.⁷⁶

Moć u današnjoj informatičkoj eri može se detektirati kao "moć među državama raspodijeljena po obrascu koji podsjeća na složenu trodimenzionalnu šahovsku tablu na kojoj se igra odvija i horizontalno i vertikalno" (Nye, 2006: 335). Prema tome, možemo konstatirati da će, bez obzira na vojno-političku unipolarnost SAD-a ili regionalnu multipolarnost EU i nesposobnost UN-a, glavne odrednice globalizacije prevladavati nacionalne i međunarodne politike i strategije. To znači da će u bliskoj budućnosti dominirati problemi poput međunarodne finansijske krize, globalnih klimatskih promjena, transnacionalnog organiziranog kriminala, globalne infektivne bolesti, terorizma i slično, a koje nijedna država samostalno na svijetu, pa čak ni najmoćnija, ne može sama riješiti.

76 Prema Međunarodnom monetarnom fondu i CIAs World Factbooku, od ukupnog godišnjeg bruto domaćeg proizvoda od 70,1 trilijun US dolara na Sjedinjene Države otpada 14,2 a na Kinu oko 9 trilijuna US dolara, <http://search.forbes.com/search/find?tab=searchtabgeneral-dark&MT=China+economy> (30. decembar 2010).

2. UNUTRAŠNJA SIGURNOST

2.1. Pojam i osnove sistema nacionalne sigurnosti

Kako je već ranije naglašeno, sigurnost predstavlja osnovno egzistencijalno pitanje ljudske zajednice, koja je s vremenom odvojena od drugih društvenih djelatnosti, a sve s ciljem ostvarivanja zajedničkih interesa sigurnosti grupe, nacije ili države. Objedinjavanjem naznačenih društvenih djelatnosti u sistem nacionalne sigurnosti država pokušava osigurati vlastitu opstojnost, egzistenciju i funkciju, odnosno povećati otpornost od različitih oblika (vanjskih i unutrašnjih) ugrožavanja i povećati kvalitet života cjelokupnog društva. Tradicionalna koncepcija sigurnosti posmatrala je državu kao referentni objekt, odnosno država je ta koju treba osigurati kroz elemente vojne moći i sile (Collins, 2010: 16).

Prethodne rasprave ukazuju na to da pojam nacionalne sigurnosti datira još od postanka prvih država, a pojam nacionalne sigurnosti je ipak novijeg datuma, i kao takav se prvi put javlja u SAD-u četrdesetih godina prošlog stoljeća.⁷⁷ Međutim, pojam nacionalne sigurnosti u početnom razdoblju nije imao jasan sadržaj, već je u prvim godinama bipolarne podjele svijeta "nerijetko koristio američkim političarima kao slogan za potporu njihovim politikama" (Tatalović i Bilandžić, 2005: 30). Ugledni američki teoretičar Arnold Wolfers definira nacionalnu sigurnost kao "neodređen

77 Prvo terminološko određenje pojma nacionalna sigurnost dao je Valter Lipman u časopisu "Američka vanjska politika" iz 1943. godine, a u službenim dokumentima SAD-a pojam se prvi put koristio u Zakonu o nacionalnoj sigurnosti iz 1947. godine (Tatalović, 2006: 143f).

simbol" (*ambiguous symbol*) koji može, a i ne mora, imati neko značenje, jer, kako on tvrdi, pojam nacionalne sigurnosti prvenstveno ima moralni karakter. Isti autor zaključuje da se pojam nacionalne sigurnosti etablirao u političkom diskursu međunarodnih odnosa samo s ciljem politike, tj. da se razlikuje od drugih djelatnosti (Wolfers, 1962: 147-149). Za vrijeme bipolarne podjele svijeta nacionalna sigurnost doživjela je teorijsku i praktičnu ekspanziju jer je bila sinonim za odbranu i zaštitu suvereniteta države. Pripadnici realističke koncepcije (nacionalne) sigurnosti naglašavali su determinaciju međunarodnog sistema kao anarhičnog sistema, bez centralne autoritativne vlasti, gdje države moraju biti koncentrirane na strateško pitanje kako preživjeti u međunarodnom anarhičnom sistemu (Bašić i Stoett, 2003: 153). Osim pojave neorealizma (Waltz), koji je u znatnoj mjeri uzburkao realističku koncepciju međunarodnih odnosa, dolazi se do okončanja *simetričnog*⁷⁸ sukoba između SAD-a i SSSR-a, odnosno političko-ekonomskog kraha bivšeg Sovjetskog Saveza 1991. godine. Prema Patmanu, posthladnoratovski svijet je "predmet produbljivanja globalizacije i proces koji je povezan s rastom međunarodnih veza, erozije autonomije suverene države, te kreacije novog sigurnosnog okruženja u kojem se uzrok konflikata odvija pod zaštitom države" (Patman, 2006: 3). Upravo drugu polovinu 20. stoljeća karakteriziraju postmoderni procesi internacionalizacije (npr. neoliberalizam), zasnovani na principima integracije, udruživanja ili, pak, razdruživanja, koji su podrazumijevali novu ulogu državne politike. Transformacijski procesi znatno su utjecali na redefiniranje politika sigurnosti nacionalnih država (Kirshner, 2006).

Jako interesantno razmišljanje o utjecaju kulture i identiteta na savremenu nacionalnu sigurnost može se pronaći kod Neumanna, gdje je naglašeno da analiza sigurnosti nije potpuna bez analize identiteta učesnika koji su preduvjet za formiranje sigurnosne politike i učinaka koje sigurnosna politika provodi kroz te identitete. Autor kao primjer navodi formirane društveno-memorijske situacije, npr. Bitka na Kosovu polju 1389. godine, koja je znatno utjecala na sigurnosnu politiku Srbije kasnih osamdesetih i početkom devedesetih godina prošlog stoljeća (Neumann, 2010:

78 **Simetrija** – situacija u kojoj su države ili drugi subjekti međunarodnih odnosa koji posjeduju približno jednaku moć međusobno suprotstavljeni (Nye, 2006: 349).

102). Ipak, pozitivan primjer izgradnje jedinstvene sigurnosne politike na osnovu različitog identiteta i kulture vidljiv je kroz euroatlantske integracijske tokove (opširnije Rieker, 2006).

Da bi savremeni sistem nacionalne sigurnosti bio uspješan na sadašnjem stupnju razvoja društva, mora postojati smisljena i organizirana djelatnost na nivou cijelog društva (Cikotić, 2010B: 175). Svaki društveni sistem, pa i sigurnosni, predstavlja određen stupanj organizacije društvenih mogućnosti s ciljem lakšeg i efikasnijeg ostvarivanja osnovnih sigurnosnih funkcija te općenito radi integralne⁷⁹ funkcije države. Prije svega, treba razumjeti značenje pojma sistem, koji ima tri osnovne karakteristike:

- cjelina sistema
- elementi sistema i
- okolina sistema (Tatalović i Bilandžić, 2005: 39)

Sve tri komponente sistema trebaju biti uvezane općom funkcijom kako bi ostvarile svoju punu funkcionalnost na zadovoljenju sigurnosnih i temeljnih interesa⁸⁰ države. Analizom sigurnosti kroz historiju, većina država je svoju sigurnost zasnivala na vojnim elementima, aktivnostima i organizaciji (vojnoj politici⁸¹). Međutim, utjecajem globalnih zbivanja na određene društvene djelatnosti i odnose među državama, sigurnosna djelatnost se organizira i provodi kroz sigurnosni sistem. Nacionalnu sigurnost treba shvatiti kao stanje i djelatnost određene države s cjelokupnim njenim funkcionalnim društvenim sistemom, podsistemima i organima koji teže ostvarivanju nacionalnih (državnih) ciljeva. Time se osiguravaju

79 Pod integralnom politikom Izet Beridan podrazumijeva "politiku jedne države, odnosno skup njenih osnovnih stavova o svim društvenim djelatnostima, koje se uzajamno prepliću i dopunjavaju u skladu sa zahtjevima vremena i opredjeljenjima vladajućih struktura" (Beridan, 2007: 102).

80 Mirsad Abazović temeljnim interesima smatra: zaštitu ustavnog poretka, razvoj sigurnosnih odnosa s drugim državama vođenjem proaktivne bezbjednosne odnosno sigurnosne politike; sprečavanje sukoba; stvaranje kooperativne sigurnosti i očuvanje svjetskog mira; strateško participiranje u globalnom gospodarstvu... (Abazović, 2002: 4).

81 U slučaju **vojne politike** "radi se ponajprije o sredstvima odbrambene politike, izdacima i aktivnostima koje je društvo u stanju držati u pripravnosti i razvijati kako bi njegova sigurnost bila zajamčena (...) stupanj stvarne ili percipirane ugroženosti i sigurnosno-političke izdatke, a to su ponajprije sredstva politike naoružanja i političke aktivnosti sklapanja vojnih saveza (Nohlen, 2001: 509).

osnovni principi građanskih prava i sloboda, teritorijalni integritet, suverenitet te politička, pravna, socijalna, ekonomska i ekološka dimenzija funkcioniranja unutrašnjeg i vanjskog sistema. Ostvarivanje sigurnosne funkcije kroz sistem nacionalne sigurnosti u savremenoj državi odvija se kroz dvije komponente (Tatalović, Grizold, Cvrtila, 2008: 22):

- funkcionalna (vrste i oblici aktivnosti)
- institucionalna, odnosno strukturalna (organizacija i nositelji aktivnosti)

Međutim, da bi sigurnost kao systemska djelatnost države uopće mogla "funkcionirati kao imanentni strukturni element društva, neophodno je da svaka država utvrdi bezbjednosnu odnosno sigurnosnu politiku" (Abazović, 2002: 3). Zbog iznimne uloge odnosno sadržaja sigurnosne politike,⁸² na osnovu kojeg funkcionira cjelokupan sistem nacionalne sigurnosti savremene države, potrebno je objasniti sadržaj i obilježja sigurnosne politike. Sigurnosna politika u savremenim državama predstavlja neraskidivu i zavisnu kategoriju svih elemenata politike koji se odnose na sigurnost: od vojno-političkih, politike u oblasti zaštite javnog reda i mira, zaštite ustavnog i ekonomskog poretka, zaštite ljudi i materijalnih dobara, zaštite pravnog poretka i zaštite ekoloških uvjeta življenja itd. (Beridan, 2008). Ipak, većina autora se slaže s tim da država predstavlja zajednicu *sui generis*,⁸³ odnosno svaka država je posebna po svojoj kulturi, historiji i organizaciji, što se prvenstveno odražava na sadržaj sigurnosne politike, nacionalnog sistema sigurnosti, te općenito na stavove države o ratu i miru (Tabela 2).

82 Pod sigurnosnom politikom podrazumijevamo "jedinствен političko-filozofski, ideološki, državno-politički, državno-nacionalni, nacionalni i vojno-politički pogled na pitanja rata, sigurnosti i odbrane, skup osnovnih opredjeljenja i rješenja o organiziranju i pripremanju države, društva, nacije, pokreta za odbranu i zaštitu u ratu i drugim oblicima ugrožavanja" (Beridan, 2008: 30).

83 **Sui generis** (lat., akc. *sui generis* od *suus* – svoj, *genus* – rod), od svoje vrste, poseban, svojevrsan, osobenjački, osobit (Klaić, 1988: 1277).

Tabela 2. Faktori koji utječu na sigurnosnu politiku države

Ukupna moć jedne države	Geopolitički položaj (prvenstveno s aspekta neposrednog okruženja)
Historijsko naslijeđe	Geostrateški položaj
Ekonomska razvijenost i kadrovska-materijalni potencijali	Demografska potencijalnost
Administrativno uređenje (složena država – konfederacija, federacija, zatim prosta ili unitarna država – centralizirana ili decentralizirana, te unija)	Društveno uređenje zemlje (oblik vladavine, oblik državne vlasti ili oblik podjele vlasti, oblik političkog sistema i oblik političkog režima)

Izvori: Abazović, 2002: 3; Beridan, 2008: 31

U širem kontekstu, sigurnosna politika predstavlja osnovni dokument, odnosno definira dugoročnu i koherentnu strategiju državne politike u pogledu odbrane i sigurnosti. U suštini, sigurnosna politika kao cjelina podrazumijeva ostale elemente koji se odnose na sigurnosna pitanja (vojna, politička, unutrašnja, vanjska i obavještajna). Sigurnosna politika također daje "okvir i smjernice za izgradnju sistema, strukture i svih mehanizama neophodnih za efikasno djelovanje sektora sigurnosti" (Cikotić, 2010: 186). Tako da uvjetno, a zbog specifičnosti pojma sigurnosti, sigurnosnu politiku možemo posmatrati odvojeno od ostalih aspekata politike. Međutim, u većini država, a zavisno od ustavno-političkog uređenja, sigurnosna politika je neodvojiva od drugih aspekata politike. Prema tome, sigurnosna politika u sebe inkorporira i čine sastavni dio i drugih aspekata državne politike: unutrašnja, ekonomska, odbrambena, socijalna, finansijska, vanjska i obrazovna. Na osnovu toga sigurnosnu politiku treba posmatrati i definirati na sljedeći način:

Sigurnosna politika kao opći pojam podrazumijeva najčešće, u praksi elemente politike koji se odnose na sva sigurnosna pitanja: od vojno-političkih (odbrambena politika) preko politike u oblasti zaštite

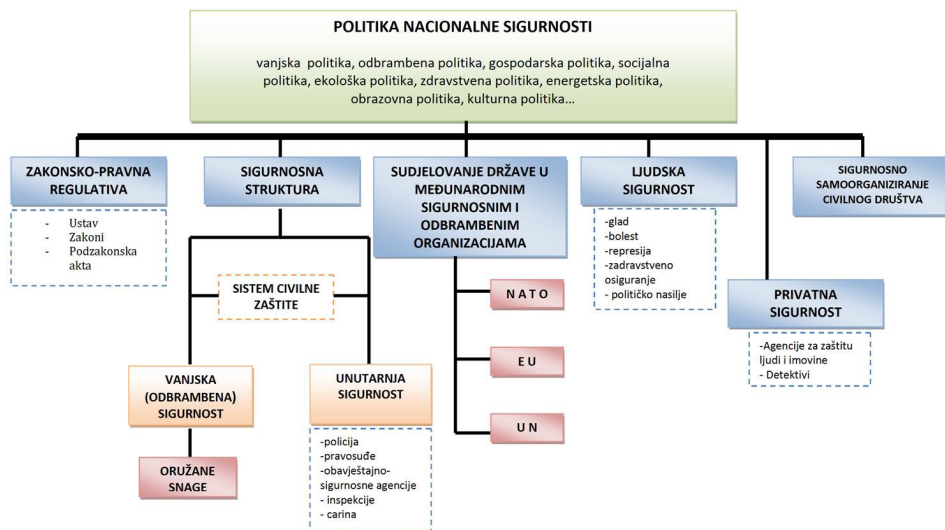
javnog reda i mira, zaštite ustavnog i ekonomskog poretka, zaštite ljudi i materijalnih dobara, zaštite okoliša (Beridan, 2008: 31).

Na osnovu prethodno iznesenih teorijskih razmišljanja može se konstatirati da sigurnosna politika predstavlja dio ukupne državne politike, koju karakteriziraju ostali vidovi politike, kao i angažiranje svih državnih i društvenih faktora u cilju izgradnje sistema sigurnosti.

2.1.1. Komponente sistema nacionalne sigurnosti

Ostvarivanje i funkcioniranje sistema nacionalne sigurnosti vrši se kroz osnovne elemente sistema nacionalne sigurnosti, tj. kroz operativne djelatnosti društva (Shema 9).

Shema 9. Temeljni elementi sistema nacionalne sigurnosti savremene države⁸⁴



Izvori: Tatalović, Grizold, Cvrtila, 2008: 23; Cikotić, 2010B: 176

84 Shema 9 dijelom je preuzeta iz navedenih autorskih djela i dopunjena za potrebe ovog rada (M. S.).

Na osnovu prezentiranih temeljnih elemenata nacionalne sigurnosti svi elementi države ostvaruju svoju sigurnosnu funkciju s manjom ili većom ulogom u borbi protiv savremenih sigurnosnih prijetnji ili izazova. U većini država glavne elemente sistema nacionalne sigurnosti čine sigurnosna struktura, tj. odbrambena (vanjska) sigurnost i unutrašnja sigurnost, te sistem civilne zaštite. Temeljne elemente vanjske sigurnosti čine oružane snage čiji je cilj odvratanje mogućeg agresora, odbrana teritorije; unutrašnju sigurnosnu funkciju ostvaruju policija, pravosuđe, obavještajne i sigurnosne agencije, carina, inspekcije; a dominantnu funkciju zaštite i spašavanja u saradnji sa svim elementima ostvaruje civilna zaštita. Sve aktivnosti i funkcije elemenata sistema nacionalne sigurnosti ostvaruju se i propisuju kroz normativno-pravnu regulativu.⁸⁵ Također, značajan doprinos ostvarivanju sigurnosti na nivou cjelokupnog društva ostvaruje privatni sektor sigurnosti, tj. zaštita ljudi i imovine, detektivski poslovi itd.⁸⁶ Osim toga, a na temelju prirodnog prava, svaki pojedinac, interesne grupe i preduzeća mogu organizirati samozaštitu i samopomoć.

Međutim, multidimenzionalnost sigurnosnog pitanja, kao i sve veća složenost i obim izvora i prijetnji sigurnosti na početku trećeg milenija zahtijevaju redefiniranje postojećih sistema nacionalne sigurnosti. Novi model sistema nacionalne sigurnosti savremene države treba izgrađivati na kooperacijskoj vezi nacionalne i međunarodne sigurnosti, tj. treba biti zasnovan na pluralističkoj sigurnosnoj zajednici i zajedničkim kapacitetima (Tatalović, Grizold, Cvrtić, 2008: 24; Cikotić, 2010B: 178).

U prethodnim raspravama konstatirano je da je realistička koncepcija sigurnosti obilježila period ideološke podjele svijeta – hladni rat. Međutim, progresivne promjene početkom 90-ih godina prošlog stoljeća nastojale su "objasniti kako mir i prosperitet, umjesto rata, mogu biti izgrađeni putem prava i saradnje liberalnih demokratija" (Wittkopf i Kegley, 2006:

85 Bitno je napomenuti da se sigurnosna politika ugrađuje u najviše akte jedne države: ustav, zakone, opće ili specifične strategije; međunarodne konvencije i ugovore; deklaracije i druge akte.

86 Prema Hobsbawmu, "zahvaljujući prevladajućoj teologiji slobodnog tržišta, države, zapravo, prepuštaju mnoge od svojih najtradicionalnijih neposrednih aktivnosti – poštansku službu, policiju, zatvore, čak i vitalne delove svojih oružanih snaga – profitabilnim privatnim ugovaračima. Prema proračunima, trideset hiljada ili više takvih oružanih 'privatnih ugovarača' trenutno je aktivno u Iraku" (Hobsbawm, 2008: 38).

810). Posmatrajući iz našeg ugla istraživanja, liberalizam kao politička filozofija u svom fokusu ima ljude i pojedince kojima su propisani osnovni uvjeti slobode i jednakosti kao temeljne pretpostavke sigurnosti ljudi. To znači da tradicionalni model međunarodnih odnosa više ne može odgovoriti zahtjevima nove sigurnosne paradigme. U suštini, to podrazumijeva promjenu tradicionalnog (državocentričnog) koncepta sigurnosti gdje je država glavni referentni objekt, dok humanocentrični koncept podrazumijeva ljude kao referentni objekt. Tako Kerr zaključuje da realizam ne uspijeva odgovoriti na nove prijetnje i zbog toga ne zaslužuje dominantan položaj (Kerr, 2010: 126). Novonastale promjene snažno su utjecale na transformaciju države i osporavanje njene tradicionalne uloge u percepciji izvora prijetnji i pogleda na pitanje suvereniteta (Owen, 2010). Promjenu paradigme u promišljanju referentnih objekata i suvereniteta pronalazimo kod Vaclava Havela⁸⁷, koji ističe: "Suverenitet zajednice, nacije, države (...) ima smisla samo ako proizlazi iz jednog pravog suvereniteta – ljudskog bića" (Khong i MacFarlane, 2006).

U smislu ovog određenja može se zaključiti da novi koncept sigurnosti i njegovi sljedbenici govore da država ne može obezbijediti nacionalnu sigurnost bez minimalnih garancija preživljavanja pojedinca, tj. poštovanja temeljnih ljudskih prava i sloboda građana. Zbog sve većih izvora nesigurnosti (siromaštvo, glad, političko nasilje...), koji mogu generirati politička nasilja, koncept ljudske sigurnosti treba imati dominantan položaj u sistemu nacionalne sigurnosti (istakao M. S.). Ipak, formula "od državnog ka individualnom" predstavlja vrlo zahtjevan i otežan proces. Prije svega, Buzan smatra da ako postoji velika diskrepancija između nacionalne sigurnosti i prijetnje temeljnim prirodnim pravima čovjeka, gdje bi to moglo biti značajan uzrok stvaranja osjećaja nesigurnosti pojedinca ili grupe, što, opet, u principu dovodi do stvaranja osjećaja neloyalnosti kod pojedinca ili grupe prema državi, pa bi to imalo katastrofalne posljedice za opstanak i preživljavanje države (B. Buzan, 1991, u Bašić i Stoett, 2003: 152-153). Iako se ne može zanemariti činjenica potpune

87 Vaclav Havel je bio posljednji predsjednik Čehoslovačke i prvi predsjednik u dva mandata Češke Republike nakon osamostaljenja. Također je bio ključni akter demokratske tranzicije Češke Republike i društva.

harmonije između nacionalne sigurnosti i temeljnih prava pojedinca, država se može pojaviti kao izvor prijetnje, što je karakteristično za države sa slabom demokratskom tradicijom. Države preduzimaju niz restriktivnih akcija u namjeri da zaštite nacionalne interese, a time nužno ograničavaju osnovna ljudska prava i slobode svojih građana. Da ovakvim sekuritizirajućim potezima nisu imune ni najmoćnije države ističe američki teoretičar Noam Chomsky te kritizira poteze vlade Sjedinjenih Država u borbi protiv terorizma:

... američki sistem uputio se u pravcu koji ga osuđuje na okončanje njegovih historijskih vrijednosti: jednakosti, slobodarstva i istinske demokratije (...) njihova težnja da se smatraju van domašaja domaćih ili međunarodnih zakona, te stoga težnja i sloboda da provode agresiju i nasilje (Chomsky, 2010: 5).

Radikalne i restriktivne mjere vlade Sjedinjenih Država u ograničavanju slobode svojih građana, a u ime zaštite "nacionalne sigurnosti", pod simboličkim naslovom "Sovjetska Amerika"⁸⁸ Ćurak objašnjava na sljedeći način:

... sada moraju uraditi jednu od najvažnijih stvari za budućnost čovječanstva: uvjeriti umreženi svijet našega svijeta da se Amerika ne sovjetizira, dok se Rusija amerikanizira. Dokazi sovjetizacije su tu: Patriot Act i Ministarstvo domovinske sigurnosti kao čisti Argus, kao Oko koje bdije nad američkom i svjetskom slobodom" (opširnije Ćurak, 2004).

Dalje, posljedice terorističkog čina 9/11 na Sjedinjene Države znatno su izmijenile međunarodnu a radikalno nacionalnu sigurnost. Pojedini autori tradicionalisti odgovor na 9/11 vide u realističkoj sintagmi "vraćanje nacionalnoj sigurnosti" (Buzan i Hansen, 2009: 226).

88 Tekst pod naslovom "Šta je ostalo od slobode" preuzet sa <http://magazin.6yka.com/do/da,362> (7. januara 2011).

Paradigma postmodernog svijeta zasigurno će proizvoditi razne političke, ideološke i sigurnosne kontroverze na mikro- i makroplanu, dok će kompleksnost informatičko-umreženog svijeta zasigurno promijeniti prirodu državnocentrične i ljudske tradicije u smjeru traganja za odgovorima na sljedeća pitanja: *Sigurnost za koga?; Sigurnost za koje vrijednosti?; Odakle dolaze prijetnje i ko obezbjeđuje sigurnost?*

2.1.2. Od državnocentrične ka ljudskocentričnoj sigurnosti

Ulazak u 21. stoljeće obilježili su mnogi suprotstavljeni trendovi integracije i fragmentacije novog globalnog sistema. Političko-ideološke podjele svijeta zasnovane na nuklearnim strategijama postale su historijske činjenice. Svijet se oslobađa ortodoksnog bipolarnog diskursa i ulazi u novu eru međunarodne i političke filozofije, eru *pacifističkog* diskursa, tj. nastaju promjene koje su u fokusu imale sigurnost daleko od prijetnji supersila koje su bile obilježene paradigmom *cataclysmic world event* (kataklizmički svjetski događaj) (Booth, 2007: 321). U kontekstu prethodnog određenja, u teoriji i praksi međunarodnih odnosa, prvenstveno kod zastupnika liberalizma, razvija se stara-nova ideja svakodnevne zaštite ljudi, njihove slobode, jednakosti i blagostanja (detaljnije Hampson, 2008: 230). Takva promišljanja snažno su utjecala na transformaciju države i njenu tradicionalnu ulogu, a posebno na sistem nacionalne sigurnosti. Kao što je ranije spomenuto, zagovornici tradicionalnog modela sigurnosti većinom su zastupali državnocentrični pristup, odnosno da su sigurnosne prijetnje pretežno vanjske prirode, i u tom kontekstu su se odnosili na zaštitu države. Međutim, u ranim 90-im godinama prošlog stoljeća geopolitička stabilnost kao produkt hladnog rata iznova je dala mogućnost o razumijevanju uzroka ljudske ranjivosti⁸⁹ (Owen, 2010: 39). U tom smislu, savremeni autori ukazuju na razloge o produbljivanju i proširivanju koncepta sigurnosti od države do pojedinca (humanocentrični pristup), uključujući novi koncept nazvan ljudska sigurnost. Koncept ljudske

89 Prema Battersbyju i Siracusi, prijetnje za ljudsko blagostanje nesumnjivo su veće prema broju i opsegu danas nego kad je nastajao sistem Ujedinjenih nacija 1945. godine. Oni zaključuju da se skala sigurnosnih izazova rapidno povećala rastom tehnologije i sofisticiranog oružja, što sigurnosne prijetnje prenosi unutar i van nacionalnih granica (Battersby i Siracusa, 2009: 9).

sigurnost prvi put se spominje sredinom 90-ih godina prošlog stoljeća u UN-ovim, a posebno u UNDP-ovom⁹⁰ izvještaju iz 1994. godine. Ovaj dokument ljudsku sigurnost definira kao "stanje u kojem su ljudi oslobođeni od trauma koje opterećuju ljudski razvoj. Ljudska sigurnost znači sigurnost od takvih kroničnih prijetnji kao što su glad, bolest i represija, a kao drugo, zaštitu od iznenadnih i štetnih poremećaja svakodnevnice – bilo u domovima, na radnim mjestima ili u zajednicama" (UNDP, 1994: 23, u Collins, 2010). Iz navedenoga se može zaključiti da ljudska sigurnost ima dva glavna aspekta, ali i da može biti ugrožena od sedam područja, koja ujedno čine temelj ljudske sigurnosti (Shema 10): ekonomska sigurnost, prehrambena sigurnost, zdravstvena, ekološka, lična, politička i sigurnost zajednice (Tigerstrom, 2007; Kerr, 2010A).

Shema 10. Područja ljudske sigurnosti

LJUDSKA SIGURNOST	ekonomska sigurnost
	prehrambena sigurnost
	zdravstvena sigurnost
	ekološka sigurnost
	lična sigurnost
	politička sigurnost
	sigurnost zajednice

U međuvremenu, korisno je sagledati opću percepciju razvoja koncepta ljudske sigurnosti na teorijskoj, praktičnoj i akademskoj ravni, s posebnim osvrtom na poteškoće etabliranja koncepta u savremenom diskursu. Razlozi oblikovanja ljudske sigurnosti treba da čine okosnicu povezivanja sukoba i razvoja, odnosno glavni fokus treba usmjeriti na sprečavanje glavnih uzroka, a ne samo na krizni dio upravljanja sukobom, tj. meritum. Najnovija manifestacija tog trenda, kako primjećuje Kerr, jeste usmjerenost na savladavanje međunarodnog terorizma vojnim sredstvima

90 UNDP, Program Ujedinjenih nacija za razvoj, više na <http://www.undp.org/> (12. januara 2022).

nauštrb sprečavanja globalnog siromaštva kao problema nezavisnog od njega, iako ponekad povezanog s terorizmom (Kerr, 2010A: 115). Zbog toga glavni fokus ljudske sigurnosti upravo i jeste povezanost sukoba i razvoja, a ta povezanost ponekad ima i kataklizmičke posljedice. Tumačenje povezanosti sukoba i razvoja proizlazi iz rastućeg broja unutrašnjih sukoba jer se većina ratova vodi u siromašnim zemljama. Također, političko nasilje dolazi od državnog aparata i raznih pobunjeničkih grupa, što za posljedicu može imati "propadanje" države. Činjenicu o nužnosti tumačenja o povezanosti sukoba i razvoja potvrđuju i razna empirijska istraživanja, kao što je Human Security Report 2009/2010⁹¹ (Grafikon 1).

Grafikon 1. Prosječan broj međunarodnih konflikata 1950–2008



Izvor: UCDPIPRIO

Na osnovu prezentiranih pokazatelja primjetan je prosječan pad međunarodnih sukoba u posthladnovremenskom razdoblju, ali i pad unutrašnjeg nasilja i sukoba. Međutim, rezultati istraživanja International Peace Research Instituta pokazali su da su između 1946. i 2001. godine ukupno vođena 163 unutrašnja sukoba, pa iz današnje perspektive možemo reći

91 Opširnije na <http://www.hsrgroup.org/human-security-reports/20092010/text.aspx> (16. januara 2011).

da "većina modernih ratova ima karakter unutrašnjeg sukoba s vanjskim interferiranjem".⁹² Najveće posljedice današnjih sukoba uglavnom se odnose na povećan broj žrtava među civilnim stanovništvom, posebno žena i djece. Civilno stanovništvo i poslije sukoba godinama trpi zdravstvene, ekonomske i socijalne posljedice, a kao krajnji nedostatak javlja se politička i društvena nestabilnost koja proizvodi nesigurnost u svim oblastima ljudske sigurnosti. Akademija nauka iz Norveške objavila je istraživanje koje je pokazalo da "su ljudi u periodu od 3 600 godina prije nove ere pa do 1990. godine, tokom tih 5 590 godina ratovali zbog različitih razloga, a za to vrijeme u 1 463 različita rata život je izgubilo 3 640 000 000 ljudi. U toku tih 5 590 godina samo 292 godine su protekle bez rata..." (Dautović, 2007: 23). Ovakvi odnosi s lokalnim implikacijama reflektiraju se na regionalni i globalni nivo, djelujući kao destabilizirajući faktor.

Nova sigurnosna paradigma početkom 90-ih godina prošlog stoljeća znatno je utjecala na nacionalne sigurnosne agende i njihovu konceptualizaciju. Općenito gledano, novi sistem globalnih vrijednosti može se opisati kroz metaforički oblik "demokratizacije svakodnevnice"⁹³ koji je dramatično mijenjao tradicionalne stavove u pogledu referentnog objekta sigurnosti, pri čemu referentni objekt ne predstavlja država, već ljudi (Tabela 3).

92 Detaljnije na <http://www.hrvatski-vojnici.hr/hrvatski-vojnici/3742011/podlistak.asp> (1. oktobar 2012).

93 Prema Antoniju Gidensu, "demokratizacija svakodnevnice predstavlja sve veće prisustvo značajnih sloboda u svakodnevnom životu" (2009: 12).

Tabela 3. Tradicionalna naspram ljudske sigurnosti⁹⁴

VRSTE SIGURNOSTI	REFERENTI OBJEKT	ŠTITI	MOGUĆE PRIJETNJE
Tradicionalna sigurnost	Država	Integritet države	Međudržavni rat, revolucija...
Ljudska Sigurnost	Čovjek	Integritet individue	Siromaštvo, bolest, prirodne katastrofe, nasilje, kršenje ljudskih prava

Izvor: Owen, 2010: 40

Mnogi teoretičari smatraju da promjena paradigme o promišljanju referentnih objekata od države ka pojedincu predstavlja glavni temelj koncepta ljudske sigurnosti, pa i sigurnosnih studija generalno. Tako Monica Gariup ne posmatra ljudski diskurs sigurnosti kao proširenje dimenzija sigurnosti, ali pretpostavlja diferentnu konceptualizaciju, u smislu stupnja analize i strukture sistema (Gariup, 2009:78). Ipak, ovakva teza još uvijek nije prihvatljiva za zastupnike tradicionalno realističkog modela sigurnosti. Geneza neslaganja zastupnika tradicionalne i ljudske sigurnosti leži u percepciji izvora prijetnji i pogleda na pitanja suvereniteta. Neslaganje zastupnika izravan je produkt krupnih geopolitičkih i geoekonomskih turbulencija posljednjih dvadeset godina, koje su promijenile uzajamni odnos teorije i prakse država. Ovakvi stavovi predstavljali su novu evoluciju u razvoju mišljenja (Khong i MacFarlane, 2006: 103-104), npr:

1. Veći interes za ljudsku dimenziju razvoja
2. Naglašava se prirodna veza između razvoja i sigurnosti
3. Sve češći pozivi na razoružavanje i
4. Očiti jaz između evolucije u normi teorije razvoja i ponašanju države

94 Uporedi tradicionalni i ljudski sigurnosni diskurs (Gariup, 2009: 83).

Prema UNDP Annual Reportu 1996/1997 postavlja se teza kako bez mira ne može biti razvoja, a bez razvoja ugrožen je mir. Zbog toga sredstvo za postizanje sigurnosti čovjeka ne može biti oružje nego trajni razvoj koji ne generira samo gospodarski rast nego i jednakomjerno raspoređuje profite i obnavlja uništenu okolinu za sljedeće generacije (Tatalović, Grizlod, Cvrtila, 2008: 24f).

Snažnu potrebu razvoja koncepta ljudske sigurnosti nalažu i savremene transnacionalne (globalne) sigurnosne prijetnje, u koje se prvenstveno ubrajaju nevojne prijetnje: pandemije AIDS-a i drugih virusnih oboljenja, ekološke posljedice globalnog zagrijavanja, progoni ljudi na nacionalnoj, vjerskoj, etničkoj i rasnoj osnovi, što ima za posljedicu veliki broj izbjeglica i raseljenih osoba (Battersby i Siracusa, 2009; Kerr, 2010; Marshall, 2007; u Williams, 2008).

Val neslaganja između tradicionalne i ljudske sigurnosti temelji se na diferentnim praktičnim i teorijskim percepcijama ugrožavanja sigurnosti. U suštini, realistička koncepcija sigurnosti svojom državnocentričnom argumentacijom posmatra državu i njenu teritoriju kao referentni objekt sigurnosti, smatrajući rat, tj. vanjsku prijetnju, glavnim izvorom nesigurnosti. To znači da je tradicionalna sigurnost ograničena samo na vanjske, ali ne i na unutrašnje prijetnje, iako neki realisti zastupaju mišljenje da se preko zaštite države od vojnih prijetnji ostvaruje i zaštita građana. Ipak, ovakvi stavovi nisu primjenjivi u novom sigurnosnom okruženju. Kerr, između ostalog, zaključuje:

Isključiva usredotočenost realizma na vanjske prijetnje nije uspjela osigurati sigurnost mnogim ljudima unutar država, što je situacija koja je u normativnom smislu mnogim ljudima sporna i u kojoj je država kao realistički referentni objekt ranjiva i na vanjske i na unutrašnje prijetnje (Kerr, 2010A: 124).

Međutim, to ne znači potpunu diskreditaciju realističke koncepcije na teorijskoj i praktičnoj ravni, jer, kako Hampson tvrdi, "države ne mogu biti sigurne ako njihovi građani nisu sigurni" (Hampson, 2004. u Collins, 2010).

Ali ovakav stav je zastupan na osnovu analize savremenog političko-sigurnosnog okruženja, u kojem su zasigurno unutrašnje prijetnje mnogo izraženije nego vanjske. U ovom odnosu tradicionalna sigurnost se čini neadekvatnom ili čak nedostatnom da odgovori prijetnjama, što zahtijeva višestruki pristup države, nadržavnih aktera, međunarodnih institucija, civilnog društva itd. Drugi val neslaganja čine različiti pogledi na suverenitet, što proizlazi iz fundamentalnih stavova ovih dviju koncepcija.

Ipak, radikalna promjena sigurnosnog okruženja čije prijetnje imaju transnacionalni karakter podrazumijeva da ponekad i unutrašnje nasilje može proizvesti nasilje i u drugim državama, a što negira prirodu suverenosti. Ako prihvatimo da je primarni cilj ljudske sigurnosti da se ljudima osiguraju takvi uvjeti u kojima će biti zaštićeni od svih oblika političkog nasilja, odnosno transnacionalnog nasilja (Owen, 2010), onda je suverenitet države dužan pružiti zaštitu svojim građanima. To potvrđuju čak i najekstremniji oblici apsolutističke kontrakcijske teorije⁹⁵ (kao što je isticao Thomas Hobbes), tj. da se u onoj mjeri u kojoj država ne može zaštititi svoje građane smanji i suverenitet države (Khong i MacFarlane, 2006: 59). Naš fokus trebamo usmjeriti na savremeni kontekst i u tom okruženju iznaći modalitete koji nadopunjavaju ova dva koncepta. Suštinski realizam nije sporan kao sigurnosni koncept, to je njegova dominantna uloga koja je bazirana na striktnoj državocentričnoj poziciji i percepciji samo vanjskih prijetnji, zanemarujući zaštitu ljudi od unutrašnjih prijetnji. Upravo koncept ljudske sigurnosti ukazuje na ove propuste oblikovanjem humanocentričnog diskursa koji štiti ljude od savremenih prijetnji. S tim u vezi, Lodgaard predlaže rekonceptualiziranje sigurnosti kao dvostrukog koncepta. Autor naglašava rekonceptualizaciju sigurnosti "dvostrukog koncepta državne sigurnosti i ljudske sigurnosti" (Lodgaard, 2000, u Collins, 2010: 126). Njegov rekonceptualizirajući pristup uključuje odbranu teritorije i slobodu određivanja vlastitog oblika vlasti, a prema drugom bi ljudi bili slobodni od fizičkog nasilja. To upućuje na nužnost

95 Pauline Kerr naglašava da pojedini zastupnici realizma zaobilaze neka ključna načela "hobsovskog" promišljanja. Prvo, da se "hobsovsko" državocentrično razmišljanje o sigurnosti države bavi prijetnjom nasilja i "ratom" iznutra. Drugo, ugovor između vladara i naroda obavezuje ga na pružanje zaštite građanima od unutrašnjih prijetnji. Treće, Hobbes tvrdi kako ljudi smiju pružiti otpor ukoliko vladar ugrožava njihove živote ili ako ih ne štiti (Kerr, 2010A: 125).

obaju koncepta u postmodernoj eri, ali uz međusobno nadopunjavanje i konsolidiranje.

Ljudska sigurnost još uvijek treba da uđe u *mainstream* sigurnosnog diskursa zbog nesumnjivo različitih političkih i ideoloških razloga koji su u toku, ali i zbog značenja i funkcije koncepta (Tigerstrom, 2007: 27).

U prethodnim raspravama navedene su osnovne razlike ljudske sigurnosti i tradicionalnog koncepta kroz koje su vidljiva određena neslaganja i kod samih zastupnika koncepta ljudske sigurnosti. Naime, na akademskom i literarnom nivou postoji neslaganje oko ovog koncepta, odnosno samog značenja pojma ljudske sigurnosti. S tim u vezi, mora se naglasiti da je postojao opći konsenzus oko referentnog objekta ljudske sigurnosti, ali sporenje oko određivanja vrsta prijetnji koje će biti primarne za ovaj koncept podijelilo je zagovornike na užu i širu pristup ljudskoj sigurnosti (Kerr, 2010B: 115; Tigerstrom, 2007; Hampson, 2008).

Škola užeg pristupa ljudskoj sigurnosti i njen zagovornik Mack tvrdi kako je *prijetnja političkog nasilja ljudima od države ili bilo kojeg drugog organiziranog političkog subjekta* prikladan predmet koncepcije ljudske sigurnosti (Kerr, 2010A: 118). Pritom zastupnici užeg pristupa definiraju ljudsku sigurnost kao zaštitu pojedinca i zajednica od rata i drugih oblika nasilja (Centar za ljudsku sigurnost, 2005, u Collins, 2010). Mack i njegovi sljedbenici ne negiraju postojanje i drugih prijetnji za ljude osim sistemskog političkog nasilja, ali naglašavaju da su one samo korelati nasilju (npr. uzajamna veza siromaštva i loše vladavine). Zbog ovakvih stavova zastupnika užeg koncepta ova definicija u literaturi je pojednostavljena kao "sloboda od straha" (*freedom from fear*) i od prijetnji političkim nasiljem. Zastupnici škole šireg pristupa, osim političkog nasilja, u obzir uzimaju i siromaštvo⁹⁶ kao prijetnju ljudskoj sigurnosti. To znači da ljudska sigurnost nije samo "sloboda od straha" već i "sloboda od siromaštva" (*freedom from want*), pa čak uključuje i druge ljudske slobode i

96 U svojoj studiji *Too Poor for Peace?* Brannard i Chollet upozoravaju da svaki dan 30.000 djece umre jer su suviše siromašno živjela (Brannard i Chollet, 2007: 2).

vrijednosti.⁹⁷ Autor Tahkur smatra da ljudska sigurnost treba da se bavi "zaštitom ljudi od kritičkih, po život opasnih prijetnji, bez obzira na to jesu li uzroci prijetnji ljudske aktivnosti ili prirodni događaji i nalaze li se one unutar ili izvan država" (Tahkur, 2004, u Collins, 2010). Međutim, još širu definiciju od prethodne daje Alkiri, koji smatra da cilj ljudske sigurnosti treba "zaštiti glavnu srž svih ljudskih života na načine koji unapređuju ljudske slobode i čovjekovo ispunjenje" (Alkiri, 2002, u Owen, 2010: 41). Ipak, širi pristup je vrlo često izložen mnogim kritikama, jer, kako Paris naglašava, ljudska sigurnost "uključuje sve od zloupotrebe opojnih sredstava do genocida" (Paris, 2004, u Collins, 2010). Koncept ljudske sigurnosti je relativno nov diskurs u sigurnosnim studijama, te široka lepeza izvora nesigurnosti za ljude u današnjem okruženju, što zahtijeva i vrlo sistematičan novi analitički okvir istraživanja. Zbog toga će oba pravca i dalje biti u fokusu kritičara, ali zasigurno će u bliskoj budućnosti biti predmetom akademskih i sigurnosnih istraživanja.

I pored svega, dokaz da je koncept ljudske sigurnosti ušao u sigurnosni diskurs pokazuju primjeri koji ukazuju na razvoj ovog koncepta, ali samo u interesu potpore nekim realpolitikama. Tako Hubert tvrdi kako je vanjska politika pojedinih država navela naučnike da razviju i uzdignu ovaj koncept (Hubert, 2004, u Kerr, 2010A). Većina autora kao eklatantan primjer ove tvrdnje navodi kanadsku i norvešku vanjsku politiku 90-ih godina. Tako autor Sukhre navodi da su ove države operacionalizirale ovaj koncept za dobijanje mjesta nestalne članice u Vijeću sigurnosti UN-a. Drugi slučaj, prema Pauline Kerr, jeste invazija SAD-a na Irak kada se "razdoblje nakon invazije pretvorilo u kaos, gdje su SAD iskoristile koncept ljudske sigurnosti kao opravdanje za pokretanje rata, tvrdeći da je američki cilj bio spasiti irački narod od nesigurnosti koju je uzrokovao Sadam Husein, pa čak ni tada SAD nisu učinile mnogo kako bi povratile zakon i red" u zemlji (Kerr, 2010A: 127).

97 Neke od pojedinih prijetnji ljudskoj sigurnosti definirane su milenijским ciljevima UN-a (2000). Postavljeni ciljevi bi se trebali ispuniti do 2015. godine, a neki od njih su: smanjiti za 50 posto broj ljudi koji žive od manje od dolara dnevno, postići univerzalno osnovno obrazovanje, smanjiti za dvije trećine mortalitet među djecom ispod pet godina starosti, boriti se protiv HIV-a/AIDS-a, malarije i drugih bolesti, razviti otvoren i nepristran trgovinski i finansijski sistem radi omogućavanja državama u razvoju da pristupe tržištima razvijenih država, te smanjiti ili ukinuti dug siromašnim državama. Opširnije na <http://www.un.org/millenniumgoals/> (20. maj 2022).

Snažna potpora razvoju koncepta ljudske sigurnosti razvila se na marginama Opće skupštine UN-a 1998. godine, gdje je osnovana neformalna grupa zemalja mreže ljudske sigurnosti (*Human Security Network*). Osnovni cilj ove mreže je poticanje rješavanja međunarodnih problema koji predstavljaju neposrednu opasnost za sigurnost ljudi (Price i Zacher, 2004: 254). Prvobitni cilj odnosio se na zabranu protupješadijskih mina, a kasnije se raširio na druga međunarodna otvorena pitanja kao što su zaštita djece u oružanim sukobima, uloga žene u mirovnim operacijama, borba protiv AIDS-a. Osim toga, ova mreža ljudske sigurnosti danas broji 13 država,⁹⁸ koje i pored dobronamjernosti egzistiranja ne predstavljaju važnog igrača u međunarodnom političkom sistemu, što ovu mrežu marginalizira na sceni svjetske politike.

Dakle, može se zaključiti da nakon višegodišnje podjele svijeta prema ideološkim, političkim i vojnim karakteristikama ipak početak devedesetih godina prošlog stoljeća označava novu eru promišljanja sigurnosti. Jedan od pravaca razvoja savremenih sigurnosnih studija, u konceptualnom i analitičkom okviru, usmjerio se na čovjeka i razvio kao odgovor na kompleksnost savremenog sigurnosnog okruženja i pojave novih izvora nesigurnosti, upotpunjujući nedostatke državocentričnog okvira i koncepta sigurnosti. Najznačajniji imperativ koncepta ljudske sigurnosti jeste promjena referentnog objekta i referentnih prijetnji sigurnosti, pri čemu realizam i njegov državocentrični diskurs nije dovoljan sigurnosni argument utoliko što adekvatno ne može odgovoriti na savremene sigurnosne prijetnje, prije svega političko nasilje unutar pa i van države. Osim toga, najznačajnije neslaganje između koncepta ljudske sigurnosti i realističke koncepcije je pitanje suvereniteta, iz čega proizlazi da države ne mogu biti sigurne ako nisu sigurni građani. To podrazumijeva da se ova dva koncepta u savremenoj teoriji i praksi moraju međusobno nadopunjavati s ciljem poboljšanja čovjekovih uvjeta za život i državu uopće. Iako ljudska sigurnost u savremenom svijetu ima sve više zagovornika, koncept nije dovoljno etabliran u *mainstream* sigurnosnog diskursa. Zloupotreba koncepta kao potpora interesima realpolitike služi samo za dugoročni

98 To su: Norveška, Švicarska, Jordan, Čile, Austrija, Mali, Kanada, Tajland, Slovenija, Grčka, Irska, Kostarika i Južnoafrička Republika u svojstvu posmatrača.

opstanak vladajućih političkih elita, a ne za cilj postavljanja standarda zaštite ljudi na određenoj teritoriji. No, iako danas oko koncepta ljudske sigurnosti postoje određeni problemi u smislu konceptualne nejasnoće i analitičke preciznosti, zasigurno je da će ljudska sigurnost u budućnosti postati neodvojiv element sigurnosne politike savremenih država. Ovakva projekcija podrazumijeva uspješnost i funkcionalnost djelovanja države na unutrašnjem, vanjskom te regionalnom i globalnom sigurnosnom nivou. U savremenom kontekstu to znači da ako su ljudi i države ranjivi, tada iz toga slijedi, zavisno od situacije, da sigurnost obuhvata i ljudsku i državnu sigurnost, zaključuje Kerr (2010A: 126).

Najvažniji argument razvoja koncepta ljudske sigurnosti je čovjekova prirodna želja da bude zaštićen od političkog nasilja i nereda, koje u posljednje vrijeme sve češće generiraju političke elite u nedemokratskim, pa čak i "demokratskim" režimima. Ipak, uvažavajući činjenicu da su ljudi jedinstvena živa bića na zemlji, svi relevantni subjekti imaju etičku i civilizacijsku odgovornost (država, društvo, nedržavni akteri, međunarodne globalne organizacije...) da pruže sigurnost i zaštitu od svih oblika nasilja i prijetnji. Dakle, može se zaključiti da su prethodne teze dosta idealističke, pa čak i univerzalne prirode, ali one ipak trebaju biti u fokusu globalnih, regionalnih, nacionalnih i lokalnih politika.

2.2. Pojam i komponente unutrašnje sigurnosti

U današnjem multipolarnom svijetu pitanja sigurnosti i odbrane zauzimaju prioritetno mjesto na svim nivoima društvenog i političkog djelovanja. Analizirajući mišljenja mnogih relevantnih autora, postoji jedinstven stav da je sigurnost odnosno *bezbjednost jedne zemlje njena prvenstveno sistemska djelatnost*, odnosno to je "stanje u kojem je obezbijeden uravnoteženi fizički, duhovni, društveni i materijalni opstanak pojedinca i društvene zajednice u odnosu prema drugim pojedincima, društvenim zajednicama i prirodi" (Abazović, 2012). U skladu s ovom definicijom možemo zaključiti: da bi sigurnost funkcionirala kao imanentni strukturni element društva, neophodno je da svaka država utvrdi sigurnosnu politiku.

To podrazumijeva upravo da država ima izgrađen efikasan i funkcionalna sistem nacionalne (državne) sigurnosti. O tome je već ranije bilo riječi, ali ovdje ćemo posebno govoriti o sigurnosnoj strukturi, konkretnije podsystemu – unutrašnjoj sigurnosti. U najširem smislu sistem unutrašnje sigurnosti možemo shvatiti kao neodvojivi element sistema nacionalne (državne) sigurnosti u sklopu kojeg djeluju razne institucije (policija, carina, inspekcije, pravosudne institucije...) koje kroz razne sigurnosne aktivnosti, mjere i poslove imaju za cilj ostvarivanje zadovoljavajućeg stepena sigurnosti države i građana.⁹⁹ U tom pogledu sistem unutrašnje sigurnosti ima vrlo aktivnu ulogu, u preventivnom ali i represivno-zaštitnom smislu, bilo da govorimo o unutrašnjim ili čak vanjskim prijetnjama (Tatalović, 2006: 209).

Ipak, u najširem ali i primarnom kontekstu, sigurnost se odnosi na aktivnosti čuvanja i zaštite teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti, odnosno zaštitu unutrašnjeg ustavnog i pravnog sistema države. Prema tome, u prvom slučaju govorimo o vanjskoj, a u drugom o unutrašnjoj sigurnosti. U nastavku ćemo posvetiti više pažnje pojmu i komponentama sistema unutrašnje sigurnosti, njegovim funkcijama i mjerama u sistemu nacionalne (državne) sigurnosti. No, kada je riječ o unutrašnjoj sigurnosti neophodno je uključiti i razmatrati nekoliko aspekata i faktora unutrašnje sigurnosti, a to su: javna sigurnost (*public security*), pravna sigurnost, socijalna sigurnost, javni red i mir i stanje sigurnosti.

Bez obzira na to u kojem vremenskom okviru bismo govorili o pojmu unutrašnje sigurnosti, nezaobilazno i neophodno je spomenuti državu i monopol sile. U tom kontekstu kroz cijelu evolutivno-civilizacijsku epohu čovjeka možemo pronaći određene vrste i načine institucionalnog pokušaja zaštite sigurnosti države i slobode pojedinca, grupe i društva u cjelini. Sigurnost je time egzistencijalno pitanje svakog pojedinca i njegove zajednice/društva koja se s vremenom razvijala i upotpunjavala s

99 Ovdje je interesantno naglasiti da se sigurnost može posmatrati kao opća i posebna sigurnost, ili pak s pozicije individualne i kolektivne potrebe. Suštinski gledano, ako posmatramo stanje sigurnosti u cjelini (subjekt, strukturu i vrijednosti), onda govorimo o općoj sigurnosti, a ako se posmatra neko područje djelatnosti ili društvene cjeline onda je riječ o grani sigurnosti (prema Javorović, 1997: 5, u Horjan i Šuperina, 2012: 71).

osnovnim ciljem stvaranja povoljnih uvjeta za rad i razvoja čovjeka i društva. Centralnu ulogu u tom procesu imala je država¹⁰⁰ i njene komponente kroz legitimnu upotrebu sile s ciljem stvaranja povoljnijeg sigurnosnog i društvenog ambijenta radi zaštite građana i određenih vrijednosti (teritorijalni integritet, nacionalni opstanak, politička samostalnost...). Teorijsko i temeljno objašnjenje za ovakvu ulogu države, koje se možda i danas vrlo često primjenjuje, pronalazimo još u 17. stoljeću u djelu *Levijatan*.¹⁰¹ Prema tome, *Hobbes polazi od osnovne činjenice da je prirodno stanje među ljudima stanje rata, odnosno „svako ima pravo na sve, čak i na tuđe tijelo“*. Suštinski gledano, to znači da su ljudi po prirodi zli, i sve dok traje prirodno stanje ili pravo na sve nema mira i niko ne može biti siguran, zaključuje *Levijatan*. Nadalje, a u kontekstu uspostave kriterija za mir i sigurnost, *Hobbesova teorija ogleda se u redukciji prirodnih prava* kroz monopol sile države, odnosno društvenog ugovora. U osnovi, *Hobbesovo rješenje predstavlja ograničavanje prirodnih prava od strane vidljive sile i moći koje bi regulirale odnose među ljudima, a ujedno i bile presudan kriterij za mir i garanciju pojedinačne sigurnosti*.¹⁰² Jedini i osnovni način za ovakvo rješenje bilo je da ljudi sporazumno prenesu svoju moć i snagu na jednog autoriteta (*Veliki Levijatan – Država*) koji bi regulirao njihove odnose na način da koristi snagu i sredstva koji su neophodni za mir i sigurnost ljudi, zajednice i društva. Praktično, *Hobbes državu posmatra kao stvarno jedinstvo svih građana u jednoj "osobi" stvorenoj putem društvenog ugovora. Prema njemu bit velikog Levijatana (države) definira se na sljedeći način: "... tvorac njezinih radnji postao je veliki broj pojedinaca, i to posredstvom uzajamnih sporazuma, s ciljem da koriste snagu i sredstva svih, onako kako to budu smatrali prikladnim za mir i zajedničku odbranu"* (*Hobbes, 2004: 122-123*). Suštinske odlike *Levijatana*, a u pogledu unutrašnje sigurnosti, odnose se na zajedničko davanje

100 Fokusiranje na državu, smatra *Patrick Morgan*, ima smisla upravo jer "su se države razvile kroz snažne pritiske međunarodne politike – više od drugih političkih institucija oblikovala ih je međunarodna politika, poglavito njena obilježja povezana sa sigurnošću; jedinstvene su koncentracije moći; ostaju i dalje osnovne žarišne točke lojalnosti i osjećaja identiteta većine ljudi..." (*Morgan, 2010, u Collins, 2010: 30*).

101 *Thomas Hobbes, Levijatan*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2004.

102 Prema tome, *Hobbes* veli: "Bez mača, svi ugovori su samo riječi i nemaju uopće nikakvu moć zaštite čovjeka. Zbog toga, bez obzira na prirodne zakone (...), ako nema nikakve uspostavljene vlasti ili barem nedovoljne za našu sigurnost, svaki čovjek hoće i smije zakonito osloniti se na svoju vlastitu snagu i umijeće da se zaštiti protiv svih drugih" (*Hobbes, 2004: 119*).

legitimiteta državi u pogledu primjene sile i njenog reguliranja odnosa među građanima u cilju njihove zaštite od unutrašnjih i vanjskih prijetnji. Međutim, ovdje je nužno napomenuti da su se ovakve rasprave, konkretnije o ideji unutrašnje sigurnosti, razvijale u vrijeme značajnih političkih i građanskih promjena i revolucija¹⁰³ u Evropi i šire. Upravo u to vrijeme značajno je doprinijela novom značenju, ali i razvoju unutrašnje sigurnosti Deklaracija prava čovjeka i građanina (1789) iz vremena Francuske buržoazijske revolucije. Značaj ove deklaracije ogleda se upravo u četiri bitna elementa (*sigurnost, sloboda, vlasništvo i otpor ugnjetavanju*) koja su preteča današnjim diskursima o državi i sigurnosti, odnosno ljudskim pravima i slobodi. Posmatrano iz našeg ugla, a na tragu unutrašnje sigurnosti, Deklaracija jasno definira način garantiranja prava čovjeka, odnosno ... *za garantiranje prava čovjeka i građanina potrebna je javna sila: ova sila je, dakle, ustanovljena u korist svih, a ne u posebnu korist onih kojima je ona povjerena.*¹⁰⁴ Ovim aktom počinje strukturiranje države kao pravne institucije, odnosno određenog stepena diferencijacije državnih organa potrebnih za oblikovanje monopola legitimne organizirane fizičke sile, čija je jedina i osnovna svrha očuvanje mira, sigurnosti i pravnog poretka (Masleša, 2001). Prethodna razmišljanja jasno ukazuju na dimenziju pravne sigurnosti. Nadalje, vrlo interesantno pojašnjenje uloge države pronalazimo i kod Beridana, koji svrhu postojanja države vidi upravo u zaštiti svojih građana i zbog toga je opremljena aparatima moći (2008: 18). Ovdje je možda korisno istaći i značenje pojma sile u kontekstu države. U tom pogledu postoji nekoliko komponenti sile u nastojanju da ostvari svoj cilj, a to su: čvrstoća, fizička snaga i odlučnost. Na temelju ovog Vukadinović silu definira kao sposobnost uz čiju pomoć se ostvaruju vanjskopolitički (i unutrašnji op. at.) rezultati, odnosno to je vrsta vrijednosti u razmjeni socijalnih funkcija (prema Beridan, 2003: 32).

U smislu prethodnih smjernica i razmatranja određenih povijesnih odrednica u vezi s državom i legitimitetom možemo zaključiti da je monopol sile

103 Ovdje je korisno naglasiti doprinos Rusoa, Hobsa, Loka, Kanta i drugih, odnosno njihovih teorija u pogledu razvoja države i vlasti: razvoj ustavne i parlamentarne demokratije, raspodjela vlasti na izvršnu, zakonodavnu i sudsku, vladavina prava... (Šire u Beridan, 2007: 18).

104 Deklaracija o pravima čovjeka i građanina iz 1798. godine, član 12.

predstavljao okosnicu izgradnje države kao pravne institucije koja bi jamčila sigurnost i garantirala pravdu i socijalnu jednakost. Međutim, jedno od važnih pitanja u ovakvim raspravama jeste pitanje osjećaja pravde. U traganju za odgovorom na postavljeno pitanje vrlo često dolazi do razilaženja pravde i ljudskih motiva. Prema tome, Džon Rols smatra da osjećaj za pravdu proizlazi iz dobro uređenog društva i njegove stabilnosti, odnosno "uređenja glavnih društvenih ustanova u jedinstvenu šemu saradnje" (Rols, 1998: 65). Na tom tragu možemo pretpostaviti da bez sigurnosti nema jednakosti, niti ima egzistencije u društvu i državi. Nadalje, može se onda pretpostaviti da se ni svi drugi društveni interesi ne mogu ostvariti bez sigurnosti, konkretnije bez državnog monopola sile. Vrlo jasno tumačenje i značaj monopola sile u izgradnji države daje Peter Nitschke, čija teza počiva na pretpostavci da bez državnog monopola sile nema države, odnosno "povijesno i analitički *causa prima i causa efficiens* u jednome da bi uopće mogla nastati neka država" (Nitschke, 2002: 85). Ovdje želimo jasno naglasiti da taj monopol sile ne smije biti zloupotrijebljen, što dovodi do anarhije, ili u demokratski uređenim društvima bude jasno kontroliran i koordiniran. Između ostalog, većina autora (Doran, Peleg, Huntington, Grugel, Dahl, Held, Merkel, Morlino, Whitehead, Heywood i dr.) saglasni su da osnovne postulate odnosno temeljne vrijednosti demokratije čine a) jednakost; b) sloboda i c) tolerancija. Međutim, u posljednje vrijeme najvažnija temeljna vrijednost demokratskog društva postaje sloboda. S tim u vezi sloboda u demokratskim društvima ogleda se kroz smanjen nivo građanskog nasilja, veću homogenost i heterogenost zajednice u etničkom, rasnom i religijskom kontekstu, apostrofirajući visok stupanj tolerancije i kompromisa. Ipak, savremeni zagovornici liberalno-demokratske orijentacije u svojim debatama o državi i nacionalnoj sigurnosti kritiziraju monopol sile i njenu funkciju.¹⁰⁵ U ovom međusobnom odnosu često se govori o ugrožavanju prava i sloboda građana na jednoj te rada službi sigurnosti na drugoj strani ili kroz sljedeću tvrdnju: više slobode znači manje sigurnosti, odnosno manje sigurnosti više slobode. Međutim, iz naše perspektive posmatrano, savremeni svijet svakodnevno doživljava određene društvene, političke i sigurnosne transformacije koje u

105 Hans-Gerd Jaschke (2013): Innere Sicherheit, neue Sicherheitsarchitekturen und Sicherheit in den Internationalen Beziehungen, Hochschule fuer Wirtschaft und Recht, Berlin.

znatnoj mjeri utječu na ponašanje pojedinaca i grupa, i time mogu narušiti i destabilizirati javnu pa čak i nacionalnu sigurnost. Primjera radi, post 11-septembarska era je znatno utjecala na demokraciju, ljudska prava i slobodu, ali i na sigurnost na nacionalnom i međunarodnom nivou. Tragične posljedice terorističkog čina na Sjedinjene Države od 11. septembra 2001. godine radikalno su promijenile sektor nacionalnih odnosno unutrašnjih sistema sigurnosti. Radikalne izmjene u sigurnosnoj agendi Sjedinjenih Država, uz pomoć teorije sekuritizacije, dogodile su se implementacijom Domovinskog zakona (engl. *Patriotic Act*) i uspostavljanjem Ministarstva za domovinsku sigurnost (engl. *Department of Homeland security*). Između ostalog, Domovinski zakon omogućio je detaljnije pretraze i prisluškivanje građana, kao i mogućnost smještanja u pritvor svih osoba koje bivaju uhapšene u inozemstvu u mornaričkoj bazi Guantanamo na Kubi (Lutz i Lutz, 2010: 348). Posebno pitanje odnosilo se na sigurnost granica ne samo Sjedinjenih Država već i Evropske unije, Australije, Kanade, koje su u znatnoj mjeri doživjele *sigurnosnu i zaštitnu (security and safety) reorganizaciju i transformaciju* (Winterdyk i Sundberg, 2010). Nadalje, a u kontekstu međusobnog odnosa ljudskih prava i sloboda, odnosa rada službi sigurnosti, vrlo interesantan mehanizam zaštite demokratskog poretka u kompleksnom sigurnosnom okruženju pronalazimo kod Markusa Thiela pod nazivom "Militant Democracy"¹⁰⁶ kao instrument samoodbrane (*self-defence*), gdje analizira nacionalne mehanizme zaštite i odbrane demokratskog ambijenta, s posebnim osvrtom na percepciju savremenih prijetnji zapadnom demokratskom svijetu. Thiel ističe da aktualne odbrambene mjere u promicanju "domovinske sigurnosti" SAD-a često imaju negativne učinke na slobodu i prava osoba, kao što su imigracijske kontrole, pojačane sigurnosne mjere na aerodromima, pojačan nadzor e-mailova, biometrijski uređaji i skeneri, tako da ovaj popis ide unedogled, odnosno sloboda i sigurnost se ne mogu više shvatiti kao puki antipodi (Thiel, 2009: 1). Zbog toga ovaj autor demokraciju posmatra kao "krhki dragulj" koji ugrožavaju unutrašnji i vanjski faktori.

106 Na našem govornom području "militant democracy" podrazumijeva koncept "borbene demokratije" koji predstavlja preventivnu zaštitu demokratije "koja se brani protiv ekstremističkih pozicija i prije nego što ekstremističke grupacije prekrše zakon" (Velički, 2007: 35). To je pretežno ustavna kategorija, kao što je u SR Njemačkoj ustavom zabranjeno djelovanje pojedinih političkih organizacija ili grupa.

U krajnjem, Thiel pruža širok raspon pravnih rješenja koja trebaju biti ustavna kategorija u zaštiti demokratskog sistema. Militantnu demokraciju on posebno analizira prije svega sa stanovišta unutrašnjih a zatim i vanjskih prijetnji, jer gdje "drugi" nisu smatrani istim demokratska zajednica je van ravnoteže. U ovakvom ambijentu autor smatra da svaka država ima pravo na samoodbranu svojih demokratskih ideala i principa. S druge strane, Brodacz, Llangne i Schaal (2008: 13) u svojoj studiji *Bedrohungen der Demokratie* (Prijetnje demokraciji) naglašavaju sve veće prisustvo "krizne retorike" koja je produkt endogenih i egzogenih koncepata prijetnji demokraciji današnjice. To znači da prijetnje demokraciji (in)direktno proizlaze iz unutrašnjih problema i izazova,¹⁰⁷ a procesi globalizacije omogućavaju otvorenost granica, što otvara nove sigurnosne probleme koji omogućavaju da demokracija postaje sve više osjetljiva na sve prijetnje. Također, Piazzolo (2006) ukazuje na nužnost korekcija određenih političkih intervencija u socijalnom, sigurnosnom i ekonomskom okruženju koje se temelje na osnovnim postulatima i načelima demokracije, a to su jednakost, sloboda i solidarnost. Ovakve intervencije ne zahtijevaju samo institucionalno već i individualno/pojedinačno učešće u izgradnji demokratskih postulata, jer, kako Anželj apostrofira, "sloboda i s njom povezana sigurnost postojanja, stvaranja i življenja su dobra sama po sebi, ali nisu dana sama po sebi" (Anželj, 2011: 2, u Horjan i Šuperina, 2012: 72). U vezi s prethodnim razmišljanjima možemo povezati fenomen sigurnosne kulture¹⁰⁸ koji se sve više razvija u intelektualnom ali i institucionalnom kompleksu. Sigurnosnu kulturu moramo posmatrati kao dio opće kulture jednog društva, a odnosi se na kompleks saznanja iz oblasti sigurnosti. Prema tome, Mirsad Abazović sigurnosnu kulturu definira kao "osnovne vrijednosti i tekovine koje su objekt napada i zaštite, metodi i oblici, kao i nosioci ugrožavanja, koja čine pojedince, sredine i društvo sposobnijim da raspoznaju metode, oblike i radnje ugrožavanja, kao i nosioce tih djelatnosti, bez obzira gdje se i kako ispoljavaju" (2012:

107 Primjera radi, kako navodi Mirsad Abazović, normativni propisi u Austriji zabranjuju bilo kakvu djelatnost koja bi reafirmirala nacionalsocijalizam (nacizam), odnosno mogu se smatrati dozvoljenim ograničenjima na udruživanje iz razloga nacionalne (državne) bezbjednosti (2012: 9).

108 Šire o pojmu u Mirsad Abazović (2014), *Sigurnosna kultura* (s osvrtom na BiH i region), Visoka škola "Logos", Mostar.

34). Ovdje se posebno naglašava samosvijest pojedinca, ali ujedno i cjelokupnog društva, koji bi putem sigurnosnog educiranja ojačali svijest o mogućim prijetnjama i njihovim uzrocima i načinu suprotstavljanja.

U današnjem globaliziranom svijetu postoji više faktora odnosno izvora prijetnji i opasnosti koje ugrožavaju sigurnost pojedinca, društva i države. Teorijski posmatrano prijetnje se mogu podijeliti na unutrašnje i vanjske. Međutim, posthladnoratovsko vrijeme ne karakterizira više rat odnosno agresija kao glavnu prijetnju državi, već su se razvile nove tendencije i pojave u različitim formama i sferama društvenog djelovanja. Na tom tragu, a prema našem mišljenju, nove tendencije i pojave sve više poprimaju unutrašnji karakter i narav, a koje će odrediti budući razvoj sigurnosnih kompleksa u državama. Među primarnim prijetnjama, koje svakodnevno ugrožavaju ljudsko dostojanstvo, a posebno slobodu i opću sigurnost, jesu razna devijantno-kriminalna ponašanja koja imaju eksponencijalni rast posljednjih godina. Pored toga, relevantni domaći i strani autori (Beridan, Abazović, Hansen, Azinović, Tatalović, Jaschke i dr.) smatraju da će se buduće prijetnje i njeni izvori kretati u sljedećim sferama i konceptima:

- Unutrašnji konflikti zbog raznih osnova
- Terorizam
- Transnacionalni organizirani kriminal i korupcija
- Porast etničkog ili religijskog nasilja i ekstremizma
- Nove i modificirane forme kriminala u *cyber* prostoru
- Organizirano narušavanje javnog reda i mira
- Ilegalne migracije; trgovina drogom i oružjem; proliferacija oružja za masovno uništenje
- Socijalni, zdravstveni i ekonomski problemi
- Određene vrste kolaboracionističkih djelatnosti (narušavanje unutrašnjeg ustavnog uređenja, neizvršavanje ili ometanje provođenje zakonskih i drugih propisa...)
- Zagađenje okoliša
- Demografske promjene
- Nedostatak osnovnih resursa za život, odnosno sve već jaz između siromašnih i bogatih...

Sve navedeno i slične rasprave i aktivnosti u suštini zahtijevaju permanentnu procjenu prijetnji, opasnosti i rizika. Štaviše, poznati njemački sociolog Ulrich Beck konstatira da se današnji umreženi i globalizirani stupanj razvoja društva može okarakterizirati čak kao "rizično (svjetsko) društvo" (Beck, 2007). Nadalje, Pol Viliams naglašava da pojedine tendencije u sigurnosnim studijama, posebno one koje se odnose na spomenute neizvjesnosti, a koje predstavljaju spregu starih i novih "neugodnih bezbednosnih situacija" (2012: 207) još uvijek nisu ozbiljno shvaćene u studijama sigurnosti, ali možda i institucionalnim kompleksima. Na drugoj strani, jasno je prepoznatljivo da će unutrašnje snage sigurnosti, prvenstveno policija, igrati ključnu i jaku ulogu u prevenciji i suprotstavljanju novim tendencijama ili pojavama. Štaviše, pojedini njemački autori, Jaschke, H. J. Lange i drugi, pretpostavljaju da će policija i drugi akteri unutrašnje sigurnosti značajno sudjelovati u zaštiti unutrašnje/nacionalne, pa čak i međunarodne sigurnosti kroz razne oblike saradnje i policijskog doprinosa (*engagement*) u inozemstvu. U načelu, višedimenzionalne i transnacionalne prijetnje savremenom svijetu zahtijevat će veću ulogu i angažiranost svih strukturnih elemenata – subjekata unutrašnje sigurnosti države, ali i svih međunarodnih institucija (Interpol, Europol...) u novoj eri sigurnosne arhitekture.¹⁰⁹ Današnja sigurnosna arhitektura predstavlja vrlo kompleksnu i fragmentiranu oblast, bez određenih teritorijalnih, političkih, ekonomskih, socijalnih i drugih ograničenja djelovanja nosilaca sigurnosnih rizika i prijetnji, što na jednoj strani proizvodi nesigurnost a na drugoj predstavlja izazov legitimnim nosiocima moći da ostvare sve funkcije nacionalne (unutrašnje) sigurnosti. Tu posebno izdvajamo javnu sigurnost, koja uključuje individualnu i grupnu sigurnost, kao i socijalnu sigurnost.

U suštini, možemo konstatirati da je zaštita javne sigurnosti (*public safety*) usko povezana ili indirektno podrazumijeva i zaštitu nacionalne sigurnosti države. U tom smislu države poduzimaju određene sigurnosne

109 Ilustracije radi, a u vezi s objašnjenjem nove sigurnosne arhitekture, poslužiti će nam konstatacija Vlade Azinovića, koji u svom djelu *Uvod u studije terorizma* 11. septembar 2001. godine označava kao početak novog doba. Nadalje, ovaj autor upravo taj dan i datum opisuje kao "dan kada se on odigrao postati graničnik povijesti i da nakon njega gotovo ništa više neće ostati isto" (2012: 35).

mjere odnosno aktivnosti i radnje radi zaštite društvenih vrijednosti i interesa (šire u Abazović, 2012: 35-36). Generalno, sigurnosne mjere su rezultat određenih zakonskih i strategijskih dokumenata koji definiraju pošašanje države u vrijeme mira, u vrijeme neposredne ratne opasnosti i u vrijeme rata.¹¹⁰

Da rezimiramo, od unutrašnjeg društvenog i političkog uređenja, ali i organizacije državne uprave zavisi i organizacija sistema unutrašnje sigurnosti države. Prema tome, sistem unutrašnje sigurnosti u većini država svijeta predstavlja podsistem sistema nacionalne sigurnosti države. Međutim, u posljednje vrijeme primjetan je trend razvoja i preoblikovanja unutrašnje sigurnosti države zbog pojave novih aktera (*privatna sigurnost*) i kompleksnosti sigurnosnih prijetnji i rizika na jednoj odnosno razvoj multirazinskih sistema unutrašnje sigurnosti (primjer EU) na drugoj strani (šire u Jaschke, 2013: 5).

U teorijskom smislu unutrašnja sigurnost spada u domen javne politike, konkretnije, ona se odnosi na državni monopol sile kojom se najčešće definiraju i razrađuju djelatnosti, programi, mjere i strategije zaštite unutrašnjeg ustavnog i pravnog poretka, posebno djelatnosti koje se odnose na obezbjeđenje i zaštitu ličnih, imovinskih i drugih prava i sloboda građana od kriminalnih, ali i drugih prijetnji i rizika za društvo i državu. Nadalje, ustavom i zakonima određene su metode i postupci, odnosno akteri (organi, službe i organizacije) koji vrše poslove zaštite unutrašnjeg sistema sigurnosti kroz razne preventivne ali i represivne aktivnosti. Najčešći oblik organizacije ovih organa i službi nalazi se u sastavu ministarstva unutrašnjih poslova ili ministarstva pravde odnosno ministarstva sigurnosti.

110 Prema tome, Stajić i Gaćinović pod sigurnosnim mjerama u vrijeme mira ubrajaju: preventivne, represivne i obavještajne mjere, zatim mjere koje se donose u vrijeme neposredne ratne opasnosti i mjere u vrijeme rata (2007: 104-107). Nadalje, Mirsad Abazović sve sigurnosne mjere dijeli na opće i posebne odnosno specijalne koje pripremaju i izvode službe sigurnosti radi zaštite određenih vrijednosti društva i države (2012: 35), dok Izet Beridan mjere sistema sigurnosti definira kao "najznačajniji indikator funkcionalnosti države u nesvakidašnjim i najtežim situacijama", a to su: utvrđivanje i proglašenje vanrednog stanja; utvrđivanje neposredne ratne situacije; mjere pripravnosti; mobilizacija i proglašenje ratnog stanja (2008: 128).

Međutim, u teorijskoj praksi nerijetko se izjednačavaju termini opća ili javna sigurnost s terminom državna sigurnost na jednoj i unutrašnja sigurnost na drugoj strani. U tom kontekstu nužno je shvatiti da je unutrašnja sigurnost širi pojam i uključuje pojmove opće ili javne sigurnosti, odnosno državne sigurnosti kao jedne od temeljnih metoda i radnji u preventivnim i represivnim aktivnostima. Na tom tragu Mirsad Abazović državnu sigurnost definira kao "djelatnost posebno određenih državnih organa... (...)... primjena i korištenje metoda, mjera i radnji od organa, službi i političkih subjekata kojima se sprečavaju, onemogućuju i čine bezopasnim nosioci djelatnosti koje ugrožavaju državu" (2012: 28-29). Radi jasnije spoznaje ovdje je nužno naglasiti da se (unutrašnja) sigurnost može posmatrati i na osnovu objekta zaštite, pri čemu onda razlikujemo javna sigurnost, ličnu i imovinsku sigurnost itd. Da bismo u konačnici shvatili mjesto i ulogu unutrašnje sigurnosti u sistemu nacionalne sigurnosti savremene države, nužno je prezentirati funkcije, aktivnosti, mjere i aktere (vidi Shemu 11).

Shema 11. Struktura unutrašnje sigurnosti savremene države

<i>FUNKCIJE</i>	<i>AKTIVNOSTI</i>	<i>MJERE</i>	<i>AKTERI</i>
UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI	UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI	UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI	UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI
Nesmetano funkcioniranje ustavnog i pravnog poretka	Procjena stanja (javne) sigurnosti	Analiza stanja sigurnosti	Policija (opća/ temeljna, kriminalistička, specijalna)
Zaštita ličnih, imovinskih, političkih i drugih prava	Javna sigurnost (zaštita javnog reda i mira, saobraćaj...)	Preventivne i represivne sigurnosne mjere (obavještajne mjere)	Carina
Socijalni, ekonomski, pravni aspekti sigurnosti Zaštita cjelokupne društvene infrastrukture	Razvoj strategija od značaja za unutrašnju sigurnost (npr. antiterorističke strategije; borba protiv općeg i organiziranog kriminala, ilegalnih imigracija)	Utvrđivanje vanrednog stanja	Pravosudne institucije
Državni monopol sile – funkcioniranje pravne države – regulacija društvenih konflikata	Zaštita državne granice i teritorijalnog integriteta – državna sigurnost	Proglašenje vanrednog stanja	Civilna zaštita (vatrogasci...)
Sigurnosna kultura	Poslovi opće uprave i administracije		Inspekcijske službe
Zaštita i spašavanje			Obavještajne agencije

U konačnici, struktura unutrašnje sigurnosti savremene države zavisi od mnoštva faktora,¹¹¹ a što se u načelu definira općom sigurnosnom politikom države. Na tom tragu vrlo interesantan stav nalazimo kod Dietera Nohlena, koji pojašnjava da stupanj samorazumijevanja državnih organa, zatim opći politički smjer vlade i sigurnosno-politički problemi povremeno mogu izdejsstvovati ili "prevladati konzervativan, a povremeno liberalan smjer unutrašnje sigurnosti" (Nohlen, 2001: 486). Ovakve i slične konstatacije uključuju vječito pitanje slobode i sigurnosti, o čemu je već bilo riječi. Ipak, ovdje je nužno razumjeti da se radi o zaštiti vitalnih i temeljnih interesa pojedinca, društva i države, da se obezbijedi nesmetano funkcioniranje i ostvarivanje zakonitosti u punoj mjeri i garantira odvijanje normalnog života građana. Upravo funkcije i aktivnosti unutrašnje sigurnosti trebaju i moraju garantirati jednaka prava i slobode svih građana kroz legitimnu i kontroliranu upotrebu fizičkog nasilja. Naravno, struktura unutrašnje sigurnosti u politički stabilnim državama striktno je kontrolirana od javnosti, ali i vlasti, što dovodi do minimalnih mogućnosti zloupotrebe monopola sile. Jednostavnije rečeno, politika unutrašnje sigurnosti treba da ima široku društvenu potporu i da bude u funkciji ostvarivanja zakonitosti u jednom društvu.

Praktična iskustva posljednjih godina jasno su pokazala tendenciju razvoja demokratske tranzicije otvaranjem novih društvenih horizonata, ali složena etnička, vjerska i kulturna slika pojedinih država postaje ključni izazov politici unutrašnje sigurnosti. Ovdje želimo jasno naglasiti da se pojedini problemi slične prirode javljaju čak i u demokratski konsolidiranim državama. U takvom ambijentu mogu se razvijati razni oblici nasilja, koje se javljaju kao posljedice politike rastućeg nacionalizma ili čak ekstremnog radikalizma, što implicira na zaključak nedostatka političke, društvene, socijalne i ekonomske modernizacije društva i države. Nadalje, teorijskom analizom utvrdili smo da se iz takvog stanja razvijaju i problemska pitanja kao što su:

111 Između ostalog, mnogi autori (Beridan, Abazović, Tatalović i dr.) izdvajaju posebno historijskog naslijeđe, ukupne moći države, geopolitički i geostrateški položaj, kadrovsko-materijalne potencijale, demografske potencijale, administrativni ustroj... (Abazović, 2012: 37; Beridan, 2008: 31-32).

- problem masovnih demonstracija i odgovor države
- zaštita kritične infrastrukture
- razvoj organiziranog kriminala i korupcije
- svi oblici huliganizma i nasilničkog ponašanja
- društvene diskriminacija na rasnoj, etničkoj i političkoj osnovi i sl.

Upravo ovakvi problemi zahtijevaju konstantno mijenjanje težišta, odnosno razvoj sistema unutrašnje sigurnosti. Nova sigurnosna arhitektura na početku 21. stoljeća zahtijeva redefiniranje opće politike sigurnosti na nacionalnom, regionalnom i globalnom nivou, kao i multirazinsko promišljanje strukture, oblika i vrsta ugrožavanja. Pojedini teoretičari u izučavanju savremene sigurnosne paradigme govore o "internacionalizaciji" unutrašnje sigurnosti kroz nadnacionalne komplekse, širenje sigurnosnih partnerstava i uspostavu višerazinskih sigurnosnih saveza (Nitschke, 2002: 88-89; Bilandžić, 2012: 52-53; Jaschke, 2013: 5). Ovdje se jasno zahtijeva redefiniranje parametara nacionalne/unutrašnje sigurnosti,¹¹² ali se postavlja pitanje državnosti na području unutrašnje sigurnosti. Štaviše, novu sigurnosnu arhitekturu znatno su obilježile i pojave novih aktera, prije svega iz oblasti privatne sigurnosti. Prema tome, Peter Nitschke smatra da je monopol državne sile u defanzivi, odnosno da je došlo do opće dekonstrukcije državnih kompetencija na području unutrašnje sigurnosti. Nitschke (2002: 87) pritajeni gubitak javno oblikovane moći posmatra kroz:

- fragmentaciju prostora, odnosno socijalni prostor se fragmentira kao javni prostor kroz određene oblike tzv. privatno organizirane zaštitne zone (*gated communities*), gdje vrlo teško ima pristup svaki građanin
- inkludiraju se privatni i policijski interesi

112 Pod ovom tezom Mirko Bilandžić podrazumijeva nužnost jednog šireg sociološko/sociopolitičkog pristupa u izučavanju sigurnosti, odnosno "nacionalna sigurnost obuhvaća unutarnju i vanjsku okolinu, unutarnju i vanjsku dimenziju sigurnosti unutar kojih se nalazi niz ugrožavajućih žarišta, aktera i procesa" (2012: 53). U suštini, ovaj autor dalje navodi da se radi o radikalnoj transformaciji ugrožavanja.

Ovakvu podjelu potrebno je posmatrati prvenstveno s teorijskog aspekta.¹¹³ Na osnovu naše analize i teorijskih saznanja, država ipak ostaje glavni akter unutrašnje sigurnosti, dok javno-privatno partnerstvo postaje ključni oblik sigurnosne saradnje u budućnosti. Direktno implikacije procesa globalizacije dovele su do toga, kako Collins naglašava, da unutrašnja pitanja dobijaju vanjski karakter, a vanjska unutrašnji (2010: 18). Najveći integracijski procesi država vidljivi su na polju ekonomije i tržišta, tako da je mobilnost kapitala, rada i informacija učinila nacionalnu državu nemoćnom.¹¹⁴ Međutim, mnogi kritičari procesa globalizacije¹¹⁵ naglašavaju nepromijenjen i efikasan autoritet države. Takvo uporište pronalazimo kod Hobsbawma, koji konstatira da je globalizacija napredovala u gotovo svakom pogledu – ekonomskom, tehnološkom, kulturnom, pa i lingvističkom – osim u političkom i vojnom, te zaključuje da teritorijalne države ostaju jedini efikasni autoriteti (Hobsbawm, 2008: 26).

Današnje evropsko sigurnosno okruženje karakteriziraju mir, stabilnost i sigurnost, ali ipak određeni elementi nesigurnosti, nestabilnosti i opasnosti svojim obimom i metodama proizvode nacionalne, regionalne i globalne sigurnosne posljedice. U prilog tome govore i predviđanja Martina van Krevelda da će budući nosioci sigurnosnih rizika biti teroristi, gerile, banditi i pljačkaši, čije će organizacije, prema autoru, vjerovatno "počivati na harizmatskoj nego na institucionalnoj osnovi, i bit će motivirani fanatičkom, ideološki zasnovanom odanošću" (Kreveld, 2010:183-184). U takvom ambijentu tradicionalna struktura unutrašnje sigurnosti biva prostorno, pravno i geografski reducirana i ne može se efikasno suprotstaviti nosiocima rizika, čime je ograničen i monopol sile. Suštinski, internacionalizacija sigurnosnih prijetnji proizvela je i internacionalizaciju unutrašnje sigurnosti. Primjer jedinstvenog unutrašnjeg "sigurnosnog

113 Šire na <http://www.bpb.de/apuz/176307/gated-communities-und-andere-formen-abgegrenzten-wohnens?p=all>

114 Bašić i Stoett naglašavaju da ekonomska "moć multinacionalnih korporacija sve više supstituira moć nacionalne države da kontroliše i utiče na nacionalni kapital sa čime se relevantnost nacionalne države na ekonomskom i finansijskom polju smanjuje (...) ekonomska moć multinacionalnih sve više supstituira vojnu moć kao instrument dominacije nacije-države" (Bašić i Stoett, 2003: 66).

115 Opširnije u Bemberburg I. i Niederbacher D. (2007): Die Globalisierung und ihre Kritik(er), Vs Verlag fuer Sozialwissenschaften, Wiesbaden; Hans-Peter Martin i Harald Schumann (1996): Die Globalisierungsfalle, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hambrug.

područja" pronalazimo u Evropskoj uniji. Generalno posmatrano, evropski model sigurnosti predstavlja savremeni i integrirani pristup sigurnosti koji se temelji na četiri područja (Bilandžić, 2012: 60):

1. Policijsko djelovanje (*law enforcement*)
2. Pravosudno djelovanje (*judicial*)
3. Kontrola granice (*border management*)
4. Zaštita civila (*civil protection*)

Prethodna četiri područja čine strukturu "multirazinskog" sistema unutrašnje sigurnosti Evropske unije. Ovaj model pratila je i paralelna izgradnja zajedničkih institucija i struktura Unije, kao npr: EUROPOL, FRONTEX, EUROJUST, CEPOL, jedinstveni uhidbeni nalog i dr.¹¹⁶ U narednim poglavljima bit će više riječi o strukturi i organizaciji evropskog modela unutrašnje sigurnosti.

Da zaključimo, savremeno sigurnosno okruženje te procesi i pojave učinili su da dođe do određene difuzije unutrašnje i vanjske politike države. Tendencija sigurnosnih prijetnji, izazova i rizika svojom kompleksnošću i geografskom heterogenošću zahtijeva kompleksna rješenja. Razni oblici djelovanja terorističkih i ekstremističkih organizacija, kao i transnacionalnih organiziranih kriminalnih grupa zahtijevaju vrlo specifične i koordinirane mjere odgovora državnih i multirazinskih organa. Tu se posebno izdvajaju akteri unutrašnje sigurnosti, prvenstveno policija, carina, obavještajne agencije i drugi, koji primarno imaju zadaću da izvode složene protuterorističke akcije, suzbijanje pobunjeničtva i nasilja, kontrolu ljudi i dobara, te nadzor državne granice i druge aktivnosti iz domene unutrašnje politike. To znači da u savremenim okolnostima sistem unutrašnje sigurnosti zahtijeva veću pozornost u političkom, ekonomskom i socijalnom domenu. Štaviše, pojedina teorijska saznanja dokazuju da legitimno policijsko djelovanje predstavlja središnji dio izgradnje demokratskog društva. To djelovanje studija *Policija u ratu* opisuje kao strateški konsenzus po kojem policija može "doprinijeti prevenciji i suzbijanju nasilja

116 Šire u Hans-Gerd Jaschke (2013): *Innere Sicherheit, neue Sicherheitsarchitekturen und Sicherheit in den Internationalen Beziehungen*, Hochschule fuer Wirtschaft und Recht, Berlin.

(...) odnosno mobilizirati građane da postanu dionicima javne sigurnosti" (Bayley i Perito, 2012: 79). Na drugoj strani, javlja se i nova "vanjska" uloga policije kao faktor izgradnje mira i sigurnosti u postkonfliktnim zemljama. Zasigurno možemo reći da će se u budućnosti smanjivati granica između unutrašnjih (policija) i vanjskih (vojska) zadaća, odnosno gradit će se koncept uzajamne podrške i partnerstva u odgovorima na krize. Uključujući i pojavu novih privatnih aktera poslova sigurnosti koji sve više postaju institucionalni dio sistema nacionalne (unutrašnje) sigurnosti.

2.3. Policija i unutrašnja sigurnost

Uloga policije u provođenju zakona je specifična i drugačija od uloge drugih institucija krivičnog pravnog sistema – tužilaštava, sudova i institucija za izvršenje kaznenih mjera. To su poslovi javne sigurnosti, represivni ili preventivni, uz poštivanje univerzalnih vrijednosti ljudskih prava i sloboda i dostojanstva ličnosti. Stanje sigurnosti i djelovanje policije osnovni su pokazatelji dostignutih demokratskih odnosa u društvu.

Historija razvoja policije pokazuje da je to jedna od najstarijih službi u ljudskom društvu odnosno državi. Svaki oblik udruživanja ljudi u toku razvoja ljudskog društva, od prvobitne zajednice do danas, imao je potrebu za reguliranjem međusobnih odnosa i normi ponašanja, odnosno za nekim vidom policijskog djelovanja i zaštite. U jednostavnim oblicima društvenih zajednica ponašanje njenih pripadnika i njihovi međusobni odnosi proizlazili su iz tadašnjih utvrđenih društvenih i religijskih vrijednosti, moralnih normi, međusobnog odnosa i sl. U složenijim oblicima društvenih zajednica ponašanje članova proizlazilo je iz pisanih normi (edikti, kanoni, religijski propisi, zakoni, ustavi i sl.). Iz ovoga proizlazi da su uloga policije te način i uvjeti njenog nastanka i razvoja uvjetovani razvojem ljudske zajednice i društva uopće. Posmatrajući uloge policije kroz historiju, uočljivo je da je ona uvijek imala poziciju legitimne sile u društvu. S obzirom na njenu kapacitiranost i zakonska ovlaštenja, često je zloupotrebljavana kao instrument vlasti. Razvojem demokratskih odnosa, procesa euroatlantskih integracija i izmjenom strategije policijskog

djelovanja, ona je reformirana u policiju za "službu zajednici". Bez obzira na njenu novu ulogu u savremenom demokratskom društvu, uvijek je postojala mogućnost zloupotrebe takvih ovlasti, zbog čega se uvode elementi demokratskog nadzora rada policije i primjene sredstava prisile. S obzirom na to da se razvoj ljudskog društva odvijao od najjednostavnijih oblika do složenog društvenog uređenja, tokom historije se kontinuirano javljala potreba za novim i boljim oblicima reguliranja međusobnih odnosa među ljudima, kao i pitanja sigurnosti zajednice u smislu uloge i funkcioniranja policije. Tako je proces razvoja ljudskog društva pratio i razvoj policije kroz historiju, te je ona imala razne organizacione oblike i forme djelovanja u različitim historijskim razdobljima.

Modeli organiziranja policije u prošlosti zavisili su od razvoja društvenih odnosa u pojedinim državama. "Policija, prema latinskom izvoru *politia*, označava upravu grada, državu, ustav" (Bačić, 1994: 135). Danas policija (engleski – *police*, njemački – *polizei*, francuski – *police*) predstavlja poseban naoružani odjel državne uprave koji je ovlašten za održavanje javnog reda i mira, kao i za ličnu i imovinsku zaštitu ljudi. Dugo se pojam policije poistovjećivao s unutrašnjom upravom, te je obuhvaćao gotovo cjelokupnu državnu aktivnost, izuzimajući sudstvo i vojsku. Osnovni policijski poslovi su zaštita života, prava i sigurnosti ljudi, zaštita imovine, sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja, traganje za počiniocima tih djela i prekršaja, pretprocesuiranje i privođenje izvršilaca krivičnih djela, kontrola i reguliranje saobraćaja, osiguranje i kontrola državne granice, poslovi sa strancima i sl. U periodu poslije 11. septembra 2001. godine pred policiju su postavljeni i novi oblici globalnih sigurnosnih izazova – borba protiv terorizma, borba protiv finansiranja terorističkih organizacija, organizirani kriminal u vezi s terorizmom, kompjuterski kriminal, proliferacija oružja i sl.

Tokom historijskog razvoja policijske službe, prema nekim izvorima, "policija je kao aparat prisile, odvojen od naroda, nastala zajedno s državom, a sadržaj tog pojma vremenski i prostorno jako varira, od antičke atenske države do suvremenih država" (*Opća enciklopedija*, 1977: 492). Služba policije jedna je od najstarijih u historiji razvoja ljudskog društva, odnosno

u razvoju države. U izvjesnom smislu, kao elementarni oblik društvene kontrole, prema nekim drugim izvorima, "smatra se da je policija starija i od same države" (Bačić, 1994: 135). U historijskom kontekstu policija je često predstavljala i paradigmu moći putem koje su pojedinci ili grupe ostvarivali određeni utjecaj s ciljem postizanja vlastite moći, održanja na vlasti ili kontrole odvijanja društvenih procesa.

Razvojem demokratskog društva uloga policije se mijenjala – od instrumenta moći u rukama pojedinaca i države do kontrolirane moći društva u funkciji proaktivnog jačanja sigurnosti, pa i neophodnog represivnog djelovanja u zajednici. Organizacija policije pratila je razvoj društva i oblike organizacije ostalih elemenata države, a određene forme "policije" pojavljuju se još od prvih udruživanja ljudi kao njihov pokušaj zaštite radi olakšanja života i rada. To su bile posljedice potrebe ljudi za zajedničkim djelovanjem s ciljem ostvarivanja zajedničkih potreba i interesa. Jurina, Jurković i Pušeljić navode kako se "razvoj policije kao organa prisile i društvene moći, odvojene od naroda, najčešće veže za razvoj država, za promjene koje nastaju njihovom transformacijom kroz istoriju, te za promjene njihovog ustavnog sistema (1999: 42). Tokom historijskog razvoja društava dolazilo je i do promjena uloge policije i diferencijacije njenih pojedinih funkcija koje su dolazile do izražaja u pojedinim karakterističnim vremenskim razdobljima. Tako je policija, kao element *društvene moći* i *društvene sile*,¹¹⁷ u vremenu od njenog nastanka, doživjela transformaciju od policije u funkciji države (ubiranje državnog poreza), preko zaštite ustavnog poretka u totalitarnim sistemima, pa do policije u službi zajednici u savremenom demokratskom društvu. Osnovna uloga policije u toku njenog historijskog razvoja bila je održavanje reda i mira. Mir¹¹⁸ je oduvijek bio vjekovna težnja većine ljudi u društvenoj zajednici. Pritom je stanje reda bilo definirano određenim pravilima, a odstupanje od pravila sankcionirano je na različite načine u zavisnosti od političkog

117 "Društvena moć je mjera potencijala jednog društva, a **društvena sila** je sposobnost organiziranja i iskazivanja te moći društva kroz proizvodnju, kroz ekonomiju u cjelini, kroz svoju filozofiju i kulturu, ali i kroz sposobnost i organizaciju za odbranu, pa i ostvarivanje ciljeva mimo granica društva: kroz politiku, ekonomiju, vojnu silu itd." (Beridan, 2003: 31).

118 "Mir je harmonično društveno odnošenje među ljudima. Mir općenito označava postojanje normalnih odnosa, reda, harmonije i mirnoće" (Bačić, 1994: 25).

razvoja društvene zajednice. Najstariji način rada policije kao organizirane političke moći bio je održavanje reda i mira unutar plemena. Porodica i pleme primjenjivali su neformalna običajna pravila i norme ponašanja. Ponašanja koja su odstupala od dostignutih normi među ljudima često su bila veoma okrutno sankcionirana, naprimjer "odsijecanjem ruke ili nekog drugog dijela tijela, žigosanjem usijanim željezom na čelu i sl." (Roberg, Crank, Kuykendall, 2004: 37). Suštinski, svaki član plemenske zajednice imao je neko ovlaštenje da primijeni neformalna pravila sankcioniranja za nepoštovanje pravila. U starom Egiptu i Mezopotamiji postojale su policijske snage koje su održavale red i rješavale sporove u organiziranim zajednicama ljudi: "Ovim civilnim policijskim snagama upravljali su civilni organi vlasti, a za njih je bila karakteristična gruba primjena sile – mučenje i premlaćivanje zatvorenika i prekršilaca reda i mira. Na sudu se vjerovalo civilnoj policiji, a njihovo svjedočenje uzimalo se kao dokaz" (Champion i Rush, 2003: 23).

Prvi zapisi o policiji javljaju se u Egiptu, i to iz 3500. godine p. n. e. (Jurina, Jurković, Pušeljić, 1999: 43). U Egiptu je, za to vrijeme, bila specifično izražena organizacija i uloga policije. Tada je egipatsko kraljevstvo bilo podijeljeno na provincije. "Na čelu provincije bio je službenik čija je dužnost bila kako policijska tako i sudska i izvršenje kazni. Iz tih zapisa je vidljivo da je policija već tada, u funkciji države, imala svoju organizaciju, funkciju, i za to vrijeme prilagođen djelokrug djelovanja. Za Egipat, koji je tada imao visoko razvijenu kulturu i civilizaciju, bila je karakteristična visoka razvijenost organizacije u svim sferama života ljudi, posebno u gradnji velikih piramida, a što se s već tada uočenim problemima funkcioniranja centralizacije i decentralizacije odražavalo i na organizaciju policije" (Jurina, Jurković, Pušeljić, 1999: 11).

Oblici održavanja javnog reda i mira ozbiljnije su se počeli mijenjati nastankom država u Grčkoj i Rimu.¹¹⁹ Policija tada nije imala razvijenu organizacionu formu za adekvatnu zaštitu građana, a njena uloga, aktivnost i

119 "Izuzetan doprinos razvoju policije u staroj Grčkoj pružio je kralj **Solon** (638–539 p. n. e.), a mnoge grčke zakone i taktiku policijskog rada preuzeli su Rimljani" (Jurina, Jurković, Pušeljić, 1999: 43).

rezultati zavisili su od vladajućih struktura. Organizacija policije pratila je organizaciju države i zavisila je od efikasnosti funkcija i razvijenosti države. Policija je nadzirala javni red i mir u zgradama, na ulicama i trgovima, te se općenito brinula o sigurnosti građana.

U Rimu je održavanje javnog reda i mira bilo u nadležnosti sudija i privatnih lica, koja za to nisu primala naknadu. Champion i Rush navode da su "u rano rimsko doba, oko 100 godina p. n. e., i vojnu i policijsku ulogu imali centurioni koji su bili na čelu jedinica (*centurija*) od po stotinu ljudi" (Champion i Rush, 2003: 23). Prema Robergu, Cranku i Kuykendallu "prvi plaćeni službenici za održavanje reda i mira uvedeni su oko 27. godine p. n. e. i nazivali su se *praefectus urbi* (gradski prefekt), a tridesetak godina kasnije u Rimu već je postojala profesionalna državna policija koja je poslove na sigurnosti građana obavljala u toku 24-satnog patroliranja" (Roberg, Crank, Kuykendall, 2004: 37). Gradski prefekt bio je nadležan za Rim i bližu okolinu, a pored policije brinuo se i za komunalne službe i vršio je i sudsku funkciju. Prema Championu i Rushu "oko 100. godine n. e. Rimljani su formirali prve profesionalne jedinice za istrage koje su se nazivale *frumentari*. Ove istražne jedinice bavile su se nadgledanjem raspodjele žita siromašnom stanovništvu, praćenjem dostave ličnih poruka između vladinih dužnosnika te otkrivanjem kriminala i krivičnim gonjenjem" (Champion i Rush, 2003: 23). Nakon pada Rimskog Carstva u srednjovjekovnim državama dolazi do značajnog zaostatka u razvoju policije. Sve do 17. i 18. stoljeća na evropskom kontinentu nije bilo efikasno organiziranog održavanja unutrašnjeg reda. Tek kada su u tom historijskom vremenu kraljevi na čelu država preuzeli odgovornost za provođenje zakona može se govoriti o suprotstavljanju anarhiji i poboljšanju sigurnosti u evropskim državama. Tada su kao oblik zaštite uvedene noćne straže koje su bile sačinjene od građana, a koje su patrolirale noću i provodile policijske poslove nadgledanja. Pojam *policija* u Francuskoj i Njemačkoj uvodi se u 14. stoljeću. U *Općoj enciklopediji* navedeno je da je tada "u Francuskoj uveden pojam *police* koji označava državnu djelatnost, a u užem smislu predstavlja uređen državni poredak. Taj način predstavljanja državne djelatnosti zaštite javnog reda i poretka na sličan način prihvaćen je i u Njemačkoj pod nazivom *polizei*" (*Opća enciklopedija*, 1977:

492). Isto tako, "u Francuskoj su tada uvedene i vojne konjičke patrole u funkciji obavljanja policijskih aktivnosti zaštite građana i imovine" (Roberg, Crank, Kuykendall, 2004: 38).

Jurina, Jurković i Pušeljić (1999: 43) navode da se "prvi oblik policijske organizacije u Engleskoj javlja u 9. stoljeću, za vrijeme kralja Alfreda Velikog (876–899)". Za razvoj policije u Engleskoj karakteristično je da se on odvijao u uvjetima složenog političkog preobražaja i borbe za vlast koji su praćeni razvojem političkog sistema s bogatom historijskom tradicijom instrumentalizacije vlasti. Prema Championu i Rushu u 7. stoljeću "kralj je imenovao šerife¹²⁰ za izricanje novčanih kazni, a održavanje javnog reda i mira vršeno je po sistemu da je svaki član okruga od deset kuća bio odgovoran za ponašanje ostalih članova" (2003: 24). Jedan od najstarijih dokumenata kojim su regulirane ljudske slobode, pa i neke policijske ovlasti je *Magna charta libertatum* (Velika povelja o slobodama) iz 1215. godine.¹²¹ Povelja je i danas jedan od ishodišnih dokumenata britanske ustavnosti. Poveljom je ustanovljena važna pravna kategorija: "Zabranjeno je suđenje, izricanje presuda, pritvaranje ili oduzimanje zemlje i drugih vlasništva osim pred sudom jednakih građana", ([http://www.velikabritanija.net/19. 8. 2011/](http://www.velikabritanija.net/19.8.2011/)). Tačkom 39. Povelje (od ukupno 63 klauzule), kao najznačajnije, regulirano je da "nijedan slobodan čovjek neće biti zatvoren, lišen slobode, protjeran, ili na bilo koji drugi način unesrećen, bez zakonite presude od strane njemu jednakih, niti će se učiniti ništa protiv njega što po zakonskoj presudi ne odgovara njegovim pravima i što nije saglasno zakonu zemlje" (Velika povelja o slobodama, 1215: tačka 39). Poveljom su regulirana važna pravila djelovanja prema građanima u cilju provedbe zakona, što kao najznačajnije uključuje i postupanje i rad policije.

120 "Šerif – pojam je nastao od engleske riječi *shire* (grofovija) i riječi *reeve* (nadstojnik), a iz toga je izveden pojam *šerif* (okruga)", (Champion i Rush, 2003: 24).

121 "Veliku povelja o slobodama" je 1215. godine potpisao engleski kralj Ivan Bez Zemlje pod oružanim pritiskom svjetovnih i crkvenih velikaša. Poveljom je zajamčeno pravo svakog pojedinca da mu sudi porota i proglašeno načelo da se nikakav porez ne može uvesti bez pristanka parlamenta" (*Hrvatski opći leksikon*, 1996: 571).

Od 15. do 18. stoljeća u većini evropskih država na scenu stupaju apsolutističke monarhije s monarsima, koji u svojoj vlasti imaju i vojsku i policiju. Po karakteru vlasti i političkom zadiranju u privatnost građana ovakvi načini korištenja policije predstavljali su karakteristike "policijske države". U ovakvim državama pored redovnih sastava policije koji su bili zaduženi za ličnu i imovinsku sigurnost, postojale su i policije koje su imale zadatak da vode brigu o drugim potrebama i djelatnostima ljudi (zdravlju, ishrani, poljoprivredi, zanatstvu i sl.).

Od 15. do 18. stoljeća u Francuskoj su policijske zadatke obavljali policijski komesari i policijska straža od koje će kasnije nastati žandarmerija.¹²² U navedenom periodu "Luj XIV je 1667. godine stvorio i prvu političku policiju" (Kešetović, 1999: 5). U isto vrijeme, u skladu s tradicijom, u Engleskoj su policijske zadatke obavljali lokalni policajci (*constable*), šerifi i gradski policajci. Početkom 19. stoljeća, uslijed industrijske i socijalne revolucije, u većini zapadnoevropskih zemalja dolazi do promjene apsolutnih monarhija sa ustavnim. To dovodi do profesionalizacije i stavljanja pod političku kontrolu i pravni poredak upravnih struktura. Uslijed toga dolazi do daljnjeg profiliranja i sužavanja policijskih zadataka na održavanje javnog reda i mira i borbu protiv raznih vidova kriminala. Dolazi do značajnih promjena u načinu, organizaciji i metodama rada policije. Uslijed naučne i tehnološke revolucije, osavremenjivanjem transporta i razvojem saobraćaja dolazi do potrebe snažnijeg jačanja uloge i rada policije u društvu, kao i do njene daljnje organizacione i funkcionalne reforme.

Osamnaesto i devetnaesto stoljeće smatraju se važnim za daljnji razvoj i nastanak moderne policije. Kešetović (1999: 6) ističe kako se "kolijevkom moderne policije smatra Francuska, a od nje su uređenje policije preuzele većina evropskih i vanevropskih zemalja". U Francuskoj je 1796. godine formirano Ministarstvo opće policije, a tada su profilirane dvije

122 "Žandarmerija (franc. *gendarmerie*) – oružana formacija za očuvanje javnog reda i mira u nekim državama (Francuska, Turska, Argentina i dr.). Kao posebna vojna organizacija javlja se najprije u Francuskoj 1791. u kolonijalnim imperijama evropskih zemalja i imala je glavnu ulogu u gušenju oslobodilačkih pokreta naroda kolonijalnih zemalja. U pogledu organizacije, naoružanja, discipline i sl. i druge jedinice žandarmerije slične su jedinicama operativne armije" (Beridan, Tomić, Kreso, 2001: 433).

osnovne policijske snage – Nacionalna žandarmerija i Nacionalna sigurnost, uz sudsku policiju kao pomoćnu izvršnim pravosudnim organima i opću administrativnu policiju za uspostavu javnog reda i mira. U Engleskoj se policija formirala u drugim oblicima organiziranja, a ovaj model predstavljao je uzor za zemlje pod britanskim utjecajem. U Engleskoj je na inicijativu Roberta Peela 1829. godine donesen prvi zakon o policiji u demokratskoj zemlji, koji je propisao devet principa za policijsko djelovanje u zajednici.¹²³ Na taj način je Robert Peel, tadašnji ministar unutrašnjih poslova Ujedinjenog Kraljevstva, postavio osnove za novi način organiziranja policije, uz preventivni rad odvojen od vojske, u kojem policija služi građanima, provodi zakon i održava javni red i mir. "U Londonu je 1829. godine formirana Metropolitan policija. Osnovni zadatak ove policije bio je suzbijanje kriminaliteta i nereda, kao alternativa represiji od strane vojnih snaga i strogosti zakonskih kazni" (Champion i Rush, 2003: 36). Za policajce su uvedene redovne plate, iste uniforme, činovi i zvanja, te osigurani ostali uvjeti rada. Uslijed razvoja urbanizacije i industrijalizacije dolazi do daljnjih promjena i usavršavanja uvjeta za provedbu zakona. Nakon ovog perioda na evropskom kontinentu dolazi do porasta broja policijskih organizacija, što neminovno dovodi do promjena s ciljem specijalizacije, odnosno uvođenja novih specijalnih službi i uprava.

123 Godine 1829. **ser Robert Peel** osnovao je Metropolitan policiju u Londonu i udario temelje modernim policijskim snagama (*bobi*). On je ustanovio devet principa koji predstavljaju temelj za obavljanje policijskih poslova: **1. Prevencija** – mnogo je bolje spriječiti kriminal i nered nego represivno djelovati; **2. Odobrenje javnosti** – moć policije i njena snaga da obavlja svoje poslove i zadatke zavisi od podrške i odobrenja javnosti, kao i sposobnosti policije da osigura i održi povjerenje javnosti; **3. Saradnja javnosti** – policija mora prepoznati da je neophodna saradnja s javnošću da bi se osiguralo praćenje zakona; **4. Fizička sila** – upotreba fizičke sile mora biti minimalna i u skladu sa zakonom. Koristi se samo onda kad se drugim sredstvima ne može postići zakoniti cilj. Količina fizičke sile mora biti proporcionalna količini (nivou) otpora. Čim prestane zakonita potreba za upotrebom fizičke sile, policajac mora prestati koristiti silu. Svim licima protiv kojih je upotrijebljena fizička sila mora se pružiti medicinska pomoć. Fizička sila se ne smije koristiti kao sredstvo za zastrašivanje ili kao prijetnja. Javnost je vrlo osjetljiva na upotrebu sile; **5. Nepristrasna služba** – policija mora nepristrasno primjenjivati zakon. Policija se ne treba udvarati javnosti. Depolitizacija policije mora biti potpuna. Sve predrasude moraju biti eliminirane. Zaštita života je prioritet svih prioriteta; **6. Neophodna je razumna upotreba sile** – minimalna i opravdana upotreba sile najnižeg stepena; **7. Policija i javnost** – održavati odnos s javnosti koji potvrđuje "policija je javnost i javnost je policija"; **8. Funkcija policije** – policija hapsi i privodi lica u skladu sa zakonom, a ne kažnjava niti presuđuje. Sudstvo je odvojeno od policije; **9. Efikasnost policije** – mjeri se odsustvom nereda i kriminala, a ne vidljivim akcijama u rješavanju nereda i kriminala (*Rad policije u zajednici u BiH*, 2010: 18).

Generalno, poslovi i zadaci policije sužavaju se na održavanje javnog reda i mira u društvenoj zajednici, a iz nadležnosti policije postepeno se izuzimaju upravni zadaci.

Tokom historijskog razvoja, posebno u 19. i prvoj polovini 20. stoljeća, policija je bila glavni stup države. U nekim državama iz tog vremena bila je prisutna tendencija ograničenja njene ovlasti – zakonskim propisima ili sudskom praksom. Do nekontrolirane funkcije policije u najgrubljem obliku njenog funkcioniranja, kao aparata prisile, došlo je naročito u vrijeme historijski poznatih i nazadnih režima. To je bilo izraženo u nacističkoj Njemačkoj, fašističkoj Italiji i falangističkoj Španiji, kao i u pojedinim kolonijama (Alžiru), posebno prema domorodačkom stanovništvu (Južnoafrička Republika) i sl. "Pod općim nazivom policije (iako u pravilu nezavisne od regularnih policijskih ustanova) djelovale su *tajne političke policije* kao što su bili njemački *Gestapo*, italijanska *Ovra*, ruska caristička *Ohrana* i sl." (*Opća enciklopedija*, 1977: 492). U historijskom razvoju organizacija policije funkcionalno je najčešće bila kao administrativno-upravna i sudska policija. Upravna policija imala je zadatak da osigurava javni mir i sigurnost, dok je zadatak sudske policije bio vezan prvenstveno za pravosudne organe.

Do daljnje profesionalizacije policije dolazi u 19. i 20. stoljeću. U navedenom periodu u Zapadnoj Evropi uvode se mnogobrojne tehničke novine u radu policije, primjerene razvoju nauke i tehnike, kako u pogledu naoružanja, tehničkih sredstava za istrage tako i u pogledu komunikacijskih i transportnih sredstava kojima se služila policija. Obuci policije posvećuje se sve veća pažnja, tako da se stvara moderna policija koja je u stanju odgovoriti izazovima održavanja javnog reda i mira te izazovima borbe protiv svih vidova kriminala svoga vremena.

2.4. Mjesto i uloga policije u sistemu nacionalne sigurnosti

Savremeni koncept nacionalne sigurnosti danas više nije vezan usko za oružane snage, odnosno sigurnost nije više isključivo vojno pitanje. Kao

prijetnja nacionalnoj sigurnosti danas se pojavljuju razni oblici organiziranog kriminala, prekogranični kriminal, terorizam¹²⁴ i političke nestabilnosti, a što utječe na opće kreiranje i uspostavu sistema sigurnosti u jednoj zemlji, posebno u tranziciji. Sistem nacionalne sigurnosti države zavisi i od organizacije i efikasnosti rada policije. Za uspješnu izgradnju demokratskog društva, uz dostignuća općih civilizacijskih sigurnosnih vrijednosti, društvo mora uspostaviti optimalnu ravnotežu između sigurnosti i slobode svakog pripadnika društvene zajednice. Zaštita ljudskih prava i sloboda u sigurnosno uspostavljenom demokratskom društvu zavisi od toga u kojoj mjeri se odgovarajuće sigurnosne službe angažiraju i na koji način ostvaruju svoju funkciju i međusobnu koordinaciju u sistemu nacionalne sigurnosti. U savremenim uvjetima svaka organizirana država sa svojom nacionalnom politikom treba da ispunjava svoju sigurnosnu funkciju djelovanjem sigurnosnih službi. Osnovni zadatak ovih službi je izgradnja i očuvanje sigurnosti te otklanjanje uzroka i elemenata kojima se ugrožava sigurnost društvene zajednice i ustavnopravni poredak države. U cilju sinhronizacije nacionalnih sigurnosnih interesa i ciljeva s djelovanjem službi sigurnosti kontinuirano se procjenjuju svi sigurnosni aspekti i mogući uzroci ugroženosti koji bi mogli dovesti do pogoršanja potrebnog nivoa sigurnosti društva. Osnovni cilj države je da se na osnovu uspostavljenih odgovarajućih sigurnosnih instrumenata suprotstavi svim vidovima ugrožavanja koji mogu ugroziti ustavnopravni poredak države. Na taj način država postaje oficijelno jedini nosilac sigurnosne funkcije i ona daje legitimitet izvršnim organima preko kojih ostvaruje neophodni nivo sigurnosti, zaštitu osnovnih vrijednosti, ljudskih prava i sloboda. Osnovna odgovornost države je zaštita svih vrijednosti društva, a njeno djelovanje pruža sliku poštivanja zakonitosti i demokratičnosti društvene zajednice. Ministarstvo odbrane i ministarstvo vanjskih poslova danas nisu više jedina ministarstva koja su uključena u sigurnosnu strategiju i sigurnosnu politiku. Sigurnost danas zahtijeva punu koordinaciju ovih ministarstava i njihovih službi – oružanih snaga i obavještajnih službi s

124 "Terorizam – organizirana i sistematska primjena nasilja s namjerom da se, izazivanjem straha i lične nesigurnosti građana, naruši autoritet države ili ostvare neki od političkih ciljeva" (Beridan, Tomić, Kreso, 2001: 229).

ministarstvom unutrašnjih poslova¹²⁵ i njegovim pratećim službama i policijskim agencijama. U cilju ostvarenja i funkcioniranja sigurnosti uspostavljaju se sistem sigurnosti i sigurnosne funkcije u državi formiranjem različitih organa državne uprave – ministarstva, službe, agencije i slično, kao što su ministarstvo odbrane, ministarstvo unutrašnjih poslova, ministarstvo vanjskih poslova, ministarstvo industrije, privrede i energetike, ministarstvo finansija, carinske službe, inspeksijske službe, te druge agencije koje rade na provedbi zakona. U okviru ministarstva unutrašnjih poslova, za potrebe uspostave sistema unutrašnje sigurnosti, uspostavlja se policija koja osigurava opću, ličnu i imovinsku zaštitu građana. Policija je izvršni organ vlasti koji je u skladu sa zakonom ovlašten za održavanje unutrašnje sigurnosti u društvu korištenjem legitimnih sredstava prinude, te poštivanjem univerzalnih vrijednosti ljudskih prava i sloboda svakog čovjeka. Policija je državni organ koji osigurava sigurnost svakog pojedinca koji živi na prostoru državne jurisdikcije. Ona predstavlja poseban naoružani odjel državne uprave koji je ovlašten da održava javni red i mir, osigurava državni poredak, te sudjeluje u otkrivanju učinilaca prekršaja i krivičnih djela i provodi druge aktivnosti koje imaju za cilj sprečavanje i otklanjanje raznih oblika unutrašnjeg ugrožavanja sigurnosti.¹²⁶ Unutrašnji oblici ugrožavanja sigurnosti mogu biti kako oružani (oružane pobune, terorizam i sl.) tako i neoružani (razni vidovi kriminaliteta, narušavanje javnog reda i mira, građanski neredi, ugrožavanje životne sredine i sl.).

125 "Unutrašnji poslovi – su grana unutrašnje uprave koja vrši upravne i stručne poslove u oblasti zaštite ustavom utvrđenog poretka (državne bezbjednosti), javne bezbjednosti i poslove u vezi s udruživanjem građana, javnim skupovima, držanjem i nošenjem oružja i municije, državljanstvom, putnim ispravama za prelazak preko državne granice, kretanjem i boravkom stranaca, ličnim kartama, matičnim knjigama, ličnim imenima, prijavljivanjem prebivališta i boravišta građana i drugim poslovima koji su zakonom stavljeni u nadležnost ovih organa" (Talijan, 2001: 42).

126 Predmet proučavanja u okviru ove knjige dio je unutrašnjih poslova koji se odnosi na policiju, odnosno na javnu sigurnost. Prema Zakonu o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 81/14), "unutrašnji poslovi iz nadležnosti Federalnog ministarstva su: 1) sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela terorizma, međukantonalnog kriminala, stavljanja u promet opojnih droga i organiziranog kriminala, te pronalazanje i hvatanje učinilaca krivičnih djela i njihovo privođenje nadležnim organima; 2) osiguranje određenih ličnosti i zgrada Federacije; 3) školovanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje; 4) državljanstvo Federacije. Unutrašnji poslovi iz zajedničke nadležnosti Federacije i kantona su provođenje zakona i drugih propisa o državljanstvu i putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine s teritorije Federacije, o agencijama za zaštitu ljudi i imovine, kao i drugi poslovi određeni zakonima Federacije".

Mjesto i uloga strategije policijskog djelovanja u sistemu sigurnosti veoma su značajni i odnose se na sprečavanje i suzbijanje kriminala, posebno svih vrsta organiziranog kriminala, nadzor i kontrolu državne granice, osiguranje javnog reda i mira, sigurnost saobraćaja, te zaštitu ljudskih prava i sloboda i dostojanstva čovjeka, odnosno svih građana i drugih lica u nadležnosti države. Jurković, Jurina i Pušeljić ističu da su "osnovne funkcije policije u sistemu sigurnosti države: preventivna, represivna, odbrambena, nadzorna i razvojno-istraživačka funkcija" (1999: 67). U novije vrijeme preventivna funkcija policije sve više se razvija kao nova strategija policijskog djelovanja koje je usmjereno na proaktivno dejstvo, na bavljenje uzrocima, a ne posljedicama. Preventivna funkcija policije bazira se na radu *policije u zajednici*,¹²⁷ a od tradicionalne strategije policijskog djelovanja ovaj način rada policije razlikuje se po efikasnosti rješavanja tekućih problema građana s naglaskom na prevenciji kriminala. Osnovni cilj preventivnog proaktivnog djelovanja policije je povećanje sigurnosti, jačanje subjektivne sigurnosti građana, a samim tim i povjerenja u rad policije. To doprinosi poboljšanju kvaliteta življenja građana u zajednici. Rad policije u zajednici sve više se razvija kao nova strategija policijskog djelovanja koja se često naziva *partnerstvo sa zajednicom*. Ovo partnerstvo u rješavanju sigurnosnih problema policije i građana karakterizira se s četiri osnovne aktivnosti: konsultacije sa zajednicom, adaptacija – uključivanje u rješavanje problema, angažiranje zajednice za pomoć policiji, rješavanje problema i prevencija kriminala. Represivna funkcija policije, djelovanje policije uz primjenu represivnih mjera, neizostavna je nužda i potreba u sistemu sigurnosti kako u prošlim tako i u sadašnjim i budućim aktivnostima policije. Represivno djelovanje policije zasniva se na primjeni zakonskih i drugih mjera koje državna vlast preduzima protiv lica ili grupa lica koja svojim djelovanjem ugrožavaju sigurnost ili opstanak države. Takvo djelovanje policije u vrijeme intenzivnije demokratizacije društva često izaziva različite polemike i reakcije javnosti.

127 Irena Cajner Mraović prenosi definiciju „policije u zajednici”: "Policija u zajednici je nova filozofija policijskog djelovanja utemeljena na ideji da policijski službenici i građani rade zajedno te da na različite kreativne načina rješavaju aktuelne probleme na razini lokalne zajednice koji su vezani uz kriminal, strah od kriminala te različite oblike društvenih poremećaja" (Cajner, 2003: 1).

U sistemu sigurnosti policija je kao posebno naoružani odjel državne uprave specifičan organ represije u okviru unutrašnje sigurnosti, koji je ovlašten da održava javni red i mir, sprečava društveno nedopuštena ponašanja i učestvuje u otkrivanju počinitelja prekršaja i krivičnih djela. Usljed represivnog djelovanja policija često zadire u osnovne vrijednosti ljudskih prava i sloboda, pa "postoje dva osnovna poimanja represije: klasična represija – djelovanje, utvrđivanje i pokazivanje legitimne moći državnih organa – to je formalni kontakt policije i izvršilaca krivičnih djela; savremena represija – kao sigurnosna i preventivna radnja" (Jurina, Jurković, Pušeljić, 1999: 71). Perić ističe kako je "kontrolna i represivna djelatnost policijskih organa usmjerena samo prema stvarnim i potencijalnim učiniocima krivičnih djela i drugih oblika kršenja zakona" (1987: 67). Ona se ostvaruje striktno samo u granicama zakonskih ovlaštenja. Zbog toga moć i utjecaj policijskih snaga ne proizlazi iz autoriteta vlasti, već iz potrebe stručnog i profesionalnog djelovanja policije u zajednici i njezne spremnosti da odgovori svim izazovima sigurnosti građana. Iako je u savremenom dobu demokratizacije društva nepopularna primjena sile i sredstava prinude, bez primjene represivnih mjera nemoguće je zamisliti i ostvariti zaštitu sistema sigurnosti države, osnovnih vrijednosti društva, te ličnu i imovinsku zaštitu svakog pripadnika društvene zajednice. Intenzitet primjene represivnih mjera, kao i stupanj primjene sredstava prisile, zavisi od sigurnosne situacije te od efekata preduzetih preventivnih mjera u okviru proaktivnog policijskog djelovanja. Najviši stepen primjene represivnih mjera policije je u vanrednim sigurnosnim i političkim situacijama te u slučaju rata, kada je represivna djelatnost sastavni dio odbrane države. Primjena represivnih mjera, sredstava i metoda propisana je ustavom, zakonima i propisima donesenim na osnovu tih zakona. U slučaju primjene represivnih mjera i sredstava prinude neophodno je da policija primjenjuje samo one koje su nužne, i to s minimalnim intenzitetom, uz poštovanje ljudskih prava i dostojanstva čovjeka. Suštinski, pripadnik policije danas ima mogućnost da u skladu sa zakonskim propisima i ovlastima, koje su mu date od zakonodavnih organa, primjenjuje sredstva prinude, pa i do lišavanja života pojedinaca. To predstavlja i najvišu ovlast koja je data pripadnicima policije, a s ciljem zaštite osnovnih vrijednosti

i sigurnosti cjelokupne društvene zajednice. Pri upotrebi sile pripadnici policije moraju poštivati osnovna načela propisana zakonima.¹²⁸

Odbrambena funkcija policije naročito dolazi do izražaja u ratu. Policija kao dio sistema sigurnosti države u miru ima i veoma značajnu funkciju kao dio sistema odbrane u ratnim uvjetima. U miru policija u nekim državama pored redovnih aktivnosti vrši i pripreme za eventualne ratne okolnosti te za neposrednu ratnu opasnost. Ovo je naročito došlo do izražaja pri disoluciji bivše SFR Jugoslavije kada je policija u novonastalim državama imala odlučujuću ulogu u organiziranju prvog otpora agresoru. U slučaju rata policija reorganizira svoju funkciju tako da pored redovnih aktivnosti obavlja i odbrambenu funkciju. U ratu se policija služi istim ovlastima kao i u miru, ali i s dodatnim koje su regulirane zakonima u skladu s odbrambenom politikom.

Nadzorna funkcija policije važna je zbog poštivanja načela zakonitosti. To su inspeksijski i upravni nadzor iz raznih oblasti, kao što su nadzor nad provođenjem propisa, poslovanja, zaštite od požara, čuvanja eksplozivnih sredstava i sl. Razvojno-istraživačka funkcija policije vezana je za primjenu naučnoistraživačkih metoda u strategiji policijskog djelovanja, na izbor najpovoljnije organizacione strukture policije, primjenu naučnih istraživanja u oblasti policijskog rada, primjenu savremenih metoda u policijskim i forenzičkim istraživanjima i vještačenjima, na edukaciju policije, izdavačku djelatnost i sl. Reforma policija i strategije policijskog

128 Masleša ističe osnovna načela propisana zakonom koja moraju poštovati pripadnici policije: "**Načelo zakonitosti** – bezrezervno poštivanje i provođenje svih akata koji su doneseni u skladu s Ustavom, zakonom i podzakonskim aktima. Zakon jasno mora naznačiti granice i način korištenja policijskih ovlaštenja. **Načelo nužnosti** – osnovno načelo pri upotrebi smrtonosne sile. Ono obavezuje policijske službenike na upotrebu sredstava prinude, pa i smrtonosne sile, kada je to nužno, kao krajnje sredstvo za postizanje zakonitog cilja. Ne smije se upotrijebiti više sile nego što je stvarno nužno za postizanje tog zakonitog cilja. **Načelo srazmjernosti** – to je načelo policijskog djelovanja prema kojem konkretna intervencija mora biti srazmjerna željenom cilju. Ovo načelo predstavlja ustavno-krivično-pravnu i policijsku kategoriju, a prema tome konkretna upotreba smrtonosne sile mora se kretati u okviru zakonom datih ovlaštenja. **Načelo postupnosti** – ukazuje da će se smrtonosna sila upotrijebiti samo onda ako se upotrebom sredstava prinude nižeg stepena (fizička snaga, palica i sl.) ne može izvršiti službeni zadatak zaštite života. **Načelo preciznosti** – upućuje policijskog službenika da u zaštiti života precizno primjenjuje sredstva prinude, kako se ne bi doveo u pitanje život ili da ne bi došlo do povređivanja" (Masleša: 1999: 535-544).

djelovanja stalni su procesi. Zato se primjenjuju najbolja organizaciona i druga rješenja na osnovu multidisciplinarnog naučnog pristupa i primjenive naučnih dostignuća iz oblasti policijskog rada.

Iz navedenih funkcija policije proističe da ona ima veoma širok spektar djelovanja u društvenoj zajednici, a u cilju zaštite unutrašnje sigurnosti. U takvim okolnostima policija, kao dio sistema sigurnosti, te kao preventivni i represivni organ, mora poštovati ljudska prava i slobode i dostojanstvo svakog čovjeka. Ispunjenjem svoje osnovne funkcije, održavanjem javnog reda i mira i sigurnosti, policija pospješuje vladavinu prava, podržava nezavisno sudstvo i doprinosi poštivanju ustava i zakona države. Osnovni cilj demokratske države i savremenog društva je da se u sistemu sigurnosti dostigne politički neutralna i nezavisna uloga policije. To je i u zemljama razvijene demokratije vrlo kompleksno pitanje, pri čemu je teško osigurati potpunu političku nezavisnost policije. Sve države svijeta danas nastoje biti pravne i demokratske kako bi svoju političku vlast formirale i prikazale kao vladavinu prava i zakona.

Policija se danas sve češće u strategiji sigurnosti smatra kao osnovni i glavni nosilac unutrašnje sigurnosti. U cilju uspostave efikasnog sistema sigurnosti neophodno je da se on hijerarhijski uspostavi s jasno preciziranim funkcijama sigurnosti u skladu s demokratskim vrijednostima društva. To znači dosljedno poštivanje i provođenje zakona i principa pravne države i civilnog društva, a posebno poštivanje i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda građana. Važno je u funkcioniranju sistema sigurnosti osigurati i međusobnu koordinaciju i kompatibilnost podsistema sigurnosti. Za postizanje ciljeva sistema sigurnosti i efikasnosti strategije policijskog djelovanja potrebno je uspostaviti transparentnost rada policije, te putem "partnerstva sa zajednicom" postići povjerenje javnosti u policijski rad. Navedene karakteristike djelovanja subjekata sistema sigurnosti čine ih javnim službama, odnosno subjektima javne sigurnosti. Danas sigurnost nije obaveza samo državnih organa i službi (policije, vojske, graničnih službi itd.), nego ona zahtijeva učešće šire društvene zajednice. Policijske snage jedne države predstavljaju dio moći te države.

Samo kontrolirana moć može biti i efikasna za potrebe demokratske društvene zajednice. Zato je važno da se strategija policijskog djelovanja zasniva na naučnoistraživačkim postavkama i dostignućima i na naglašenom proaktivnom djelovanju policije.

3. SAVREMENE PRIJETNJE I RIZICI ZA SISTEM UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI

Svijet je opasno mjesto za živjeti, ne zato što ima ljudi koji su zli, već zato što ima ljudi koji neće ništa učiniti u vezi s tim.

Albert Einstein

3.1. Konvencionalne prijetnje sistemu unutrašnje sigurnosti

Posmatrajući razvoj čovjeka, društva i države, možemo konstatirati, bez obzira na vremenski, povijesni ili političko-organizacijski okvir, da je sigurnost predstavljala temeljni element njihovog razvoja. Osobito naglašavamo spoznaju društva i države da se organiziraju i time zaštite od vanjskih i unutarnjih prijetnji (Moeckli, 2010: 21). U savremenim uvjetima, gdje je sigurnost višedimenzionalna komponenta, treba razumjeti i shvatiti da su i sigurnosni izazovi multidimenzionalnog karaktera. Posebno procesi globalizacije, kako navodi Vukadinović, učinili su da svi ti novi izazovi sigurnosti nisu tradicionalnog/međunarodnog karaktera, odnosno nisu samo usmjereni prema državi, već u istoj mjeri pogađaju društvo i državu (Vukadinović, 1999: 12). To ujedno znači da vanjske prijetnje nisu više u tolikoj mjeri izražene (agresija, međudržavni rat...) i ne zahtijevaju učinkovitu primjenu vojne sile. Na drugoj strani, prevladavaju mišljenja i stavovi da "umjesto vanjskih izazova u prvi plan nacionalne sigurnosti sve više dolaze unutarnji izazovi", zaključuje Darvin Lisica (2011B: 60).

Prema tome, naš teorijski fokus usmjeren je prema tradicionalnim, konvencionalnim prijetnjama unutrašnjoj sigurnosti. S historijskog aspekta, aktivnosti zaštite unutrašnje sigurnosti bile su povezane s državom i njenim organima. Glavnu i temeljnu ulogu zaštite društva i države imala je policija kao organizirani instrument društvene moći. U funkcionalnom smislu policija je bila zadužena za uređivanje odnosa među ljudima, plemenima, odnosno zaštitu vladara i države. Tokom povijesnog razvoja jedna od osnovnih uloga aktera unutrašnje sigurnosti, primarno policije, bila je održavanje reda i mira, što se prvenstveno odnosilo na (ne)formalna običajna pravila i norme ponašanja (Spahić, 2008: 31; Masleša, 1999: 15). Međutim, tokom povijesnog razvoja dolazilo je do diferencijacije pojedinih funkcija aktera unutrašnje sigurnosti – što je prvenstveno zavisilo od političkog, društvenog i ekonomskog razvoja društva i države.¹²⁹ Ipak, narušavanje javnog reda i mira i kriminalne djelatnosti su, bez obzira na vremensku i povijesnu distancu, uvijek predstavljali glavno žarište i tendenciju prijetnje unutrašnjem sistemu sigurnosti.

Iz današnje perspektive, možemo konstatirati da je demokratija postala najprihvatljivija političko-pravna praksa savremenog svijeta,¹³⁰ ipak stepen demokratskog razvoja ili demokratske tranzicije određuje strukturu i djelatnost sistema unutrašnje sigurnosti. Nadalje, sloboda, kao temeljna vrijednost demokratskog društva, ogleda se kroz smanjen nivo građanskog nasilja, veću homogenost i heterogenost zajednice u etničkom, rasnom i religijskom kontekstu, apostrofirajući visok stupanj tolerancije i kompromisa. U takvom ambijentu sistem unutrašnje sigurnosti orijentiran je prema javnosti, odnosno govorimo o tzv. proaktivnoj sigurnosti. To podrazumijeva da su osigurani svi neophodni politički i ekonomski faktori za život, rad i djelovanje društva, s posebnim akcentom na ličnu, pravnu i ekonomsku sigurnost pojedinaca. S druge strane, da bi javna sigurnost građana funkcionirala kao imanentni elementi sistema unutrašnje

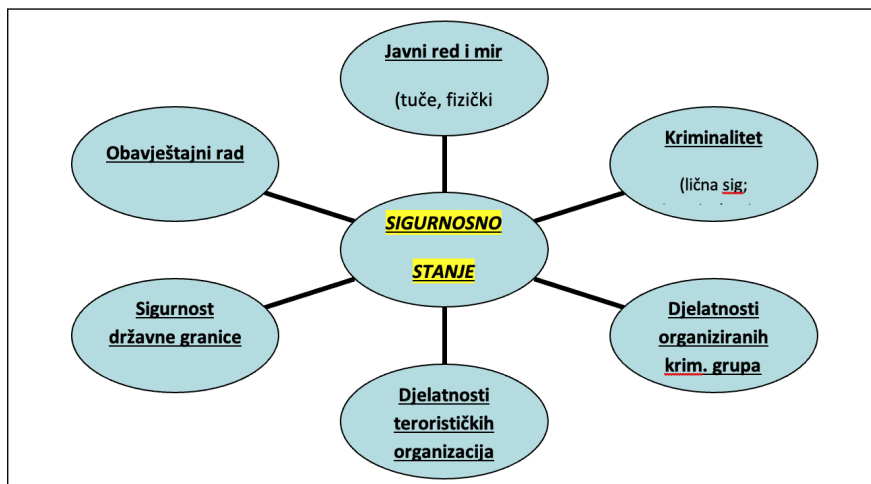
129 Ovdje je korisno naglasiti da se npr. razvoj i nastanak policije u Sjedinjenim Američkim Državama odvijao na osnovu četiri teorije, a to su: (1) teorija o kontroli nereda; (2) teorija o kontroli kriminala; (3) teorija o kontroli klasnih sukoba; i (4) teorija o urbanoj disperziji (Šire u Roberg, Crnak i Kuykendall, 2004: 42-43).

130 *Freedom House* je objavio istraživanje prema kojem se broj demokratija iz 1950. godine sa 23 (od 80 država u svijetu) povećao na 121 (od 192 države u svijetu) u 2000. godini (Pickel i Pickel, 2006: 7).

sigurnosti, država usvaja sigurnosnu politiku koja se temelji na procjeni sigurnosnog stanja. U suštini, radi se o definiranju temeljnih vrijednosti i određivanju glavnih prioriteta na osnovu kojih se usmjeravaju i razrađuju sigurnosne aktivnosti u cilju zaštite pojedinca, društva i države. Prema tome, Abazović sigurnosno stanje definira kao "skup ugrožavajućih elemenata koji se pojedinačno i skupno odražavaju na stanje sigurnosti i raspoloženje ljudi na datom prostoru, sredini ili u objektu u određeno vrijeme" (2012: 30). U pravilu, za procjenu sigurnosnog stanja društva i države prikupljaju i utvrđuju relevantni podaci o sljedećim kategorijama:

- stanje javnog reda i mira
- kretanje kriminaliteta
- informativni podaci (obavještajni rad)
- stanje i aktivnosti susjednih država (sigurnost državne granice)
- djelatnosti organiziranih kriminalnih grupa i ekstremističkih organizacija i dr.

Shema 1. Indikatori procjene stanja sigurnosti



U aktivnosti procjene sigurnosnog stanja uključeni su svi relevantni elementi državne vlasti, organi, a posebno službe sigurnosti. Analiza indikatora za procjenu stanja sigurnosti zahtijeva institucionalni ali i

vaninstitucionalni pristup, koji se zasniva na preventivnom odnosno represivnom djelovanju. U današnjem okruženju i funkcioniranju države i društva vrlo je teško identificirati sve izvore i oblike ugrožavanja. Stoga se metodologija vršenja procjene stanja sigurnosti država razlikuje zbog specifičnosti organizacije ustavno-političkog i sistema nacionalne sigurnosti, kao i funkcioniranja drugih relevantnih faktora društvenog poretka. Procjene stanja sigurnosti imaju osnovni cilj da se preventivnom aktivnošću smanje razni oblici ugrožavanja odnosno ispoljavanja i utjecaja nosilaca prijetnji te poveća stepen povjerenja, kao i sam osjećaj sigurnosti pojedinca, društvene zajednice i države u cjelini.

U nastavku ćemo naše istraživanje ograničiti na javnu sigurnost, odnosno primarno na konvencionalne prijetnje unutrašnjoj sigurnosti. U osnovi, s većim ili manjim oscilacijama, temeljni indikatori procjene stanja unutrašnje sigurnosti u većini država utvrđuju se na osnovu stanja javnog reda i mira i kretanju kriminaliteta. Tu možemo još dodati sigurnost u saobraćaju, ugrožavanje životne sredine, *cyber*-kriminal itd (Stajić i Gaćinović, 2007; Abazović, 2012; Lisica, 2011; Jovičić, 2008). Zbog konciznosti, ali i dostupnih teorijskih i empirijskih istraživanja, odlučili smo se da u nastavku više pažnje posvetimo javnom redu i miru te kriminalitetu kao temeljnim determinantama unutrašnje sigurnosti. Upravo ova područja predstavljaju određenu vrstu trenda kada je riječ o analizi stanja unutrašnje sigurnosti, odnosno javni red i mir i/ili broj krivičnih djela su glavni indikatori koji predstavljaju osnovne sigurnosne parametre za razmatranje stanja unutrašnje sigurnosti u zemljama Evropske unije, ali i onima koje to žele postati (Spahić, 2012: 176). Posmatrano s teorijskog staništa, ove indikatore i izazove klasificiramo kao konvencionalne prijetnje unutrašnjoj sigurnosti.

Uopćeno govoreći, savremeno društvo i njegove komponente teže uobičajenim načinima i normama međusobnog komuniciranja, poštovanja i uvažavanja. Na osnovu toga grade svoju interakciju i teže redu i miru kao vrhovnoj vrijednosti svog postojanja. Međutim, na drugoj strani, ne postoji društvo bez konflikta i određenih interesa koja mogu narušiti red i mir u određenoj zajednici. Na tom tragu, Beridan vrlo precizno konstatira

da "u ostvarivanju ciljeva valja mjeriti društveno prihvatljiva i neprihvatljiva ponašanja, sve do onih koja jesu fizičko uništenje drugih članova društva i imovine" (2003: 23). Da bi se prvenstveno prevenirala društveno neprihvatljiva ponašanja, svaka država je normativno-pravno uspostavila i utvrdila određeni sistem ponašanja i društvene discipline.¹³¹ Iz teorijske perspektive javni red i mir (JRM) možemo definirati kao određeni oblik ponašanja i društvene discipline koji omogućava odvijanje normalnog rada i načina života građana na ulicama, trgovima, saobraćaju ili drugim javnim mjestima, odnosno da se ne potkopava ili vrijeđa javni moral i svi drugi oblici neprihvatljivog ponašanja koji bi mogli utjecati ili narušavati društvenu disciplinu, odnosno ugrožavati opću sigurnost i imovinu građana (uporedi Abazović, 2012: 200; Korajlić i Modly, 202: 203; Stajić i Gaćinović, 2007: 324). U većini država poslove u cilju zaštite javnog reda i mira obavlja ministarstvo unutrašnjih poslova. U tom kontekstu, ometanje ili vrijeđanje ovlaštene službene osobe u vršenju poslova iz svoje nadležnosti također predstavlja narušavanje javnog reda i mira. Štaviše, pojedine države, uključujući i Bosnu i Hercegovinu, pored zakona koji reguliraju prekršaje protiv javnog reda i mira, imaju i zakon koji regulira nedolično ponašanje i nasilje na određenim sportskim priredbama.¹³²

Ugrožavanje javnog reda i mira najčešće se tretira kao prekršaj, a između ostalog najčešći prekršaji protiv javnog reda i mira su:

- tuča – svađa – galama (vika)
- ometanje kretanja građana i imovine
- prosjačenje; skitnja
- bakljade, vatrometi

131 U tom smislu govorimo o javnom redu koji predstavlja "stanje koje štiti javno-pravne odredbe na svim područjima unutarnjeg prava (...), u sebi obuhvaća kako mir državnog, privrednog, kulturnog i ostalih životnih sadržaja tako i sigurnosti od opasnosti koje ugrožavaju građane, društvo i državu" (Korajlić i Modly, 2002: 203).

132 U smislu Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama (Službene novine Kantona Sarajevo br.7/07) pod nasiljem i nedoličnim ponašanjem između ostalog se podrazumijeva (član 4): "fizički napad na učesnike sportske priredbe; fizički obračun između učesnika na sportskoj priredbi; bacanje na sportski teren ili u gledalište predmeta koji mogu da ugroze život, fizički integritet lica ili imovinu; izazivanje nereda prilikom dolaska, odnosno odlaska (...); neovlašteni ulazak na sportski teren; unošenje u sportski objekt i upotrebu alkohola ili drugih opojnih sredstava..."

- drsko ponašanje; grubo vrijeđanje
- prostitucija
- kockanje (šibicarenje i sl.)
- vršenje fiziološke potrebe na javnom mjestu
- prodaja ili preprodaja novca ili ulaznica
- izazivanje osjeća nesigurnosti i dr.

U slučaju da dođe do narušavanja javnog reda i mira u većem obimu, odnosno da poprimi ekstremne oblike (neredi, građanski neposluh ili demonstracije...), one mogu nesumnjivo i postati veoma značajan oblik ugrožavanja unutrašnje sigurnosti, smatraju Stajić i Gaćinović (2007: 324).

Da bi okruženje u jednoj zajednici ili državi bilo urednim i relativno sigurnim, zaduženi su akteri unutrašnje sigurnosti, primarno policija. Iz historijskog aspekta gledano, tradicionalni oblik policijskog djelovanja ima represivni karakter i smatralo se da je jedino policija odgovorna za sigurnost ljudi i imovine. Međutim, savremeni oblik policijskog djelovanja je ponajviše usmjeren na preventivne akcije, koje karakterizira proaktivno djelovanje. Razlozi redefiniranja rada i tradicionalnog oblika policije temelje se na dvama osnovnim modelima¹³³:

1. policija i pravosudni organi ne mogu riješiti probleme sigurnosti bez aktivne uključenosti i drugih društvenih subjekata u rješavanju tih problema i
2. smatra se da nije dovoljno intervenirati nakon izbijanja incidenta, potrebno je rješavati probleme koji generiraju pojavu incidentnih situacija

Nova filozofija rada policije bazira se na radu policije u zajednici koja je "utemeljena na ideji da policijski službenici i građani rade zajedno te da na različite kreativne načine rješavaju aktuelne probleme na nivou lokalne zajednice koji su vezani uz kriminal, strah od kriminaliteta te različite oblike društvenih poremećaja" (Cajner, 2003: 1 u: Spahić, 2012: 100f).

133 Preuzeto iz Priručnika *Rad policije u zajednici u Bosni i Hercegovini*, 2010: 22.

Ovdje posebno želimo naglasiti značaj rada policije u zajednici jer standardni fokus uvijek je na pitanju u kojoj mjeri stanje nesigurnosti pojedinca ili određene kategorije stanovništva utječe na opći stupanj sigurnosti. Zbog toga, jako bitnim i nužnim se smatra razlikovanje stupnja objektivne i subjektivne sigurnosti pojedinca u društvu. Stupanj objektivne sigurnosti oslikava se u statističkim podacima koji navode konkretno činjenično stanje, dok se stupanj subjektivne sigurnosti, tj. osjećaj sigurnosti, formira kroz ličnu percepciju pojedinca na određenu sigurnosnu situaciju u njegovom bližem i/ili daljnjem okruženju¹³⁴ (prema Priručniku *Rad policije u zajednici u Bosni i Hercegovini*, 2010: 15).

Da bi se efikasno i efektivno pristupilo rješavanju određenih prijetnji (JRM, kriminalitet i sl.), mogu nam poslužiti i određeni indikatori ranog upozorenja koji opisuju stanje mira odnosno nasilja koji označavaju određene poremećaje u društvu i nekom području (Tabela 1).

Tabela 1. Indikatori mira i nasilja

INDIKATORI MIRA	INDIKATORI NASILJA
<p>Fizičko i psihičko zdravlje</p> <p><i>niska stopa smrtnosti</i> <i>malo povreda / smrtnih slučajeva</i> <i>dobra uhranjenost</i> <i>odbijanje akta nasilja</i> <i>učešće u društvenim aktivnostima</i></p>	<p>Fizičko i psihičko zdravlje</p> <p><i>smrtnost stanovništva</i> <i>povrede i smrtni slučajevi uzrokovani oružjem</i> <i>želja za nasiljem</i> <i>jak nivo depresije</i></p>
<p>Okruženje</p> <p><i>zajedničko upravljanje prirodnim resursima</i> <i>podjela prirodnih resursa</i> <i>normalni oblici kultivacije</i></p>	<p>Okruženje</p> <p><i>nedopuštanje pristupa prirodnim izvorima</i> <i>paljenje trave</i></p>

134 Na osnovu toga primjer objektivnog osjećaja sigurnosti temelji se na tome da je u nekom gradskom području izvršeno sedam razbojništava, dva otuđenja motornih vozila i sl. Na drugoj strani, kao primjer stepena subjektivne sigurnosti temelji se pretežno na osnovu ličnih pokazatelja (anketa, razgovor...), gdje građani osjećaju "strah" zbog nepostojanja ulične rasvjete, pasa lualica i sl. U ovom slučaju ne moraju se podudarati statistički podaci, odnosno može se raditi o relativno sigurnom području a da je i dalje prisutan strah građana.

INDIKATORI MIRA	INDIKATORI NASILJA
<p>Sigurnost</p> <p><i>odbijanje upotrebe nasilja slobodno okupljanje ljudi stvaranje mirovnih struktura unutar zajednice</i></p>	<p>Sigurnost</p> <p><i>prisustvo vojske ili policije nered i demonstracije nestanci politički zatvorenici</i></p>
<p>Socijalni</p> <p><i>sloboda mišljenja, vjerovanja, religije, govora visok nivo i raznovrsnosti društvenih interakcija</i></p>	<p>Socijalni</p> <p><i>cenzura, špijuniranje, tišina nizak nivo društvenih interakcija sektaštvo, polarizacija</i></p>
<p>Politički</p> <p><i>slobodni i fer izbori sloboda kretanja</i></p>	<p>Politički</p> <p><i>sektaške političke partije osporavanje nacionalnog identiteta</i></p>
<p>Sudski</p> <p><i>legislativa ljudskih prava jednakost pred zakonom brisanje diskriminatorskih zakona</i></p>	<p>Sudski</p> <p><i>političko miješanje u sudski sistem upotreba mehanizama neformalne pravde</i></p>
<p>Ekonomski</p> <p><i>napredak u tretiranju ekonomskih nezadovoljstava smanjenje stope siromaštva i nezaposlenosti</i></p>	<p>Ekonomski</p> <p><i>visok nivo siromaštva nepoštena raspodjela zemlje, dobra i usluga</i></p>

(Prema Fisher et al., 2000: 165 u Dautović, 2007: 156)

3.2. Savremeno sigurnosno okruženje i prijetnje u eri transnacionalizacije

Kraj 20. i početak 21. stoljeća karakteriziraju novi oblici međunarodne politike stvaranjem novih nacionalnih država, regionalnih i globalnih ideja, pokreta zasnovanih na principima ekonomskih, sigurnosnih, političkih, kulturnih, ekoloških i drugih integracija.

Iz historijske perspektive, utrka u naoružanju između SAD-a i SSSR-a te širenje geopolitičkih aspiracija dviju velesila na kosmički prostor dovela je do ekonomskog sloma Sovjetskog Saveza, a era bipolarizma svoj kraj doživjela je i na simboličkoj ravni rušenjem Berlinskog zida (1989) kao simbola bipolarizma. Raspadom Istočnog bloka u međunarodne odnose vraća se multilateralizam kao njihovo glavno obilježje, odnosno dijelom je otklonjena velika mogućnost izbijanja globalnog rata i nuklearnog uništenja na globalnom nivou. To je značilo da rat ne predstavlja više glavnu prijetnju sigurnosti na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. U post-hladnoratovskom vremenu pojavili su se novi izazovi i prijetnje u upravljanju globalnom i regionalnom sigurnošću. Dok je u prošlosti većina prijetnji dolazila iz drugih država, danas nedržavni akteri¹³⁵ u sve većoj mjeri predstavljaju važan segment kreiranja novog sigurnosnog diskursa. Otvorena ekonomija i otvoreno društvo kao glavne odlike globalizacije umrežili su svijet, ali su također i poslove sigurnosti (nacionalne, regionalne, međunarodne) učinili teže provedivim, i kontrola teritorije nije više, ili nije glavni ili najvažniji prioritet (Kirchner i Sperling, 2007: 3).

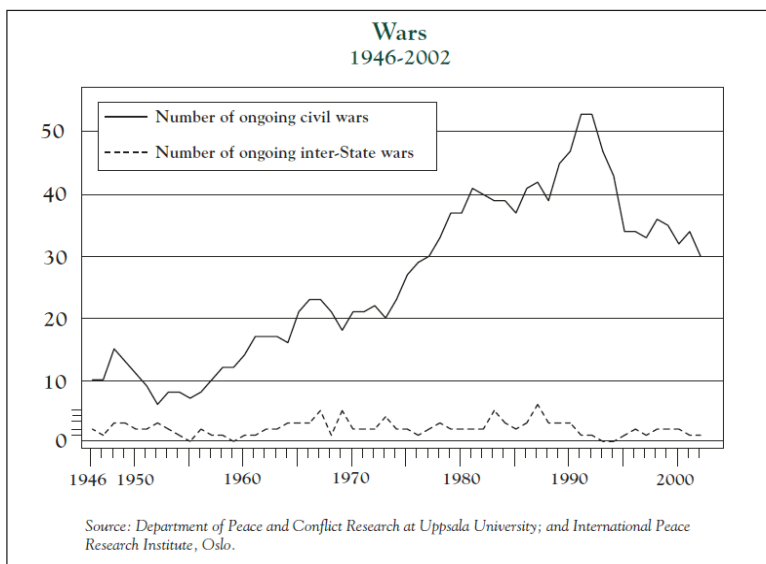
Međutim, iako je svijet naizgled doživio određene promjene, Wittkopf i Kegley (2006: 581) naglašavaju postojanje jednog sumornog kontinuiteta u prošlom stoljeću, tj. rata i nasilja.

Između ostalog, jedan od kritičara procesa globalizacije Eric Hobsbawm u svojoj studiji *Doba ekstrema*, odnosno u *Istoriji kratkog dvadesetog vijeka*, u posljednjem dijelu studije osamdesete godine prošlog stoljeća označava kao "odron" jer "u anarhiji bede i pohlepe koja je zamenila sovjetski blok, više nije bilo nezamislivo da nuklearno oružje, ili sredstva da se ono napravi, može da dođe u ruke organizacija koje nisu vlade. Stoga će svet trećeg milenijuma skoro izvesno nastaviti da bude svet nasilnih politika i nasilnih političkih promena. Jedina stvar koja je oko toga neizvesna je kuda će odvesti te politike i promene" (Hobsbawm, 2002: 347).

135 Elke Krahnmann u svojoj studiji *New Threats and New Actors in International Security* smatra da nedržavni akteri (NVO-i, privatne vojne kompanije i međunarodne korporacije) ne samo da su pridonijeli nastanku novih sigurnosnih prijetnji već oni igraju važnu ulogu u pružanju sigurnosti na mnogim nivoima (Krahnmann, 2005: 8).

Da bi se potvrdio povećan "indeks globalizacije međunarodnog nasilja", u prilog ovoj tvrdnji idu i rezultati empirijskih istraživanja oružanih sukoba u drugoj polovini 20. stoljeća,¹³⁶ kao i broj smrtno stradalih u tim sukobima. Prema rezultatima istraživanja, između 1945. i 2001. godine vođeno je 225 oružanih sukoba, s tim što je prosječan broj sukoba dosegao vrhunac 1992. godine, kada je vođen 51 sukob, što je gotovo četverostruko uvećanje u odnosu na pedesete godine prošlog stoljeća. Pedesetih godina u svijetu je prosječno vođeno 13 ratova godišnje, šezdesetih 19, sedamdesetih godina više od 31, a tokom osamdesetih i devedesetih godina više od 40 sukoba godišnje (prema Gleditsch, 2002. u Wittkopf i Kegley, 2006: 581). Sličnu argumentaciju potvrdio je i generalni sekretar UN-a u izvještaju *A more secure world, our shared responsibility* iz 2004. godine, u kojem konstatira da je zbog krize legitimnosti i državnosti došlo do porasta unutrašnjih ratova kao dominantnog oblika ratovanja (Grafikon 11).

Grafikon 11. Broj unutardržavnih i međudržavnih ratova od 1946. do 2002.

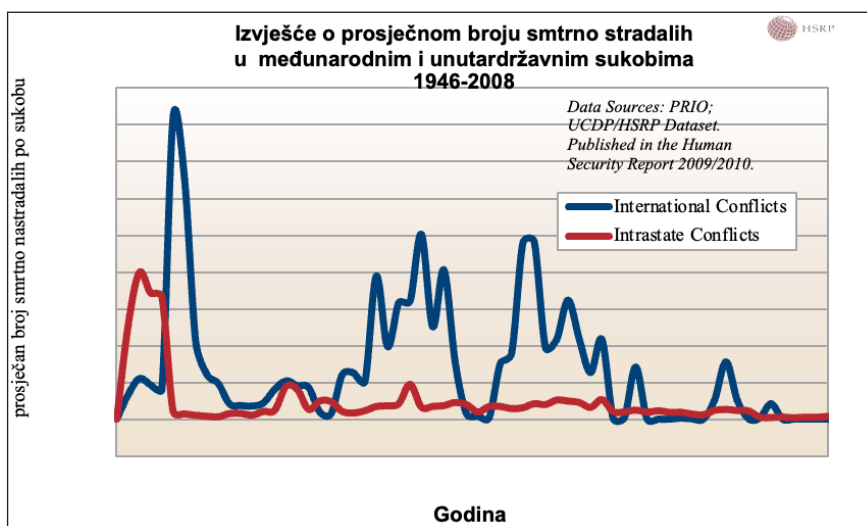


Izvor: UN Report, *A more secure world, our shared responsibility*, 2004: 11

136 Prema Tataloviću (2006: 87-1002) kraj 20. stoljeća obilježili su Falklandski rat, rat u Libanu, iračko-iranski rat, rat u Afganistanu, rat u Zaljevu...

Mračni kontinuitet prošlog stoljeća oličan kroz rat, nasilje i masovna ubištva potvrđen je i studijom Univerziteta u Marylandu, gdje se procjenjuje da je između 1945. i 2000. godine oko 50-51 milion ljudi ubijeno u ratovima i drugim nasilnim sukobima, dok je tokom čitavog 20. stoljeća prema ovoj procjeni bilo 130 i 142 miliona smrti koje su na ovaj ili onaj način bile povezane s ratom (Vital Signs, 2002: 95 u Wittkopf i Kegley, 2006: 581). S druge strane, studija *Human Security Centre 2009/10* pokazuje prosječan broj smrtno stradalih u oružanim sukobima unutardržavnog i međunarodnog karaktera (Grafikon 12). Prema tome, primjetna je opća tendencija porasta prosječnog broja smrtno stradalih u međunarodnim sukobima poslije Drugog svjetskog rata, dok je smanjen broj smrtno stradalih u unutardržavnim sukobima.¹³⁷

Grafikon 12. Izvještaj o prosječnom broju smrtno stradalih u međunarodnim i unutardržavnim sukobima 1946–2008.



Izvor: Human Security Report 2009/10

Iz navedenog se može zaključiti da je proteklo stoljeće po prijetnjama sigurnosti i miru obilježeno kontinuitetom nasilja i rata. Ipak, posljednja

¹³⁷ Uporedi "Oružani konflikt u kasnom XX stoljeću i početkom XXI stoljeća" u Kenan Dautović (2007): *Prevenција konflikata u međunarodnim odnosima*, str. 64-71.

decenija 20. stoljeća drastično je promijenila sigurnosnu, političku, ekonomsku i socijalnu situaciju na svim nivoima promišljanja.¹³⁸ Objektivno posmatrano, početna euforija *posthladnoratovskog pacifizma* predstavljala je samo osjećaj nelagode jer, kako Chalk Peter zaključuje, prijetnje na donjem kraju spektra sukoba uvjetno će preuzeti vodeću ulogu i važnost. To znači da će takva dinamika vjerovatno smanjiti međudržavne sukobe, ali na račun "pandemijskog povećanja" prijetnji koje spadaju ispod nivoa konvencionalnog rata¹³⁹ (Chalk, 2000: 1-2). Takva promišljanja teoretičar zasniva na osnovu fluidnosti u novoj međunarodnoj politici, u kojoj vladaju anarhija, nasilje i spremnost na rizik. Takvo stanje može koristiti "slabim", ne toliko kao sredstvo izražavanja svog identiteta nego kao način stvaranja identiteta (*ibid.*). Prethodna zapažanja upućuju na zaključak da je novo područje ugrožavanja vrlo složeno po svojoj pojmovnoj kategorizaciji, odnosno vrstama, izvorima, predmetu, sredstvima i metodama, kao i intenzitetu i posljedicama. Prema tome, Javorović razlikuje pet općih značajki ugrožavanja (Javorović, 1997 u Tatalović i Bilandžić, 2005:17):

- stalno pojavljivanje novih izvora i vrsta ugroženosti
- povećavanje moći ugrožavanja: od sredine 20. stoljeća čovjek je u stanju uništiti svoju planetu
- globalizacija ugrožavanja odnosno dovođenje planete Zemlje i ljudske zajednice u stanje egzistencijalne opasnosti
- rat nije jedini izvor globalnog ugrožavanja
- mijenja se redoslijed (vrsta i izvori) na ljestvici ugrožavanja

U savremenim sigurnosnim studijama, a zbog svoje specifičnosti i multidimenzionalnosti, dolazi i do određenih problema ili nejasnoća u pojmovnom određenju i upotrebi termina 'prijetnja', 'opasnost' i 'izazov za sigurnost' iako ćemo u mnogim stručnim raspravama, međunarodnim

138 Novonastale promjene u sigurnosnom i ekonomskom okruženju prepoznali su i američki autori Max Singer i Aaron Wildavsky kroz novu dvodijelnu podjelu svijeta. Ta podjela podrazumijevala je dva svijeta, determinirana kroz ekonomske i sigurnosne pretpostavke, s jedne strane *real world-zone*, koje su anticipirali kroz "mir, bogatstvo i demokratiju", i s druge strane drugi svijet, koji su karakterizirali "previranja, rat i razvoj" (prema Magyar, 1996: 3).

139 U nivoje sigurnosnih prijetnji koje su ispod konvencionalnog rata možemo ubrajati: terorizam, transnacionalni organizirani kriminal, ekološke prijetnje, širenje bolesti...

dokumentima ili, pak, strategijama sigurnosti uvidjeti ravnopravno korištenje ovih pojmova, bez jasne pojmovne distinkcije. Prijetnja se može definirati kao "svesna namera uzrokovanja štete nekoj osobi, svojini ili pravu, da bi prinudila objekat pretnje da ispuni nametnuto ponašanje" (Bajagić, 2007: 132). To znači da prijetnja predstavlja neku vrstu prisile s namjerom stvaranja određene štete, dok se pojmom 'izazov' označava "čin, postupak, kojima se neko izaziva sa određenim ciljem, izraz želje, namere za takvim postupkom" (*ibid.*, 130). Prema tome, u smislu određivanja distinkcije između prijetnje i izazova autor Darvin Lisica sigurnosnim izazovima označava neizvjesnu sigurnosnu prijetnju, odnosno izvorima sigurnosnih rizika koji se ne mogu u potpunosti procijeniti niti se mogu predvidjeti potrebne mjere zaštite sistema sigurnosti (Lisica, 2011B: 17).

Analizom sistema nacionalne sigurnosti savremenih država sve češće se prihvata mišljenje da "pojam opasnosti uglavnom obuhvata zdravstvene, okolišne, tehnološke i katastrofalne rizike, a pojam prijetnja se vezuje za sigurnosne rizike koji ugrožavaju nacionalnu ili međunarodnu sigurnost" (Heng, 2006: 48 u Lisica, 2011B: 16). Prijetnje se vezuju za sigurnosne rizike koji ugrožavaju međunarodnu sigurnost, što je potvrđeno i na panelu na visokom nivou UN-a o prijetnjama, izazovima i promjenama iz 2004. godine.¹⁴⁰ Prema tom izvještaju, odnosno analizi međunarodne sigurnosti, definirano je šest grupa prijetnji međunarodnoj sigurnosti, a to su:

1. ekonomske i socijalne prijetnje, uključujući siromaštvo, zarazne bolesti i degradaciju okoliša
2. međudržavni konflikti
3. unutrašnji konflikti, uključujući građanske ratove, genocid i druga zvjerstva (trgovina ženama i djecom radi seksualne eksploatacije, otmice radi uzimanja dijelova tijela i dr.)
4. proliferacija nuklearnog, hemijskog i biološkog oružja
5. terorizam
6. transnacionalni organizirani kriminal

140 UN Report, *A more secure world, our shared responsibility*, 2004: 2.

Autor Darwin Lisica pojmove 'opasnost' i 'prijetnja označava izvorima rizika¹⁴¹ te zaključuje da se "pojam opasnosti češće koristi kod objašnjavanja rizika prouzročenih tehnološkim i prirodnim pojavama, a prijetnja i izazov se češće koriste u vezi s rizicima čiji su uzroci u društvenim pojavama ili procesima" (Lisica, 2011B: 18). Bitno je napomenuti da se izvori ugrožavanja mogu podijeliti na društvene, prirodne i tehničko-tehnološke. Društveni izvori ugrožavanja su: suprotnost interesa u sferi nacionalnog, međudržavnog, religioznog, profesionalnog i ličnog; društvena neusklađenost; neujednačenost društveno-ekonomskog razvoja; ideologija; demografski razvoj; međunarodni odnosi, dok se u prirodne izvore ugrožavanja ubrajaju: klima; teritorija i geografski položaj, a tehničko-tehnološkim izvorima ugrožavanja smatraju se postojanje i razvijenost tehničko-tehnoloških postrojenja, što može imati za posljedicu ugrožavanje ljudi, njihovog zdravlja i životne sredine (Savić i Stajić, 2006: 69). Fokus ovog istraživanja usmjeren je na društvene suprotnosti koje se dešavaju unutar ljudske zajednice, pa će zbog toga u upotrebi biti termin 'sigurnosne prijetnje' (engl. *threat*), jer upravo ljudske zajednice karakterizira niz različitosti, gdje se generiraju brojni problemi i suprotne vrijednosti koje mogu imati ugrožavajuće tendencije lokalnog, nacionalnog, regionalnog, međunarodnog ili čak globalnog karaktera (Tatalović, 2006: 79).

Specifičnost prijetnji čiji su uzroci generirani društvenim pojavama ili procesima, kao i ekstenzija sigurnosti, nameće se kao ključni problem identifikacije stvarnih prijetnji na mikro- i makro nivou. To znači da pogrešno identificirane ili klasificirane prijetnje za nacionalnu ili međunarodnu sigurnost mogu imati višestruke posljedice na percepciju građana o stvarnim prijetnjama za individualnu, nacionalnu ili međunarodnu sigurnost. Takvo stanje može poslužiti političkim elitama za određene sekuritizirajuće poteze i aktivnosti u datom vremenu i prostoru. Radi objektivnosti, za identifikaciju prijetnji i stvarnih uzroka potrebno je odrediti

141 Između ostalog, Lisica naglašava da ignoriranje nejasnih prijetnji može ojačati rizike, te da "nesigurnost kako postupiti s njima predstavlja izazov za proces odlučivanja, kada se zbog nedostatka informacija mogu javiti greške u identifikaciji sigurnosnih rizika, procjenama rizika, odabiru prioriteta i poduzimanje mjera" (2011B: 17).

intenzitet prijetnji. Britanski autor Barry Buzan intenzitet prijetnji određuje na osnovu pet varijabli (Buzan, 1991: 134-140):

1. specifičnost prijetnji
2. blizina i vrijeme prijetnji
3. prostor prijetnji
4. vjerojatnoća da će se desiti prijetnja i
5. posljedice prijetnji za državu, društvo ili sistem

Ove varijable pomažu u hijerarhijskoj klasifikaciji prijetnji iako savremeno sigurnosno okruženje svojom dinamičnošću čini to izuzetno teškim. Autor Mladen Bajagić naglašava prisutnu diferentnost između opažanja prijetnje (*threat perception*) koja se temelji na osnovu stvarnog postojanja prijetnji i tzv. analizi "samostalnih prijetnji" (*threat-independent analysis*) koje se temelje na osnovu hipotetičkih činjenica. Zbog toga treba praviti razliku između različitih nivoa prijetnji (vojne, ekonomske, političke, socijalne), kao i izvora koji generiraju te prijetnje, npr. vojni, ekonomski, politički... (Bajagić, 2007: 133). Ovakvi stavovi rezultat su novog sigurnosnog okruženja i ekstenzije sigurnosti u horizontalnu i vertikalnu dimenziju, što podrazumijeva multisektorski pristup (vojni, ekonomski, socijalni, politički i okoliš) sigurnosnim pitanjima, te vertikalnu proširenost referentnih objekata sigurnosti¹⁴² od pojedinaca, društva, države... (Buzan i drugi, 1998). Na osnovu prethodnih razmatranja mnogi autori razlikuju pet oblika prijetnji koje korespondiraju sektorima sigurnosti:

1. **vojne prijetnje** više se ne mogu posmatrati samo kao prijetnje nacionalnoj sigurnosti, već se one odnose na sve komponente društva i države
2. **političke prijetnje** imaju cilj da prije svega unište institucije države, nacionalni identitet, kao i interne odnosno eksterne organizacijske sposobnosti države

142 Sigurnost prema subjektima i objektima zaštite dijelimo na: sigurnost čovjeka (pravna, imovinska...); sigurnost porodice (socijalna, ekonomska...); sigurnost zajednice (gradovi, naselja, škole...) i sigurnost društvene zajednice (zaštita ustavnog poretka...).

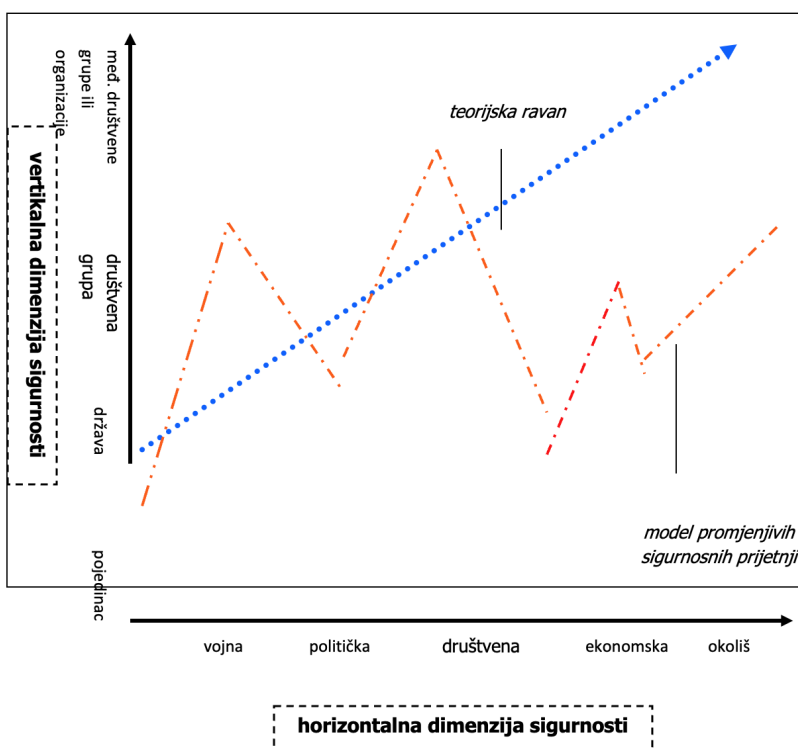
3. **društvene prijetnje** su vrlo često u direktnoj povezanosti, i zbog toga ih je i vrlo teško razlikovati od političkih, ali njihova vrlo bitna osobina jeste da dolaze od samog društva, odnosno osjećaja nacionalnog, etničkog ili kulturnog identiteta u jednoj državi
4. **ekonomske prijetnje** u sigurnosnom smislu je vrlo teško odrediti jer je, naprimjer, teško utvrditi ko je uzrokovao ekonomski pad ili identificirati "krivca"
5. **prijetnje životnom okolišu** u današnjem okruženju poprimile su globalne razmjere i odnose se na cjelokupno čovječanstvo. Te prijetnje mogu nastati utjecajem čovjeka i prirode, ali se u literaturi često nazivaju "prijetnje bez neprijatelja" (Buzan i drugi, 1998).

Ove prijetnje vjerovatno neće u budućnosti zahtijevati učinkovitu ili aktivnu vojnu odbranu, već angažiranost dviju ili više država kroz bilateralni ili multilateralni institucionalni pristup. Za vrijeme bipolarne ere sigurnosne prijetnje i odgovori su u manjoj ili većoj mjeri bile svugdje iste (Donnelly, 2006), dok su u eri transnacionalnosti savremene sigurnosne prijetnje sve više internacionalnog karaktera i prevazilaze nacionalnu teritoriju, zahtijevajući širu lepezu odgovora na mikro i makro nivou.¹⁴³ To znači da se sve zemlje suočavaju s ovim prijetnjama, ali u različitoj mjeri. Odgovori na te prijetnje bit će drugačiji po svom obimu, dinamici i intenzitetu. Možemo zaključiti da osim horizontalne i vertikalne ekstenzije sigurnosti istovremeno dolazi i do širenja savremenih sigurnosnih prijetnji po svom intenzitetu, obimu, vjerovatnoći, blizini, prostoru i vremenu. Širenjem sektora, odnosno referentnih objekata sigurnosti, proporcionalno dolazi i do pojave i tendencije rasta savremenih sigurnosnih prijetnji (vidi *Teorijska ravan*). Kada govorimo o horizontalnoj dimenziji (sektorima), možemo govoriti i o prijetnjama koje su produkt takvog stanja (vojni sektor – vojne prijetnje, društveni sektor – društvene prijetnje), dok se

143 Panel na visokm nivou UN-a o prijetnjama, izazovima i promjena iz 2004. godine, između ostalog, naglašava potrebu uspostave "novog sigurnosnog konsenzusa" (*New Security consensus*) jer "teroristički napadi od 11. septembra 2001. godine otkrili su da država, kao i institucije kolektivne sigurnosti, nisu uspjele držati korak s prirodom promjene prijetnje" (Ujedinjene nacije, 2004: 13).

u vertikalnoj dimenziji spominju subjekti sigurnosti koji se također mogu pojaviti kao izvor prijetnji (država, društvene grupe), ali i kao referentni objekti koji mogu adekvatno prepoznati i odgovoriti na sigurnosnu prijetnju¹⁴⁴ (vidi *Model promjenjivih sigurnosnih prijetnji*). Na kraju, odgovor na savremenu sigurnosnu prijetnju u domenu angažiranja referentnog objekta zavisi i od varijabli sigurnosnih prijetnji (intenziteta, obima, vjerovatnoće, blizine, prostora i vremena) (Grafikon 13).

Grafikon 13. Model korelacije između horizontalne i vertikalne dimenzije sigurnosti i savremenih sigurnosnih prijetnji



144 Slična razmišljanja nudi i Mladen Bajagić, koji smatra da utvrđivanje novih referentnih objekata sigurnosti (od pojedinca do međunarodnog sistema) podrazumijeva i otkrivanje stvarnih prijetnji i njihove prirode za svaki referentni objekt sigurnosti pojedinačno. Tako, naprimjer, ako raspravljamo o sigurnosti kao o državnoj sigurnosti, onda ignoriramo nesigurnost pojedinca koja je sastavni dio konkretne prijetnje za državu (Bajagić, 2007: 133).

Savremeni pravac razvoja sigurnosti kreće se od nacionalnog, međunarodnog, pa do globalnog sistema sigurnosti¹⁴⁵ jer funkcioniranje multipolarnog svijeta zahtijeva veću međuzavisnost i interakciju određenih međunarodnih subjekata. Današnji stupanj razvoja sigurnosti ne podrazumijeva više striktno sinonim za vojnu moć, već angažiranost drugih aspekata sigurnosti kroz razne socijalne, ekonomske, kulturne, zdravstvene, ekološke i druge sektore. To znači da su novi izazovi i prijetnje nekonvencionalne i netradicionalne prirode, tzv. nevojnog ugrožavanja sigurnosti, odnosno oružani sukobi koji se ne odvijaju po međunarodnim konvencijama i pravilima, pa se, prema tome, mogu smatrati "iregularnim" ili asimetričnim, čak i "ratovima IV generacije"¹⁴⁶ (Ogorec, 2009: 340). Bez obzira na teorijsku odrednicu budućih izazova i prijetnji, sigurno je da sukobi niskog intenziteta sve više dominiraju u odnosu na konvencionalni rat. U tom kontekstu, Martin van Creveld u svojoj studiji *Transformacija rata* projicira kako i ko će voditi buduće ratove jer će "prijelaz od konvencionalnog rata na sukob niskog intenziteta dovesti do toga da se mnogi sadašnji oružani sistemi, uključujući naročito najmoćnije i najnaprednije oružje, odlože na otpad" (2010: 190-191). Ovakvu argumentaciju autor zasniva na tezi da su nastojanja država da monopoliziraju nasilje uzdrmana, jer su, kako tvrdi, najveće i najmoćnije imperije koje su suočene s prijetnjom terorizma iznenada počele da padaju jedna drugoj u zagrljaj i ako se ovakve tendencije razvoja sukoba niskog intenziteta nastave onda će značajno mjesto zauzeti ratoborne organizacije... (Van Creveld, 2010: 179). Prethodne tvrdnje jasno ukazuju na opadanje monopola države na oružanu silu, odnosno pojavu nedržavnih aktera, što znači da upravo "nesimetrično ratovanje" počiva na nedržavnim oružanim grupama,

145 Globalna sigurnost je "određena globalnim interesima i globalnim prijetnjama, obuhvaća individualnu, nacionalnu i regionalnu sigurnost između kojih postoji ideal i/ili realpolitička veza kroz političko-pravni, vojni, ekonomski, socijalni i ekološki sadržaj, pri čemu se uz međusobno korigiranje, modeliranje i kontroliranje osigurava mir i sigurnost planeta i ljudi" (Turek, 1999: 136).

146 Ovakav vid ratovanja u teorijskom diskursu razvio je Lind, koji je odlučio napraviti savremeni oblik ratovanja. Između ostalog, ovaj teoretičar je izvršio klasifikaciju "rata", gdje pod ratovima prve generacije opisuje ratna djelovanja u Evropi od Vestfalskog mira do 1860. godine, u drugu generaciju ubraja Prvi svjetski rat, a u trećoj generaciji opisuje Drugi svjetski rat. U posljednjoj generaciji razmatra prijetnje koje su nekonvencionalne i suprotne savremenoj koncepciji ratovanja i koje su u suprotnosti sa svim pravilima Ženevske konvencije. Također, bitno je napomenuti da Echevarria pod teorijom asimetričnog ratovanja smatra kontekst tehnološke, informatičke i finansijske globalizacije (prema Ogorec, 2009: 348).

sposobnim da se beskonačno održe protiv stranih i domaćih državnih snaga, pa čak da ovakve posljedice razvoja situacije mogu podrazumijevati "globalni povratak na prvu veliku epidemiju masakra, genocida i etničkog čišćenja..." (Hobsbawm, 2008: 84).

Većina evropskih zemalja sigurnost percipira kao nevojni pojam, pa iz toga proizlazi da su savremene prijetnje sigurnosti po prirodi nevojne.¹⁴⁷ Ovakva percepcija vrijednosti predstavlja rezultat šireg shvatanja koncepta sigurnosti (multisektorski pristup), jer, osim političko-socijalnih dimenzija, evropska sigurnost nakon bipolarne ere aktualizirana je kroz još tri njene dimenzije, i to: vojna, gospodarska i humanitarna, gdje važno mjesto u toj koncepciji predstavljaju zaštita univerzalnih ljudskih prava i temeljnih sloboda, demokratija i vladavina prava (Tatalović, Cvrtila i Grizold, 2008: 32-33).

U tom okviru, a na osnovu multipolarne sigurnosti koju prate sve veći izvori nesigurnosti, pojavljuju se rasprave oko "sigurnosnih subjekata, sigurnosti kao emancipacije, dilema nesigurnosti, društvenoj i ljudskoj sigurnosti i društvu rizika" (Grizold i Kopač, 2007: 19). Postavlja se pitanje da li to znači da u budućnosti možemo pretpostaviti da će biti više "nesigurnosti" i/ili možda neizvjesnosti nego u bilo koje drugo doba u povijesti čovječanstva.

Savremeni politološki i sociološki diskursi slažu se u ocjeni da multipolarni svijet karakteriziraju pojedini elementi dosadašnjih procesa globalizacije: globalni gospodarski sistem, komunikacije i medijska mreža, globalna kultura, proširenje znanja, tehnološke i informatičke inovacije, veća međuzavisnost, odnosno veća interakcija među državama itd. Identičnu klasifikaciju nove društvene i svjetske epohe nudi španski autor Manuel Castells, koji uvodi retoriku "novog društva i moć identiteta" u oblikovanju umreženog svijeta na sljedeći način: "Novi sustav komunikacije koji govori sve univerzalnijim, digitalnim jezikom, globalno ujedinjuje

147 Prema Evropskoj sigurnosnoj strategiji (2003) izazovi i ključne prijetnje Evropskoj uniji predstavljaju: terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje, regionalni sukobi, neuspjele države i organizirani kriminal (izvor: <http://ccmr-bg.org/eubezbednost/pdf/03.%20Evropska%20bezbednosna%20strategija.pdf>, 2. marta 2012).

proizvodnju i distribuciju riječi, zvukova i slika naše kulture, te ih istodobno prilagođava ukusima identiteta i raspoloženjima pojedinca" (Castells, 2000: 38).

Autor Siniša Tatalović navodi da se danas odvija proces repolarizacije političkog i vojnog prostora oblikujući nove multipolarnosti odnosno unipolarnosti u kojoj se isprepliću i pozitivne i negativne dimenzije (Tatalović, 2006: 23).

Nesporna je činjenica da sadašnju raspodjelu moći u svijetu možemo posmatrati kao međuzavisnost na više nivoa (Nye, 2006) jer proces globalizacije i njegove sigurnosne determinante, uključujući nove sigurnosne izazove i prijetnje transnacionalnog karaktera, zahtijevaju nacionalnu i međunarodnu institucionalnu transformaciju svih nivoa i aktera sigurnosti. Autor Bryan Mabee u svojoj studiji *The Globalization of Security* analizira tri osnovne dimenzije koje predstavljaju važne odlike koncepta globalizacije sigurnosti (Tabela 20).

Tabela 20. Analitičke komponente globalizacije sigurnosti

ASPEKTI SIGURNOSTI	UTJECAJ SIGURNOSTI
Transnacionalizam	proširenje opsega prijetnji
Globalizam	globalni sistem sigurnosti; razmišljanje o sigurnosti u globalnom smislu
Institucionalizacija	globalna institucionalizacija upravljanja sigurnosnim pitanjima

Izvor: Mabee, 2009: 52

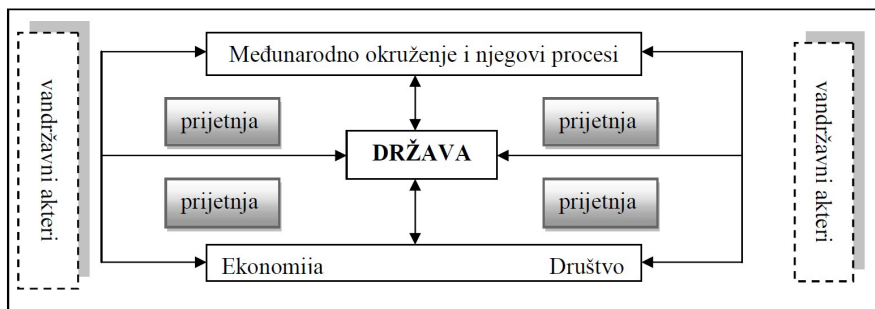
Ovakva percepcija "globalizacije sigurnosti" proizlazi iz tri osnovne činjenice: prva, proces globalizacije predstavlja prostornu transformaciju, odnosno društveno-politički odnosi postaju sve više prevladavajući na

međudržavnom nivou; druga, ideja *globalizma* razvila je tendenciju razmišljanja o svijetu kao jednom prostoru; i treća je institucionalna transformacija (Mabee, 2009: 51).

Chris Donnelly ističe da glavne faktore na kojima se temelje "revolucionarne" promjene u svijetu predstavljaju posljedice nove globalne ravnoteže snaga koja je nastala nakon završetka hladnog rata, a koja se odrazila na geostrateški značaj države; nagli napredak tehnologije i mijenjanje stavova za upotrebu oružane sile u zapadnim društvima. Posebni elementi koji imaju najveći utjecaj na sadašnju sigurnosnu scenu što se tiče Evrope i Sjeverne Amerike ovaj autor vidi kroz:

- nekontrolirano širenje tehnologije
- rastući jaz između bogatih i siromašnih zemalja
- informacijska revolucija (Donnelly, 2006: 7-8)

Prethodni stavovi znatno su utjecali na nacionalne, regionalne, međunarodne i globalne političke, ekonomske, društvene i sigurnosne sisteme i time učinili da unutrašnja pitanja dobiju vanjski karakter, a vanjska unutrašnji. To znači da se pitanja unutrašnje i vanjske politike sve više spajaju, odnosno govorimo o fuziji između unutrašnje i vanjske politike (Kneuer, 2007: 56-57). Između ostalog, ova autorica državu ne vidi više kao autonomnog i suverenog aktera u određenim političkim, ekonomskim i drugim pitanjima, objašnjavajući to tzv. sendvič-pozicijom-države (Shema 18), što se u određenoj mjeri direktno reflektira na intenzitet i pojavu savremenih sigurnosnih prijetnji na makro i mikro nivou.

Shema 18. "Sendvič"-pozicija-države¹⁴⁸

Ovakvo stanje na nacionalnom i međunarodnom nivou dovelo je do određenih špekulacija u analitičkim, pa čak i političkim elitama u rangiranju savremenih sigurnosnih prijetnji i njihove vjerovatnoće. Ipak, postoji određen konsenzus da su savremene sigurnosne prijetnje nevojnog karaktera, odnosno da je smanjen potencijal i vjerovatnoća izbijanja nuklearnog ili "globalnog" rata. To znači da je pojavom novih aktera i sigurnosnih prijetnji došlo i do promjene u funkcionalnoj strukturi konflikta, jer je drastično povećana tendencija konflikta niskog intenziteta u savremenoj sigurnosnoj paradigmi (Bašić i Stoett, 2006: 75).

Savremene sigurnosne prijetnje, poput organiziranog kriminala, terorizma, proliferacije oružja itd. ne treba posmatrati kao "nove prijetnje" jer se njihove osobine, vjerovatnoća i transnacionalnost razlikuju od tradicionalnih prijetnji (npr. međudržavnog rata). To znači da kraj hladnog rata nije doveo do potpune eliminacije prijetnje nuklearnog rata, ali jeste do promjene redoslijeda na ljestvici sigurnosnih prijetnji.¹⁴⁹ Međutim, savremene sigurnosne prijetnje treba prvenstveno objektivno a ne subjektivno percipirati, jer njihova proširenost, intenzitet i vjerovatnoća čine ih više prisutnim u svakodnevnim društvenim, međudržavnim i globalnim aktivnostima.¹⁵⁰ Britanska autorica Elke Krahmman prirodu novog koncep-

148 Shema je modificirana i prilagođena radu (Kneuer, 2007: 56).

149 U 2003. godini Sjedinjene Države i Rusija su i dalje u svom posjedu imale između 7.000 i 8.000 nuklearnih bojevih glava, što ne umanjuje nuklearnu prijetnju, bar na teorijskoj ravni. Međutim, promjena vanjskopolitičkih imperativa, prvenstveno ovih zemalja, učinila je ovu prijetnju manje vjerovatnom (Krahmann, 2005: 5).

150 Uporedi: CRS Report for Congress: International Terrorism and Transnational Crime; Security

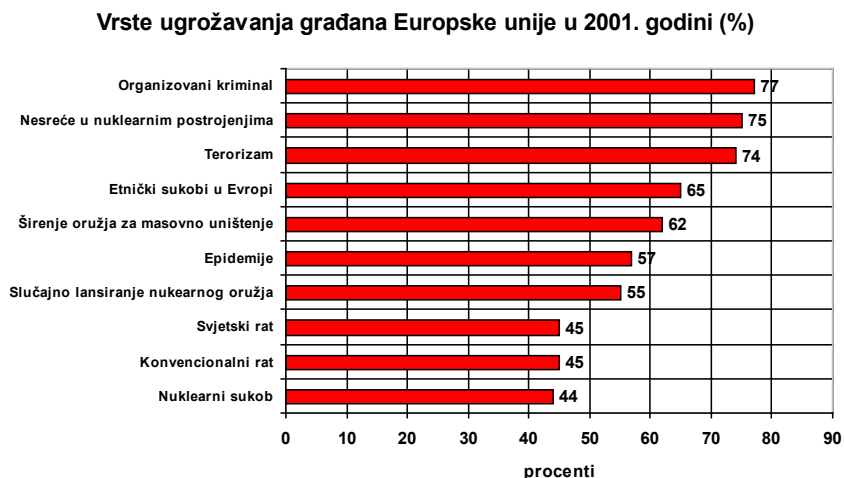
ta prijetnji, poput terorizma, transnacionalnog organiziranog kriminala, proliferacije oružja, te HIV-a/AIDS-a objašnjava na način da je statistički vjerovatnije da bilo kojeg pojedinca zadesi jedna od spomenutih prijetnji tokom života nego što je bila nuklearna prijetnja za vrijeme hladnog rata (2005: 7). Argumentacija prethodne teze polazi od stava da su u prosjeku oko pet puta veći unutardržavni sukobi u odnosu na međudržavne. Isto tako, broj žrtava od terorističkih napada je od šezdesetih godina prošlog stoljeća u stalnom porastu, da bi u 2001. godini dosegao vrhunac na 4.548 smrtno stradalih. S druge strane, posljedice od HIV-a/AIDS-a su daleko nadmašile sve ostale brojke jer je u 1999. godini od posljedica ove bolesti umrlo oko dva miliona ljudi, a samo četiri godine kasnije ova brojka se povećala na tri miliona ljudi u svijetu (Krahmann, 2005: 6-8).

U svrhu objektivnije analize sigurnosnih prijetnji i njihovih značajki poslužit će i komparativna i empirijska istraživanja javnog mnijenja provedena u državama članicama Evropske unije (EU) u periodu od 2001. do 2011. godine. Ovi rezultati istraživanja omogućit će nam realan uvid u stavove građana EU prema određenim sigurnosnim prijetnjama i neosporno ukazati na činjenicu da rat više nije dominantan oblik ugrožavanja. Također, bit će moguće zaključiti da su se pojavile nove prijetnje na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou, te da redoslijed sigurnosnih prijetnji na ljestvici ugrožavanja konstantno varira zbog transnacionalnosti i dinamičnosti današnjeg svijeta.

Prema istraživanju koje je provedeno u tada 15 zemalja članica Evropske unije, a koje je u aprilu 2001. godine prezentirao P. Manigart *Royal Military Academy*, Belgija, primjetno je da prvo mjesto na ljestvici ugrožavanja građana Evropske unije zauzima organizirani kriminal (77%), dok je na pretposljednem i posljednjem mjestu konvencionalni rat (45%), odnosno nuklearni sukob (44%), (Grafikon 14). Međutim, važno je naglasiti da je ovo istraživanje provedeno prije terorističkih napada na New York i Washington D.C. 11. septembra 2001. godine, a uzimajući u obzir ovu činjenicu terorizam bi zauzeo prvo mjesto na ljestvici izvora ugrožavanja.

Threats, U.S. Policy, and Considerations for Congress, Congressional Research Service (Rollins John and Wyler Sun Liana), March 18, 2010 (dostupno na: www.crs.gov).

Grafikon 14. Vrste ugrožavanja građana Evropske unije u 2001. godini¹⁵¹



Teroristički napadi od 11. septembra 2001. godine u Sjedinjenim Državama radikalno su izmijenili nacionalno i međunarodno sigurnosno okruženje i time pokazali "koliko je savremeno društvo ranjivo u odnosu na nove sigurnosne prijetnje"¹⁵² (NATO u 21. stoljeću, 2004: 4). Posljedice terorističkih napada utjecale su na redefiniranje nacionalne sigurnosti Sjedinjenih Država, ali i zemalja članica EU. S tim u vezi, era poslije 11. septembra znatno je promijenila percepciju sigurnosnih prijetnji u većini zemalja članica EU. Rezultati istraživanja pokazuju da većina građana EU tokom 2002. godine terorizam vidi kao glavnu sigurnosnu prijetnju na nacionalnom ali i na regionalnom nivou (Tabela 21).

151 Izvor http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_146_en.pdf (14. marta 2011).

152 Izvor: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120117_21st_croat.pdf (19. marta 2012).

Tabela 21. Percepcija prijetnji u EU i pojedinim članicama u eri poslije 11. septembra

	EU	FRANCUSKA	NJEMAČKA	ITALIJA	UJEDINJE- NO KRALJEV- STVO
<i>Vrsta glavne prijetnje</i>	Terorizam; proliferacija oružja za mas. uništenje; regionalni konflikti; slom države; organizirani kriminal	Terorizam; proliferacija oružja za mas. uništenje; unutardržavni konflikti i propale države; org. kriminal; religijski ekstremizam	Terorizam; proliferacija oružja za mas. uništenje; asimetrično ratovanje; nedemokratske transformacije u Evropi; degradacija okoliša	Terorizam; proliferacija oružja za mas. uništenje; konflikti niskog intenziteta; trgovina drogom; ilegalne migracije; org. kriminal	Terorizam; proliferacija oružja za mas. uništenje; propale države; socijalne i okolišne tenzije
Izvor prijetnji	Teroristi; <i>rogue/failed states</i> ; org. kriminal	Teroristi, ekstremne grupe; propale države	Teroristi; <i>rogue/failed states</i> , org. kriminal	Teroristi; <i>rogue/failed states</i> , org. kriminal	Teroristi; <i>rogue/failed states</i>
Cilj Prijetnji	Civilno društvo, ekonomski interesi; transport, energija	Građani, vojska, državne strukture	Civilno društvo	Civilno društvo, ekonomski interesi	Civilno društvo, ekonomski interesi
Geografski izvor prijetnji	Srednji istok, Azija (Kašmir, Korejski poluotok), Afrika; Centralna i Istočna Evropa	Globalno, Balkan, Istočna Evropa; Mediteran i Bliski istok	Nema oficijelnih geografskih prijetnji	Balkan; Korejski poluotok; Srednji istok	Sjeverna Afrika; Srednji istok; Perzijski zaljev; Centralna i Istočna Evropa

Izvor: Kirchner i Sperling, 2009: 119

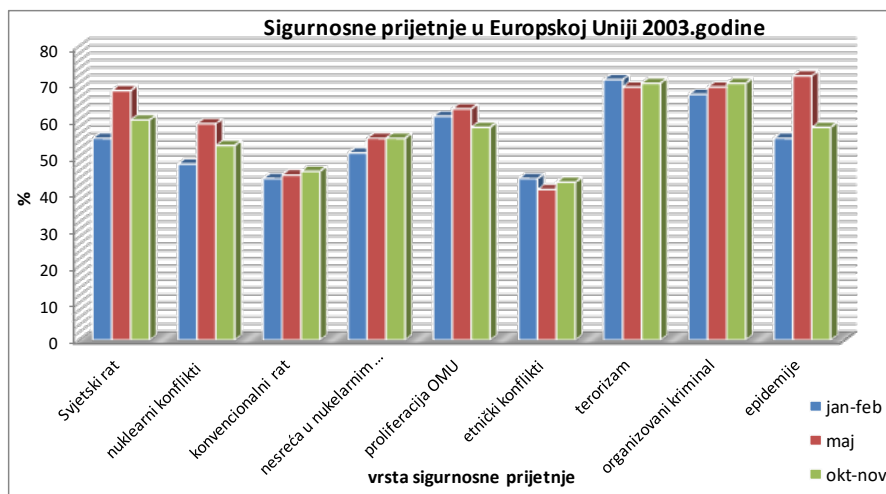
Prethodni tabelarni prikaz jasno pokazuje da terorizam zauzima prvo mjesto na ljestvici ugrožavanja građana EU, ali je također vidljivo da proliferacija oružja za masovno uništenje kao moguća popratna pojava terorizma¹⁵³ postaje sigurnosna prijetnja nacionalnoj i regionalnoj sigurnosti.

153 Radovan Vukadinović u podnaslovu o "posthladnoratovskim međunarodnim odnosima i nu-

Pojedine države članice, kao i sama EU, u svojim su sigurnosnim promišljanjima odredile i moguće ciljeve prijetnji, a to su civilno društvo i ekonomski interesi. Određivanjem geografskih izvora prijetnji pokazalo se da su aktualne sigurnosne prijetnje transnacionalnog karaktera i generiraju se u palim ili slabim državama.

Dinamičnost međunarodnih odnosa u eri transnacionalnosti stalno generiraju nove sigurnosne prijetnje, što znači da jedna prijetnja može generirati drugu sigurnosnu prijetnju i time znatno ugroziti sve nivoje sigurnosti, od nacionalne do globalne. S ciljem dokazivanja određenih korelativnih veza između sigurnosnih procesa i prijetnji u Evropskoj uniji, bit će prikazan komparativni tabelarni prikaz koji pokazuje percepciju sigurnosnih prijetnji građana EU u tri različite vremenske distance tokom 2003. godine (Grafikon 15).

Grafikon 15. Sigurnosne prijetnje Evropskoj uniji u 2003. godini¹⁵⁴



klearnom oružju" ističe da pojava novih oblika terorizma omogućava teroristima da u svojim koncepcijama nanošenja udara računaju i s mogućnosti da to učine sredstvima masovnog uništavanja. To proizvodi sve veće pritiske na "nestabilne zemlje s nuklearnim oružjem ili pak velike trgovce oružja da ustupe ta sredstva i da omoguće realizaciju terorističkih ciljeva" (Vukadinović, 2006).

154 Izvor: http://www.emeraldinsight.com/fig/2895_10_1108_S1572-8323_2009_000012B009.png (28. januara 2011).

U vremenskom intervalu januar/februar prva tri mjesta na ljestvici ugrožavanja građana EU zauzimaju terorizam, organizirani kriminal i proliferacija oružja masovnog uništavanja. Ovakav poredak razumljiv je zbog prisutne opasnosti od terorističkih napada jer je prema podacima US Department of Statea broj žrtava uslijed međunarodnih terorističkih incidenta za Evropu u 2003. godini iznosio 928¹⁵⁵ (Lutz i Lutz, 2010: 337), dok u maju 2003. godine glavnu sigurnosnu prijetnju građanima EU predstavljaju epidemije, strah od svjetskog rata i terorizam. Ovakav rang na ljestvici ugrožavanja direktna je posljedica pojave šire epidemije SARS-a¹⁵⁶ (*teški akutni sindrom*) na globalnom nivou.¹⁵⁷

Sigurnosni procesi i uzroci sigurnosnih prijetnji pokazuju refleksije napada koalicioni snaga na čelu sa Sjedinjenim Državama na Irak u martu 2003. godine, što je strah od "novog" svjetskog rata rangiralo na drugo mjesto ljestvice ugrožavanja građana EU. Međutim, u posljednjoj vremenskoj distanci došlo je do određene promjene rangiranja prijetnji, čime su terorizam i organizirani kriminal opet glavne prijetnje, ali i dalje je strah od svjetskog rata prisutan među građanima Evropske unije. Ovi rezultati, osim što pružaju dinamičnu i preglednu analizu percepcije sigurnosnih prijetnji u jednoj godini, jasno oslikavaju i korelaciju određenih političko-sigurnosnih, pa i zdravstvenih događaja na percepciju sigurnosnih prijetnji u Evropskoj uniji. Mogu se analizirati i razlozi koji su doprinijeli turbulentnom i diferentnom rangiranju sigurnosnih prijetnji u jednoj godini, kao što su određene medijske konstrukcije te sekuritizirajući potezi nacionalnih i međunarodnih aktera prema dešavanjima npr. u Iraku ili epidemiji SARS-a. Jedan od primjera mogućeg kreiranja percepcije sigurnosnih prijetnji kod građana izazivaju i određene medijske konstrukcije. Rezultati istraživanja američkog časopisa *Foreign Policy*¹⁵⁸ o temi *The*

155 Prema podacima Nacionalnog memorijalnog instituta za sprečavanje terorizma, u 2003. godini smrtno stradali uslijed domaćeg i međunarodnog terorizma u Istočnoj Evropi bilo je 266, a u Zapadnoj Evropi ukupno šest smrtno stradali, dok se godinu dana kasnije (2004) ovaj broj znatno povećao (Madrid), na 194 u Zapadnoj i 543 smrtno stradala u Istočnoj Evropi (Lutz i Lutz, 2010: 339).

156 Šire <http://www.who.int/csr/sars/en/> (25. marta 2012).

157 Prema podacima panela na visokom nivou UN-a za tri mjeseca ovim tipom virusa zarazilo se više od 8.000 ljudi u preko 30 zemalja svijeta, ubivši preko 700 ljudi (Ujedinjene nacije, 2004: 14).

158 *Foreign Policy*, Obamas secret Wars, March/April 2012, Wahington DC.

Future of War, koje je provedeno među građanima Sjedinjenih Država, na pitanje koja bi država mogla ugroziti nacionalnu sigurnost SAD-a u 2012. godini, 31% ispitanika se odlučilo za Pakistan i Iran, a samo 4% za Sjevernu Koreju, dok je komparativnim pristupom na isto pitanje u 2011. godini 11% ispitanika odgovorilo da bi to bio Iran, a 30% da bi Sjeverna Koreja mogla ugroziti nacionalnu sigurnost SAD-a (Foreign Policy, 2012: 78-79). Iako su ispitanici u istoj anketi "ekonomsku krizu" rangirali na prvo mjesto sigurnosnih prijetnji za nacionalnu sigurnost SAD-a, postavlja se pitanje zašto je došlo do radikalne promjene percepcije u pogledu država koje prijete nacionalnoj sigurnost SAD-a, a posebno fokusirajući se na Iran i Sjevernu Koreju. Ispitanici su "ekonomsku krizu" rangirali na prvo mjesto sigurnosnih prijetnji, dok su oružje za masovno uništenje rangirali na drugo mjesto, a terorizam čak na četvrto. Iz ovoga se može zaključiti da Iran već duže vrijeme pokušava razviti nuklearna postrojenja, čak i u 2011. godini, a ne zaboravljajući i činjenicu oštrem retorike vlasti u Sjevernoj Koreji i otvorene prijetnje nuklearnim oružjem. Ipak, građani kroz određene medijske i druge sadržaje Iran više doživljavaju kao prijetnju nacionalnoj sigurnosti nego Sjevernu Koreju. Ovakva argumentacija proizlazi iz činjenice da je Iran sa svojim nuklearnim programom posljednjih godinu dana više dominirao globalnim i nacionalnom medijskim prostorom,¹⁵⁹ te se zbog toga i mogu interpretirati ovakvi rezultati istraživanja. Može se zaključiti da medijske konstrukcije znatno mogu utjecati na ukupnu društvenu svijest, a time i percepciju sigurnosnih prijetnji u određenom vremenu i prostoru.

Nešto drugačiju perspektivu donosi nam istraživanje koje je proveo *German Marshall Fund of the United States* u maju i junu 2005. godine u proučavanju percepcije sigurnosnih prijetnji u deset evropskih zemalja. Istraživanje se odnosilo na osobnu vjerovatnoću sigurnosnih prijetnji u narednih deset godina. Rezultati, odnosno rang-lista osobne percepcije sigurnosnih prijetnji građana u narednih deset godina razlikuje se od prethodnih rezultata jer je 74% ispitanika smatralo da će ekonomska kriza, odnosno globalno zagrijavanje (73%) u narednom periodu biti glavne

159 Uporedi http://topics.nytimes.com/top/news/international/countriesandterritories/iran/nuclear_program/index.html?offset=135&s=newest (25. marta 2012).

sigurnosne prijetnje, dok je samo 53%, odnosno 55% smatralo da će to biti međunarodni terorizam i nuklearno oružje.¹⁶⁰

Argumentacija za ovakve stavove građana Evropske unije o budućim prijetnjama za sigurnost regije može se tražiti na regionalnom i globalnom nivou. Tokom intervencije Sjedinjenih Država i koalicionih snaga u Iraku 2003. godine pokazala se određena vrsta "razjedinjenosti" američko-evropskih veza u pogledu globalnih sigurnosnih pitanja. Pojedini analitičari su tada ukazivali na to da su neke postmoderne vrijednosti razjedinjene, a osobito u pogledu percepcije ljudskih prava. S tim u vezi, Evropska unija je 2004. godine usvojila dokument pod nazivom *A Human Security Doctrine for Europe* kojim su definirani djelokrug, organizacija i namjere Unije na polju globalne sigurnosti. Tadašnji visoki komesar za evropsku vanjsku i sigurnosnu politiku Javier Solana naglasio je da EU "treba graditi svoju sigurnosnu politiku na humanističkoj doktrini, s ciljem zaštite pojedinca kroz primjenu i provedbu zakona, ali i korištenjem vojnih snaga"¹⁶¹ (Solana, 2005 u Liotta, 2006: 37f). Ovakav pristup mnogi analitičari ocjenjuju kao "simbolički putokaz" strateškog razvoja kulture Unije jer je činjenica da su briga o ratovima, ljudskim pravima, okolišu i siromaštvu dio evropskog identiteta. Savremene sigurnosne prijetnje zahtijevaju novi jezik i praksu djelovanja jer konvencionalni vojni pristupi, prije svega bombardiranja iz zraka, nisu adekvatan odgovor na krize u Iraku, Afganistanu ili Libanu, smatraju evropski stručnjaci. Novi jezik i praksa podrazumijevaju primat ljudskim pravima, legitimnost političke vlasti, efektivni multilateralizam, integrativni regionalni pristup te jasne i transparentne strateške smjernice (Kaldor, Martin i Selchow, 2008¹⁶²).

160 Izvor: *German Marshall Fund of the United States, Transatlantic Trends, Key Findings*, 2005: 17-18 u Kirchenr i Sperling, 2009: 121.

161 Ovaj dokument zasnovan je na temelju Izvještaja studijske grupe o evropskim sigurnosnim sposobnostima iz Barselone. Ova studija obuhvatila je analizu globalne sigurnosti te mogućnosti novog učešća Evropske unije kroz svoje sposobnosti *kako bi bili sigurni u današnjem svijetu, Evropljani moraju dati svoj doprinos globalnoj sigurnosti. Evropa mora uspostaviti vojne snage, ali koje će biti konfigurirane kroz nove načine, oni trebaju spriječiti nasilje u različitim dijelovima svijeta kroz mehanizme koji se razlikuju od klasične odbrane i vojnog napada* (*The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities* –http://ue.eu.int/uedocs/cms_data/docs/pressdata/solana/040915CapBar.pdf 28. marta 2012).

162 *Human Security: A European Strategic Narrative*, Friedrich Ebert Stiftung, februar 2008 (prema <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/05172.pdf>, 29. marta 2012).

Između ostalog, autorica Mary Kaldor naglašava da Evropljani ne mogu biti sigurni dok milioni ljudi žive u nepodnošljivoj nesigurnosti, u bezakonju, siromaštvu i isključujućim ideologijama te svakodnevnom nasilju jer je to pogodno tlo za kriminalne mreže i terorizam. Ti konflikti su generatori za trgovinu drogom i oružjem u Evropskoj uniji, zbog toga se treba fokusirati na prevenciju konflikta kroz humanu dimenziju (Kaldor, 2005 u Liota, 2006: 38).

Razvoj humanističke dimenzije sigurnosti kroz institucionalne mehanizme Unije te kroz razne političko-strategijske smjernice znatno je utjecao i na percepciju građana o globalnim pitanjima. Prema istraživanju *Eurobarometer-Public Opinion* u jesen 2009. godine većina građana, a u kontekstu ispitivanja budućeg odnosa Evropske unije prema globalnim izazovima, kao primarne je rangirala područja humane sigurnosti (*human security*) kako slijedi:

1. Siromaštvo	33%
2. Održavanje mira	31%
3. Ljudska prava i demokratija	27%
4. Klimatske promjene	25%
5. Zdravlje	22%
6. Razvoj privrede i tržišta	22% ¹⁶³

Ipak, institucionalna i sistemska nedovršenost sigurnosne i odbrambene politike na nivou Unije otežava koherentan, unificiran i transparentan strateški pristup globalnim pitanjima, a time i prema nekim sigurnosnim procesima. Nerazvijenost Evropske unije u vojnom pogledu je primjetna jer se i dalje oslanja na vojne kapacitete NATO-a i Sjedinjene Države kao svog glavnog strateškog partnera na globalnom i međunarodnom nivou.

Na osnovu Izvještaja o provedbi evropske sigurnosne strategije (2003) iz 2008. godine, a zbog kompleksnosti savremenog svijeta, redefinirane su nove sigurnosne prijetnje i globalni izazovi za EU: (1) Proliferacija oružja

163 Izvor: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_de_de_nat.pdf (21. januara 2010).

za masovno uništenje; (2) Terorizam i organizirani kriminal; (3) *Cyber*-kriminal; (4) Energetska sigurnost;¹⁶⁴ i (5) Klimatske promjene.¹⁶⁵ Efikasnost i efektivnost suprotstavljanja "novim" sigurnosnim prijetnjama zasnivat će se na primjeni evropskog sigurnosnog modela koji je definiran Strategijom unutrašnje sigurnosti Evropske unije¹⁶⁶ i Akcionim planom za provedbu Strategije unutrašnje sigurnosti EU¹⁶⁷ iz 2010. godine. Ovim dokumentima utvrđeni su osnovni principi, mehanizmi i postupci zajedničkog djelovanja zemalja članica u suprotstavljanju sigurnosnim prijetnjama koje podrazumijevaju multidisciplinarni¹⁶⁸ i multisektorski pristup. Novi model sigurnosti EU zasniva se na premisi "Unutrašnja sigurnost s globalne perspektive", odnosno sistemu unutrašnjih poslova, jer se *unutrašnja sigurnost ne može postići bez ostatka svijeta, a za to je važno osigurati koherentnost i komplementarnost između internih i eksternih aspekata sigurnosti Unije, ostvariti veći dijalog s našim partnerima, trećim zemljama i regionalnim organizacijama, a sve radi unutrašnje sigurnosti i temeljnih interesa Unije* (*The EU Internal Security Strategy in Action*, 2010: 3). Implementacija strategije unutrašnje sigurnosti EU provodi se jačanjem internih i eksternih kapaciteta, koji se fokusiraju na pet strategijskih objekta: (*The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*, 2010):

164 Prema nekim procjenama Evropska unija će 2030. godine uvoziti 75% svojih potreba nafte i plina. S tim u vezi, evropska energetska politika se usmjerava prema obnovljivim izvorima energije (vjetar, sunce...).

165 Izvor: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/DE/reports/104634.pdf (29. marta 2012).

166 *Internal Security Strategy for the European Union „Towards a European Security model”*, Bruxelles, 23. februara 2010 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st05/st05842-re02.de10.pdf>, 30. marta 2012).

167 *The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*, Bruxelles (22. novembra 2010).

168 Multidisciplinarni pristup unutrašnjoj sigurnosti podrazumijeva više nivoa koji obuhvataju horizontalnu i vertikalnu dimenziju. Horizontalna dimenzija podrazumijeva veći nivo unutrašnje sigurnosti kroz ujedinjavanje službi za krivično gonjenje i pograničnih agencija sa institucijama pravosuđa te finansijskim i socijalnim sektorima, kao i nevladinim i privatnim akterima. Vertikalna dimenzija podrazumijeva međunarodnu saradnju, veću interakciju sigurnosnih procesa na nivou Unije, a posebno nacionalnom i lokalnom nivou (*Strategija unutrašnje sigurnosti EU*, 2010: 10-11).

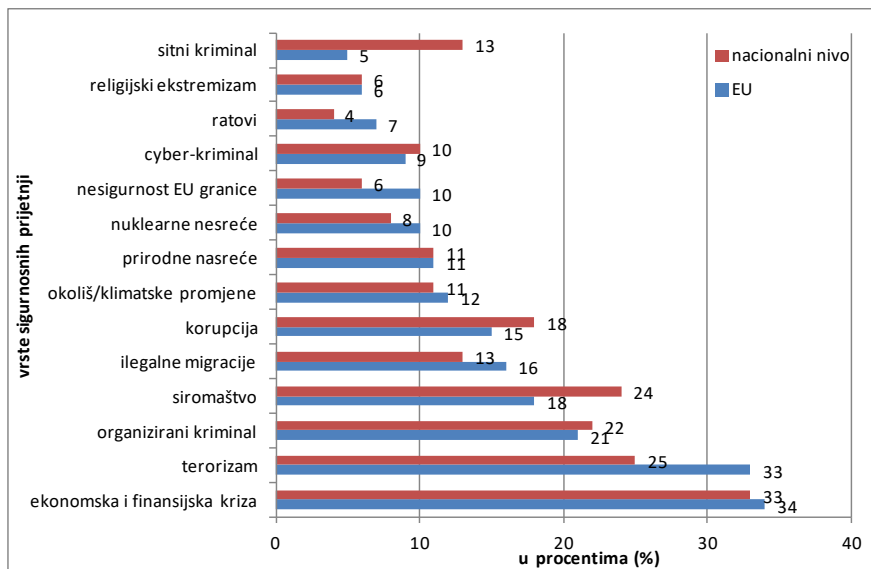
1. Poremetiti međunarodne mreže kriminala (identificirati i rasformirati mreže, zaštita ekonomije protiv kriminalne infiltracije, konfiskacija imovine)
2. Prevencija terorizma i daljnje radikalizacije i regrutacije (osnažiti zajednicu kako bi se spriječila radikalizacija i regrutacija, prekinuti finansiranje terorizma, zaštita od terorizma)
3. Podignuti nivo sigurnosti za građane i poslovne subjekte u *cyber*-prostoru
4. Jačanje sigurnosti kroz upravljanje granicama
5. Povećanje otpornosti Evrope na krizne situacije i katastrofe

Na osnovu prethodnih aspekata Strategije unutrašnje sigurnosti EU i načina za njenu implementaciju, Eurobarometer je u junu 2011. godine izvršio istraživanje javne percepcije građana (26.840 građana u 27 zemalja članica) prema sigurnosnim prijetnjama definiranim Strategijom unutrašnje sigurnosti EU.¹⁶⁹ Ovo istraživanje je, između ostalog, obuhvatilo evropsku percepciju glavnih prijetnji za nacionalnu i evropsku sigurnost,¹⁷⁰ a s ciljem mogućnosti uspostave reevaluacije Strategije unutrašnje sigurnosti. Rezultati istraživanja ukazuju na to da su najvažnije prijetnje sigurnosti za EU: ekonomska i finansijska kriza (34%); terorizam (33%); organizirani kriminal (21%); siromaštvo (18%); ilegalne migracije (16%); korupcija (15%); klimatske promjene i okoliš (12%); prirodne katastrofe (11%); nuklearne katastrofe (10%); nesigurnost EU granice (10%); *cyber*-kriminal (9%); civilni rat i ratovi (7%); religijski ekstremizam (6%); sitni kriminal (5), 6% ispitanika smatra nešto drugo prijetnjama, a 11% odgovora ispitanika glasi "ne zna" (Grafikon 16).

169 Eurobarometer: Special Eurobarometer 371 INTERNAL SECURITY, Fieldwork: June 2011 – Publication November 2011 (više na http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm).

170 Između ostalog, ovim istraživanjem obuhvaćeno je i sljedeće: evropski pogled na pet prijetnji izvedenih u Strategiji unutrašnje sigurnosti; evropski pogled na evoluciju pet prijetnji u naredne tri godine; evropsko stajalište o svojoj zemlji i akcijama EU u rješavanju pet sigurnosnih prijetnji i evropsko stajalište o glavnim sigurnosnim partnerima EU.

Grafikon 16. Javna percepcija glavnih sigurnosnih prijetnji na nacionalnom i evropskom nivou



Izvor: Eurobarometer 371, 2011: 10-17

Iz navedenog dijagrama vidljivo je da su ekonomska i finansijska kriza¹⁷¹ glavne prijetnje sigurnosti nacionalnom i regionalnom nivou a da su terorizam, organizirani kriminal, siromaštvo i ilegalne migracije smatrane uzročnim posljedicama krize, zbog čega su vrlo visoko rangirane. Također, interesantno je da su građani, bilo na nacionalnom nivou bilo na nivou Unije, religijski nacionalizam percipirali kao vrlo nisku prijetnju iako je Strategijom unutrašnje sigurnosti EU ova prijetnja povezana s terorizmom. Rezultati ukazuju i na to da većina Evropljana smatra da će se

171 Razmišljajući na taj način, Anthony Giddens u svom radu "Evropa u globalnom dobu" analizira "socijalni model" Evrope, pozivajući se na govor bivšeg britanskog premijera T. Blaira pred Evropskim parlamentom 2005. godine, *kakav je to socijalni model, koji skoro dvadeset miliona ljudi u EU ostavlja bez posla?* U svojoj kritici ovog modela Giddens predlaže niz mjera, između ostalog smatra da novi koncept mora "ograničiti ili suzbiti ekonomske i ostale oblike nejednakosti" (2009: 14). Ovaj sociolog fleksibilnost i sigurnost smatra veoma značajnim poveznicama za spajanje socijalne zaštite i prilagodljivosti promjenama. Međutim, to samo po sebi nije dovoljno jer osnovni problem postojećeg socijalnog modela dolazi tek do izražaja kada ljudi izgube posao, umjesto da se uvode mjere koje će ljudima pružiti pomoć prije nego što izgube posao (2009: 42).

terorizam, organizirani kriminal, prirodne nesreće, cyber-kriminal i sigurnost granica EU u naredne tri godine povećati. U tom kontekstu, četiri od deset Europljana smatra da EU ne čini dovoljno u borbi protiv prvih pet rangiranih prijetnji, dok polovica vjeruje da čini dovoljno. Vrlo indikativno je da tri četvrtine Europljana misli da je unutrašnja sigurnost EU povezana sa eksternim događajima i procesima. Također, smatraju da su Sjedinjene Države glavni sigurnosni partner, zatim slijede Rusija i Kina, a dok samo u sedam država članica smatraju da je Turska sigurnosni partner Evropske unije. Na kraju, percepcija građana o glavnim sigurnosnim prijetnjama ne korespondira u potpunosti sa Strategijom unutrašnje sigurnosti EU, te da su sigurnosne prijetnje transnacionalnog karaktera i snažno se reflektiraju na unutrašnju sigurnost ove regionalne organizacije. Može se zaključiti da živimo u "umreženom svijetu", koji karakterizira niz suprotnosti (političke, ekonomske, sigurnosne, socijalne, ekološke...), a koje mogu biti generator razvoja sigurnosnih prijetnji na mikro i makro nivou.

3.3. Terorizam

Nakon terorističkih napada na Sjedinjene Države 11. septembra 2001. godine terorizam postaje dominantan pojam u međunarodnoj politici i primaran diskurs savremenih sigurnosnih studija. Autor James N. Rosenau smatra da je u naučnom prostoru rasprostranjeno shvatanje da terorizam predstavlja "sistem perturbacije"¹⁷² jer je duboko pokrenuo transformacije u lokalnim, nacionalnim i međunarodnim strukturama (Rosenau, 2005: 221). Naprimjer, A. Silke u svojoj studiji *Research on Terrorism* navodi da je u 2000. godini objavljeno 150 knjiga o terorizmu. Posljedice terorističkih napada od 11. septembra 2001. godine generirale su hiperprodukciju istraživanja terorizma, što je u istoj godini rezultiralo s novih 1.108 naslova, dok je u 2002. godini predstavljeno ukupno 1.767 knjiga o

172 Ovaj teoretičar pojmom "perturbacija" označava narušavanje reda, poremećaj, pa čak i dezorganizaciju svjetske politike nakon terorističkih napada na Sjedinjene Američke Države jer je era poslije 11. septembra uspostavila nove obrasce i opredjeljenja vođenja svjetske politike. U tom kontekstu jedan od analitičara je naglasio da čak ni najveći veterani za proučavanje vanjske politike ne mogu da se sjetu da jedan događaj ima tako brz i tako dubok utjecaj na dinamiku svjetske politike (Schmermann, 2001 u Rosenau, 2005: 221).

terorizmu.¹⁷³ S druge strane, Silke je izračunala da je u 2008. godini izdanje koje se bavi pitanjem terorizma, samo na engleskom jeziku, printano svakih šest sati. Time je došla do zaključka da se samo u prvih pet godina nakon 9/11 pojavilo više knjiga o terorizmu nego u posljednjih pedeset godina¹⁷⁴ (Silke, 2008: 28-29).

Prethodni pokazatelji jasno ukazuju na to da je terorizam postao važan globalni fenomen, ali i glavno sigurnosno pitanje za pojedince, države, saveze i regije. Posljedice terorističkih napada na Sjedinjene Države znatno su promijenile percepciju o terorizmu na nacionalnom i međunarodnom nivou. Prije 11. septembra vlasti u Sjedinjenim Državama ovaj fenomen posmatrale su iz kriminalističke perspektive, odnosno primjenjivale su konvencionalne policijske tehnike i postupke suprotstavljanja terorističkim grupama. Međutim, era poslije 9/11 proizvela je novu "ratnu" analogiju suprotstavljanja terorizmu¹⁷⁵ (Lutz i Lutz, 2010: 332). Borba protiv terorizma ujedno je "vratila" i tradicionalna promišljanja o nacionalnoj sigurnosti, ali i intenzivirala međunarodnu saradnju u sigurnosti. Ovakvi napori rezultirali su deklaracijom o "globalnom ratu protiv terorizma" u okviru Bushove administracije (Rogers, 2008: 178), a jedan od prvih efekata terorističkih napada bilo je pozivanje Sjedinjenih Država na član 5. Sjevernoatlantskog ugovora, što je ujedno i prvi put u historiji NATO-a. Odgovor je glasio: "... u skladu s tim, saveznici SAD-a spremni su da obezbijede svaku pomoć koja je potrebna da se isprave posljedice ovih varvarskih napada" (Kaufman, 2010: 178). Novonastala situacija proizvela je "protuterorističku koaliciju" na čelu sa Sjedinjenim Državama, te su uspostavljeni novi mehanizmi i oblici saradnje na nacionalnom,

173 Komparativnim analizama Silke je utvrdila da je prije 9/11 Al-Kaida bila predmetom istraživanja samo u 0,5% naučnih radova, dok se u eri poslije 9/11 svaki sedmi naučni članak o terorizmu odnosi na ovu terorističku organizaciju, što čini 13,2% istraživanja (Silke, 2008: 38-39).

174 Autor Vlado Azinović piše: "Rijetko kad suvremenici jednog događaja mogu odmah shvatiti da će dan kada se on odigrao postati graničnik povijesti i da nakon njega ništa više neće ostati isto (...) 11. septembar 2001. Bio je takav dan" (Azinović, 2007).

175 Tadašnji državni sekretar za odbranu Donald Rumsfeld naglašava: "Naš izazov u ovom novom stoljeću je težak: braniti našu naciju od nepoznatog, neizvjesnog, nevidljivog i neočekivanog (...) moramo staviti nastranu lagodan način razmišljanja i planiranja – riskirati i isprobati nove stvari – tako ćemo zastrašiti i poraziti neprijatelje koji nas još nisu napali" (prema Tatalović, 2006: 120f).

međunarodnom i globalnom nivou, a s ciljem zajedničkih napora u suzbijanju terorizma kao globalne sigurnosne prijetnje.

Događaji od 11. septembra 2001. godine pokazali su da je neophodno aktima međunarodnoga prava precizirati ono što je teror, pa i terorizam.¹⁷⁶ Ovaj stav produkt je nepostojanja jedinstvene i unificirane definicije terorizma na međunarodnom nivou, kao i mnoštva različitih državnih, međunarodnih te naučnih pristupa u pokušaju definiranja i konceptualizacije ovog fenomena, osobito ako se sagleda promišljanje Vojina Dimitrijevića da se pojam "međunarodni terorizam" vrlo brzo istrošio jer se s vremenom smatralo da svaki međunarodni teroristički akt jeste međunarodni zločin. Između ostalog, on navodi da je agresija postala primjer međunarodnog terorizma *par excellence*¹⁷⁷ (Dimitrijević, 2000: 153). Međutim, Beridan ističe dvoznačno tumačenje pojmova međunarodni teror i terorizam, gdje se prvi oblik odnosi na nasilje koje čine razne organizirane grupe, kriminogene grupe, te gdje međunarodni teror podrazumijeva oblik upotrebe sile jedne ili više država protiv neke države (agresija, rat, građanski rat, oružana/vojna intervencija i specijalne operacije). Autor naglašava da je rat teror s najmanje dvoznačnim predznakom, jer nastaje kao odgovor napadnute države na agresiju jedne ili više zemalja, odnosno odgovor sile na silu, nasiljem na nasilje (Beridan, 2003: 147). Nije isključeno da terorizam može biti dio vojne strategije u ratu, ali je potrebno razlikovati terorizam i insurekciju¹⁷⁸ jer se u pojedinim slučajevima može voditi oružana pobuna kombinirajući gerilsko i konvencionalno ratovanje bez terorističkih sredstava. U tom kontekstu Paul Wilkinson tvrdi „da je pogrešno terorizam tretirati kao sinonim za insurekciju, gerilsko ratovanje, ali ujedno terorističkim kampanjama su svojstveni namjerni napadi na civilne ciljeve i stoga su analogne ratnim zločinima“ (prema Beridan, 2003: 149). Terorizam možemo razumijevati na način da različite organizirane grupe ili paravoj-

176 Vidjeti detaljnije Robertson E. Ann (2007): *Terrorism and Global Security*, Infobase Publishing, New York, str. 195 i dalje; Konvencija Vijeća Evrope za prevenciju terorizma iz 2005. godine, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/196.htm> (11. aprila 2012).

177 Teoretičar navodi da je razumljivo što se "terorizam" koristi kao "pejorativ na međunarodnoj sceni kojim se pokušava dirnuti u savest onih koji se ne stide da budu agresori, mada se zabavlja kako su agresija, genocid i ratni zločin već definisani kao povrede međunarodnog prava i kao međunarodna krivična dela, mnogo teža od akata terorizma" (Dimitrijević, 2000: 155).

178 Insurekcija podrazumijeva oružanu pobunu ili ustanak.

ne formacije nastoje terorom ostvariti svoje političke i druge interese, čak često potpomognute režimima nekih država. U tom smislu, bar s naučnog i stručnog stanovišta, moramo razlikovati državni¹⁷⁹ i nedržavni terorizam (Wilkinson, 2010: 130) jer se često nakon nekih terorističkih napada, bilo kroz javni bilo kroz medijski prostor,¹⁸⁰ potvrdi činjenica da je iza nasilja stajao režim neke države.¹⁸¹ Na osnovu institucionalnog karaktera nosilaca (izvršilaca), ali i objekta izvršenja terorističkog akta postoje sljedeće varijacije terorizma: a) država protiv države; b) država protiv nedržavnog subjekta; c) nedržavni subjekt protiv države; i d) nedržavni subjekt protiv nedržavnog subjekta – tzv. horizontalni terorizam (Bajagić, 2007: 190). Bez obzira na to o kojoj vrsti ili varijaciji terorizma se radilo, posljedice su višestruke i dugoročne, nesagledive u materijalnom i ljudskom smislu, a sve po principu cirkulus viciozusa, jer proizvode nove nesuglasice, sumnje, pa i paušalne generalizacije, i baš zbog toga je značajan za njegove inspiratore i osnivače (Abazović, 2008: 49).

Prema dosadašnjim saznanjima može se utvrditi da je osnova terorizma primjena terora odnosno nasilja u postizanju određenih političkih i drugih ciljeva. Međutim, posljednjih godina terorizam se izučava iz nekoliko različitih teorijskih perspektiva i s različitim interpretacijama. Autor Peter Sederberg smatra da se terorizam može sagledati iz tri perspektive, koje, naravno, nisu isključive. Prva perspektiva odnosi se na percepciju terorizma u kontekstu neprijatelja kojeg treba poraziti u ratu. U ovom slučaju terorizam se posmatra kao problem koji se rješava vojnim sredstvima i metodama (rat protiv terorizma). Druga perspektiva omogućava da se terorizam posmatra kroz standardne policijske i kriminalističke tehnike (terorizam kao kriminal). No, za Sederberga ova perspektiva ima dvije važne implikacije: prvo, ona ukazuje na to da terorizam poput kriminala

179 Vojin Dimitrijević u uvodnim napomenama djela "Strahovlada" napominje "da je teror koji sprovede pojedinci vlasti opasniji, da odnosi mnogo više nevinih žrtava, daleko niže spušta ljudsko dostojanstvo i postoji kao stalna pretnja društvu" (Dimitrijević, 1985: 7).

180 Šire u Hoskins A. i O Longhliu B. (2007): *Television and Terror, Conflicting Times and the Crises of New Discourse*.

181 Ovakav oblik nasilja naziva se "međunarodnim državnim terorizmom". Ustvari, to su terorističke metode koje "vlade pojedinih država koriste da bi podrile i oslabile poredak u drugim državama, oblik delovanja ima obeležje terorizma kao akcije protiv vlasti, samo što u pitanju nisu autohtoni teroristički pokreti ili pojedinci, već agenti stranih država ili ljudi koji rade po njihovom nalogu" (Dimitrijević, 1985: 212).

neće nestati, već će se samo smanjiti, te da je ovaj pristup reaktivan, to znači da se kriminalce obično hvata nakon učinjenog krivičnog djela. U trećoj perspektivi terorizam se može posmatrati kao medicinski problem s temeljnim uzrocima i simptomima, odnosno terorizam kao bolest (Seiderberg, 2003 u Lutz i Lutz, 2010: 331-332).

Većina stručnjaka se slaže s tim da današnji terorizam ima globalne dimenzije u pogledu aktera i ciljeva,¹⁸² što potvrđuju i teroristički napadi iz Madrida 2004, Londona 2005, Balijsa 2002, Indije 2009 (Ortiz, 2010: 61). To znači da je terorizam doživio prostornu transformaciju (od nacionalnog do virtualnog prostora) i postao globalna pojava,¹⁸³ odnosno lokalno se izvodi s globalnim posljedicama. U tom kontekstu može se izvršiti tipologija terorizma na osnovu prostora na sljedeće vrste (Schneider i Hofer, 2008: 35-36):

1. Nacionalni terorizam (*cilj i aktivnosti usmjereni na nacionalnu teritoriju*)
2. Internacionalni terorizam (*terorističke aktivnosti se usmjeravaju van nacionalnih granica, odnosno šire se na teritoriju druge države*)
3. Transnacionalni terorizam (*nova forma terorizma koja podrazumijeva integraciju više terorističkih organizacija, a s ciljem promjene npr. međunarodnog poretka bez geografske određenosti*)
4. Posebna forma "cyber-terorizam" (*produkt širenja virtualnog svijeta i određen je samo na cyber-prostor*).

Prije analize savremenog globalnog terorizma potrebno je naglasiti da je terorizam prisutan tisućljećima, što znači da terorizam nije nastao, niti je nastao tragičnim događajima od 11. septembra 2001. godine. Preteče terorizma i njegovih metoda pronalazimo još za vrijeme stare Grčke, ali s drugačijim nazivom i primjenom, kao što je "ubijanje tiranina"

182 Prema britanskom teoretičaru Hobsbawmu "porast megaterorizma u posljednjem stoljeću oslikavao je ne "banalnost zla", već zamjenu superiornih imperativa moralnim koncepcijama" (2008: 123-124).

183 Mladen Bajagić smatra da globalni terorizam odlikuju novi sadržaji, tj. terorizam novog doba koji karakteriziraju: a) globalnost, više nema udaljenih granica; b) smrtnost; c) profesionalno planiranje napada; d) oslonjen na najnapredniju tehnologiju... (Bajagić, 2007: 194-195).

i sl. S vremenom, teror i terorizam su dobijali na intenzitetu kroz različite forme i metode ispoljavanja sa ili bez potpore državne vlasti. Za vrijeme Francuske revolucije 1793/94. godine terorizam je, nasuprot današnjoj upotrebi, imao pozitivno značenje i predstavljao "vrlinu". Tadašnji *Regime de la terreur* predstavljao je sistem za uništavanje korumpiranog društva i kao sredstvo uspostavljanja reda te zaštite demokratije.¹⁸⁴ Prema nekim procjenama tada je ubijeno oko 50.000 ljudi (Schneider i Hofer, 2008: 17-30). Strašne posljedice ubijanja, nasilja, progona i istrebljenja doživjeli su i sami revolucionari smaknućem giljotinom, što je u konačnici dovelo do kraja terora u Francuskoj. Od tada terorizam postaje terminom koji se povezuje sa zloupotrebom položaja i vlasti,¹⁸⁵ općenito s nasilnim, brutalnim i "kriminalnim" implikacijama (Hofman, 2000: 12). Osim toga, može se zaključiti da je terorizam i oblik političkog nasilja. Vremenom je terorizam našao svoje generatore u etnonacionalističkim i separatističkim aspiracijama, ili u antikolonijalnim, vjerskim i ideološkim pokretima¹⁸⁶ (Savić i Stajić, 2006; Wilkinson, 2010; Hofman, 2000).

Terorizam je zločin i ništa drugo osim zločina, tako da su i teroristi zločinci i ništa drugo već zločinci, nisu ni idealisti, ni heroji, ni borci za slobodu, ni zaštitnici vjerskih ili nacionalnih interesa... (Abazović, 2012: 55).

Odsustvo jedinstvene definicije terorizma otežava preduzimanje konkretnih mjera borbe protiv ovog fenomena na mikronivou i makronivou. Taj problem generiran je kroz različite ambivalentne pristupe definicijama raznih nacionalnih (policijskih, pravosudnih, obavještajnih, vojnih) te međunarodnih i globalnih agencija. Iako prema nekim procjenama danas u svijetu ima preko 300 raznih definicija terorizma, Schmidt i Youngman su još 1988. godine analizirali učestalost definicijskih elemenata

184 Tadašnji francuski revolucionar Maximilien Robespierre je vjerovao da je "vrlina pokretač vlasti u miru (...) teror je samo pravda, hitna, stroga i neumitna; on je zato emanacija vrline" (Hofman, 2000: 11).

185 Engleski teoretičar Edmund Burke je u svojoj poznatoj polemici i kritici Francuske revolucije opisao "hiljade paklenih psina zvanih teroristi (...) koji su pušteni na narod" (prema Hofman, 2000: 12).

186 Razlikuju se sljedeći teroristički pokreti, ali s različitim motivima: Crvena brigada (Italija), RAF (Rote Armee Fraktion – Njemačka), IRA (Irish Republican Army – Irska), ETA (Euskadi Ta Askatasuna – Španija); Al-Quida; (Šire *Encyclopedia of Terrorism*, 2007: Schneider i Hofer, 2008, Soeters, 2005; Wilkinskon, 2010 i drugi).

tadašnjih 109 definicija, gdje su izdvojili elemente koji se ponavljaju: nasilje, sila (83,5%); politički (65%); strah, pojačan teror (51%); prijetnja (47,5%); psihološki efekti (41,5%); diferencijacija žrtva – cilj (37,5%); namjerna, planirana, sistemska i organizirana akcija (32%); metoda borbe, strategija, taktika (30,5%) i publicitet (21,5%) (Savić i Stajić, 2006: 212-213). S današnjeg stupnja analize trendova u terorizmu može se reći da je došlo do određenih promjena u učestalosti definicijskih elemenata, posebno kroz veći publicitet, medijsku podršku, internacionalizacije, odnos prema civilnim žrtvama i sl. (Roger, 2008: 182). Primarni elementi i dalje ostaju: nasilje, politički ciljevi, psihološke posljedice i strah te želja za publicitetom.

Prema američkoj *Enciklopediji terorizma* postoji pet krucijalnih komponenti koje karakteriziraju ovaj fenomen: (1) nasilje, (2) publika – publicitet, (3) strah, (4) žrtve, i (5) politička motivacija i cilj (Combs i Slann, 2007: 322-323; Ortiz, 2010: 59-62), (Tabela 22).

Tabela 22. Komponente terorizma

KOMPONENTE TERORIZMA	OBJAŠNENJE
Nasilje	Terorizam je nasilni čin. Nasilje ne mora biti u potpunosti učinkovito, tj. detonirana bomba ne mora ubiti sve putnike u avionu kako bi se to smatralo terorističkim činom, ali kapacitet i spremnost da se počini nasilni akt moraju biti prisutni.
Publika	Percepcija publike nasilnog potencijala je krucijalna za određivanje nekog čina kao terorističkog. Terorizam je kao pozorište, igra se odvija pred publikom, a upozorava milione drugih generirajući šok-situaciju, zgražavanje, užas, odnosno sijanje straha i terora među publikom.

Strah	Strah se proizvodi od prisutnog nasilja i broja poginulih.
Žrtve	Broj žrtava izaziva veći strah kod publike.
Politička motivacija i cilj	Terorizam je akt političkog nasilja, s tim da različiti normativno-pravni akti na nacionalnom i međunarodnom nivou različito tretiraju ovaj pojam.

Na osnovu prethodno prikazanih zajedničkih obilježja terorizma može se prihvatiti pet ključnih ciljeva terorizma koje navodi Brus Hofman (2000: 234):

1. Pažnja (teroristi je skreću prema sebi putem akata nasilja)
2. Nagrada (nakon što su privukli pažnju, očekuju neku vrstu nagrade odnosno podrške za svoje ciljeve)
3. Priznanje (uvijek teže da dobiju priznanje za svoja prava)
4. Vlast (teže za vlašću kako bi izvršili određene promjene u društvu i državi)
5. Uprava (kontrola nad državnim upravom i teritorijom)

Iz današnje perspektive može se reći da je skoro svaki teroristički čin globalan po svojoj prirodi. Ova tvrdnja predstavlja logičnu posljedicu s obzirom na to da se teroristički čin "odigrava" pred publikom, proizvodeći šok i zastrašivanje¹⁸⁷ ne samo na određenom nacionalnom već i na regionalnom i globalnom prostoru. Porastu "transnacionalnosti" terorizma u znatnoj mjeri doprinose mediji jer kroz svoje izvještavanje ili "pokrivanje" znatno utječu na percepciju publike, što u konačnici i jeste cilj terorizma.¹⁸⁸

187 O šoku i zbuđenosti koji vladaju nakon terorističkog napada ilustrira iskaz pilota američkog borbenog aviona koji je po naređenju letio iznad Washingtona nekoliko sati nakon napada 11. septembra 2001. godine. Tom prilikom gledao je zgradu Pentagona u plamenu i vjerovao kako je u toku ruski napad s mora krstarećim raketama (Norton, 2004 u Azinović, 2007).

188 Mnoga istraživanja o odnosu masovnih medija i terorizma dokazala su da uz pomoć medija terorizam ima globalne razmjere jer upravo preko njih većina ljudi dobije svoju političku informaciju, i time ljudi postaju akteri u diskursima o terorizmu. Mediji danas ne samo da oblikuju javno mnijenje već oni čak i utječu na nacionalne i međunarodne protuterorističke akcije (Pe-rešin, 2007: 18-19).

Posljednjih godina u raznim medijima prevladavala je generalizacija mišljenja da je terorizam svojstven isključivo islamskom svijetu. Tako se u pojedinim zemljama EU etablirao pojam "paralelno društvo" (njem. *Parallelgesellschaft*) koji je označavao (muslimansko) društvo koje se paralelno razvija prema već egzistirajućem društvu ne prihvatajući evropske i nacionalne životne, kulturne i druge standarde.¹⁸⁹ Ovakvo mišljenje se ne može prihvatiti jer ekstremističke grupe postoje i u drugim vjerskim tradicijama ili, kako Joseph Nye naglašava, "mnogi muslimani umerenih pogleda imaju više zajedničkog sa umerenim hrišćanima ili Jevrejima nego sa Osamom bin Ladenom" (Nye, 2006: 323). U tom smislu autori Lutz i Lutz navode i niz primjera, kao što su bile nasilne aktivnosti protiv pobačaja u Sjedinjenim Državama zasnovane na kršćanskom pogledu, ili da su židovski ekstremisti opravdavali svoje terorističke akcije protiv Palestinaca vjerskim uvjerenjima (2010: 340). Može se konstatirati da ne postoji posebna podjela terorizma na "islamski", "židovski" ili "katolički", već ga moramo, bez obzira na to odakle ili sa kojim motivima dolazio, posmatrati kao nasilje i kao zločin.¹⁹⁰

U nastavku su prezentirani podaci iz 2010. godine o broju terorističkih napada i broj uhapšenih prema pripadnosti po zemljama članicama Europola¹⁹¹ (*TE-SAT 2011 – EU Terrorism situation and Trend Report*). U izvještaju se navodi da internet predstavlja ključni faktor djelovanja ekstremističkih i terorističkih grupa, kao i da je došlo do smanjenja terorističkih napada u zemljama članicama Europola, odnosno 2010. godine dogodilo se 249 napada i 611 je uhapšenih, dok je u 2009. godini bilo 316 terorističkih napada i 623 uhapšene osobe (Tabela 23).

189 Za ovakve diskusije njemački teoretičari Schneider i Hofer smatraju da samo pokazuju stupanj razvoja zapadno-demokratskog temeljnog nerazumijevanja. To samo pokazuje da današnje zapadno društvo ne razumije da se nosi s društvenim problemima i da se udaljava od načela jednakosti ljudi i kulture zaboravljajući da je većina imigranata učestvovala u ekonomskoj renesansi Njemačke i Austrije ... (Schneider i Hofer, 2008: 88-92).

190 U ovakvim slučajevima moguće je samo na osnovu motivacije za nasilje izvršiti klasifikaciju terorizma, i to na vjerski, etnički ili nacionalistički i ideološki (Lutz i Lutz, 2010; Savić i Stajić, 2006; Wilkinson, 2008 i dr.).

191 Šire na www.europol.europa.eu

Tabela 23. Broj terorističkih napada i broj uhapšenih prema pripadnostima 2010. godine u zemljama članicama Europola

Država članica	Islamisti napad/osoba	Separatisti napad/osoba	Lijevo krilo napad/osoba	Desno krilo	Pojedinačno napad/osoba	Nije određeno	UKUPNO napad/osoba	
Austrija	0 (1)	1 (1)	1 (3)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2	5
Belgija	0 (11)	0 (9)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0	20
Češka Rep.	0 (0)	0 (0)	1 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1	0
Danska	2 (6)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2	6
Francuska	0 (94)	84 (123)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (2)	84	219
Njemačka	0 (9)	0 (14)	0 (2)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0	25
Grčka	0 (0)	0 (0)	20 (18)	0 (0)	1 (0)	0 (0)	21	18
Rep. Irska	0 (5)	0 (57)	7 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0	62
Italija	0 (4)	1 (16)	0 (8)	0 (1)	0 (0)	0 (0)	8	29
Holandija	0 (19)	0 (19)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (1)	0	39
Portugal	0 (0)	0 (3)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0	3
Rumunija	0 (14)	0 (2)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0	16
Slovenija	0 (2)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0	2
Španija	0 (11)	74 (104)	16 (3)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	90	118
Švedska	1 (3)	0 (1)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1	4
Ujedinjeno Kraljevstvo	--	--	--	--	--	40 (45)	40	45
UKUPNO	3 (179)	160 (349)	45 (34)	0 (1)	1 (0)	40 (48)	249*	(611)**

Napomena: *ukupan broj terorističkih napada; **ukupan broj uhapšenih osoba

Izvor: TE-SAT 2011 – EU Terrorism situation and Trend Report

Prema navedenim pokazateljima vidljivo je da su "separatističke grupe"¹⁹² u 2010. godini izvele najviše (160) terorističkih napada a da je uhapšeno 349 osoba, pripadnika različitih separatističkih grupa. Međutim, prema podacima Nacionalnog centra za borbu protiv terorizma Sjedinjenih Država (*National Counterterrorism Center*) u 2010. godini¹⁹³ za geografsko područje Evrope i Euroazije dogodila su se 704 napada, 355 poginulih te 1.187 povrijeđenih osoba. Ovakve razlike između evropskog i američkog

192 Separatizam je "društveni pokret za odvajanje jedne grupe od šire zajednice, bilo u svrhu priključenja drugoj zajednici ili potpunog osamostaljenja. Tipičan oblik separatizma koji se pojavljuje je politički pokret određene socijalne (nacionalne, etničke, jezičke i sl.) grupe za postizanje određenog stepena autonomije ili potpuno odvajanje od postojeće države (višenacionalnim državama)" (Abazović, 2012: 258).

193 NCTC Report on Terrorism 2010, National Counterterrorism Centre, Washington DC, 8. aprila 2011 (www.nctc.gov).

diskursa u pogledu istraživanja terorizma¹⁹⁴ direktan su proizvod postojećih normativno-pravnih akata te različitih prioriteta u odnosu na protuterorizam (Wilkinson, 2010: 132-133). Analizom evropskog modela sigurnosti može se vidjeti da se protuterorističke aktivnosti pretežno fokusiraju unutar granica EU, tj. protiv "unutrašnjeg terorizma", i to prvenstveno kroz koordinaciju nacionalnih policijskih i pravosudnih organa. Još u drugoj polovini prošlog stoljeća Evropa je razvila jedan vid evropske međuvladine unutrašnje politike, poznate kao TREVI-korporacija (*Terrorisme, Radicalisme; Extremisme; Violence; International*), s ciljem povećanja međunacionalne policijske i pravosudne organizacije. Radi poboljšanja koordinacije policijskih snaga sredinom devedesetih godina osnovan je i Europol kao krovna policijska institucija evropskih zemalja (Schneider i Hofer, 2008: 71-75). Evropska unija još uvijek svoju protuterorističku strategiju gradi na principima unutrašnje politike i sigurnosti kroz oblike i mehanizme saradnje između članica.¹⁹⁵

S druge strane, kada je predsjednik Bush najavio "rat protiv terorizma", Sjedinjene Američke Države su prebacile svoj pristup progona terorista s policijskih na vojne operacije. Glavne komponente nove protuterorističke strategije SAD-a bile su invazija na Afganistan u oktobru 2001. i invazija na Irak u martu 2003. godine. Međutim, pojavio se problem sa osumnjičenim i uhapšenim osobama jer civilni ili nacionalni sudovi u SAD-u nisu mogli biti nadležni. Zatim se pristupilo osnivanju "suda" van nacionalne teritorije SAD-a, gdje su bili smješteni osumnjičeni ili uhapšeni za terorizam. To rješenje izazvalo je niz protivljenja na međunarodnom i nacionalnom nivou jer je često dolazilo do nehumanog i nepoštenog odnosa prema tim osobama, a problem je bio i nedostatak materijalnih dokaza za uhapšene osobe (Robertson, 2007: 70).

194 Prema NCTC-u, terorizam je "smišljeno, politički motivirano nasilje počinjeno protiv nevojnih ciljeva, manjinskih skupina ili tajnih agenata" (NCTC Report on Terrorism, 2011: V).

195 Mehanizmi su ugrađeni i u Strategiju unutrašnje sigurnosti iz 2010. godine, s posebnim akcentom na sprečavanju daljnje radikalizacije i regrutacije. Ovi postupci su se trebali realizirati kroz tri akcije: (1) osnažiti zajednice kako bi se spriječile radikalizacija i regrutacija; (2) presjeći puteve finansiranja terorizma i dalje pratiti njihove transakcije; (3) zaštititi transport (željeznički, zračni, drumski) od mogućih napada i prijetnji te izraditi efikasnu politiku sigurnosti transporta (Transport Security Policy).

Razlike između američkog i evropskog protuterorističkog djelovanja su odavno prisutne, prije svega mogu se izdvojiti značajne razlike u "sigurnosnoj kulturi" (Kirchner i Sperling, 2007), ili, kako Robert Kagan tvrdi, Amerikanci imaju manje strpljenja kada je riječ o diplomatiji jer smatraju da je svijet podijeljen na dobro i zlo, dok Evropljani stvari sagledavaju na složeniji način. Kada se Amerikanci "suoče s prijetnjom, oni uglavnom više vole prisilu od ubjeđenja, sankcije od podsticanja boljeg ponašanja, štap od šargarepe", i tu se krije razlika između raja – Evrope, i moći – SAD-a (Kagan, 2003: 9).

Međutim, ako posmatramo terorizam kao prijetnju (zločin) iz ugla opće ili javne sigurnosti (demokratski razvijenih zemalja), koja podrazumijeva sigurnost društvene zajednice i njenih članova, kao i sigurnost javnog poretka,¹⁹⁶ onda u takvim okolnostima "javni red i mir" obezbjeđuju uglavnom institucije i organi vlasti, uključujući prvenstveno policiju. Institucije rata, to jest oružane snage, mobiliziraju se samo u situacijama rata ili u izuzetno rijetkim prilikama kada dolazi do sloma civilnih službi (Hobbsawm, 2008: 145). U tom kontekstu ovaj britanski autor napominje da se trebamo osloboditi gluposti "rata protiv terorizma" jer nije rat, osim u metaforičnom smislu kada kažemo "rat protiv droga" ili "rat između polova", jer "neprijatelj" nije u stanju da nas porazi, niti čak da nam nanese neku veću štetu¹⁹⁷ (*ibid*, 144). Sličnu argumentaciju nalazimo i kod drugih autora, tako da Lutz i Lutz pišu da je najveća opasnost kada "vlade borbu protiv terorizma promatraju kao ratovanje, jer većina demokratskih država dopušta veća ograničenja prava pojedinca tijekom rata" (2010: 349). Upravo ovakve pretpostavke proizašle su i iz Domovinskog zakona (engl. *Patriotic act*) u Sjedinjenim Američkim Državama, koji je "dozvoljavao" snagama sigurnosti da pritvaraju, ispituju i kontroliraju građane koji se sumnjiče za terorizam.¹⁹⁸

196 Između ostalog, Mirsad Abazović (2012: 200) ovim pojmom označava i stanje u kojem su isključeni protupravni akti, posebno oni uz upotrebu fizičke sile, a kojima se ruše osnovna prava građana i osnovni elementi javnog, tj. društvenog poretka.

197 Šire o dihotomnoj raspravi borbe protiv terorizma u Paul Pillar (2008): Counterterrorism.

198 U Sjevernoj Irskoj zastrašivanje porotnika od IRA-e dovelo je do upotrebe sudova bez porote, te je uveden preventivni pritvor. Ovakvi postupci mogu dovesti do niza pogrešaka jer može doći do brze pretpostavke sudije ili porote o krivnji osumnjičenih za terorizam, a što u konačnici dovodi do grubog kršenja građanskih sloboda.

Terorizam u savremenim uvjetima ne treba posmatrati kao masovnu ili kolektivnu pojavu nasilja, nego je to aktivnost manjih skupina ili pojedinaca. Međutim, iako ovakve skupine mogu uživati podršku svoje zajednice u kojoj žive, ipak broj osoba koje izravno učestvuju u pripremanju i izvođenju terorističkih akcija je vrlo mali. Zbog toga fokus treba biti kroz "praćenje i razumijevanje različitih oblika regrutacije i radikalizacije koje vode u nasilje, kao i modusa operandi takvih skupina i pojedinaca, koje mogu ukazati na važne pojave i pomoći u razvoju djelotvornih strategija za borbu protiv terorizma" (Azinović i dr., 2012: 171). Jedan od vodećih autora za protuterorističko djelovanje Paul Pillar smatra da je središnja poruka za protuterorizam ta da terorist "ne može biti poražen (...) samo smanjen, atenuiran ili kroz neki stepen kontroliran, dok pojedinačni teroristi ili skupine su ponekad poraženi, terorizam kao cjelina nikada neće biti" (Pillar, 2001 u Paul, 2005: 63). Međunarodne mjere u borbi protiv terorizma još uvijek podrazumijevaju parcijalne pristupe jedne ili više država oko sporazuma i dogovora, što u konačnici dovodi do improviziranih rješenja. Važno je naglasiti da neće uvijek biti lako otkriti i spriječiti buduće terorističke akcije jer teroristi u eri globalizacije mogu izabrati metu za napad u bilo koje vrijeme i na bilo kojem mjestu. Terorizam je tehnika koja je dostupna svima, odnosno terorizam je jeftin i ne košta, mnogi mogu sastaviti kamion-bombu ili drugo sredstvo za nanošenje teških posljedica (Pillar, 2008: 383). Obavještajne aktivnosti su i dalje primarne metode otkrivanja i suzbijanja budućih napada¹⁹⁹ jer bi se u "budućnosti moglo dogoditi više sinkroniziranih operacija na širem području i u više država, pa čak i kontinentata" (Cvrtila, 2010: 24-25). Važan stupanj budućeg određenja intenziteta terorističkih napada zavisit će i od potpore pojedinih vlada ili država (državni terorizam) takvim aktivnostima i akcijama.

199 Između ostalog, Paul Pillar naglašava da je posljednjih godina multilateralna diplomatija imala znatan učinak u borbi protiv terorizma. Međutim, današnji pojavnici terorizma i njegove posljedice koje su karakteristične u isto vrijeme za samo dvije ili tri države zahtijevaju bilateralnu saradnju kroz više sfera. Ovakvo postupanje država je produkt nepostojanja globalnog plana i interesa da se unificiranim sredstvima suprotstavi terorizmu. Najčešće države saraduju u obliku međusobnog finansiranja protuterorističkih akcija, razmjene obavještajnih podataka i sl. (Pillar, 2008: 382-383).

Određena "hiperprodukcija" naučnih, stručnih, pa čak i obavještajno-sigurnosnih analiza i procjena posljednjih godina dovela je do određenog "pandemijskog straha" od terorizma. Ovakva razmišljanja potvrđuju i rezultati istraživanja o percepciji sigurnosnih prijetnji u mnogim državama, mada je prethodno prikazano da terorizam ne predstavlja više glavnu prijetnju za građana EU, već su to ekonomska i finansijska kriza.²⁰⁰ S današnje tačke gledišta i analize međunarodnog terorizma, Hobsbawm zaključuje:

Trenutna faza međunarodnog terorizma je ozbiljnija nego što su takvi pokreti bili u prošlosti zato što je sposobna za masakre i što je namerno ne-selektivna, ali ne i kao politički ili strateški činilac (...) manje je opasna od epidemije političkih atentata sedamdesetih godina koja nije privukla medijsku pažnju zato što nije uticala na Veliku Britaniju i SAD. Čak ni događaj od 11. septembra nije dezorganizovao Njujork na više od nekoliko sati, i rešen je brzo i efikasno uz pomoć normalnih civilnih službi (...). U praksi, istinska opasnost od terorizma ne leži u stvarnoj opasnosti od nekolicine anonimnih fanatika, već od neopravdanog straha koji stvaraju njihove aktivnosti i koji danas podstiču i mediji i nerazumne vlade (Hobsbawm, 2008: 145-146).

U procjenama potencijala budućeg i aktualnog terorizma države ili međunarodne sigurnosne organizacije, zbog sve veće transformacije, fleksibilnosti i prisutnosti ovog fenomena, trebat će konstantno revidirati i mijenjati svoje tehnike, sredstva i instrumente u protuterorističkoj borbi i prilagođavati se postojećim okolnostima. Savremeni terorizam, prema obavještajnim procjenama zapadnih država, ima novu sposobnost globalnog umrežavanja kroz širenje mogućnosti i mreže logističke potpore, koju je teško nadzirati u okviru jedne države (Cvrtila, 2010). Ovo stanje generirat će strateške promjene u međunarodnoj, globalnoj i regionalnoj okolini i zahtijevati multilateralnu obavještajno-sigurnosnu i policijsku saradnju državnih i drugih aktera. Terorizam je sigurnosna prijetnja koja

200 Eurobarometer: Special Eurobarometer 371 "INTERNAL SECURITY", Fieldwork: June 2001 – Publication November 2011.

će najvjerojatnije nadolaziti godinama, uvijek biti prisutna i na taj način utjecati na svakodnevni život i društvene procese.

3.4. Transnacionalni organizirani kriminal

Organizirani kriminal u savremenim međunarodnim odnosima predstavlja jednu od primarnih sigurnosnih prijetnji nacionalnom, regionalnom i globalnom okruženju, narušavajući temeljne društvene, ekonomske, političke i ljudske vrijednosti. U tom kontekstu, sredinom devedesetih godina prošlog stoljeća mnoga naučna i medijska istraživanja, pa čak i određene *think-tank* organizacije, ukazivali su i vršili procjenu prijetnje²⁰¹ koja predstavlja transnacionalni organizirani kriminal. Prema zaključcima konferencije iz 1994. godine koju je organizirao vašingtonski *think tank*, odnosno Centar za strateške i međunarodne studije, transnacionalni kriminal označen je "novim carstvom zla", dok se u UN-ovom izvještaju iz 1996. godine tvrdilo da je transnacionalni kriminal postao "novi oblik geopolitike" (Giraldo i Trinkunas, 2010: 393).

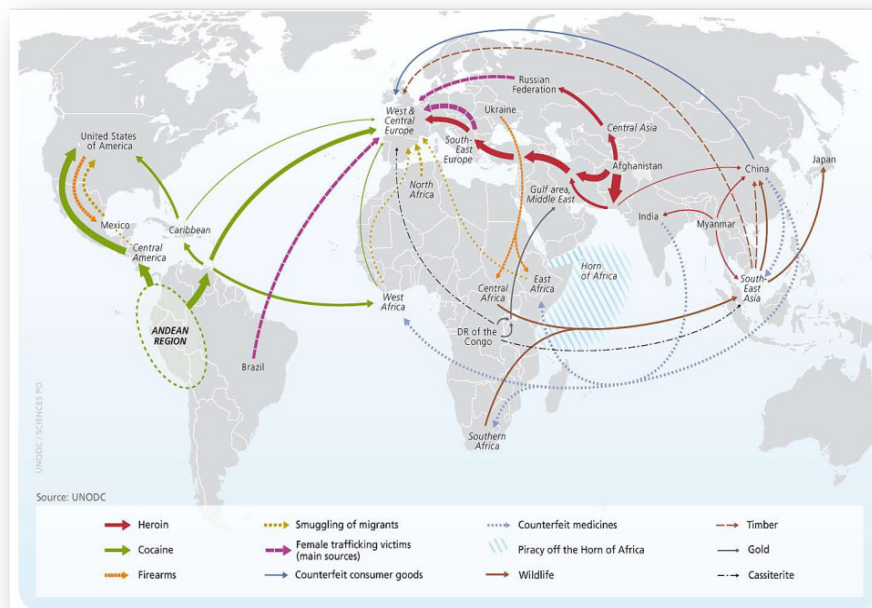
Međutim, u prvim posthladnoratovskim godinama pojavili su se određeni diskursi i skeptici oko toga da li organizirani kriminal zaista predstavlja stvarnu prijetnju nacionalnoj i međunarodnoj sigurnosti. O određeni skeptici su tvrdili da je prijetnja od transnacionalnog organiziranog kriminala prenapuhana jer je generalno došlo do slabljenja vojnih prijetnji na nacionalnom i međunarodnom nivou. Smatralo se da su vojne prijetnje i dalje primarne i odbacivana je ideja transnacionalnog organiziranog kriminala kao pogrešno utemeljena na logici i interpretaciji, pa čak i da je kriminal samo lokalnog a ne transnacionalnog obima (Naylor, 2005; Hobbes, 1998 u Williams, 2010: 149). Slične interpretacije mogu se pronaći i kod drugih autora koji smatraju da su zabrinutost od transnacionalnog organiziranog kriminala kreirali vojni, obavještajni i drugi nacionalno-sigurnosni establišmenti kojima su trebala "nova opravdanja

201 Spoznajući prijetće opasnosti i moguće refleksije organiziranog kriminala na temeljne društvene i ljudske vrijednosti u SAD-u, tadašnji predsjednik B. Clinton je 1996. godine prvi put "priznao da borba protiv internacionalnog organizovanog kriminala je jedno od temeljnih nacionalnih sigurnosnih pitanja u SAD-u" (Petrović i Dobovšek, 2007: 8).

za svoje relevantnosti (i proračune) u posthladnoratovskom razdoblju" (Beare, 2003 u Giraldo i Trinkunas, 2010: 400). Slična razmišljanja ostala su samo na teorijskoj ravni jer je transnacionalni organizirani kriminal s vremenom sve više evoluirao i poprimio globalne razmjere.²⁰² Opseg i domašaj transnacionalnog organiziranog kriminala Jeanne Giraldo i Harold Trinkunas (2010: 400-401) objašnjavaju kroz dva trenda: Proces globalizacije (povećan transnacionalni tok ljudi, dobara i novca) doprinio je rastu legalne i nelegalne privrede, koje su nadnacionalnog karaktera, a val "dvostrukih tranzicija", transformacije od zatvorenih/autoritarnih ka demokratskim režimima, ekonomska tranzicija i sloboda tržišta, porast nemira, potkopavanje vlada i državnih autoriteta u pojedinim državama olakšalo je djelovanje ove vrste kriminala na svim poljima (trgovina drogom, pranje novca, krijumčarenje ljudi i oružja itd.). Ujedinjene nacije su još 2000. godine identificirale preko 18 transnacionalnih kategorija, odnosno temeljnih djelatnosti organiziranog kriminala, počevši od pranja novca, trgovine drogom, korupcije, trgovine ljudima i oružjem, preko *cyber*-kriminala, krađe intelektualnog vlasništva, piratstva, lažnog stečaja, prevara osiguranja, krađe kulturnih dobara, pa sve do ekološkog kriminala (Roth, 2010: 15).

202 Za nastanak organiziranog kriminala u svijetu kakav danas poznajemo ključna su tri faktora, smatra Mirsad Abazović: krah komunizma i nestanak Sovjetskog Saveza, koji su doveli do formiranja tranzicijskih i propalih država; liberalizacija globalnih tržišta novca; nezasićeni potrošački apetiti bogatog Zapada – bilo da je riječ o drogi, seksu, jeftinoj falsificiranoj robi ili radnoj snazi (Abazović, 2012: 53).

Slika 5. Glavni globalni putevi transnacionalnog organiziranog kriminala



Izvor: UNODC, 2010: 2

Prema izvještaju UN-ovog Ureda za drogu i kriminal (UNODC) o nezakonitim finansijskim tokovima trgovine drogom i drugim djelatnostima transnacionalnog organiziranog kriminala u prvoj deceniji ovog stoljeća godišnji prihodi od organiziranog kriminala prelaze 650 milijardi USD, što odgovara oko 2% globalnog GDP-a (UNODC, 2011), mada neke procjene govore da prelazi 3% svjetskog GDP-a. Prema rezultatima istraživanja prometa od organiziranog kriminala u dvadesetak zemalja OECD-a (1994–2006) evidentan je porast sa 214 (1994) na 614 (2006) biliona dolara zarade, odnosno sa 1,2% GDP-a na 1,8% svjetskog GDP-a (Tabela 24).

Tabela 24. Procjene prometa od organiziranog kriminala u 20 zemalja OECD-a (1994–2006)²⁰³

Godina	Milijarde USD	U % svjetskog GDP-a
1995	270	1,2
1996	296	1,3
1997	320	1,4
1998	334	1,5
1999	362	1,5
2000	389	1,6
2001	420	1,8
2002	441	1,8
2003	479	1,7
2004	515	1,7
2005	573	1,8
2006	614	1,8

Na osnovu prethodnih statističkih pokazatelja može se jasno zaključiti da transnacionalni organizirani kriminal, odnosno kriminalne organizacije su "sposobne kreirati visok stupanj smetnji za pravnu, ekonomsku i sigurnosnu aktivnost države, dovodeći u pitanje efikasnost djelovanja unutarnjeg državnog poretka, čime se znatno dovodi u pitanje sigurnost građana i nacionalna sigurnost države" (Bašić i Stoett, 2003: 98). Profit predstavlja osnovnu motivacijsku snagu organiziranog kriminala i svaka njegova aktivnost usmjerena je ka uvećanju dobiti. Kao primjer može poslužiti činjenica da državni budžet Bosne i Hercegovine za 2012. godinu iznosi oko 1,395 milijardi KM²⁰⁴ (oko 715 miliona eura), dok je profit organiziranog kriminala u 2006. godini u 20 zemalja svijeta iznosio 614

203 Izvor: UNODC (2011): *Estimating Illicit Financial Flows Resulting from drug trafficking and other Transnational organized crime, Research report*, str. 36.

204 Izvor: <http://www.predsjednistvobih.ba/zaklj/sjed/1/?cid=19778,2,1> (5. maja 2012).

milijardi USD. Prema nekim podacima, organizirani kriminal ima veće godišnje prihode od trgovinske razmjene pojedinih zemalja, tako da je Ruska Federacija u 2007. godini razmijenila robe u vrijednosti 552 biliona USD, Poljska 307, Češka Republika 241, a Mađarska 191 bilion USD (Wong, 2010: 203).

Prihvatljiva je konstatacija Jamesa Rosenaua da su organizirane kriminalne skupine akteri međunarodnih odnosa bez suvereniteta. Zbog toga sveobuhvatni i neizbježni procesi monetarne, finansijske i ekonomske globalizacije predstavljaju novo futurističko-profitno polje djelovanja organiziranog kriminala. Zahvaljujući brznoj sposobnosti prilagođavanja, organizirani kriminal se prilagodio novonastalim prilikama i uvjetima te skoro neprimjetno transformirao od klasično-tradicionalnog ka savremeno-informacijskom modelu organiziranog ekonomskog kriminala²⁰⁵ (šire UNODC, 2010: 27).

Svijet bez granica kao manifest globalnih ekonomskih, političkih i socijalnih međuzavisnosti koji se razvija u međunarodnim odnosima te društveni tokovi i zbivanja početkom 21. stoljeća na unutrašnjem i međunarodnom planu djeluju stimulativno na razvoj organiziranog kriminala i njegovu internacionalizaciju (Bošković, 2004: 27). Globalni trendovi stvorili su nove dimenzije promišljanja o ovoj vrsti kriminala, koje nisu nacionalno i geografski određene. Otvaranje državnih granica, odnosno brži protok informacija, materijalnih dobara, ekonomije/kapitala te globalni turizam i kulture s akcentom na unapređenje civilizacijskog dijaloga pogoduju ekspanziji organiziranog kriminala. Prilike političke i ekonomske liberalizacije, osim što su imale koristi za nacionalne i međunarodne nivoe, imale su i za određene kriminalne grupe, jer je ta liberalizacija podrazumijevala i manju kontrolu robe i kapitala, a što je olakšalo i ubrzalo kretanje ilegalnog profita i prekograničnog kriminala općenito. Prema nekim studijama, samo 5% teretnih otpremnih kontejnera koji morskim putem ulaze u Sjedinjene Države prolaze stvarnu kontrolu, što ostavlja

205 Konstatacija demonstranata prilikom održavanja UN-ove konferencije protiv organiziranog kriminala u Palermu 2000. godine glasi: „Ako nema krvavih obračuna, to ne znači da mafija više ne postoji. Štaviše, ona je našla plodno tlo u mnogim drugim sferama i dobija nove oblike.“ Dostupno na: http://www.vreme.com/arhiva_html/520/25.html (15. maja 2012).

mogućnost da se u ostalih 95% može izvršiti krijumčarenje droge, imigranta itd. (Robinson i dr., 2005 u Collins, 2010: 401).

Generalno se može konstatirati da su procesi globalizacije otvorili i proširili tržišta koja preoblikuju i revolucioniraju poslovanje organiziranog kriminala, dok su internet i *cyber*-prostor²⁰⁶ postali nezaobilazni oslonac u tim aktivnostima (Roth, 2010: 16).

Zbog toga, u teorijskoj upotrebi imamo više termina: transnacionalni organizirani kriminal,²⁰⁷ internacionalni (međunarodni) organizirani kriminal, multinacionalni organizirani kriminal, globalni organizirani kriminal itd. Prema Konvenciji UN-a za borbu protiv transnacionalnog organiziranog kriminala,²⁰⁸ koja je donesena u Palermu 2000. godine, transnacionalni organizirani kriminal podrazumijeva krivično djelo učinjeno u više država ili proizvodi i izaziva bitne posljedice u više država, odnosno obuhvata "kriminalne grupe koje imaju vodstvo u jednoj državi, ali zbog obima kriminalnih aktivnosti djeluje i u drugim državama" (Petrović i Dobovšek, 2007: 7f). Pod internacionalnim (međunarodnim) organiziranim kriminalom²⁰⁹ podrazumijevamo organizirane kriminalne grupe koje djeluju u jednoj državi a svoje djelatnosti mogu po potrebi raširiti i na susjedne države, dok globalni organizirani kriminal podrazumijeva sve pojavne oblike grupnog organiziranog kriminala u svijetu (Petrović i Meško, 2008: 230, Bošković i Skakavac, 2009:

206 Naprimjer, Centar za strategijske i međunarodne studije iz Washingtona DC u svom projektu "The Embassy of the Future" internet posmatraju kao novi medij jer se danas u virtualnom svijetu dnevno uspostavi 1,6 miliona blogova ili 18 ažuriranja u sekundi. Blog se posmatra kao medij u vlastitoj režiji koji je dostupan milionima korisnika i koji može kreirati ili utjecati na percepciju korisnika o nekim temama (2007: 24).

207 Ilustrativan primjer međunarodne kriminalne operacije daje Peter Hough: "Uistinu transnacionalna operacija može biti ustanovljena u slučaju gdje si, primjerice, kolumbijska narkobanda može osigurati pristup tržištu Sjedinjenih Američkih Država podmićući meksičke vlasti da im dopuste tranzit droge, i potom prihod položiti na račun na Kajmanskom otočju" (Tatalović, 2006: 124).

208 Na osnovu izdatih preporuka Bečke deklaracije, kao i posebno formiranog *ad hoc* odbora, Opća skupština UN-a usvojila je Rezolucijom 55/25 od 15. novembra 2000. godine Konvenciju protiv transnacionalnog organiziranog kriminala s pripadajućim protokolima koja je svečano potpisana u Palermu 15. decembra 2000, a stupila je na snagu 29. septembra 2003. Do 8. marta 2005. Konvenciju je potpisalo 147, a ratificiralo 100 zemalja (Smajić, 2010: 85f).

209 Interesantno analiziranje međunarodnog organiziranog kriminala daje Deri Pal, koji, prema njegovom mišljenju, predstavlja multinacionalno preduzeće "(...) trezveno promišlja gdje može svoje proizvode plasirati uz najmanje mogući rizik i uz najveći mogući profit (...) te na kraju gdje može predati povjerljivim veletrgovcima" (Turek, 1999: 60).

145-148). Internacionalizacija organiziranog kriminala je neizbježna pojava koja ne poznaje nacionalne granice, boju kože, vjeru i naciju, te se zbog toga koristi prefiks 'transnacionalni'. Organizirane kriminalne skupine vrše svoje kriminalne aktivnosti u više zemalja, te zbog toga predstavljaju prijetnju nacionalnoj, regionalnoj, međunarodnoj i globalnoj sigurnosti.

Većina studija jedinstvena je u ocjeni da glavnu oznaku i motivacijsku snagu organiziranog kriminala čini finansijska dobit, odnosno "munjevitost" stjecanje ogromnog profita, kao i nemogućnost otkrivanja u vršenju ovih kriminalnih aktivnosti penetrirajući se u legalne političke, društvene i ekonomske tokove države i društva. Zbog nepostojanja konsenzusa na teorijskoj i praktičnoj ravni ne mogu se stvoriti ni uvjeti za jedinstvenu definiciju transnacionalnog organiziranog kriminala, što otežava borbu na međunarodnom nivou. Razlozi mogu biti višestruki s obzirom na to da su u organizacijskom i strukturnom smislu kriminalne aktivnosti transnacionalnog karaktera, ali svakodnevna pojava novih oblika, uvjeta i intenziteta djelovanja kriminalnih skupina na globalnom, nacionalnom i lokalnom nivou otežava izradu jedinstvene definicije. Analizom dostupne literature te pojedinih nacionalnih normativno-pravnih akata u regiji i šire primjetne su određene sličnosti u ocjeni obilježja pri definiranju organiziranog kriminala. Prema mišljenju Boškovića i Skakavca (2009: 205) u osnovne karakteristike ili obilježja organiziranog kriminalu spadaju:

- kriminalna organizacija – kriminalni sindikati
- hijerarhija – odgovornost i subordinacija
- mrežna struktura
- fleksibilnost u radu
- infiltriranje u državne i privredne strukture
- veza s organima vlasti i drugim institucijama
- nasilje kao metoda
- profit kao cilj
- profesionalizam kao karakteristika i dr.²¹⁰

210 U mnogim drugim studijama, osim navedenih karakteristika, navedeno je i: specijalizacija delinkvenata, pojava novih krivičnih djela (pedofilska prostitucija, organizirani ekološki kriminal, trgovina kulturnim dobrima), internacionalizacija, oslabljena efikasnost organa krivičnog go-

Bitno je napomenuti da ključnu karakteristiku savremenog transnacionalnog organiziranog kriminala čini povezanost s legalnim institucionalnim strukturama društva i države. Ove konstatacije pretežno se odnose na postkomunističke, tranzicijske i slabe države²¹¹ (*weak state*), jer, kako Abazović (2008: 53) konstatira, "što je jedna država neorganiziranija, utoliko je kriminal organiziraniji". Iako te države formalno funkcioniraju po osnovnim demokratskim načelima, čak i ustavno, suštinski u tim državama vladaju ili upravljaju određene interesne elite kreirajući i namećući svoju logiku i praksu djelovanja svim zvaničnim organima izvršne, zakonodavne i sudske vlasti. Američki autor David C. Jordan u svojoj knjizi *Politika i droga: prljavi novac i demokratske države*²¹² smatra da su proizvodnja i trgovina drogom, osim međunarodnih mafijaških skupina, organizacija ili kartela, postali i poslovi legalnih državnih i političkih struktura velikog broja država, tako da se stečeni novac od proizvodnje i distribucije droge „pere“ i legalizira postajući i stavka u državnom budžetu. Jordan takve države naziva „narkodržavama“ razradivši pet stupnjeva za konstituiranje ovakve države: prvi stupanj podrazumijeva da narkodileri podmićuju službenike nižeg ranga; drugi stupanj podrazumijeva rastuću kulturološku potporu konzumiranja droge i ujedno otklanjanje utjecaja protivnika te daljnju infiltraciju u državni aparat, treći stupanj čini masovno podmićivanje i korupcija državnih činovnika, posebno policije i pravosuđa, uključujući i ekstremne mjere – ubistva; četvrti stupanj je tzv. kritični, koji podrazumijeva korupciju činovnika najvišeg ranga, npr. najviših policijskih funkcionera. S tim u vezi, organiziraju se politička ubistva i finansiranje određenih medija s ciljem podrške tim aktivnostima. Peti stupanj predstavlja tzv. napredni nivo narkodržave (Kolumbija) i on podrazumijeva saradnju ministara s organiziranim kriminalom, odnosno organizirani kriminal preuzima vodeću ulogu u političkoj vlasti te države (prema Bošković i Skakavac, 2009: 261).

njenja, upotreba podobnih poslovnih struktura itd.

211 U svojim raspravama o organiziranom kriminalu Mitchel Roth smatra da države koje odlikuje endemska korupcija, nepostojanje jake i centralne vlasti te nemogućnost efektivne provedbe zakona služe kao "otvoreni poziv" za transnacionalna kriminalna preduzeća (2010: 36).

212 Jordan C. David (1999): *Drug politics, Dirty money and Democracies*, University of Oklahoma Press-Norman.

Slični primjeri pokazuju da je transnacionalni organizirani kriminal sposoban infiltrirati se u društveno-političke elite i potkopati osnovne funkcije države, pa i šire. Između ostalog, može se konstatirati da transnacionalni organizirani kriminal potkopava i demokratsku stabilnost države, osobito kroz određene koruptivne djelatnosti na svim nivoima. Najčešće mogućnosti za koruptivnu djelatnost su karakteristične za države koje se nalaze u tranzicijskoj fazi demokratizacije, jer organizirane kriminalne grupe često koriste političke, ekonomske i socijalne nestabilnosti koje vladaju u tim državama, a sve kako bi "nesmetano" mogli vršiti svoje djelatnosti.²¹³

Ovakvo stanje s jedne strane ima za posljedicu korumpiranost javnih institucija, a s druge strane stvaranje osjećaja slabosti kod građana da "nova demokratija" nije u mogućnosti provoditi zakon. Između ostalog, Giraldo i Trinkunas apostrofiraju da javna reakcija može dovesti do dva moguća scenarija: promjene vlade i režima sa željom za obnavljanjem demokratije, kao što se dogodilo za vrijeme Narančaste revolucije u Ukrajini 2004. godine (2010: 396). Slični scenariji mogu se pronaći i u prvim godinama mira u Bosni i Hercegovini, jer je tek nakon četiri godine (1999) od potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma zakonom prvi put, samo pravno ali i ne krivično, definiran pojam organiziranog kriminala, ali samo na teritoriji Federacije BiH.²¹⁴ Takvo ponašanje političkih ali i društvenih elita dovelo je do dezorganizacije izvršne i sudske vlasti i stvorilo uvjete za ekspanziju organiziranog kriminala u horizontalnom i vertikalnom smjeru. To znači da "organizirani kriminal" nije bio inkriminiran u krivično zakonodavstvo sve do 2003. godine, odnosno generiran je "pravni vakuum" u suprotstavljanju ovoj pojavi. To pravno (ne)reguliranje direktno je proizvelo određene poteškoće u otkrivanju i dokazivanju krivičnih djela organiziranog kriminala u Bosni i Hercegovini, odnosno korupcijom i reinve-

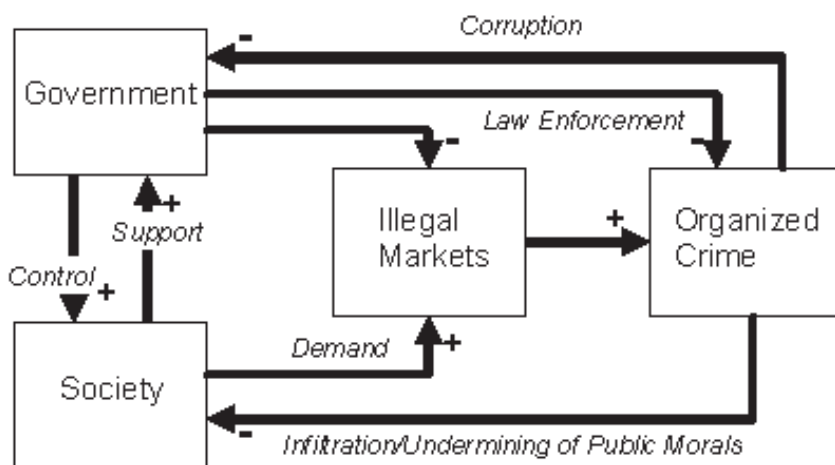
213 Bojan Dobovšek naglašava da se korupcija pojavljuje i vezana je za "velike socijalne razlike (primjer siromaštva javnih službenika), raspadanje i transformacija političkih i privrednih sistema, posebno u vezi sa stanjem u bivšim socijalističkim zemljama, ratom i poslijeratnim periodom, promjenom političkih lidera, visokih državnih službenika i sl." (Dobovšek, 2009: 27).

214 Tadašnji visoki predstavnik za BiH Carlos Westendorp je na osnovu ovlaštenja prema Aneksu 10 Mirovnog sporazuma proglasio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Vrhovnom sudu Federacije BiH ("Službene novine FBiH" broj 33/99). Međutim, tek je 2001. godine Parlamentarna skupština FBiH usvojila ovaj zakon u odgovarajućoj formi.

stiranjem svog profita određene skupine su potkopavale državne institucije, demokratiju, finansijske i privredne tokove. Kao posljedica pojavilo se nepovjerenje građana prema pravosudnim i zakonodavnim organima.

U nastavku, a radi sveobuhvatne i potpune percepcije utjecaja organiziranog kriminala na sigurnosne determinante savremenog društva, poslužit će "Cressey Model of Organized Crime" (Shema 19):

Shema 19. Cressey Model of organized crime²¹⁵



Analizom ovog modela organiziranog kriminala primjetna su četiri osnovna funkcionalno-uzročna elementa: vlada, društvo, organizirani kriminal i ilegalno tržište. Organizirani kriminal putem korupcije djeluje na državne organe (vlast), dok, u uzajamnoj vezi, država "kontrolira" društvo, a društvo ujedno podržava državne strukture. Nedovoljna državna kontrola putem zakonskih mehanizama prema ilegalnom tržištu i organiziranom kriminalu omogućava ostvarivanje nelegalne dobiti od ilegalnog tržišta, a istovremeno organizirani kriminal se raznim vrstama prijetnji infiltrira u društvo i utječe na njegov način "podrške" državnim

215 Izvor: <http://www.organized-crime.de/modelsofoc.htm> (10. maja 2012).

strukturama. Na osnovu analiziranog modela zaključuje se da se organizirani kriminal koristi svim raspoloživim snagama i metodama djelovanja u ostvarivanju što većeg profita.²¹⁶

Transnacionalni organizirani kriminal kroz svoju globalnu transformaciju i internacionalizaciju nije više bio samo relevantan faktor nestabilnosti i prijetnja tranzicijskim zemljama, već i konsolidiranim demokratijama. Bivši direktor CIA-e general Micheal Hayden (2006–2009) nakon konstantnog nasilja na američko-meksičkoj granici između narkobandi rangirao je Meksiko uz Iran kao visoki sigurnosni rizik za Sjedinjene Američke Države (Roth, 2010: 70). Može se zaključiti da transnacionalni organizirani kriminal predstavlja jasnu prijetnju demokratskim državama, ali i državama koje se nalaze u određenim etapama demokratizacije/tranzicije. Nesporno je utvrditi da se transnacionalni organizirani kriminal u posljednje vrijeme sve više nalazi i na dnevnom redu međunarodnih sigurnosnih institucija. Panel na visokom nivou UN-a je 2003. godine identificirao transnacionalni organizirani kriminal kao jednu od šest ključnih prijetnji međunarodnoj sigurnosti, dok je Vijeće sigurnosti UN-a u februaru 2010. godine izrazilo ozbiljnu zabrinutost jer u nekim regijama svijeta trgovina drogom i druge djelatnosti transnacionalnog organiziranog kriminala postaju ozbiljna sigurnosna prijetnja međunarodnoj sigurnosti (UNODC, 2010: 1). To znači da tradicionalni pristupi suzbijanju ove pojave nisu adekvatni bez dovoljne međunarodnopravne, ekonomske i tehničke pomoći, odnosno sveobuhvatne transnacionalne saradnje kroz regionalne i međunarodne institucije. Iako je Konvencijom UN-a protiv transnacionalnog organiziranog kriminala iz 2000. godine u dobroj mjeri unaprijeđena saradnja na međunarodnom nivou, pogotovo kroz obaveze država potpisnica da u svoje nacionalno zakonodavstvo ugrade određene segmente,²¹⁷ određena indiferentnost i dalje je prisutna. Iako je svr-

216 Autor Klaus von Lampe smatra da organizirani kriminal mora sadržavati šest osnovnih elemenata, a tri temeljna elementa su: akteri koji saraduju u racionalnim, neimpulzivnim kriminalnim aktivnostima, strukture koje povezuju ove aktere i kriminalne aktivnosti u koje su uključeni ovi akteri, dok su preostala tri elementa tzv. razvojni faktori organiziranog kriminala: 1) društvo, 2) vlada i 3) područje javnog diskursa, odnosno mediji (<http://www.organized-crime.de/modelsofoc.htm>, 10. maja 2012).

217 Radi efikasne borbe protiv transnacionalnog organiziranog kriminala države potpisnice su ugradile određene odredbe u svoje zakonodavstvo, i to "Kriminalizacija učešća u organiziranoj

ha Konvencije borba protiv transnacionalnog organiziranog kriminala, Ujedinjene nacije su zbog različitih krivičnopравnih normi u nacionalnim zakonodavstvima svojih članica fokus usmjerile na karakteristike "organizacije/grupe" transnacionalnog organiziranog kriminala. Ovaj pristup borbe protiv transnacionalnog organiziranog kriminala olakšava međunarodnu saradnju između država i međunarodnih organizacija (Interpol, Europol), ali predstavlja i konsenzus većine država da transnacionalni organizirani kriminal karakteriziraju kriminalne organizacije, hijerarhija, mrežna struktura, profit i sl. (Siegel i Nelen, 2008). U tom kontekstu, organiziranu kriminalnu grupu čini (UNODC, 2010: 25):

- a) grupa ustrojena od tri ili više osoba
- b) grupa postoji određeno vrijeme
- c) djeluje u skladu s ciljem da počini jedno ili više teških krivičnih djela
- d) direktno ili indirektno, djeluje s ciljem finansijske ili druge materijalne koristi

Congressional Research Service je objavio izvještaj²¹⁸ prema kojem organizirane kriminalne grupe²¹⁹ "sve više predstavljaju prijetnju američkoj nacionalnoj sigurnosti (...), promjene u strukturi i vrsti aktivnosti koje provode sve je teže prepoznati i napasti jer promjenjiva mrežna struktura, korištenje cyber-prostora i globalnih finansijskih tržišta te politička korupcija olakšavaju njihov angažman..." (Rollins i Wyler, 2010: 3-4).

Rasprostranjenost i internacionalizacija organiziranog kriminala sve više predstavljaju relevantnu prijetnju demokratskim vrijednostima Evropske unije i njenim građanima, kao i funkcioniranju sveukupnog

kriminalnoj grupi" (član 5); "Kriminalizacija pranja prihoda od kriminala" (član 6); "Mjere za borbu protiv pranja novca" (član 7); "Kriminalizacija korupcije" (član 8); "Mjere protiv korupcije" (član 9); "Gonjenje, sudska odluka i sankcija" (član 11); "Konfiskacija i zapljena" (član 12), (Smajić, 2010: 227).

218 "International Terrorism and Transnational Crime Security Threats, U.S. Policy, and Considerations for Congress", March 18, 2010.

219 Najpoznatije kriminalne skupine u svijetu su: Camorra, N'drangheta, Sacra corona unita, ruske org. kriminalne organizacije, kineske trijade, japanske yakuze, kolumbijski narkokarteli (kali i medilinski); meksički narkokarteli (Juanrez, Sinaloa, Tijuana, Guadalajera), nigerijske organizirane kriminalne organizacije (Greenhill, 2009: 112-113).

političko-ekonomskog sistema Unije. U tom kontekstu, Evropska unija ulaže mnoge političke, pravne i sigurnosne mehanizme borbe protiv organiziranog kriminala. Međutim, kako na općoj tako i na konkretnoj ravni ne postoji usaglašena definicija organiziranog kriminala na nivou Unije. Stoga, u definiranju i pravnom tretiranju ovog fenomena EU polazi od kriminalne organizacije koja se temelji na 11 karakteristika:

1. Saradnja najmanje triju osoba
2. Na duži period ili u neodređenom trajanju
3. Osumnjičeni ili osuđeni za izvršenje teških oblika krivičnih djela
4. S ciljem ostvarivanja dobiti i/ili moći²²⁰
5. Konkretna uloga ili zadatak svakog pojedinca
6. Prisutnost neke vrste i oblika discipline i kontrole
7. Primjena nasilja i sredstava pogodnih za zastrašivanje
8. Utjecaj na politiku, medije, javnu upravu i pravosuđe putem korupcije ili drugim sredstvima
9. Korištenje postojećih komercijalnih ili poslovnih struktura
10. Inkorporiranost u pranje novca
11. Djelovanje na međunarodnom nivou²²¹ (CARPO, 2007: 44)

Na naučnoj ravni prevladava mišljenje da je transnacionalni organizirani kriminal lakše opisati nego definirati. Ovakve imaginacije odraz su nepostojanja općeprihvaćene definicije na makronivou, što znatno otežava strategijsku borbu protiv transnacionalnog organiziranog kriminala i podrazumijeva partikularne pristupe kroz nacionalne programe. Zbog težine otkrivanja transnacionalnih organiziranih grupa i njihovih kriminalnih aktivnosti, vlade se sve češće oslanjaju i na druge snage sigurnosti. Osim upotrebe policijskih i pravosudnih sredstava, dolazi i do angažiranja obavještajnih ili vojnih sredstava.

220 Prva četiri kriterija spadaju u tzv. obavezne kriterije (1-4) koji moraju biti ispunjeni sa još dva iz tzv. fakultativnih kriterija (5-11) da bi se neka kriminalna grupa ili kriminalna aktivnost kvalificirala kao organizirani kriminal.

221 CARPO Regional Project, Update of the 2006 Situation Report on Organised and Economic Crime in South-eastern Europe, Strasbourg, June 2007.

Nepostojanje jedinstvene i općeprihvaćene definicije organiziranog kriminala može se okarakterizirati kroz sljedeće probleme:

- utjecaj globalizacije te savremenih informacijskih tehnologija (dinamika razvoja), što stvara određen problem pri identifikaciji ovog fenomena jer se na osnovu toga čini nerješivim
- diferentni nacionalno-društveni pogledi na organizirani kriminal, samostalno snalaženje države u suzbijanju ove pojave bez adekvatne međunarodne pomoći
- nedovoljno angažiranje cjelokupnog društva i zajednice u suzbijanju ove prijetnje, već samo pojedinih organa (policija, tužilaštvo, određene agencije i sl.)
- pogrešan i površinski teorijsko-metodološki pristup ovom problemu
- ograničena i nedovoljna policijska i sudska saradnja na bilateralnom i multilateralnom nivou
- stalno modificiranje i dopunjavanje postojećih definicija i sl. (uporedi Bošković, 2009: 237).

U odnosu na pokušaj iznalaženja univerzalne definicije organiziranog kriminala, većina teoretičara slaže se s tim da je lakše govoriti o određenim indikatorima ispoljavanja i djelovanja ove društveno negativne pojave (Petrović i Dobovšek, 2007). Prema tome, temeljne djelatnosti transnacionalnog organiziranog kriminala predstavljaju "oblici kojima se manifestuje organizovani kriminal, odnosno tačno određeni pojavni oblici pojedinih krivičnih djela učinjenih na posebno organizovan²²² način" (Petrović i Meško, 2008: 232). Utjecaj globalizacijskih tokova i stvaranje kosmopolitskih megagradova pogodovali su razvoju postindustrijskog društva i doveli do ometanja demokratizacije, pogodujući razvoju transnacionalnog organiziranog kriminala. Danas se u savremenim teorijskim raspravama (Bošković i Skakavac, 2009; Giraldo i Trinkunas, 2010; Roth, 2010;

222 Prema kriminalističkom rječniku organiziranje podrazumijeva "usklađivanje ljudskih potencijala, materijalnih i drugih resursa podjelom i delegiranjem zadaća, ovlaštenja i odgovornosti pojedincima i grupama (...) koji imaju zadaću da planove pretvore u aktivnosti u kojima učestvuju sve funkcije i optimalno se koriste svi resursi organizacije" (Modly i Korajlić, 2002: 411).

UNODC, 2010) temeljnim djelatnostima organiziranog kriminala smatraju: trgovina drogom²²³, trgovina oružjem, trgovina ljudima, krijumčarenje ljudima, igre na sreću, kreditiranje, ucjenjivanje, krivotvorenje, pranje novca, korupcija, prostitucija... Savremeno okruženje pogodovalo je razvoju *novih* djelatnosti transnacionalnog organiziranog kriminala kao što su *cyber*-kriminal, ekološki kriminal, promet nuklearnim otpadom i materijama, trgovina djecom, trgovina ljudskim organima, krijumčarenje luksuznih automobila, krađa intelektualnog vlasništva, pomorsko piratstvo, pedofilska prostitucija, a naročito trgovina visokotarifnim robama kao što su cigarete, alkohol i sl. (OCTA-Europol, 2011).²²⁴

Tabela 25. Savremene djelatnosti transnacionalnog organiziranog kriminala

SAVREMENE DJELATNOSTI TRANSNACIONALNOG ORGANIZIRANOG KRIMINALA		
trgovina drogom	trgovina oružjem	trgovina ljudima
krijumčarenje ljudi	korupcija	lihvarstvo
pranje novca	prostitucija	krijumčarenje migranata
<i>cyber</i> -kriminal	krađa intelektualnog vlasništva	pomorsko piratstvo
trgovina ljudskim organima	krađa i krijumčarenje kulturnih dobara ²²⁵	krađa i krijumčarenje motornih vozila
ekološki kriminalitet	krijumčarenje oružja	prevare u osiguranju
trgovina djecom	ilegalna trgovina visokotarifnim robama	igre na sreću, razne vrste kocke

223 Prema nezvaničnim podacima trgovina drogom stvorila je ekonomiju koja se smatra trećom po veličini u svijetu, iz čega proizlazi velika moć određenih narkokartela na sveukupan politički, društveni, socijalni, ekonomski život (Turek, 1999: 61).

224 OCTA-2011: EU organized crime threat assessment, Europol, European Police Office.

225 Na osnovu provedenih istraživanja Bensimona, "svakog dana u svijetu se ukrade 500 umetničkih dela ili predmeta, a 182 500 godišnje", gdje ilegalno umjetničko tržište profitira između 2 i 4,5 milijardi eura (Grupa autora, 2005: 645).

Trgovina drogom zauzima primarno mjesto na ljestvici najunosnijih djelatnosti organiziranog kriminala. Prema podacima UNODC-a glavna tržišta droge su: opijum, kokain, heroin, kanabis te razne vrste amfetamina (World Drug Report, 2011). Današnje procjene govore da između 149 i 272 miliona ljudi, odnosno 3,3% ili 6,1% globalne populacije u životnoj dobi od 15 do 64 godine konzumira razne vrste droga i opijata (UNODC, 2011). U odnosu na 2004. godinu kada je oko 185 miliona ljudi (ili 3% globalne populacije) starosne dobi između 15 i 64 godine upotrebljavalo drogu, dok je u prvoj polovini 2008. godine, prema podacima UN-a, taj broj iznosio oko 208 miliona (ili 4,9% globalne populacije). Od toga je 165,6 miliona upotrebljavalo kanabis, 33,7 miliona razne vrste simulanata – amfetamina; 16 miliona kokain, 16,5 miliona razne opijate, te 12 miliona heroin (World Drug Report, 2008: 5). Na osnovu prethodno iznesenih podataka za posmatrani period primjetno je povećanje uživalaca droge za 23 miliona ili 1,9% za vremenski period 2004–2008.²²⁶ Prethodne činjenice ukazuju na to da je i pored jakih preventivnih i represivnih mjera došlo do povećanja konzumenata, kao i finansijske dobiti određenih narkokriminalnih organizacija, što zapravo i predstavlja glavni motiv organiziranog kriminala.²²⁷

U posljednje vrijeme, a prema dostupnim podacima Europol (OCTA-2011: *EU organized crime threat assessment, Europol*), područje EU predstavlja značajno područje ne samo trgovine već i proizvodnje određenih sintetičkih droga.²²⁸ Podaci ukazuju na to da je samo u posljednje dvije go-

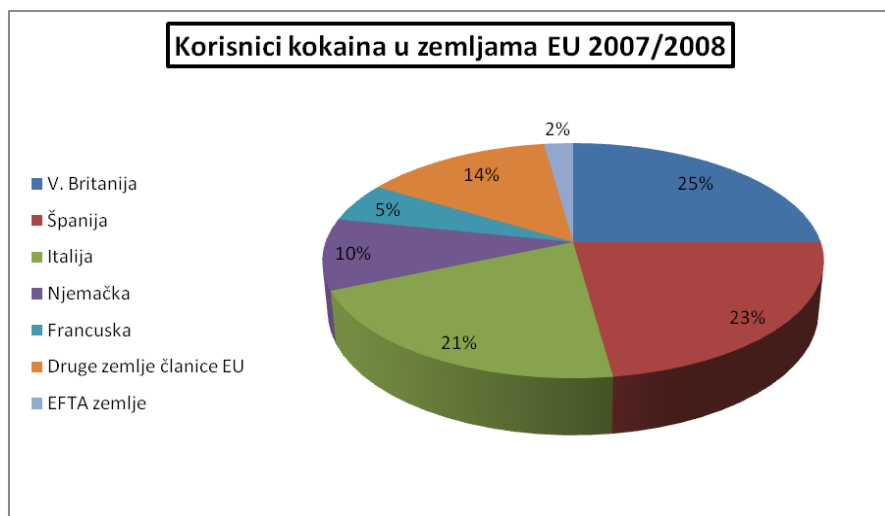
226 Prema UNODC studiji *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes* iz oktobra 2011. godine procjenjuje se da je u 2009. godini od globalnog maloprodajnog tržišta samo na kokainu zarađeno 85 milijardi USD, u industrijaliziranim zemljama Sjeverne Amerike 40 milijardi USD i Zapadne Evrope oko 30 milijardi USD (2011: 7). Neke procjene iz 2003. godine ukazuju na to da ukupan iznos od droge, samo za uličnu rasprodaju, iznosi 322 milijarde USD vrijednosti, odnosno prevazilazi ukupni GDP oko 88% država u svijetu, dok je razmjena nafte u toj godini iznosila samo 79 milijardi USD (Schneider, Dreer i Riegler, 2006: 27).

227 Prema procjenama međunarodnih organizacija koje se bave ovom problematikom profita stečeni ilegalnom trgovinom narkoticima određenih organiziranih narkokorporacija, npr., za samo 1997. godinu kreću se oko 400 milijardi USD, mada neke procjene ukazuju i na 600-700 milijardi USD (Smajić, 2010: 104f).

228 Evropa najvjerovatnije predstavlja najprofitabilnije tržište droge, odnosno prema podacima European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) između 1 i 1,5 miliona ljudi čine "problematični" korisnici droge, uključujući od 0,6 do 0,9 miliona intravenskih narkomana. Dalje, u 2011. godini, prema rezultatima istraživanja na više od 12.000 mladih (15-64

dine došlo do diversifikacije novih 65 vrsta sintetičkih droga na području Unije, kao i do proširenja balkanskog područja sa tranzitne na logističku bazu. Evropska unija danas predstavlja drugo po veličini tržište kokaina u svijetu, a prema analizama najveće evropsko tržište je Velika Britanija (oko 1 milion ovisnika 2007/08), zatim slijede Španija, Italija, Njemačka, Francuska i druge zemlje. Osobito je zanimljivo da je došlo do općeg trenda porasta ovisnika u Španiji za 3,7% u 2007/08. godini, odnosno Velikoj Britaniji za 3% u 2008/09. godini (Grafikon 17).

Grafikon 17. Korisnici kokaina u zemljama EU 2007/2008.



Izvor: UNODC, 2010: 96

Procesi transporta droge pretežno su interregionalnog i međuregionalnog karaktera. Smatra se da su Kolumbija i Afganistan glavni proizvođači kokaina i opijuma (Fukumi, 2008). Glavni proizvođači kokaina za Sjevernu Ameriku i Zapadnu Evropu su tri zemlje iz Anda (Kolumbija, Peru i Bolivija), kao i Meksiko sa ukupno 788 miliona tona u 2009. godini. Jedan od glavnih tranzitnih pravaca heroina iz Anda u Zapadnu Evropu odvija

godine), utvrdilo se da u V. Britaniji, Latviji i Poljskoj blizu 10% ispitanika koristi teške droge, u Irskoj čak 16%. Općenito je došlo i do kupovine droge putem interneta, kao i pojave novih sintetičkih droga, <http://www.emcdda.europa.eu/stats11/gps> (17. maja 2012).

preko Zapadne Afrike (13%), otprilike 217 miliona tona. Ako uzmemo u obzir heroin, procjenjuje se da je samo u 2009. godini iz Afganistana u Pakistan ušlo oko 160 miliona tona, od čega je 138 miliona tona završilo u Evropi. Pored Afganistana i Pakistana glavna tačka proizvodnje i tranzita opijuma prolazi preko tzv. zlatnog trougla²²⁹ (Tajland, Burma i Laos). Procjenjuje se da 75 do 80 miliona tona raznih vrsta droga, odnosno 63% ukupne mase za Evropu prolazi kroz područje Jugoistočne Evrope (World Drug Report, 2001: 21-25). Prostor Bosne i Hercegovine nalazi se na tzv. balkanskoj ruti, odnosno novom vidu organiziranog narkokriminala, tj. pravcem od istoka prema zapadu, kojim se krijumčare heroin, kanabis, ekstazi, amfetamini s Dalekog istoka preko Turske, Albanije, pa do krajnjeg odredišta u zemljama članicama Evropske unije.²³⁰

Prema nekim autorima, trgovina ljudima predstavlja vrlo širok pojam globalnih razmjera i jedan je od najsloženijih međunarodnih problema koji obuhvata pretežno zemlje u političkoj i ekonomskoj tranziciji, ratnim i drugim konfliktnim situacijama (Bošković i Skakavac, 2009: 289). Generalno, pod trgovinom ljudima podrazumijeva se trgovina ženama, djetcom, bebama, ali i trgovina ljudskim organima. Savremeni globalni procesi, a naročito neravnomjerna raspodjela bogatstva, kao i nedostatak osnovnih uvjeta za život, predstavljaju glavne razloge velikim legalnim ili, pak, ilegalnim migracijama. Već je ranije konstatirano da organizirani kriminal pronalazi svoju *ulogu* u djelatnostima koje omogućavaju veliku finansijsku dobit. Na osnovu toga trgovina ljudima kao i krijumčarenje predstavljaju djelatnosti koje možda poslije prostitucije donose glavne "nelegalne izvore prihoda" pojedinim kriminalnim organizacijama.

Pod trgovinom ljudima, a na osnovu motiva vršenja, Bošković i Skakavac razlikuju dva osnovna oblika, i to: trgovina ljudima za potrebe radne

229 Nerijetko u teorijskim radovima, pored "zlatnog trougla", susret ćemo i nazive "zlatni polumjesec" (Pakistan, Afganistan) i nerijetko "carstvo zla" za zemlje Južne Amerike (Kolumbija, Peru, Bolivija, Ekvador, Brazil, Venezuela).

230 Susan Wright, bivša šefica OHR-ovog Odjela za provedbu vladavine prava i jedna od glavnih aktera reforme pravosuđa u Bosni i Hercegovini, u članku "Organised crime and Corruption in Bosnia and Herzegovina" (2005), a prema procjenama Interpola, navodi da "80 procenata tržišta heroina u Zapadnoj Evropi se snabdijeva preko balkanske rute koja prolazi kroz BiH" (www.esiweb.org, 11. maja 2012).

eksploatacije i trgovina ljudima s ciljem seksualne eksploatacije,²³¹ odnosno nužno je napraviti terminološku distinkciju između krijumčarenja ljudi i trgovine ljudima.²³² Bitno je napomenuti da trgovina ljudima predstavlja najgrublje kršenje osnovnih ljudskih prava i sloboda. Ova vrsta kriminalnog procesa ostvaruje se putem dobro raširene međunarodne kriminalne mreže, a prema sljedećoj organizacijsko-funkcionalnoj vezi (Tabela 26):

Tabela 26. Faze trgovine ljudima

FAZE TRGOVINE LJUDIMA	
Prva faza	regrutiranje žrtve u matičnoj državi
Druga faza	nasilno oduzimanje putnih isprava (pasoš ili drugi identifikacijski dokument)
Treća faza	vezivanje dugom, odnosno stavljanje na teret žrtvi vraćanje novčanog duga (enormno visokog novčanog iznosa)
Četvrta faza	primjena fizičkog i psihičkog nasilja, ucjenjivanje, prijetnja smrću
Peta faza	daljnja eksploatacija

(Uporedi Petrović i Dobovšek, 2007)

Krijumčarenje ljudima odnosno emigrantima usko je povezano s trgovinom ljudima kao mogućnost daljnje eksploatacije krijumčarenih ljudi za razne oblike devijantnog ili, pak, kriminalnog ponašanja. Na osnovu

231 Prema Petroviću i Dobovšku, najveći problem za Evropu predstavljaju pojedine ruske mafije, koje sa istoka putem svojih nelegalnih komunikacijskih veza prodiru u zemlje Evropske unije i postepeno šire svoje nelegalne aktivnosti, a prvenstveno prostituciju. Mada autori naglašavaju da od prostitucije najveću dobit ostvaruju kineske trijade i japanske yakuze putem tzv. turističke seks-industrije u Južnoj Koreji, na Filipinima i Tajlandu (Petrović i Dobovšek, 2007: 40).

232 Trgovina ljudima podrazumijeva da žrtva može, ali ne mora, preći granicu ilegalno. Žrtvom se može trgovati i u okviru granica jedne zemlje. Cilj trgovaca jeste višestruko eksploatiranje žrtve gdje žrtva može, a i ne mora, dati pristanak za prelazak granice. Krijumčarenje ljudi uvijek predstavlja ilegalan prelazak granice, a cilj krijumčarenja jeste zarada od prebacivanja lica preko granice, gdje lice obično daje pristanak za prijelaz granice (prema Bošković i Skakavac, 2009: 294).

klasifikacije zemalja s vrlo visokim, visokim, srednjim, nižim i vrlo niskim indeksom mjerenja emigranata prema UNODC-u, te podjelom na polazne, tranzitne i krajnje (destinacijske) države u 2006. godini, BiH kao polazna zemlja svrstana je u zemlje srednjeg indeksa, kao tranzitna država okarakterizirana je visokim indeksom, i na kraju, kao krajnja destinacija svrstana je u zemlje visokog značaja. Između ostalog, u 2005. godini žrtve trgovine su bile 53 žene, 13 djevojčica, odnosno u 2006. godini 50 žena, 20 djevojčica i 1 dječak²³³ (UNODC *Trafficking in Persons: Global Patterns*, 2009: 239). Stanje ilegalne migracije je dosta bolje nakon uspostavljanja i jačanja određenih državnih institucija za provođenje zakona u BiH, kao što su Granična policija BiH i Služba za poslove sa strancima pri Ministarstvu sigurnosti BiH. U 2006. godini otkrivena su 334 slučaja, dok je u 2007. godini otkriveno 539 slučajeva ilegalne migracije u BiH.²³⁴ Značan napredak Bosne i Hercegovine u borbi protiv trgovine ljudima potvrđen je i u Izvještaju US Department of State (*Trafficking in Persons Report 2010*)²³⁵ koji naglašava progres u svim segmentima antitrgovine, posebno pridajući važnost policijskim i krivičnopravnim naporima. Posebno se ističe krivična politika BiH, jer je u 2009. godini osuđeno 11 osoba, a kazne su iznosile i do 12 godina, kao i organizacija državne pomoći žrtvama (medicinska, psihološka...), za što je izdvojeno ukupno 103.400 USD.

Krijumčarenje ljudi predstavlja veliki problem za zemlje članice EU,²³⁶ kako na nivou Unije tako i na nacionalno-sigurnosnom planu. Iskustva ukazuju na to da se većina migranata poslije ilegalnog prelaska državne granice ne prijavi nadležnim državnim organima, a zbog mogućnosti deportacije u matičnu državu počinju se baviti raznim kriminalnim aktivno-

233 U posmatranom periodu 2005/2006. godina ukupno je otkriveno 137 žrtava trgovine ljudima u BiH, i to iz BiH 53, Srbije 35, Moldavije 17; Rumunije 6, Ukrajine 9, Rusije 5, Hrvatske 4 i 8 iz drugih zemalja (UNODC, 2010: 46).

234 Podaci preuzeti od Službe za poslove sa strancima (predavanje Prvi kurs iz oblasti sigurnosne politike BiH, Dom policije Sarajevo, maj/svibanj 2008. godine).

235 Izvor: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2010/142759.htm> (16. maja 2012).

236 Prema izvještaju Europol, koji se dijelom odnosi na krijumčarenje ljudi, identificirane su generalne slabe tačke: Turska se smatra ključnom tačkom za tranzit u EU, zatim se izražava bojaznost u vezi s Grčkom, koja se nalazi u fokusu zbog velikog broja ilegalnih ulazaka u EU zbog tekućih nemira u Sjevernoj Africi. Europol posebno naglašava da glavni akteri trgovine i krijumčarenja ljudi u EU predstavljaju kineske, vijetnamske, pakistanske i zapadnoafričke kriminalne organizacije (OCTA-Europol, 2011: 20).

stima. Međutim, u posljednje vrijeme nacionalne vlade ovo pitanje često sekuritiziraju na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou.

"Pranje novca"²³⁷ predstavlja jednu od najrasprostranjenijih i najpouzdanijih djelatnosti organiziranog kriminala. U prilog tome idu i rezultati studije Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) prema kojoj se procjenjuje da je nelegalno stečeni novac između 1988. i 1998. godine u svijetu porastao sa 85 milijardi USD na 500 milijardi USD,²³⁸ odnosno 2-5% globalnog GDP-a (Tatalović, 2006: 123). Prema podacima Ujedinjenih nacija u 2009. godini, procjenjuje se da je "oprano" 2,1 trilion USD, odnosno 3,6% globalnog GDP-a (UNODC, 2011: 127). Osnovni cilj "pranja novca" je infiltriranje nelegalno stečenog novca u legalne finansijske tokove i time utjecaj na fiskalno-ekonomski sistem države. Osim toga, Bošković i Skakavac naglašavaju da nekoliko karakteristika čini pranje novca naročito važnim i utjecajnim jer efekti utječu i na sami organizirani kriminal potičući razvoj kriminalnih organizacija i profesionalizam (2009: 371). U literaturi ne postoji jedinstvena definicija "pranja novca", ali većina naučnika se slaže s tim da postoje određene zajedničke karakteristike: novac se stječe "nelegalnim" aktivnostima gdje se prikriva postojanje i porijeklo novca; diferentnim metodama se taj novac stavlja u proces "transformacije" kako bi se lakše stavio u legalne finansijske tokove i na kraju kako bi se koristio kao "legalno stečeni novac" i izbjeglo krivično gonjenje. Iako u stručnom i naučnom diskursu postoji više modela pomoću kojih se objašnjava proces "pranja novca", najrasprostranjeniji i najprihvatljiviji je model "tri-faze", model međunarodnih institucija i organizacija koji je razvila američka carinska služba (*US Customs Service*): plasman (*Placment stage*); stratifikacija (*Layering stage*) i integracija (*Integration stage*) (prema Schneider, Dreer i Riegler, 2006: 32-34), (Shema 20).

237 Pojam 'pranje novca' (*money laundering*) svoju primjenu našao je posredstvom medija osamdesetih godina u vezi s aferom Watergate i razvojem kolumbijskog organiziranog kriminala, mada ovaj termin susrećemo još početkom 20. stoljeća, odnosno dvadesetih godina, za vrijeme prohibicije u SAD-u. Tadašnji poznati kriminalci poput Al Caponea novac su stekli preprodajom alkohola, a dobit su prikazivali od praonica veša čiji su bili vlasnici (Petrović i Dobovšek, 2007: 44f).

238 Prema procjenama G-7, odnosno FATF-a (Financial Action Task Force on Money Laundering) u 1989. godini u SAD-u i Evropi se *opralo novca* stečenim nelegalnim putem oko 100 milijardi USD, a širom svijeta oko 500-600 milijardi USD (Turek, 1999: 61).

Shema 20. Postupak 'pranja novca' prema US Customs Service kroz tri etape faze



Prva faza podrazumijeva da se nezakonito stečeni novac promijeni u negotovinske vrijednosne papire (položiti u inostrane banke), dok se u drugoj fazi, fazi stratifikacije, realiziraju brojne finansijske transakcije (ulaganja u razna preduzeća, zakupljivanje kredita i sl.) s ciljem prikrivanja vlasnika novca, a u posljednjoj, trećoj fazi, tzv. integracijskoj, već oprani novac kroz dvije prethodne faze ulaže se u legalne poslove ili upotrebljava za korupciju. Vrlo često unaprijed postoji određena veza između kriminalne organizacije i državnih institucija ili drugih organa koji su uključeni u nelegalne aktivnosti kako bi se lakše i neprimjetno u promet stavio nelegalno stečeni novac.²³⁹ Istaknuta je vrlo izražena fleksibilnost transnacionalnih organiziranih grupa da se prilagode situaciji, pa tako i savremenom digitalnom dobu. Novi trend transnacionalnog organiziranog kriminala podrazumijeva internacionalnu povezanost kriminalnih grupa, učvršćujući tako svoju političku, ekonomsku i društvenu moć na mikro i makro lokalitetu, što generira pretpostavku da su kriminalne organizacije sve više van dohvata nacionalnih jurisdikcija. S tim u vezi, kriminalne grupe svoje aktivnosti osim u realnom aktualiziraju i u virtualnom svijetu pomoću elektronskog i internetskog transfera, a sve u svrhu pranja novca, a to podrazumijevaju sljedeće aktivnosti (Bošković i Skakavac, 2009: 378):

- zloupotreba kartica za odlaganje novca u svrhu pranja novca
- internetsko bankarstvo i pranje novca
- zloupotreba elektronske gotovine u svrhu pranja novca
- kockanje preko interneta i pranje novca²⁴⁰

239 Na osnovu provedenog istraživanja poznatog belgijskog stručnjaka Ponseersa, koje ukazuje na to da 75% kriminalnih organizacija poznatih policiji u Belgiji koristi legalne poslovne strukture, 49,1% su legalna prijavljena društva, dok su 40,1% kriminalne organizacije u kooperaciji s jednim ili više zaposlenih u određenoj firmi (Smajić, 2010: 109).

240 Naprimjer, ako na nekom internetskom pretraživaču ukucate pojam *internet poker*, za manje

Transnacionalne organizirane kriminalne grupe svoje aktivnosti "pranja novca" uglavnom usmjeravaju u "liberalnije bankarske sisteme" (npr. Kajmanska ostrva, Kipar), koji su najčešće van striktne kontrole države.²⁴¹ Kriminalne grupe otvaraju tzv. off-shore ili "podzemne" finansijske račune, a transakcije se vrše bez velike birokratske ili sigurnosne provjere porijekla i namjene novca. Kao primjer može poslužiti George Town, glavni grad Kajmanskih ostrva, koji ima oko 400 banaka i 15.000 firmi na samo 18.000 stanovnika (Schneider, Dreer i Riegler, 2006: 33). Transakcijske vrijednosti s *off-shore* računa vrše se pomoću *underground* ili neformalnih bankarskih mreža s jednog na drugo mjesto (npr. s Kajmanskih ostrva u Aziju), bez stvarnog (fizičkog) kretanja novca, što je brže i sigurnije od konvencionalnih ili tradicionalnih bankarskih sistema²⁴² (Roth, 2010: 59-61).

Korupcija predstavlja najvažniju djelatnost transnacionalnog organiziranog kriminala, a najčešće se javlja na području javnog, privatnog i političkog sektora, jer upravo ta područja predstavljaju interesnu sferu kriminalnih organizacija i tako direktno utječu na privredu i politiku države (Dobovšek, 2009: 29). Putem određenih koruptivnih djelatnosti s legalnim državnim službenicima visokog i niskog ranga omogućavaju se određene "beneficije" za vršenje kriminalnih aktivnosti. Takav odnos može rezultirati odlaganjem određenih zakonskih odredbi, a što kriminalnim grupama omogućava stjecanje velikog profita i izbjegavanje krivičnog gonjenja. Nerijetko se dešava da se i pojedini politički funkcioneri, pa i sudski službenici, nalaze na "platnim listama" kriminalnih organizacija.²⁴³ Najbolji primjer infiltracije korupcije u javni život objašnjava se kroz četiri koraka, koja je na

od 0,14 sekundi ponudit će vam 356.000.000 rezultata, što dokazuje da je ovaj vid zabave u trendu i ne vide se mogućnosti opadanja.

241 Prema podacima FATF-a (*Financial Action Task Force*), koji su 1989. godine osnovale najrazvijenije zemlje, u 2000. godini proglašeno je 15 nekooperativnih zemalja i teritorija pogodnih za *off-shore* transakcije (Roth, 2010: 61).

242 Za *underground* ili neformalne bankarske sisteme upotrebljavaju se sljedeći sinonimi: hawala/hundi ili južnoazijski sistem; crno devizno tržište pezosa ili južnoamerički sistemi; i kineski ili istočnoazijski sistem (Bošković i Skakavac, 2009: 379).

243 Dr. Nebojša Teofilović iznosi interesantno mišljenje da se korupcijom šefovi organiziranih kriminalnih grupa putem sredstava masmedija predstavljaju javnom mnijenju kao poslovni i poštteni građani, odnosno kao "ljudi od povjerenja" ili "kontroverzni biznismeni" (Smajić, 2010: 133f).

VII međunarodnoj konferenciji o problemima korupcije u Pekingu 1995. godine prezentirao Interpol (Bošković i Skakavac, 2009: 356):

- prvi korak: nelegalno stečena dobit troši se kupujući robu i ulažući sredstva u ugostiteljstvo
- drugi korak: investiranje "prljavog" novca u restorane, taksi-službe i sl., a što opet otvara mogućnost za pranje novca. Da bi se otkrile takve aktivnosti, kriminalne grupe angažiraju advokate ili podmićuju bankarsko osoblje
- treći korak: pomoću navedenih djelatnosti i "zarade" kriminalne grupe stvaraju određenu društvenu reputaciju, stvarajući mogućnost da se udruže s političkim elitama i prilagode njihovo djelovanje svojim interesima
- četvrti korak: kriminalne grupe su stvorile svoje političare koje plaćaju i tako kreiraju društveno-politički život države od najvišeg do najnižeg nivoa vlasti

Ekonomska odnosno politička moć su komplementarne, tj. uvjet za stjecanje političke moći (utjecaja) proizlazi direktno iz ekonomske moći (*ekonomska moć – korupcija – politička moć utjecaja*). Stjecanje (političke i ekonomske) moći organiziranog kriminala ostvaruje se određenim koruptivnim djelatnostima, npr., kolumbijska narkomafija prilikom nuđenja kolumbijskim vlastima 28 milijardi USD za plaćanje inostranog duga za uzvrat traži da odustane od međudržavnog projekta borbe protiv narkomafije sa SAD-om i izručenja njihovih šefova američkom pravosuđu (Singer, 1996; Smajić, 2010).

Italijanski autor Luciano Bianciardi je nakon tragičnih dešavanja u Italiji tokom 70-ih godina prošlog stoljeća (12.690 atentata, 362 mrtvih) opisao političku panoramu nacije na sljedeći način: "Politika je odavno prestala biti znanost o dobrom vladanju i postala je, umjesto toga, umijeće osvajanja i zadržavanja vlasti (...) vrijednost političara ne mjeri se dobrom koje on uspije učiniti za druge, nego brzinom kojom stiže do vrha i vremenom koliko se tamo zadrži" (prema Briosci, 2004: 153). Američki autor Michael Johnston zaključuje da korupcija ispoljava važna pitanja u političkim

odnosima između države i društva i između bogatstva i moći. Korupcija stvara lošu politiku, a loša politika stvara daljnju korupciju (Johnston, 1997: 61-65).

Bitno je naglasiti da korupcija predstavlja prateću pojavu čovječanstva, tako da još u vrijeme Babilona pronalazimo određene karakteristike koruptivnog djelovanja.²⁴⁴

U današnjem vremenu korupcija je, bez obzira na političko i društveno uređenje države, prisutna u svakodnevnom životu u manjem ili većem stupnju. Pojedine studije ukazuju na to da je korupcija posljednja dva stoljeća postala ozbiljan globalni problem, a prema nekim analitičarima značajnija je od terorizma i organiziranog kriminala (Savić i Stajić, 2006: 130; Elliot, 1997). Prema tome, prikrivenost i neprimjetnost kao tipične karakteristike korupcije otežavaju otkrivanje, odnosno negativne posljedice ove pojave su teže vidljive. U tom smislu, praktična iskustva organa za suzbijanje korupcije (policija, antikoruptivni timovi vlada i sl.) ukazuju na problematiku otkrivanja korupcije, jer najčešće nema oštećenog ili žrtve, a to znači da od koruptivne djelatnosti imaju koristi i davalac i primalac (Petrović i Dobovšek, 2007). Sve veća globalna rasprostranjenost korupcije i niz negativnih efekata na privredni i društveno-politički razvoj pojačali su međunarodne napore u suzbijanju ove popratne pojave organiziranog kriminala. Pravno definiranje korupcije, kao i određenje koruptivnog ponašanja, ugrađeno je i u međunarodne pravne dokumente: Konvencija UN-a protiv transnacionalnog organiziranog kriminala (2000); Konvencija UN-a protiv korupcije (2003); Konvencija EU u borbi protiv korupcije; OECD Konvencija o podmićivanju stranih službenika u međunarodnim poslovnim transakcijama (1997) i dr. (Von Nell i dr., 2006: 9). Iako su prepoznati problemi i posljedice korupcije na međunarodnom nivou, zajednički imenilac svih tih rasprava je taj da najveće prepreke u borbi protiv korupcije potiču zbog (Savić i Stajić, 2006:131):

244 Italijanski teoretičar Carlo Alberto Brioschi u svojoj studiji "Kratka povijest korupcije" (2004) sažima opću historiju korupcije kroz mnoštvo primjera iz različitih vremenskih epoha. Autor također analizira nemoral korupcije i refleksije na državu, društvo i pojedinca, kao i određena psihološka stanja koja dovode do korupcije.

- nepostojanja općeprihvaćene definicije na međunarodnom nivou
- nemogućnosti da se utvrdi odgovornost podmićivanja stranih službenika u međunarodnim okvirima
- nejednakog tretiranja odgovornosti korupcije u privatnom sektoru

To znači da i dalje postoje divergentni stavovi i mišljenja koja korupciju sagledavaju kroz pojedine društvene parametre i pojavne oblike,²⁴⁵ a što se održava na cjelokupno funkcioniranje ili, pak, nefunkcioniranje države na unutrašnjem i vanjskom planu.

U tranzicijskim zemljama organizirane kriminalne grupe koriste određenu pravnu i društvenu dezorganiziranost sistema s obzirom na to da ne postoje dovoljno izgrađene demokratske institucije vlasti, kao i nedostatak ekonomske konkurencije i slabo funkcioniranje slobodnog tržišta, te netransparentan sistem privatizacije,²⁴⁶ što pogoduje razvoju ove pojave (Rotberg, 2009). Autor Michael Roth apostrofira da vladajuće karakteristike, prije svega nepostojanje jake centralne vlasti u tranzicijskim državama, služe kao otvoreni poziv korupciji i organiziranom kriminalu. Takve države koje nisu u mogućnosti obezbijediti osnovne dvije funkcije, tj. sigurnosnu funkciju (stabilna i jaka kontrola državne teritorije posredstvom monopola sile, civilna pravda) i funkciju blagostanja (smanjiti siromaštvo, obrazovanje, tržište rada, ljudska prava) nazivamo fragilnim ili *faild* (propalim) i/ili *weak* (slabim) državama (Roth, 2010: 37, Turčalo, 2009: 135, Chomsky, 2010). Komparativni rezultati istraživanja²⁴⁷

245 U stručnoj literaturi ponudeno je više kriterija, modela i podjela korupcije: ulična, sudska, ugovaračka, politička, medijska, individualna, povremena, sporadična, systemska, korupcija u društvenom sektoru, korupcija u privatnom sektoru itd. (Smajić, 2010; Savić i Stajić, 2006; Bošković i Skakavac, 2009).

246 Mićo Bošković i Zdravko Skakavac posebno naglašavaju da su zemlje u tranziciji posebno pogodno tlo za korupciju, jer faktori u "procesima privatizacije velikog broja preduzeća i imovine znatne vrednosti, koja se iz društvenog ili državnog vlasništva privatizuje u kratkim vremenskim intervalima se vrše bez adekvatnog pravnog regulisanja" (2009: 357). Tu autori posebno naglašavaju uloge određenih birokratskih centara moći i pozicije određenih pojedinaca u određivanju procedura i transakcija.

247 **Corruption Perceptions Index (2011);**

<http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/#CountryResults> (25. maja 2012).

Failed States Index (2011); http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/17/2011_failed_states_index_interactive_map_and_rankings ili

<http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi> (26. maja 2012).

World Banks "Ease of Doing Business" Index (2011):

<http://www.doingbusiness.org/rankings> (27. maja 2012).

pokazuju da je najveći stupanj korupcije u tranzicijskim i nedemokratskim državama Jugoistočne Evrope, Centralne Azije, Latinske Amerike i afričkog kontinenta. Prema Corruption Perceptions Indexu (2011), Bosna i Hercegovina je zauzela 91. mjesto od ukupno 182 države, zajedno s državama Liberija, Trinidad i Tobago i Zambija. Međutim, ako se fokus ovog istraživanja usmjeri samo na geografski prostor istočne Evrope i centralne Azije, onda BiH zauzima 7. mjesto od ukupno 20 država, gdje su Turska, Gruzija, Hrvatska, Crna Gora, Makedonija i Srbija ispred rangirane države. Studija *Failed States Index* (2011) u svom izvještaju jedino Bosnu i Hercegovinu i Moldaviju rangira u grupu "*in danger* (u opasnosti)" zemalja na evropskom kontinentu, dok sve ostale evropske zemlje ili zemlje u okruženju imaju stabilniji status od Bosne i Hercegovine (Tabela 27).

Tabela 27. Komparativni pokazatelji indeksa korupcije

Država	Corruption Perceptions Index (2011) ²⁴⁸ (182 države) mjesto/182 bodovi		Failed States Index (2011) ²⁴⁹	Worlds Banks „Ease of Doing Business“ Index (2011) ²⁵⁰ (183 države)
<i>Bosna i Hercegovina</i>	91	3.2	<i>in danger</i>	125. mjesto na rang-listi
Hrvatska	66	4	<i>borderline</i>	80
Srbija	86	3.3	<i>borderline</i>	92
Slovenija	35	5.9	<i>stable</i>	37

248 Indeks percepcije korupcije rangira zemlje na temelju percepcije korumpiranosti njihovog javnog sektora. Rangiranje se vrši na skali od 0 do 10, gdje 0 označava da je država vrlo korumpirana, a 10 da je zemlja percipirana kao vrlo čista (*very clean*).

249 Failed States Index zemlje rangira u pet kategorija: *critical* (kritično), *in danger* (u opasnosti), *borderline* (na granici), *stable* (stabilna) i *most stable* (vrlo stabilna).

250 World Banks Index zemlje rangira po njihovoj lakoći poslovanja, na ljestvici od 1 do 183 mjesta. Najviše rangirane zemlje imaju najbolje okruženje za razvoj biznisa, a selekcija se vrši prema analizi deset potkategorija (pokretanje biznisa, odobrenje za kredit, registracija firme, porezi...).

Danska	2	9.4	<i>most stable</i>	5
Turska	61	4.2	<i>borderline</i>	71
Bugarska	86	3.3	<i>borderline</i>	59
Moldavija	112	2.9	<i>in danger</i>	81
Rusija	143	2.4	<i>borderline</i>	120
Crna Gora	66	4	<i>borderline</i>	56
Grčka	80	3.4	<i>stable</i>	100
Albanija	95	3.1	<i>borderline</i>	82
Makedonija	69	3.6	<i>borderline</i>	22
Italija	69	3.9	<i>stable</i>	87

Izvor: Failed States Index i World Banks "Ease of Doing Business" Index 2011

Na osnovu uporednih pokazatelja može se konstatirati da je korupcija osim u tranzicijskim zemljama visoko prisutna i u pojedinim zemljama članicama EU (Italija, Grčka, Bugarska). Stupanj korumpiranosti se također odražava na unutrašnju i vanjsku te opću i ekonomsku politiku. Ako uzmemo primjer Grčke koja ima vrlo visok stupanj korupcije, iako je označena kao stabilna država, prema indeksu Svjetske banke ona je vrlo loše rangirana (100. mjesto) za razvoj biznisa, čak poslije Hrvatske, Srbije, Moldavije, Crne Gore, Albanije i Makedonije, iako su ove zemlje, prema *Failed Status Indexu*, označene s *borderline* statusom. U kontekstu prethodnih pokazatelja, može se reći da je korupcija sastavni dio svakog društva i države, a što, opet, zavisi od pitanja prirode tog društva.²⁵¹

251 Prema studiji Transparency Internationala, na listi najpodložnijih korupciji (primanju mita) jesu centri odlučivanja u siromašnim azijskim i afričkim zemljama, dok se na listi onih koji nude mito nalaze međunarodne korporacije i biznismeni iz najrazvijenijih zemalja kao što su Švedska, Australija, Kanada, Austrija, Švicarska, Holandija, Velika Britanija, Belgija, Njemačka i SAD. Ovakve situacije Bošković i Skakavac razumijevaju kao potrebu savremene privrede da uklone antimonopolske pozicije pojedinih subjekata, koje nazivaju prostorom "diskrecionog odlučivanja", a što se kod nerazvijenih privreda i tržišta upotpunjuje u mogućnost korupcijskih procesa (2009: 357).

4. OSNOVE MODELA ORGANIZACIJE SISTEMA UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI

Početak devedesetih godina prošlog stoljeća unutrašnja sigurnost počela je zauzimati sve istaknutije mjesto u Evropi. Pružanje unutrašnje sigurnosti svojim građanima jedno je od najznačajnijih javnih dobara bilo koje države i ono zauzima visoko mjesto među njenim primarnim izvorima legitimnosti. Činjenica je da je Evropska unija u posljednjih nekoliko godina postala akter svojih prava u ovom području, što je od ogromnog značaja za procese evropskih integracija. Evropska unija je u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova Ugovorom iz Amsterdama ažurirala ovo pitanje kao "područje slobode, sigurnosti i pravde", i to djelovanjem EU u važnim područjima unutrašnje sigurnosti, kao što su: imigracijska politika, borba protiv prekograničnog kriminala i pravosudna saradnja koja se bazira na širokoj lepezi ugovornih ciljeva i na nivou EU i na nacionalnom nivou. Unutrašnja sigurnost je središnji element legitimnosti i suvereniteta nacionalne države. Evropska unija i njeno pravo i unutrašnja sigurnost pokrivaju većinu mogućih unutrašnjih prijetnji za pojedince, kao i neke vanjske prijetnje, poput međunarodnog terorizma, organiziranog kriminala i trgovine drogom. U posljednjoj deceniji aktivnosti Evropske unije bile su veoma izražene u ovoj oblasti, posebno u oblasti saradnje policijskih i pravosudnih organa.²⁵² Evropska unija značajno je ažurirala oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova Ugovorom iz Amsterdama.²⁵³

252 Podaci koji se odnose na policije pojedinih zemalja, njihovo ustrojstvo, organizaciju i drugo jesu jednim dijelom **iskustva i zabilješke koautora** ovih tekstova s različitih konferencija i službenih studijskih putovanja u vremenu od 1998. do 2014. godine.

253 "**Amsterdamski ugovor** iz 1997. godine doveo je do nove pravosudne i policijske saradnje i do

Razmatranjem uloge Evropske unije u međunarodnoj sigurnosti Mitsilegas, Monar i Ress (2003: 6) konstatiraju da je "Amsterdamski ugovor ovo pitanje odredio kao – područje slobode, sigurnosti i pravde – i to djelovanjem Evropske unije u relevantnim područjima unutrašnje sigurnosti primjenom višegodišnjih akcijskih planova i poboljšanjem pravnih instrumenata kako na nivou Evropske unije tako i na nacionalnom nivou".²⁵⁴ Pitanja unutrašnje sigurnosti, kao što su imigracijska politika, borba protiv prekograničnog kriminala te pravosudna saradnja, bila su izražena u Evropi gotovo od početka evropskih integracijskih procesa.

Cijelo 20. stoljeće policija u evropskim državama poistovjećivala se s pojmom unutrašnje uprave. Organizacija i razvoj policije u evropskim državama u određenim historijskim periodima bila je različita. Posmatramo li Evropu s geografskog stajališta, ustanovit ćemo da su, posebno od 1945. godine, građena dva koncepta organizacije nacionalnih policija: jedan u zemljama zapadne Evrope, zemljama zapadne demokratije – kao "zapadni" koncept policije; drugi u zemljama istočne Evrope, socijalističkim zemljama, koje jesu ili nisu bile u "Varšavskom paktu" – kao "istočni" koncept policije;

Oba koncepta bila su prepoznatljiva u svojoj osnovi do devedesetih godina 20. stoljeća, uz naznaku da su policije i u zapadnim i u istočnim zemljama, svaka za sebe ipak, prema svojim tradicijama ili ideološko-političkim opredjeljenjima, gradile policijske strukture. Zemlje zapadne Evrope bile su i ostale kapitalističke zemlje, zemlje "zapadne liberalne demokratije", u kojima je svoje posebno mjesto imala privatna imovina. U svim istočnoevropskim, socijalističkim zemljama najvećim dijelom imovinom su upravljale države i vlade tih država u jednopartijskim sistemima. Dakle, evidentno je da su političke i ekonomske okolnosti u Evropi, posebno u

uvođenja visokog predstavnika zaduženog za vanjsku politiku" (Mérand, 2008: 74).

254 "Za više od četrdeset godina saradnje po ovim pitanjima ostvarivana je saradnja putem **međuvladinih saradnji država**, u početku potpuno izvan postupaka EZ-integracija, a zatim, od sredine 1970-ih, unutar EZ okvira, ali i dalje je zadržana osnova međuvladine saradnje" (Mitsilegas, Monar i Ress, 2003: 6).

drugo polovini 20. stoljeća, opredijelile da se razviju dva koncepta policije – "zapadni" i "istočni".²⁵⁵

"Zapadni" koncept policije, kao što je naprimjer u Francuskoj, Italiji, Belgiji, Velikoj Britaniji, Holandiji, Švicarskoj, zemljama Skandinavije i slično, odlikuje se time što je prvenstveno orijentiran na zaštitu zakona. Ovaj koncept ima svoje tradicijske vrijednosti koje su ga opredijelile da se razvija i reformira kako bi policija bila u funkciji građana i zaštite njihovih prava i sloboda i ljudskog dostojanstva svakog čovjeka. Policija je najvidljiviji predstavnik vlasti, a od njenog ponašanja i djelovanja, kao osnovnog subjekta izvršne vlasti, zavisi provedba zakona i razvoj demokratije. Po ovom konceptu osnovni zadatak policije jeste da se ostvari pozitivan osjećaj sigurnosti građana, što se ostvaruje međusobnom koordinacijom i zajedničkim usmjeravanjem prema rješavanju sigurnosnih izazova – policije, vlade i građana kao pojedinaca. Osnovna karakteristika zapadnog koncepta policije je orijentiranost prema javnosti u skladu s načelima proaktivnog policijskog djelovanja u demokratskom društvu, kodeksu javnog povjerenja, transparentnosti (odnosi s medijima), opredijeljenosti efikasnoj borbi protiv kriminala, poštivanju ljudskog dostojanstva, nediskriminaciji po bilo kojoj osnovi, te poštivanju standarda profesionalnog policijskog rada. Zemlje zapadne Evrope, zemlje Evropske unije, promoviraju koncept rada policije u zajednici. Ali pitanje je koliko je taj koncept i u njima samim zaživio. Koliko je on danas optimalan za odgovor na savremene sigurnosne prijetnje – prije svega na terorizam, ilegalne imigracije, proliferaciju oružja, organizirani kriminal i slično. Koncept rada policije s lokalnom zajednicom ima svoje izvanredne prednosti, ali je primjetno da ga zemlje Evropske unije već pomalo "zaboravljaju" zbog pojave novih globalnih sigurnosnih prijetnji i težnji da im se efikasno suprotstave.

255 U *Političkoj enciklopediji* iz 1975. godine pod pojmom **policija**, a s ciljem pojašnjenja njene glavne uloge i funkcije u zavisnosti od društveno-političkog sistema navodi se: "Iako su osnovne policijske funkcije po svojim obilježjima manje ili više slične, to ne znači da su one suštinski i sadržajno identične u svim društveno-političkim sistemima, jer u krajnjoj liniji **karakter i uloga policije** u određenom društveno-političkom sistemu uvijek su određeni karakterom i suštinom tog sistema" (*Politička enciklopedija*, 1975: 744).

"Istočni" koncept policije razvijao se u skladu s odlikama socijalizma. U bivšim socijalističkim istočnoevropskim zemljama ovaj koncept karakterizira se po tome što je policija prioritarno čuvala državu i sistem. Policija je bila u funkciji zaštite države i orijentirana na "kontrolu građana". Zbog takvog djelovanja ona je uzrokovala strah građana, koji nisu imali povjerenja u policiju. Policija je odgovarala državi i partiji, bila je pod snažnim utjecajem politike i nije bila u funkciji poštivanja ljudskih prava i sloboda.

Ova dva koncepta policije – "zapadni" i "istočni" – nemaju ni identične organizacije policijskih struktura. Iz karaktera njihovog djelovanja – od "zapadnog", koji je orijentiran na službu policije građanima u demokratskom društvu, do "istočnog", koji je bio orijentiran na zaštitu države i sistema, proistječu i njihove funkcionalne i operativne organizacije djelovanja. Policijske strukture istočnih zemalja bile su centralizirane i odgovarale su državi, a policijske strukture zapadnih zemalja organizirane su za službu lokalnoj zajednici koja vrši njihov demokratski nadzor. Reforma policije, kao trajan proces, određena je tranzicijskim i političkim okolnostima. U zapadnim zemljama Evrope reforma policije odnosi se na reformu sigurnosnog ambijenta. Reformski procesi nametnuti su zbog zapadnih težnji za efikasnim odgovorom na nove sigurnosne izazove i sigurnosne prijetnje – i globalno i na nivou pojedinih zemalja. U suštini – u zapadnoevropskim zemljama reforma policije odvija se u cilju iznalaženje najpovoljnijeg odnosa između politike i policijskog profesionalizma (nezavisnog od politike). Najpovoljniji rezultat reforme policije po "zapadnom" konceptu je organizacija i operativno djelovanje policije u demokratskom društvu, odvojeno od političkog utjecaja.

U istočnoevropskim državama ("istočni" koncept) reforma policije odnosi se na reformu sistema policije. Sistem policije bivših socijalističkih zemalja karakteriziran je najnepovoljnijim odnosom politika – policija, i to kao neprofesionalna policija u jednopartijskom nedemokratskom društvenom sistemu. Iz toga se nameće potreba transformacije policije – od jednopartijskih sistema kontrole policije do uspostave sistema demokratskog nadzora policije u uslovima demokratizacije društva. Za policije istočnoevropskih zemalja reforme su i uslov za euroatlantske

integracijske procese. To je prilagođavanje policija evropskim integracijama i novim uslovima strategije policijskog djelovanja iz jednopartijskih u višepartijske sisteme. Policije ovih zemalja moraju prilagoditi svoju organizaciju i djelovanje prema najboljim praksama zapadnoevropskih država, orijentirano na efikasnu provedbu zakona u demokratskom društvu, te kao efikasan odgovor na savremene sigurnosne izazove i prijetnje. Fokus savremene policije je djelovanje na zaštiti od kriminala s ekonomskog aspekta države i državne imovine, zaštiti granice, sprečavanju ilegalnih migracija, proliferacije oružja i sl. S tim u vezi, Mawby primjećuje da se "prije političkih previranja u kasnim 1980-im policijski sistemi zemalja Istočnog bloka mogu okarakterizirati kao sjedinjavanje političke i upravne odgovornosti, sa jakim centraliziranim tajnim policijama i centraliziranim militarističkim uniformiranim policijama odgovornim vladajućim političkim strankama" (Andras Kadar (ur.), 2001: 23). Primarni zadatak policijskih snaga u većini bivših komunističkih zemalja, zajedno s drugim državnim institucijama, bio je očuvanje političkog sistema i njegovog funkcioniranja. Redovni rad policije u borbi protiv kriminala bio je sekundarni zadatak na održavanju sigurnosti u državi. To i jesu razlozi za reformu i za tranziciju policije u tim zemljama. S tim u vezi, o transformaciji policije u procesu tranzicije Ferenc Köszeg naglašava da je policija u bivšim komunističkim zemljama djelovala kao podružnica moći agencija državne sigurnosti: u nekim slučajevima dvije agencije bile su pod kontrolom posebnih ministarstava, kao u Sovjetskom Savezu i Istočnoj Njemačkoj, a u ostalima u jednom ministarstvu unutrašnjih poslova, kao što je to bio slučaj u Poljskoj i Mađarskoj (Andras Kadar, ur., 2001: 1).

U Evropi postoji široka lepeza različitosti u organizaciji, funkcioniranju i nadležnostima policijskih snaga. Prema Bayleyju, općenito,

Osnovne karakteristike reforme policije koje utječu na razvoj policijskih struktura su: potreba da policija bude odgovorna zakonu prije nego državi, a u demokratskom društvu policijske aktivnosti moraju biti upravljane zakonom, a ne pojedinačnim direktivama vladajućih krugova; obaveza policije da štiti ljudska prava, posebno ona prava koja su uslovljena političkim aktivnostima neophodnim za razvoj

demokratije; policija treba biti odgovorna građanima, jer uloga zakona je nedjelotvorna ako nema izgrađene policijske odgovornosti, a što se postiže uspostavom mehanizama nadzora policijskih aktivnosti u policijskoj strukturi; policija prioritavno mora služiti potrebama individualnih građanskih i privatnih udruženja, što predstavlja javnu policijsku podršku razvoju demokratije (Bayley, 2006: 18-22).

Reforma policije u procesu tranzicije istočnoevropskih zemalja u Evropsku uniju ima specifičan karakter. Mawbyju smatra da "ono što je važno za policiju u procesu tranzicije jeste to u kojoj mjeri promjene ekonomije i naročito političkog sistema utječu na njeno djelovanje" (Andras Kadar, ur, 2001: 19). Ovo je značajnije tamo gdje je "stara policija" bila usko poistovjećena s bivšim režimom i gdje je reforma policije visoko na političkom dnevnom redu "novog" političkog vodstva bivših socijalističkih zemalja.

4.1. Policija u zemljama Evropske unije

Glavne razlike između policijskih struktura država članica Evropske unije proističu iz raznih oblika i nivoa organizacije – od centralizirane do decentralizirane policije. U nekim zemljama, posebno u Austriji, Danskoj, Grčkoj, Irskoj i Portugalu, policijske strukture su izrazito centralizirane, s policijom na nacionalnom nivou kojom upravlja nadležno ministarstvo, naprimjer ministarstvo pravosuđa u Danskoj i Irskoj te ministarstvo unutrašnjih poslova u Austriji, Grčkoj i sl. Međutim, u nekim drugim zapadnim zemljama policija slijedi mnogo više decentralizirani karakter.

U **Velikoj Britaniji** postoje 52 okruga, odnosno grada, u kojima djeluju policijske snage pod rukovodstvom glavnog šefa policije i lokalnih policijskih vlasti. Vođenje lokalnih policijskih snaga praćeno je od "Glavne komande" na nivou Velike Britanije, a postoje i neke centralne službe, kao što su Nacionalna kriminalističko-obavještajna služba (NCIS), ali još uvijek većina tih centralnih službi podržava rad lokalnih policijskih snaga.²⁵⁶

256 Mitsilegas, Monar i Ress navode: "Pod pretpostavkom da bi ukidanje graničnih kontrola dovelo do značajnog porasta kriminaliteta u oblasti organiziranog kriminala, krijumčarenja droge, terorizma i ilegalnih imigracija, a u vezi s unutrašnjom sigurnosti, do sada su sve britanske vla-

Razmatrajući prednost centraliziranih ili decentraliziranih struktura u policiji, Weber ističe "decentralizirani policijski sistem policije u Velikoj Britaniji, sa 52 decentralizirane policijske snage, uz tri policijske službe na nacionalnom nivou" (Andras Kadar, ur., 2001: 23).²⁵⁷ Zbog potrebe održavanja zajedničkog pristupa borbi protiv organiziranog kriminala na nacionalnom i međunarodnom nivou i zbog održavanja zajedničkih informacijskih tehnologija, Zakonom o policiji iz 1996. godine u Velikoj Britaniji utvrđena je organizacija triju policijskih službi na nacionalnom nivou: Nacionalna kriminalističko-obavještajna služba, Nacionalni kriminalistički odjel i Policija za informacijske tehnologije. Potrebno je naglasiti da uspostavljanje ovih nacionalnih agencija ne mijenja na bilo koji način decentralizirani karakter policije u Engleskoj i Walesu. Ovo su agencije koje svojim djelovanjem pokrivaju cijelu zemlju, a u nekim specifičnim područjima pomažu i decentraliziranim policijskim snagama što je više moguće.

U **Njemačkoj** policija je decentralizirana, a po njemačkom ustavu policija organizacijski pripada u nadležnost pokrajina. Organizacijske karakteristike pokrajinskih policijskih snaga vrlo su slične. Na državnom nivou postoje dvije federalne službe, Savezni kriminalistički ured (*Bundeskriminalamt*) i Federalna granična garda (*Bundesgrenzschutz*). Svaka država ima svoje policijske zakone i svoje propise o prijemu novih policajaca u policiju. Visok stepen decentralizacije policije postoji i u Španiji, gdje postoji 17 "autonomnih" regionalnih policijskih snaga (*Policia autonómica*), a na nacionalnom nivou postoje policijske snage s državnim nadležnostima (*Policia Nacional* i *Guardia Civil*).

de nastavile da provode kontrolu osoba na svim graničnim prijelazima. Kao rezultat ovakvog drugačijeg pristupa, **Velika Britanija i Irska** ne samo da **su ostale izvan kontrole granica šengenskog (Schengen) sistema** nego također često imaju usvojene svoje vlastite stavove i o drugim pitanjima – o političkim pitanjima azila i imigracija, koja se značajno razlikuju od stavova njihovih kontinentalnih partnera. Glavna razlika u pristupu kontroli osoba na granici proističe ne samo zbog različite procjene rizika nego ona odražava i različito shvatanje uloge granica i kontrole osoba (Mitsilegas, Monar i Ress, 2003: 6).

257 Weber naglašava: "U **Velikoj Britaniji** postoje 43 policijske snage – u Engleskoj i Walesu, koje se često spominju kao snage 'Glavne kuće' (*Home Office*), šest u Škotskoj, te jedna u Sjevernoj Irskoj. Dodatno svemu tome, postoje i druge policijske agencije koje djeluju pod statusima policije ministarstva odbrane i policije britanskog transporta" (Andras Kadar, ur., 2001: 46).

Francuska – Za Republiku Francusku karakteristično je da policijske poslove na provedbi zakona u borbi protiv kriminala i na održavanju javnog reda i mira, obavljaju dvije institucije – Nacionalna policija i Nacionalna žandarmerija.²⁵⁸ Obje ove institucije imaju svoj tradicionalni pristup provedbi policijskih poslova u okviru zasebnih organizacionih struktura, koje se odlikuju centraliziranim ustrojem i načinom djelovanja. Dok je Nacionalna policija organizirana u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Francuske, Nacionalna žandarmerija²⁵⁹ djeluje u okviru Ministarstva odbrane i ima vojnopolicijski karakter. Mitsilegas, Monar i Ress konstatiraju da je "Nacionalna žandarmerija dio Ministarstva odbrane i uglavnom je nadležna za policijska kopnena i ruralna područja Francuske, dok Nacionalna policija potpada pod Ministarstvo unutrašnjih poslova i koncentrirana je u urbanim i industrijskim područjima, s posebnim policijskim snagama za istrage i gonjenje (*Police judiciaire*), prikupljanje obavještajnih informacija (*Renseignements généraux*), održavanje javnog reda i mira (*Compagnies publicaines de sécurité*) i za graničnu kontrolu (*Policija de l'air et des granica*)" (Mitsilegas, Monar i Ress, 2003: 14).

Nacionalna policija – Ova policijska snaga, u organizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova, predstavlja jedan od dva najveća i glavna policijska sistema za provedbu zakona u Francuskoj. "Početni oblici organizacije Nacionalne policije potječu još od XI stoljeća" (Masleša, 2001: 480). Za Terrila (2007: 219) "Nacionalna policija je u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova odgovorna za rad policije u gradovima s populacijom iznad 10.000 stanovnika". U Ministarstvu unutrašnjih poslova Francuske, u okviru organizacione strukture Nacionalne policije.²⁶⁰ postoje tri osnovne strukture policijskog kadra: podoficiri – čuvari javnog reda i mira, kojih u Francuskoj ima 110.000. Njihova obuka traje jednu godinu. Za ovakvu jednogodišnju, prvu fazu obuke policije u Francuskoj postoji 18 škola, a koncept obuke sačinjava polovina teorijske i polovina praktične nast-

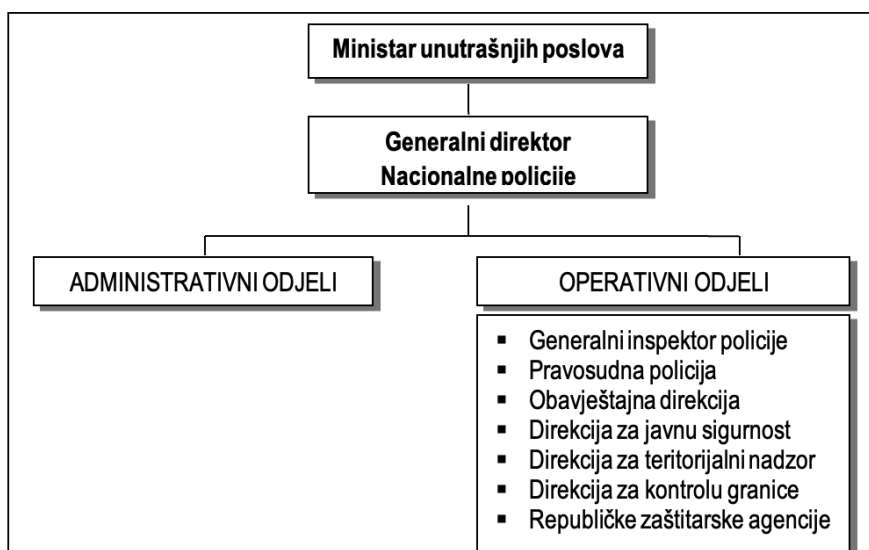
258 Podaci o Nacionalnoj policiji i Nacionalnoj žandarmeriji dio su zabilježki koautora ove knjige sa službenog studijskog putovanja u Francusku od 15. do 18. novembra 2010.

259 "Ona je proizišla iz konjičke žandarmerije (*maresose*) koja je stoljećima u Francuskoj jedina izvršavala policijske zadatke" (Masleša, 2001: 486).

260 **Nacionalna policija** zapošljava više od 145.000 pripadnika. U Nacionalnu policiju uključeno je više od 120.000 policijskih službenika, oko 15.000 administrativnog i gotovo 10.000 pomoćnog osoblja policije.

ve. Ključni kadar za realizaciju nastave u školama angažira se iz policije. Drugi nivo – rukovodni kadar – čine narednici, a ima ih 12.000. Za njihovo školovanje postoji samo jedna policijska škola u okolini Pariza. Obuka traje 18 mjeseci sa istim konceptom – polovina teorijske nastave i polovina praktične nastave. Ovdje se upisuju polaznici s prethodno završene tri godine fakulteta, što predstavlja minimalan uslov za upis na policijsku školu. Treći nivo – upravljači višeg nivoa – čine policijski komesari, kojih u Francuskoj ima 1.800. Oni su na nivou Republike Francuske zaduženi za koncepciju policijskog rada. Uslov za upis u Nacionalnu školu za obuku policijskih komesara (E.N.S.P.) jeste završena srednja škola, tri godine fakulteta i dvije godine master studija. Obuka traje ukupno 24 mjeseca.

Shema 1. Organizacija francuske Nacionalne policije



Izvor: Terrill, 2007: 219

Ministarstvo unutrašnjih poslova jedno je od najvažnijih ministarstava u Francuskoj, a u svojoj unutrašnjoj organizaciji sadrži administrativne i operativne odjele. Ministar unutrašnjih poslova je civilno lice koje je obično imalo istaknutu karijeru u državnoj službi. Ured ministra odgovoran

je za administraciju i provedbu te nadzor policijskih usluga prema nacionalnoj vladi, posebno za provedbu zakona. Ministar ima krajnju odgovornost za Nacionalnu policiju. U organizacionoj strukturi Nacionalne policije, kao njeni operativni dijelovi, organizirani su: Generalni inspektor policije, Pravosudna policija, Obavještajna direkcija, Direkcija za javnu sigurnost, Direkcija za teritorijalni nadzor, Direkcija za kontrolu granice te Republičke zaštitarske agencije.

Generalni direktor Nacionalne policije je civilno lice, koje imenuje Vlada, s karijerom državnog službenika koji je proveo neko vrijeme u civilnim ograncima provedbe francuskog zakona. Generalni direktor se bavi centralnom upravom Nacionalne policije, a administrativne i operativne funkcije policije podržavaju sve aspekte policijske službe. Iz ureda generalnog direktora koordinira se djelovanje Nacionalne policije u cijeloj zemlji. Nacionalna policija utvrdila je svoju organizacijsku struktura prema potrebama efikasnosti i djelotvornosti za operacije na različitim administrativnim nivoima Francuske, ovisno o funkciji i potrebi. Tako je djelovanje policije organizirano na regionalnom nivou, a dijelom i na nivou policijskih odjela.

Pravosudna policija je u sistemu Nacionalne policije odgovorna za krivične istrage. Centralna uprava ovog direktorata podijeljena je na četiri poddirektorata: za poslove krivičnih istraga, ekonomske i finansijske poslove, forenzičke nauke i za vanjsku vezu.²⁶¹ Iz operativne perspektive pravosudna policija podijeljena je u 19 regija u cijeloj Francuskoj i odgovorna je za istraživanje teških krivičnih djela.

261 Prema Terrillu, poddirektorati imaju sljedeću funkciju: "**Poddirektorat za krivične poslove** usmjeren je na organizovani kriminal sa izuzetkom za ekonomska i finansijska pitanja. Od posebne važnosti su pitanja nasilnih zločina, ilegalne droge, trgovine ljudima, trgovine kulturnim dobrima, krijumčarenja oružja, eksploziva i nuklearnog, biološkog i hemijskog materijala. **Poddirektorat za ekonomska i finansijska pitanja** odnosi se na utaju poreza, javnu korupciju, bankovne prevare, nacionalne prevare, ozbiljne pojavne oblike finansijskog kriminala, kao i na kompjuterski kriminal. **Poddirektorat za forenzičke nauke** uključuje forenzičku laboratoriju, nacionalna istraživanja, dokumentaciju, kao i centar za obuku. **Poddirektorat za vanjsku vezu** pridodat je 1995. godine, kada je uključen u prikupljanje podataka za kriminalističku statistiku iz Nacionalne policije i Nacionalne žandarmerije i služi za održavanje saradnje s drugim državama koje sudjeluju u međunarodnim policijskim operacijama" (Terrill, 2007: 221).

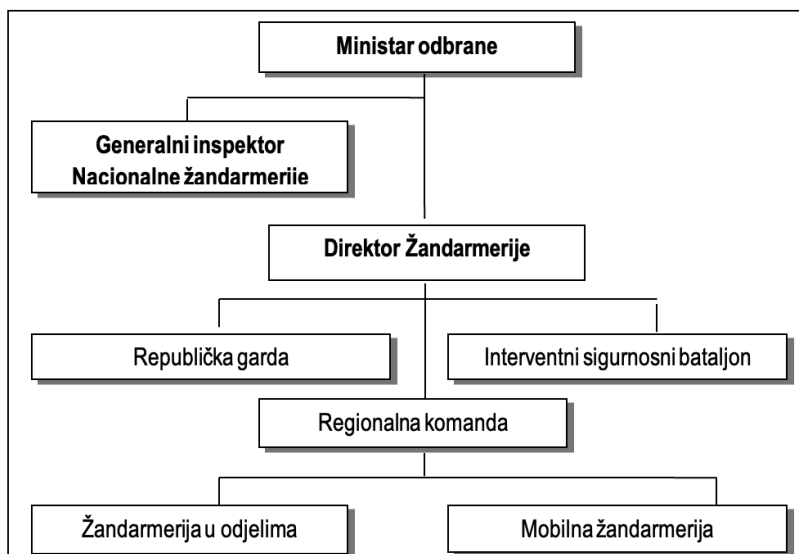
Obavještajna direkcija ima važnu ulogu u prikupljanju informacija za nacionalnu vladu. Pripadnici ove direkcije često se nazivaju "političkom policijom", a Direktorat postoji u nekom obliku još od 18. stoljeća (Terrill, 2007: 221). Direkcija je posebno zadužena za sprečavanje terorizma i praćenje skupina koje se smatraju prijetnjom nacionalnoj sigurnosti Francuske.

Direkcija za javnu sigurnost sastoji se od urbane ili uniformirane policije i odgovorna je za patroliranje urbanim područjima zemlje. Članovi ove direkcije najvidljiviji su od svih direkcija unutar Nacionalne policije jer obavljaju najvidljivije svakodnevne poslove policije. Oni predstavljaju policijsku snagu za proaktivno i za represivno djelovanje. Osnovni zadaci Direkcije za javnu sigurnost su pružanje lične i imovinske sigurnosti u gradskim područjima Francuske koja imaju više od 10.000 stanovnika. Ova direkcija provodi raznovrsne mjere prevencije, borbe protiv delinkvencije, prekršaja javnog reda i mira, sigurnosti saobraćaja i sl. Direkcija za teritorijalni nadzor specijalizirana je jedinica koja je nadležna za stanje sigurnosti i protuobavještajne aktivnosti. Prema Terrillu (2007: 222), "Direkcija je uključena u sigurnost ljudi koji se nalaze u opasnosti od međunarodnih terorističkih napada, a bavi se i zaštitom industrijskih, naučnih i tehničkih informacija, te sprečavanjem zloupotrebe nuklearnih, bioloških i hemijskih materijala."

Posebnu ulogu u funkcioniranju Nacionalne policije u Francuskoj imaju "prefekti". Kao najviši upravni službenik u gradu i šef policije, prefekt ima decentraliziranu ulogu u vršenju nekih vladinih poslova iz oblasti sigurnosti na regionalnom i lokalnom nivou, ali uz zadržavanje centralne kontrole. Terrill (2007: 219-222) navodi kako "prefekti svoju centralnu kontrolu tradicionalno postižu u 96 odjela (okruga) na koje je u administrativne svrhe Francuska geografski podijeljena". Prefekti imaju direktnu vezu s generalnim direktorom Nacionalne policije. Sve smjernice iz sjedišta Nacionalne policije i Nacionalne žandarmerije prvo se šalju prefektima, osim ako se radi o hitnom slučaju. Prefekti se također često sastaju s lokalnim direktorima Nacionalne policije i Nacionalne žandarmerije. Oni su aktivno uključeni u konačne dogovore pri donošenju odluka u vezi s policijom.

Nacionalna žandarmerija – Uz Nacionalnu policiju, predstavlja glavnu policijsku snagu Francuske. Za razliku od Nacionalne policije, koja se nalazi u sastavu Ministarstva unutrašnjih poslova, Nacionalna žandarmerija je organizirana u okviru Ministarstva odbrane. Nacionalna žandarmerija²⁶² u Francuskoj je odgovorna za poslove sigurnosti, ličnu i imovinsku zaštitu građana i za održavanje javnog reda i mira u ruralnim područjima i u gradovima u kojima je broj stanovnika manji od 10.000. Nacionalna žandarmerija predstavlja dio elitnih snaga za provođenje zakona, visoko discipliniranih, što proistječe iz njenog vojnog karaktera. U osnovi je sačinjavaju tri glavne vrste operativnih jedinica koje su odgovorne za provođenje zakona u malim gradovima, a raspoređena je i po selima u malim brigadama.

Shema 2. Organizacija francuske Nacionalne žandarmerije



Izvor: Terrill, 2007: 224

262 Masleša ističe: "**Nacionalna žandarmerija** je jedna od najstarijih institucija u Francuskoj, a kao posebna organizaciona struktura formirana je 1720. a ozakonjena 1791. godine. Njeni zadaci su precizirani zakonom iz 1798. godine. **Napoleon Bonaparte** koristio je žandarmeriju za vojnopolicijsku službu, odnosno za očuvanje javnog reda i mira u državi i za zaštitu od političkih protivnika. Napoleon je imao puno povjerenje u žandarmeriju i govorio je da je to posebna organizacija koja ne postoji nigdje drugo u Evropi, i da je ona najdjelotvorniji način da se zajamči sigurnost ljudi" (Masleša, 2001: 486).

Terrill navodi da je "Nacionalna žandarmerija podijeljena na 10 regionalnih komandi koje korespondiraju sa 10 vojnih regija Francuske" (Terrill, 2007: 224). Ovisno o lokaciji, odjeli Nacionalne žandarmerije mogu imati i neke specijalizirane jedinice, kao što su motociklističke, riječne i planinske jedinice. U Žandarmeriji ima 98.000 pripadnika (vojnika), 6.000 oficira i 55 generala. Posebnu ulogu u organizacionoj strukturi Nacionalne žandarmerije ima Mobilna žandarmerija. Ona ima mandat u oblasti javne sigurnosti – uspostava javnog reda i mira, te saradnja sa žandarmerijskim odjelima u provođenju složenih policijskih operacija. Mobilna žandarmerija radi s mjesnom žandarmerijom na poslovima javne sigurnosti. Njena posebna odgovornost je spašavanje tokom prirodnih katastrofa i kontrola javnog reda i mira velikih grupa ljudi. Budući da Nacionalna žandarmerija predstavlja i rezervne snage francuske vojske, Vlada je može koristiti u Francuskoj, u prekomorskim teritorijama, ili u inostranstvu.

I Nacionalna policija i Nacionalna žandarmerija, bez obzira na svoje organizacione i funkcionalne razlike, prilagođavale su svoje djelovanje potrebama efikasnog odgovora na nove sigurnosne izazove. Winterdyk i Sundberg navode kako su "teroristički napadi u New Yorku 11. septembra 2001, Madridu 11. marta 2004. i u Londonu 7. jula 2005. godine predstavljali velike događaje i izazove za zapadni svijet" (uredili Winterdyk. i Sundberg, 2008: 122). Ovi teroristički napadi mobilizirali su i udružili napore međunarodne zajednice i agencija za provođenje zakona na zajedničku borbu protiv terorizma na koji više nije ostala imuna nijedna država na svijetu, pa ni Francuska. Međutim, prema istim ovim autorima, "suprotno od reakcija na drugim mjestima u svijetu nakon terorističkih napada 9/11, Francuska nije bitno prilagodila svoje mjere prevencije i represije od terorizma ili sistem zaštite svojih granica, koji su uglavnom izgrađeni tokom 1980-ih i 1990-ih. Iz ovoga proizlazi da su "francuske vlasti jednostavno animirale svoje postojeće resurse i dostignuća u cilju borbe protiv globalnog terorizma" (uredili Winterdyk i Sundberg, 2008: 122). Rezultati uvedenih promjena su proširenje ovlasti policije za provođenje istraga, prikupljanje informacija, uspostavljanje partnerstava s prijevoznim kompanijama, korištenje naprednih tehničko-tehnoloških dostignuća u radu i sl. Nakon terorističkih napada u Londonu 2005, u Francuskoj je u januaru

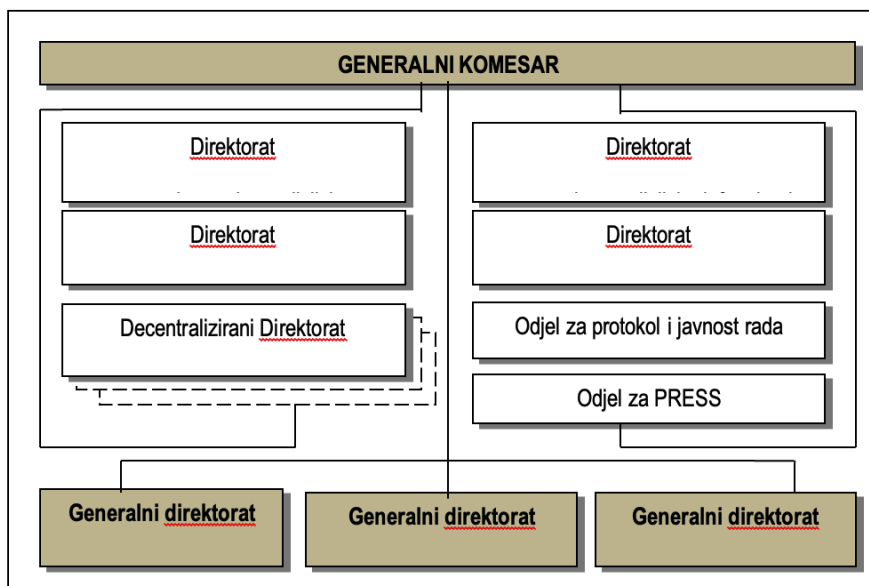
2006. godine usvojen novi Zakon o borbi protiv terorizma te o jačanju sigurnosti granica, a u martu 2006. godine i Bijela knjiga²⁶³ o unutrašnjoj sigurnosti i terorizmu, s ciljem povećanja mobilizacije i ovlasti policije i obavještajne službe, ali i za definiranje nove integrirane strategije. S obzirom na to da terorizam predstavlja i unutrašnju i vanjsku prijetnju državi, u Bijeloj knjizi je naglašena potreba jedinstvenog nacionalnog odgovora svih agencija u borbi protiv terorizma. Pored globalnog pristupa rješavanju problema terorizma u skladu s Bijelom knjigom, u Francuskoj su nakon terorističkih napada 9/11 poduzete i neke druge mjere, posebno one koje se odnose na kontrolu granica. Ovo je naročito važno sa aspekta granične sigurnosti zbog sve izraženije pojave ilegalnih imigracija i ostalih oblika transnacionalnog organiziranog kriminala. Imajući na umu slobodu kretanja i prekograničnog prometa unutar prostora potpisnica Šengenskog sporazuma, ni Francuska ne može poduzimati provjere na svojim međugranicama, osim u slučajevima kada je njena sigurnost izravno ugrožena. Kontrole granice primjenjuju se i u slučajevima kada se mora suprotstaviti novim sigurnosnim izazovima, kao što su ilegalne imigracije, pojave velikih antiglobalizacijskih demonstracija pri susretima zvaničnika najbogatijih zemalja svijeta (G-8), pojave huliganstva prilikom organiziranja velikih sportskih takmičenja na koja dolazi veliki broj učesnika iz susjednih zemalja i sl. Za prevenciju i suzbijanje terorizma u Francuskoj posebno je zadužena Nacionalna žandarmerija. Ona ima ovlaštenje da provodi zakon koji joj omogućuje pristup svim podacima neophodnim za blagovremeno praćenje pojave terorizma. Iako Nacionalna žandarmerija nema specijalizirane jedinice zadužene za sigurnost granice, ona ipak intervenira putem svojih teritorijalnih jedinica (*Brigade Territoriales de Gendarmerie*), koje su raspoređene po cijeloj zemlji i mogu pratiti granične zone (zemlja, zrak, more i luke). Pored teritorijalnih jedinica Nacionalne žandarmerije, postoje i njene tri specijalizirane jedinice koje sudjeluju u kontroli sigurnosti pomorskog i zračnog saobraćaja.

263 Pri razmatranju granične sigurnosti u "doba Al-Kaide" Winterdyk i Sundberg naglašavaju značaj donošenja određenih propisa: „**Bijela knjiga** uzima u obzir transnacionalni karakter terorističkih prijetnji i slabljenje teritorijalnog kriterija kao načina zaštite” (uredili Winterdyk i Sundberg, 2008: 123). "Napadi u New Yorku u Francuskoj su ubrzali usvajanje novih **antiterorističkih zakona**" (2008: 124).

Belgija – Policija u Belgiji u nadležnosti je Ministarstva unutrašnjih poslova koje upravlja poslovima sigurnosti.²⁶⁴ Sadašnja jedinstvena policijska struktura je decentralizirana, ali i koordinirajuća, čime se omogućava njeno efikasno djelovanje i na federalnom i na lokalnom nivou. Sadašnjoj policijskoj strukturi u Belgiji prethodila je složena organizacija policije koja se sastojala od tri policijske snage: Nacionalne žandarmerije – formirane još 1831. godine na regionalnom i nacionalnom nivou; općinske policije – formirane 1789. godine za ruralna područja djelovanja; te sudske policije – formirane 1919. godine s područjem djelovanja u domenu pravosuđa. Ovakva struktura i model policije bili su rezultat historijskog naslijeđa. S obzirom na nedovoljnu efikasnost tako organizirane policije i aktuelne promjene u društvu, koje su nastale uslijed procesa tranzicije i pojave globalnih sigurnosnih prijetnji, bilo je potrebno da se izvrši restrukturiranje policije u Belgiji. Godine 1985. došlo se do spoznaje da takva struktura policijskih snaga nije efikasna, uslijed čega je dolazilo do teškoća u njihovom funkcioniranju. Djelovanje navedenih triju policijskih snaga nije bilo harmonizirano. Vlada Belgije je 1987. godine odlučila da reorganizira takvu policijsku strukturu na principima dostizanja vrijednosti policijskog rada u korist građana. Osnovni cilj reforme bio je povećanje efikasnosti i harmonizacija rada policije. Prva etapa reforme policije otpočela je 1990. godine, kada je izvršena demobilizacija Nacionalne žandarmerije i kada su ukinuti tadašnji policijski činovi. Reformirana je i ukupna strategija policijskog djelovanja, te su uvedene nove metode rada policije u zajednici. Reforma policijske strukture izvršena je na osnovu postignutog političkog konsenzusa, a policijska struktura je 1998. godine ustanovljena na dva nivoa – na federalnom i lokalnom.

264 Podaci o policiji u Belgiji dio su zabilježki koautora ove knjige sa službenog studijskog putovanja u Belgiju 2007. godine.

Shema 3. Organizacija federalne policije u Belgiji



Izvor: <http://www.police.ac.be> (21. 1. 2011)

Federalna policija formirana je 1. januara 2001. godine, djeluje u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Belgije i ima 12.150 policijskih službenika (<http://www.police.ac.be> [21. 1. 2011]). Na federalnom nivou formiran je Generalni komesarijat (s generalnim komesarom) i pet direkcija. Zadatak Komesarijata je da osigura ispunjavanje zadataka koji se ne mogu riješiti na regionalnom nivou. Komesarijat pomaže policiji na lokalnom nivou i koordinira rad u više zona (međuzonska koordinacija). Lokalna policija formirana je 1. januara 2002. godine i djeluje u okviru jedinstvene policijske strukture. Ona obuhvata 196 policijskih zona ili regija, na koliko je podijeljena Belgija. Lokalna policija ostvaruje strategiju policijskog djelovanja na poslovima sigurnosti iz svoje teritorijalne nadležnosti.

Lokalna policija raspoređena je u 196 policijskih regija. Međuregionalna koordinacija vrši se na nivou Generalnog komesarijata. U policijskoj strukturi postoje tačno utvrđeni nivoi funkcija koje vrše policijski

službenici: pomoćni policajac, policajac, glavni inspektor, policijski komesar. Na nacionalnom nivou donesen je plan sigurnosti kojim je precizirana nova strategija policijskog djelovanja s utvrđenim ciljevima i zadacima. Provođenjem reforme osigurano je da predstavnici lokalne zajednice djeluju u okviru nadležnosti lokalne vlasti. Federalni ministar unutrašnjih poslova ima odgovarajući utjecaj i na lokalnom nivou. U odnosu na broj stanovnika i ukupan broj policajaca/službenika u policijskoj strukturi, jedan policajac/službenik dolazi na 250 stanovnika Belgije. Reformom policije u Belgiji obuhvaćena je i uspostava nove strategije rada policije u zajednici. Utvrđivanje najprihvatljivijeg i najefikasnijeg modela bilo je uslovljeno faktorom postavljenih ciljeva reforme policije. Razmatrani su različiti sistemi rada policije u zajednici koji se primjenjuju u Evropi, te je utvrđeno da je za Belgiju najprihvatljiviji "holandski model" rada policije u zajednici. Donesen je plan razvoja rada policije u zajednici na lokalnom nivou s ciljem da se omogući provođenje ovog projekta s federalnog na lokalni nivo. Provođenjem osnovnog cilja reforme smanjen je broj policajaca na terenu, ali uz dva uslova: objektivni – smanjenje kriminaliteta, i subjektivni – poboljšanje odnosa i komunikacije između građana i policije. Ostvarenje postavljenih ciljeva rezultiralo je reformiranjem policije prema potrebama zajednice i povećanjem "kvaliteta življenja u zajednici", a preventivno djelovanje policije postignuto je lociranjem kvartova u kojima je raspoređeno od jedan do dva policajca. Zakonom je utvrđeno šest zadataka za rad lokalne policije u zajednici: intervencije, borba protiv kriminala na lokalnom nivou, javni red i mir, prijem građana – stranki, pravilan odnos prema žrtvama kriminala i policijski rad na nivou kvarta.

Reformom policije utvrđeni su i zakonom propisani ciljevi rada policije u zajednici: vidljivost – transparentnost policije za javnost, orijentacija na rješavanje problema (*community oriented policing*), pronalaženje unutrašnjih i vanjskih partnera, delegiranje odgovornosti, te podnošenje izvještaja zajednici. Postizanjem ovih principa ostvaruje se decentralizirana provedba zakona u okviru lokalne zajednice. Policajac u kvartu na taj način predstavlja izvršnu vlast djelovanjem prema utvrđenim principima rada policije u zajednici. Prema tome, za uspješan rad policije u uslovima koji su utvrđeni reformom neophodno je da policajci rade u skladu

sa zakonskim odredbama i utvrđenim ciljevima. Ključni principi reforme policije, koji su ostvareni u Belgiji, jesu "despecijalizacija, dekoncentracija, decentralizacija i ujedinjenje" (<http://www.police.ac.be> [21. 1. 2011]). Rad policije u zajednici postao je zakonom propisani sastavni dio policijskog rada i djelovanja lokalne policije, a kompletan policijski posao, uključujući i represivne mjere uz primjenu ograničene sile, uređen je po metodologiji i principima rada policije u zajednici (*community policing*). Narušavanje javnog reda i mira primarno se rješava preventivnim mjerama, a policija putem lokalnih *vijeća građana* redovno izvještava zajednicu o svom radu.

Italija – Republika Italija je država koja ima oko 10.000 kilometara granica, od čega zemaljska granica pokriva oko 18% i slijedi prirodni lanac planina koje dijele Italiju od Švicarske, Austrije, Francuske i Slovenije. Historijski gledano, orografija Alpa oduvijek je predstavljala zaštitu Italije od ulaska stranaca na sjeveru s nekoliko prolaza koji predstavljaju prirodne pristupne tačke koje omogućavaju tranzitnu kontrolu ljudi i roba te lokaciju carinskih ureda. Glavni dio italijanske granice predstavlja more, a zaštita morskih granica prilično je teška jer Sredozemno more ima "plitke vode" i relativno su male udaljenosti između suprotnih obala, posebno između Italije i balkanskih zemalja, što omogućava ilegalni ulazak u Italiju uz more, čak i s malim brodicama. Iz geografske raznolikosti i složenosti granica Italije proističe i potreba njihove specifične zaštite s ciljem suprotstavljanja raznim oblicima kriminala, prvenstveno onog koji poprima međunarodne dimenzije. To je i jedan od razloga što su se i policijske snage Italije razvijale na specifičan način i što borbu protiv kriminala vodi više međusobno odvojenih policijskih agencija.

U sistemu unutrašnje sigurnosti Republike Italije, u okvirima pet različitih ministarstava na nivou države, postoje tri opće i dvije posebne policijske snage: Državna policija (*Polizia di Stato*) – policija za javnu sigurnost koja je organizirana u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova; Karabinjeri (*Carabinieri*)²⁶⁵ u Ministarstvu odbrane; Finansijska policija (*Guar-*

265 U *Hrvatskom općem leksikonu* (1996: 442) pojam karabinjeri opisuju se na sljedeći način: "**Karabinjeri** – franc. pov vojnici (pješaci ili konjanici) naoružani sabljama i karabinkama, javljaju

dia di Finanza) u okviru Ministarstva ekonomije; te Zatvorska policija pri Ministarstvu pravde i Policija za šume u okviru Ministarstva privrede.²⁶⁶

Navedene policijske snage u Italiji organizirane su u skladu sa specifičnim načelima organizacije i međusobne nadležnosti. Karabinjeri obavljaju dio poslova unutrašnje sigurnosti Italije i imaju vojni status. Podjela zadataka između Karabinjera i Državne policije često nije sasvim precizna, a situacija je dodatno strukturalno komplicirana postojanjem Finansijske policije Ministarstva finansija, koja je odgovorna za provođenje poreza, trošarina, carinskih zakona i carina.²⁶⁷ Mitsilegas, Monar i Ress (2003: 15) iznose stajalište da "veoma različito organizirani policijski akteri čine evropsko policijsko djelovanje jakom – prometnom politikom prostora – a često je i policijska saradnja među zemljama Evropske unije otežana teškoćama prepoznavanja i okupljanja pravih sagovornika na nacionalnom nivou". Sadašnja organizacija javne sigurnosti u Italiji propisana je zakonom iz 1981. godine (<http://www.poliziadistato.it> [26. 2. 2011]). Osnovnu nadležnost nad javnom sigurnosti ima Ministarstvo unutrašnjih poslova Italije, koje ima odgovornost i za koordinaciju policijskih snaga.

Organizacija policijskih snaga u Republici Italiji je centralizirana, s visokim stepenom samostalnosti triju općih i dviju posebnih policijskih agencija. Svaka od pet navedenih policijskih snaga organizirana je i na državnom i na lokalnom nivou, a policijske poslove obavlja prema posebnim zakonima. Policijske snage na nacionalnom i lokalnom nivou, pored specifičnih nadležnosti u okviru ministarstava u kojima su organizirane i koje proizlaze iz njihove pozicije unutar policijske strukture, imaju i određene zajedničke aktivnosti. U funkciji njihove međusobne koordinacije razrađuju se planovi kontrole javnog reda i mira i kriminaliteta na određenoj teritoriji, kao i reorganizacije policijskih snaga u zonama određenih tužilačkih nadležnosti, što im daje važnu koordinacijsku ulogu.

se u Francuskoj u XVII stoljeću, a zatim i u drugim evropskim zemljama. Danas su karabinjeri u Italiji žandari, u Španiji carinici, a na Filipinima obalni stražari".

266 Struktura policijskih snaga Republike Italije navedena je prema podacima iz Izvještaja Direkcije za restrukturiranje policije u Bosni i Hercegovini od 24. maja 2006.

267 Dio podataka o policijskim snagama u Republici Italiji je iz zabilježki koautora sa službenog studentskog putovanja u Italiju u maja 2006. godine.

Državna policija za javnu sigurnost – organizaciono pripada Ministarstvu unutrašnjih poslova Italije. U okviru svoje nadležnosti bavi se održavanjem javnog reda i mira, osiguranjem lične i imovinske zaštite građana, borbom protiv raznih vidova kriminala, reguliranjem saobraćaja i sl. Strukturu državne policije sačinjavaju okružne teritorijalne jedinice, jedinice za specijalna dejstva, jedinice za osiguranje saobraćaja i čuvanje granice. U strukturi Državne policije Italije organiziran je i Središnji ured za kriminalitet. Organizacione dijelove Ureda za kriminalitet predstavljaju Operativni centar, Forenzički institut i teritorijalne organizacione jedinice, a Uredom rukovodi direktor. Centrala Ureda povezana je s jedinicama na terenu i pruža im tehničko-logističku podršku. Po regijama u Italiji postoje pokretne kriminalističke jedinice – ukupno dvadeset.

U Prvoj diviziji vode se istrage protiv organiziranog kriminala (*mafije*), uključujući i istrage u zatvorima, a divizija se sastoji od Nacionalne direkcije za borbu protiv mafije i Direkcije za organizirani kriminal i drogu. Druga divizija ima nadležnost u oblasti borbe protiv organiziranog kriminala. Ona sadrži organizacione dijelove zadužene za odnose s međunarodnim organizacijama INTERPOL i EUROPOL.²⁶⁸ Treća divizija daje tehničko-logističku podršku. Divizija za analize bavi se kriminalnim pojavama u Italiji, mafijaškog i nemafijaškog tipa. Postoje i posebni odjeli (divizije) koji se bave borbom protiv prostitucije, kriminalom prema ženama, nestankom maloljetne djece i sl.

Karabinjeri – kao policijska snaga dio su oružanih snaga Italije i organizaciono pripadaju Ministarstvu odbrane. Osim vojnih zadataka, karabinjeri se bave održavanjem javnog reda i mira, borbom protiv kriminala i pružanjem pomoći stanovništvu u vanrednim i kriznim situacijama. Zbog

268 "INTERPOL (engl. *International police*) – međunarodna policija, međunarodna organizacija za saradnju država u sprečavanju i otkrivanju krivičnih djela i progon njihovih počilaca. Osnovan je u Beču 1923. godine kao međunarodno policijsko udruženje, reorganiziran u Parizu 1946. godine i preimenovan u Međunarodnu komisiju kriminalističke policije sa sjedištem u Saint Cloudu, Francuska" (Beridan, Tomić i Kreso, 2001: 148).

"EUROPOL (engl. *European Police*) – Evropska policija, zajednička evropska policija, policijske snage jednog broja evropskih zemalja namijenjene kontroli prelaska zajedničkih međunarodnih granica, ulaska i izlaska u pojedine zemlje i iz pojedinih zemalja, sprečavanju šverca roba, rasturanja droge i drugog kriminala" (Beridan, Tomić i Kreso, 2001: 113).

toga su djelimično i u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova. Policijske snage karabinjera čine teritorijalne jedinice (77%), komandno osoblje (1%), mobilne i specijalizirane jedinice, te škola za oficire, karabinjere, inspektore, specijalne jedinice i sl. Strukturu karabinjera čine komandant i šest divizija: policijske jedinice, divizija za kadrove, komunikacije, opće službe, finansije i za obuku. Policijske snage karabinjera uglavnom su raspoređene u provincijama većih gradova. Mobilne i specijalizirane jedinice najviše se angažiraju u međunarodnim mirovnim operacijama. U strukturi karabinjera nalazi se vojna policija, armijske snage, avionska i pomorska služba te međunarodna pomorska služba.

Finansijska policija Republike Italije (*Guardia di finanza*) – najstarija je finansijska agencija u Italiji. Organizirana je u okviru Ministarstva ekonomije, a ima nadležnosti u kontroli poreza i zaštiti državne granice u finansijskom smislu. Ova agencija ima organizacione dijelove koji se u okviru svoje nadležnosti bave javnim finansijama, ekonomijom, javnom sigurnošću i odbranom zemlje. Njene nadležnosti i poslovi su iz domena poreza, carina, državnih troškova, troškova vezanih za Evropsku uniju, podržavanja javnog reda, odbrane zemlje, civilne zaštite, nadzora granice i borbe protiv terorizma (posebno protiv finansiranja terorističkih aktivnosti). Poseban zadatak finansijske policije je zaštita državne granice od krijumčarenja, otkrivanje i sprečavanje falsifikata finansijskih dokumenata i novčanica, kontrola plaćanja poreza i taksi. U Finansijskoj policiji organizirane su tri vrste službi – obalna straža, carina i agenti ministarstva finansija. U organizacionoj strukturi, pored nacionalnog nivoa, postoje i gradske policijske organizacije Finansijske policije. Lokalna finansijska policija u nadležnosti je lokalnih vlasti i gradonačelnika. U svojoj nadležnosti Finansijska policija na lokalnom nivou ima zadatke komunalne prirode – održavanje reda na tržnicama, čuvanje gradskih parkova, nadzor registracije taksija. Prema potrebi pruža pomoć i lokalnoj policiji za reguliranje saobraćaja. "Finansijska policija koordinira rad svih agencija za provođenje zakona u zoni od 24 morske milje granice Italije na moru."

Iako na prvi pogled izgleda kompliciran, ovaj sistem djelovanja policijskih snaga Italije u praksi veoma dobro funkcioniše i proizvodi sinergije koje

osiguravaju efikasno ukupno policijsko djelovanje. Policijske snage funkcioniraju na principu međusobne saradnje. Planiranje i određeni stepen koordinacije rada ovih policijskih snaga vrši Ured za planiranje i koordinaciju institucija za provođenje zakona koji je organiziran unutar Ministarstva unutrašnjih poslova Italije. Ovaj ured vrši koordinaciju rada policijskih snaga, što je nužno za postizanje efikasnih rezultata njihovog rada, te on u principu ne predstavlja zbir nadležnosti i aktivnosti ovih agencija. Koordinacija se vrši na više nivoa organiziranja policijskih snaga i ima preventivni karakter, a postoje i zajedničke funkcije koje proističu iz nadležnosti i zadataka ministra unutrašnjih poslova. Koordinacija između policijskih snaga u Republici Italiji vrši se unutar Ministarstva unutrašnjih poslova, koje je, s političkog aspekta, odgovorno za javni red i mir i sigurnost. Ured za planiranje i koordinaciju policijskih snaga organiziran je na centralnom nivou Ministarstva unutrašnjih poslova Italije i koordinira sve policijske snage u državi, njihovo djelovanje, međunarodne poslove i razmjenu međunarodnih informacija.

Regionalnu koordinaciju vrši Regionalni komitet, koji se sastoji od komandira karabinjera u provincijama i komandira finansijske policije. Koordinacija ima i regionalnu funkciju zato što su karabinjeri organizaciono raspoređeni uglavnom u provincijama, a policija javne sigurnosti u velikim gradovima. Za rad policijskih agencija na državnom i lokalnom nivou važna je razmjena podataka, obuka policije, saradnja s tajnim službama i učestvovanje građana u javnoj sigurnosti. Razvoj međunarodnih odnosa u oblasti policije u Republici Italiji odvija se putem triju posebnih organizacionih cjelina (divizija) Ministarstva unutrašnjih poslova Italije, a koje u okviru Evropske unije ostvaruju bilateralnu i multilateralnu saradnju. Osnovni aspekti međunarodne saradnje odnose se na borbu protiv terorizma, organiziranog kriminala, krijumčarenja i upotrebe droga i ilegalnih migracija. Posebna saradnja za neke oblike organiziranog kriminala uspostavlja se sa zemljama Balkana, pa tako i s Bosnom i Hercegovinom kao tranzitnom zemljom. Winterdyk i Sundberg analizom granične sigurnosti Italije konstatiraju: "Od 2001. godine italijanska percepcija nesigurnosti i straha koja se odnosi na terorističke napade postupno se smanjuje u odnosu na druge probleme koji ometaju svakodnevni život građana.

Ljudi izgledaju mnogo više zabrinuti zbog ekonomske nesigurnosti, urbanog kriminala i nereda, okoliša i migracijskih tokova, a manje od prijetnji *džihada*" (uredili Winterdyk i Sundberg, 2008: 201).²⁶⁹ Organiziranje i provođenje jakih mjera sigurnosti može utjecati na pomak djelovanja terorističkih napada na manje zaštićena područja.

Na kraju 2001. godine italijanska vlada donijela je dva pravna instrumenta posvećena međunarodnom terorizmu. Winterdyk i Sundberg su, analizirajući zakonsku regulativu za borbu protiv terorizma Republike Italije, kao ključno naveli da je "zakonskim dekretom od 12. oktobra 2001. godine (hitne mjere za suzbijanje međunarodnog finansiranja terorizma) te zakonom od 14. decembra 2001. godine stvoren finansijski sigurnosni odbor čiji je cilj pronalaženje sumnjivih finansijskih operacija u skladu sa sankcijama Ujedinjenih naroda. Osim toga, zakonski dekret od 18. oktobra 2001. godine, koji postaje zakon 15. decembra 2001. godine, sankcionira teroristička udruženja, kažnjava one koji su pružali pomoć svojim članovima, te uvodi nove instrumente za istragu u vezi s provođenjem operacija i preventivnog presretanja" (uredili Winterdyk i Sundberg, 2008: 222). Donošenjem ovih zakona policijske snage dobile su novi fokus u borbi protiv terorizma i novu ulogu u pružanju međunarodnog doprinosa Italije u okviru globalne antiterorističke koalicije. Prije 9/11 u Italiji je bio više izražen unutrašnji terorizam, a specijalne jedinice bile su formirane kako bi se suprotstavile unutrašnjim terorističkim skupinama koje su predstavljale prijetnju javnoj sigurnosti. Italija je uvijek koncentrirala svoje resurse i napore prvenstveno protiv unutrašnjih terorističkih aktivnosti koje su vezane za italijansku političku scenu. Nakon terorističkih napada u New Yorku 11. septembra 2001. godine terorizam je dobio novu pažnju i u Italiji.²⁷⁰

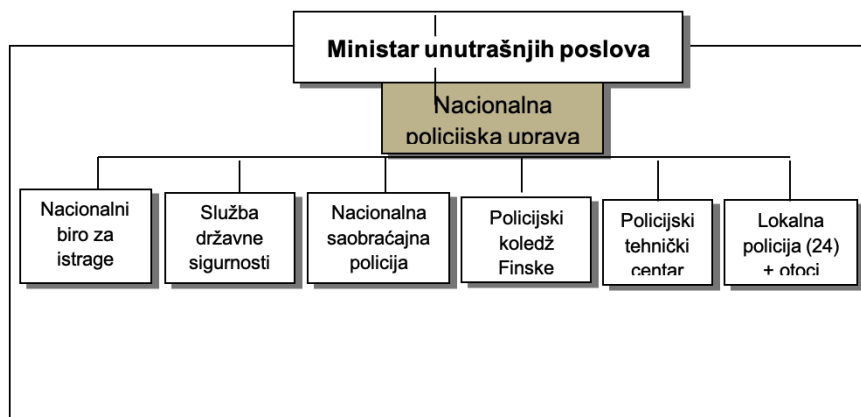
269 "Italija je ojačala strukture za provedbu zakona u pokušaju da zaustavi **ilegalne imigracije** stranaca na svojim granicama. To pojačanje uključuje tješnju saradnju s drugim evropskim državama članicama EU" (uredili Winterdyk i Sundberg, 2008: 208).

"Prema European Survey izvještaju italijanska zabrinutost zbog terorizma smanjena je sa 92% u decembru 2001. na 2% u aprilu 2008. godine" (uredili Winterdyk i Sundberg, 2008: 201).

270 Winterdyk i Sundberg navode klasifikaciju sigurnosnih prijetnji u Republici Italiji: "Italijanska policija je još od Drugog svjetskog rata osjetljiva na **internacionalizaciju terorizma** i na rizik od terorizma koji je nadahnut islamskom ideologijom, posebno u razdoblju nakon 9/11. U izvještaju Odjela za informacije o sigurnosti (Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza) za 2008. godinu italijanska vlada klasificira **sigurnosne prijetnje** u četiri kategorije: Prvo, one

Finska – Policija u Finskoj karakteristična je po centraliziranoj policijskoj strukturi, a to je i jedina policijska snaga za unutrašnju sigurnost u državi.²⁷¹ Policijska struktura u Finskoj organizirana je na tri nivoa: nacionalni nivo – Nacionalna policijska uprava Ministarstva unutrašnjih poslova, koja djeluje kao vrhovna policijska komanda; provincijski nivo (pet provincija) – na regionalnom nivou postoje upravne jedinice po pokrajinama; lokalni nivo policije – lokalni policijski okruzi (24 okruga). Na oko 5,2 miliona stanovnika u Finskoj ima 8.000 policajaca (jedan policajac dolazi na 650 stanovnika). U nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova Finske su i Nacionalni biro za istrage, Služba državne sigurnosti, Nacionalna saobraćajna policija, Policijski koledž i Policijski tehnički centar. Ovlaštenja policije zasnovana su na Aktu o policiji iz 1995. godine, koji uređuje organizaciju, funkciju, prava i dužnosti policije.

Shema 4. Policijska struktura Finske



Izvor: <http://www.police.fi> (23. 2. 2011)

koje su potencijalno i brzo smrtonosne za veliki broj građana; Drugo, one koje su potencijalno smrtonosne, ali ograničene u djelovanju; Treće, dugoročne i strašne prijetnje (s posebnim osvrtom na oružja za masovno uništenje); Četvrto, one čiji rizici se odnose na nacionalnu baštinu (materijalnu i intelektualnu). Dok subverzivni ili nacionalni terorizam pripada drugoj klasi, džihadaska opasnost pripada prvoj klasi sa teško smrtonosnim posljedicama, kao i s njegovim transnacionalnim i nacionalno organiziranim kriminalom. AISI Agency (Agenzia Informativa e Sicurezza Interna) navodi da ekstremistička prisutnost u okviru italijanske granice ima glavnu funkciju da pruža podršku međunarodnim islamskim organizacijama i zapošljava dobrovoljace mudžahedine” (uredili Winterdyk i Sundberg, 2008: 215).

271 Podaci o policijskim snagama u Finskoj dio se zabilježski koautora ove knjige sa službenog studijskog putovanja u Finsku od 11. do 17. maja 2002. godine.

Struktura policije centralizirano je organizirana u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Finske i njom upravlja Vrhovna policijska komanda. Nacionalna policijska uprava ima ulogu Vrhovne policijske komande u Finskoj policiji. Aktivnosti ove Uprave su rukovođenje policijom i razvijanje policijskih aktivnosti, donošenje odluka o nacionalnoj strategiji djelovanja policije, donošenje strategije borbe protiv kriminala, određivanje preduslova za uspješno provođenje policijskih aktivnosti, unapređivanje zakonodavstva iz nadležnosti policije, te provođenje ekspertiza u oblasti sigurnosti. Nacionalnom policijskom upravom rukovodi policijski komesar, a bira ga Vlada na period od pet godina.

Iako ima tri nivoa organiziranja, policija djeluje vrlo efikasno, što proizlazi iz njene hijerarhijske operativne povezanosti. To je i osnovna karakteristika organizacije policije u Finskoj, koja proističe iz subordinirajućeg djelovanja policijskih organa u policijskoj strukturi, ali i pravovremenog obavještanja o važnijim događajima. U strukturi policije su policijske jedinice koje su potčinjene Vrhovnoj policijskoj komandi.

Nacionalni biro za istrage specijaliziran je za prevenciju i borbu protiv organiziranog, međunarodnog i općeg kriminala. Najčešći oblici kriminala su ekonomski kriminal, zloupotreba droge, kompjuterski kriminal, a u Finskoj je sve više prisutna tendencija internacionalizacije kriminala. Zbog toga Finska ima potpisane sporazume o zajedničkoj prevenciji kriminala sa susjednim zemljama. U Nacionalnom birou za istrage postoji jedinstvena kriminalistička laboratorija koja opslužuje i druge institucije za provedbu zakona u Finskoj.

Nacionalna saobraćajna policija bavi se reguliranjem i kontrolom saobraćaja, posebno u slučajevima specijalnih i tehnički složenih operacija reguliranja saobraćaja, kao što su kontrola saobraćaja, osiguranja za vrijeme posjeta zvaničnika, kao i za vrijeme masovnih javnih događaja. Osim toga, saobraćajna policija, u okviru svojih nadležnosti, osigurava predsjednika Republike Finske. Regionalna odjeljenja saobraćajne policije koordiniraju rad s provincijalnim policijskim komandama. Rad nacionalne

saobraćajne policije i lokalne policije u uskoj je vezi s radom lokalne policije na nivou okruga.

Policijski koledž odgovoran je za obuku komandnog sastava, za organizaciju obuke rukovodnog kadra, a bavi se i istraživanjima koja se odnose na rad policije. Na Policijski koledž mogu se upisati policajci koji su završili osnovnu policijsku obuku i koji imaju policijsko iskustvo. Polaznici koji završe Policijski koledž mogu se upisati na civilni Univerzitet društvenog smjera.

Policijski tehnički centar odgovoran je za osiguravanje i nabavku najvećeg dijela standardizirane policijske opreme. Razvijanje istraživanja i vlastita proizvodnja pomaže tehničkom centru u povećavanju sigurnosti i ekonomičnosti u policiji.

Glavni problem za rad policije, pored uobičajenog kriminala, predstavlja transnacionalni organizirani kriminal, koji se uglavnom odnosi na ilegalno unošenje alkohola i duhana u državu.

Švedska policija – Policija u Švedskoj djeluje u okviru Ministarstva pravde, a organizirana je u jedinstvenu centraliziranu policijsku strukturu, s decentraliziranim policijskim komesarijatima koji su nadležni za policijske aktivnosti na području svoje lokalne policijske oblasti.²⁷² Švedska nacionalna policija je servis za 21 samostalni policijski komesarijat koji imaju funkciju oblasne policije. U Švedskoj je ranije bilo 110 policijskih oblasti. Od 1. jula 1999. godine postoji 21 policijska oblast. Smanjenjem broja policijskih oblasti smanjena je administracija i broj rukovodnih policijskih službenika, čime su poboljšani uslovi za rad policije.

272 Podaci o policijskim snagama u Švedskoj dio su zabilješki koautora ove knjige sa službenog studijskog putovanja u Švedsku – u Policijsku akademiju u Stockholmu od 11. do 17. maja 2002. godine.

Shema 5. Organizacija Švedske nacionalne policije



Izvor: Terrill, 2007: 313

Na državnom nivou djeluje Nacionalna policija u čijoj je nadležnosti istraživanje krivičnih djela na području cijele Švedske. U okviru Nacionalne policije organiziran je Nacionalni forenzički laboratorij koji pruža forenzičke usluge za sve policijske komesarijate. Na nižem nivou policijske strukture organizirana je oblasna policija i ona je nadležna za 21 policijski komesarijat. Nacionalni policijski koledž je organizaciona jedinica Nacionalne policije. Dužina trajanja osnovne policijske obuke na Nacionalnom policijskom koledžu je dvije godine teorijske nastave sa ispitima i šest mjeseci praktične nastave. Terrill (2007: 310) navodi kako se "do sredine devetnaestog stoljeća švedska policija karakterizirala kao decentralizirana, neprofesionalna i neorganizirana. Policijske snage u većini evropskih

zemalja u to vrijeme imale su slične probleme. To se obično pripisuje činjenici da su tada gradovi bili samoregulirajuće političke jedinice".

Iako se Švedska odlučila za centralizirani nacionalni sistem policije 1965. godine, jedna od najvećih zabrinutosti tokom protekla četiri desetljeća bila je u vezi s upravljanjem policijom. Postavljalo se pitanje da li policija treba biti pod upravom nacionalne vlasti ili treba biti odgovorna lokalnim vlastima. Kao rezultat toga bila je odluka donesena 1965. godine koja je donijela značajne promjene koje su utjecale na efikasnost rada policije. Naprimjer, broj policijskih okruga tada je smanjen sa 554 na 110, da bi kasnije konačno bila formirana 21 policijska oblast. Ovo spajanje policijskih okruga izvršeno je kako bi sistem policije postao efikasniji i djelotvorniji.

Koordinaciju rada policije vrši šef Nacionalne policije redovnom komunikacijom i putem zajedničke saradnje sa 21 šefom oblasnih policija. U Švedskoj na jednog policajca dolazi 540 stanovnika. Ovakav odnos rezultat je dostignutog visokog stepena razvoja demokratskih odnosa u društvu, općeg standarda građana i povoljne sigurnosne situacije u Švedskoj. Policijsko djelovanje u Švedskoj karakteristično je po rješavanju konflikata uz savladavanje stresa kao psihološke kategorije koja utječe na normalno odvijanje mentalnih funkcija policajaca. Švedski policajci su osposobljeni za savladavanje stresa, što im omogućava brže i bolje prosuđivanje pri rješavanju konfliktnih situacija, pa su oni samopouzdaniji i sposobniji za donošenje ispravnih odluka, naročito u slučaju primjene nužnih represivnih mjera. Obučeni policajci odlikuju se: povećanom sposobnošću za mentalnu samokontrolu u policijskim aktivnostima; pripremljenošću za policijsku akciju u stresnim situacijama; pripremljenošću za obuku, te mogućnošću uspješnog prenošenja rezultata obuke na druge oblasti života – pri bavljenju sportom i sl.; primjenom vještina sposobnosti stečenih u privatnom životu, koje se mogu uspješno koristiti u policijskom poslu (sport, kultura i druge aktivnosti). Sve ovo doprinosi efikasnom policijskom djelovanju u skladu s demokratskim dostignućima društvene zajednice, a što rezultira jačanjem subjektivnog osjećaja sigurnosti građana i ugledom policije u Švedskoj.

Sjeverna Irska – Policija Sjeverne Irske u posljednjim godinama nalazi se u fazi značajnih reformskih promjena.²⁷³ Promjene u policiji Sjeverne Irske rezultat su intenzivnih procesa integracija u društvenoj zajednici Sjeverne Irske u kojoj je bio prisutan dugogodišnji konflikt između protestanata i katolika.²⁷⁴ Za razumijevanje promjena u društvu Sjeverne Irske važno je naglasiti da se "od 1921. godine odvijao dugogodišnji sukob u koji je bila uključena Irska republikanska armija (IRA), koja je i terorističkim metodama nastojala postići ujedinjenje s Irskom" (*Hrvatski opći leksikon*, 1996: 912).

U knjizi *Terorizam – novi svjetski rat* Pettiford i Harding zaključuju kako su se "terorističkim metodama IRE suprotstavljale pristaše ekstremnih protestanata, irske lojalističke paravojne skupine, koje su bile orijentirane rojalistički – prema Ujedinjenom Kraljevstvu" (Pettiford i Harding, 2005: 76).²⁷⁵ Dugogodišnji konflikt onemogućavao je modernizaciju policijskih snaga koje su više imale vojni izgled i ulogu. To su bile poluvojne formacije koje su imale, za policiju, neuobičajeno dugocijevno naoružanje i opremu, a nisu bile fokusirane na zaštitu ljudskih prava i sloboda. Poluvojni karakter proizlazio je iz čestih sukoba između pripadnika društvene zajednice – katoličke i protestantske, a policija je bila aktivni učesnik u tim sukobima. Sporazum o novom početku rada policije potpisan je u Belfastu aprila 1998. godine (Good Friday Agreement – GFA), (Mulcahy, 2006: 149). Njime su riješeni dugogodišnji problemi i sukobi koji su bili prisutni između protestantske i katoličke zajednice. Ovim sporazumom utvrđena je i nadležnost Nezavisne komisije za rad policije u Sjevernoj Irskoj koja je uspostavljena u cilju nadzora i supervizije za primjenu preporuka predviđenih ovim sporazumom. Sporazum sadrži sažetak preporuka Komisije kojom je kao predstavnik Evropske unije rukovodio Christopher Paten

273 Podaci o policiji u Sjevernoj Irskoj dio su zabilješki koautora ove knjige sa službenog studijskog putovanja u Sjevernu Irsku od 10. do 14. aprila 2006. godine.

274 Masleša (2001: 535) konstatira: "**Sporazumom između Engleske i Irske 1921. godine** Irska je podijeljena na nezavisnu Republiku Irsku na jugu, dok je sjeverni dio (šest pokrajina) – Ulster ostao u sastavu Velike Britanije."

275 Pettiford i Harding (2005: 76): "Lojalističke skupine koje žele da Sjeverna Irska ostane dio Ujedinjenog Kraljevstva i koje čine pristaše iz većinske protestantske zajednice su **Ulsterske dobrovoljačke snage** (Ulster Volunteer Force – UVF) i **Ulstersko odbrambeno društvo** (Ulster Defence Assotiation – UDA). Oko 30% žrtava u cjelokupnom razdoblju sukoba u sjevernoj irskoj može se pripisati lojalističkim skupinama."

(Patenov sporazum). Promjene u policiji po Patenovom sporazumu zasni-
vaju se na pet osnovnih principa, a Patenova komisija je uradila projekt sa
175 tačaka.²⁷⁶ Prijedlozi su uključivali pet osnovnih principa koji su pre-
ferirali promjene u policiji: policijske usluge prihvatljive za obje sukoblje-
ne zajednice, moderne policijske usluge, stil policijskog rada orijentiran
potrebama zajednice, djelovanje u skladu s ljudskim pravima i veća odgo-
vornost za pružanje policijskih usluga. Svih 175 preporuka iz Patenovog
sporazuma razvijeno je u sedam grupa koje karakteriziraju: stil, vještine,
struktura, djeljive vrijednosti, osoblje, informacijski i finansijski sistemi,
te komunikacije, marketing i imidž policije.

Stil rada podrazumijevao je uspostavu policijskog djelovanja bliskog za-
jednici, što je u početku podrazumijevalo transparentnost i vrlo osjetljivi-
vu ali vidljivu promjenu uniformi i policijskih obilježja. Policajci su zbog
tradicionalnih i emotivnih razloga najteže doživljavali upravo promjenu
obilježja. Vozila su prije promjena bila uglavnom blindirana, šarena, na-
mijenjena za poluvojno djelovanje policije. Odmah je došlo do promjene
njihove boje i izgleda. Također, policijske stanice, koje su bile ograđene ži-
com i velikim zidovima, uređene su i prilagođene novom načinu rada po-
licije u skladu s Patenovim sporazumom. Za stjecanje vještina i znanja ne-
ophodnih za novi, reformirani rad uloženo je dosta truda, naročito za obu-
ku svih policajaca koji su ostali u službi. Izvršena je organizacija policije
uspostavom efikasne i jedinstvene policijske strukture na državnom i lo-
kalnom nivou. Policijska struktura Sjeverne Irske je centralizirana, u okvi-
ru ministarstva pravosuđa, a policijom rukovodi šef policije. Policija je or-
ganizira na dva nivoa – na nacionalnom i na regionalnom nivou (distrikti).

Strukturu policije na lokalnom nivou sačinjava 29 policijskih distrik-
ta. U strukturi je prisutna "vertikalna" subordinacija, a ostvarena je i us-
postava neophodnih elemenata strukture za vertikalnu i "horizontalnu"

276 U Izvještaju Direkcije za restrukturiranje policije u Bosni i Hercegovini od 26. aprila 2006. godine
stoji: "Svih 175 tačaka **Patenovog sporazuma** bazirano je na vrijednostima strategije policijskog
djelovanja: ljudska prava; odgovornost (precizirana putem uspostave Policijskog odbora); poli-
cijsko djelovanje u zajednici (kao glavna funkcija policije); policijsko djelovanje u društvu; policijsko
djelovanje u svrhu održavanja javnog reda; upravljanje i personal; informaciona tehnologija;
struktura policijske službe; veličina policijske službe; sastav i regrutovanje u policiju; obuka, ob-
razovanje i razvoj; kultura, etika i simboli; saradnja sa drugim policijskim službama."

"komunikaciju" s lokalnom zajednicom. Novom organizacijom lokalne policije na nivou distrikta došlo je i do promjene u hijerarhiji centralizirane kontrole rada. Takva organizacija pružila je više ovlasti šefu policije u distriktu, što predstavlja decentraliziranje policijskog djelovanja u policijskoj strukturi, a to je nadopunjeno većom saradnjom policije s policijskim odborima za nadgledanje rada policije u lokalnim distriktima. Prema Izvještaju Direkcije za restrukturiranje policije u BiH "na 1,7 miliona stanovnika Sjeverne Irske, Patenovim sporazumom utvrđeno je 7.500 policajaca, što znači da jedan policajac dolazi na 226 stanovnika. Politika zapošljavanja policajaca po Patenovom sporazumu predviđa zastupljenost u policiji osnovnih grupacija zajednice u odnosu 50:50%". Ovakav relativno visok broj policajaca dolazi zbog potrebe stabilizacije i prevladavanja cjelokupnog sigurnosnog stanja kao posljedice konfliktnog perioda.

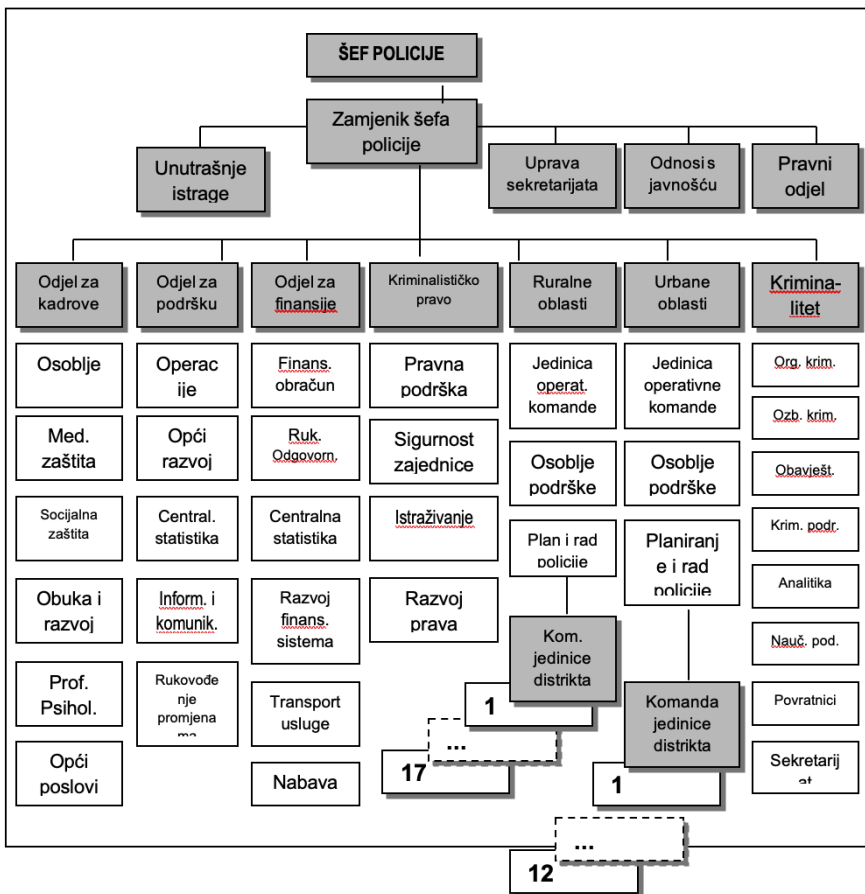
Osnovna vrijednost, koja je postavljena kao jedan od ciljeva reforme, bilo je osiguravanje poštivanja ljudskih prava i sloboda pri radu policije i postizanje neutralnog i nezavisnog okruženja za njeno djelovanje. Također, transparentnost rada, kao i sloboda informacija, bili su ključni za početni uspjeh provođenja reforme. Reforma policije u Sjevernoj Irskoj nije odmah lako prihvaćena. Naročito na početku bilo je prisutno nepovjerenje i uvjerenost u neprihvatljivost promjena. Otpor promjenama bio je više izražen na nižem nivou policijske strukture. Za provođenje reforme angažirani su eksperti iz SAD-a i Kanade. Za nadgledanje rada policije u reformiranoj policijskoj strukturi uspostavljene su institucije: Policijski ombudsmen za Sjevernu Irsku, Policijski odbor Sjeverne Irske, Odbori za policijsko partnerstvo u distriktima, Državni sekretar za Sjevernu Irsku, Nezavisna posmatračka komisija i Ured komesara za nadgledanje.²⁷⁷

U tridesetogodišnjem periodu konflikta rad policije bio je uvijek sporno pitanje, pa je kao tijelo nezavisno od rada policije i kao element demokratske kontrole policije u policijskoj strukturi uspostavljen Policijski odbor. Djelokrug rada Policijskog odbora odnosi se na određivanje ciljeva za

²⁷⁷ Prema Izvještaju Direkcije za restrukturiranje policije u Bosni i Hercegovini od 26. aprila 2006. godine "Ključni period za provođenje reforme bio je 1998. i 1999. godine. Za ispunjavanje 175 preporuka iz Patenovog plana formirani su **Policijski odbor** i **Odbori za policijsko partnerstvo u distriktima.**"

policijsko djelovanje pri policijskom planiranju, praćenje i nadgledanje progressa u radu policije, kao i dostignuća u radu i praćenje stanja kriminaliteta u Sjevernoj Irskoj. Policijski odbor nadgleda poštivanje ljudskih prava u skladu sa Sporazumom iz 1998. godine, poštivanje ljudskog dostojanstva po propisima iz 2003. godine i praćenje realizacije žalbi na rad policije, zatim, aktivnosti policijskog regrutiranja, pregled potreba i dostignutog stanja regrutiranja u policiju u skladu sa sporazumom, imenovanje policijskih šefova, zamjenika šefova i višeg civilnog personala u policiji i drugo.

Schema 6. Organizaciona struktura policije u Sjevernoj Irskoj



Izvor: Materijali i zabilješke koautora s *workshopa* u Belfastu od 10. do 14. aprila 2006.

Policijski odbor odgovoran je za policijski plan – kako za plan koji sačinjava šef policije u distriktu tako i za svoj vlastiti plan rada. Crkva nema službenu ulogu u policiji, ali prisutna je u okviru konsultacija, kao što je to slučaj i s nekim drugim subjektima društva. Policijski odbor vrši i nadgledanje provođenja kodeksa ponašanja, te odnosa policije prema ljudskim pravima kao važnog pitanja za djelovanje policije u demokratskom društvu. Prati se kodeks ponašanja prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i Deklaraciji UN-a o ljudskim pravima. Policija i glavni direktor policije odgovorni su Policijskom odboru. Policijski odbor odražava ravnotežu u policiji između dvije različite vjerske zajednice – katolika i protestanata. Svojim aktivnostima podržava saradnju i planiranje pri obavljanju policijskih dužnosti, rad policije u zajednici, poštivanje ljudskih prava, podržavanje ljudskih resursa i unapređenja u policiji. Svaki distrikt ima svoj nezavisni policijski odbor. U svakom lokalnom policijskom području Sjeverne Irske postoji i tijelo za policijsko partnerstvo s građanima. Na lokalnom nivou ovo policijsko partnerstvo predstavlja oblik nadgledanja rada policije u lokalnoj zajednici. Osnovna strategija policijskog djelovanja, putem partnerstva u distriktima, ostvaruje se provođenjem saradnje policije i građana u distriktu, stvaranjem mogućnosti različitih policijskih aktivnosti na sprečavanju kriminala u zajednici, jačanjem odgovornosti zajednice za sigurnost i proaktivno djelovanje policije i korištenjem lokalnog policijskog rada za lokalne potrebe zajednice. Policijsko partnerstvo u distriktima uspostavljeno je kako bi se identificirala lokalna policijska pitanja. Partnerstvom se daje mogućnost građanima da učestvuju u kreiranju policijskog rada u zajednici u kojoj žive, da jača povjerenje građana u policiju i pruža doprinos kreiranju zajednice sigurne za življenje. Osnovna namjera odbora je uspostava policijskih prioriteta za lokalni policijski plan, kao i nadgledanje obavljanja aktivnosti iz tog plana.

Kao rezultat reforme policije formirana je i Komisija za nadgledanje provođenja reforme, koja daje pozitivan impuls za promjene i za implementaciju preporuka iz Patenovog sporazuma. Od 175 preporuka Patenovog sporazuma (Sporazum na Veliki petak) tri tačke odnose se na nadzor rada policije. Nadzor nad radom policije odnosi se na sve aspekte policijskog rada, uključujući ulogu i djelovanje policije u zajednici, organizacionu

efikasnost, novu filozofiju policijskog rada, te na prihvatljivost rada policije od strane zajednice. Glavni cilj je da se policija ohrabri na razvijanje i implementaciju policijskih usluga kako bi one bile efikasne i da se ojača povjerenje svih subjekata zajednice u rad policije. Nezavisna Komisija za nadzor predlaže specifične mehanizme sa svih aspekata nadgledanja rada policije i ohrabruje uvođenje novina u policijskom djelovanju primjerenih zajednici. Ovi mehanizmi odnose se na uspješnu implementaciju Patenovih preporuka i oni osiguravaju djelotvornu implementaciju svih aspekata reforme. Komisija je uspostavila 772 tačke kontrole uspješnosti rada policije. U Sjevernoj Irskoj uspostavljen je i dobar sistem nadzora odgovornosti rada policije i od institucije Policijskog ombudsmena, koji ima nadležnost da vrši nadzor nad radom policije.

Osnovu odgovornosti za rad policije u uslovima postkonfliktnog perioda u Sjevernoj Irskoj čine nezavisna tijela: Policijski odbor, Nezavisna komisija za nadzor i Policijski ombudsmen. Nadzor ovih neovisnih tijela nad radom i djelovanjem policije pomogao je da se proces reforme efikasno odvija. S obzirom na to da prevelika kontrola može imati i negativan efekt na rad policije, uvid u rad vrši se po principu uzimanja uzoraka kako za policiju u gradovima tako i za ruralna područja. Kao osnova za dobro uspostavljanje uvida u sistem odgovornosti policijskog djelovanja kao najefikasnije se pokazalo dobra koordinacija u trouglu: rukovodstvo, zajednica, politika. Za uspješno provođenje reforme policije neophodno je da se uspostavi korelacija sva tri ova parametra, a ako izostane bilo koji od njih ne može se ostvariti uspješan nadzor nad policijom, niti njeno efikasno djelovanje u demokratskom društvu. U cilju djelotvornog rada u reformskim uslovima i rješavanja viška policajaca formirane su i nevladine organizacije za medijaciju, rehabilitaciju i reobuku.²⁷⁸ Ove organizacije daju puni doprinos za adaptaciju policajaca u novim uslovima rada, kao i za njihovu doobuku i profesionalnu orijentaciju za rad izvan policije.

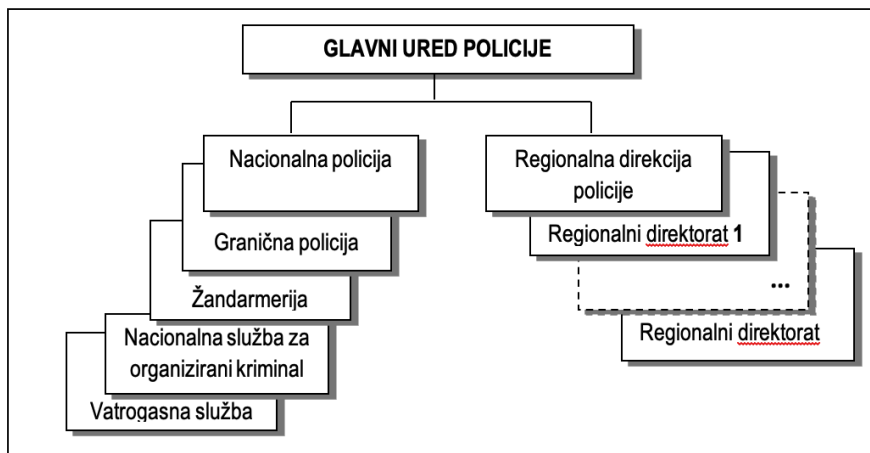
278 **Medijacijski centar Sjeverne Irske**, sjedište u Belfastu, uspostavljen je 1991. godine. Pruža pomoć policajcima pri razvijanju komunikacije, međusobnog razumijevanja, podršku kreativnom razmišljanju, razumijevanju rada sa zajednicom. **Centar za rehabilitaciju i doobuku** – za profesionalnu orijentaciju, obuku i doobuku policajaca u cilju njihovog zapošljavanja izvan policije.

Sve do prestanka djelovanja Irske republikanske armije (IRA) osnovni prioritet bio je da se policajci vrate živi i zdravi iz službe. Historijski gledano, dugogodišnji konflikt vršio je utjecaj na dinamiku razvoja promjena u društvu u Sjevernoj Irskoj. Jedan od ciljeva reforme je i da policija iznađe način kako da se bavi konfliktima koji su se dešavali, kao i posljedicama tih konflikata. Svaki reformski progres u policiji ublažava efekte tog konflikta u društvu. Ostvarivanjem reformskih promjena stječu se uslovi da Sjeverna Irska postane sigurna društvena zajednica za svoje građane. U budućnosti se predviđa nastavak reforme policije prema utvrđenom Patenovom sporazumu. Prvenstveno slijedi revizija javne administracije te normalizacija reformskih dostignuća i saradnje policije sa zajednicom – od poluvojne do savremene policije, kao i daljnji razvoj političkih odnosa koji će omogućiti završetak reformskih procesa.

Bugarska – Tokom procesa tranzicije bugarska policija je, kao policija "istočnog" koncepta, doživjela izrazite transformacije. Od policije koja je bila u funkciji komunističkog policijskog sistema ona se tokom evropskih integracijskih procesa postepeno transformirala u policiju prema uslovi-ma i standardima koje je postavljala Evropska unija. Policijska struktura je u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Bugarske organizacijski centralizirana s jasnom rukovodnom hijerarhijom.

U policijskoj strukturi Bugarske organiziran je Glavni ured policije u okviru kojeg djeluju: Državna policijska služba (Nacionalna policija), Državna granična policija, Služba državne žandarmerije, Nacionalna služba za borbu protiv organiziranog kriminala te Nacionalna vatrogasna služba i služba za hitne slučajeve i Regionalni direktorat policije – za grad Sofiju i za 28 regionalnih direktorata.

Shema 7. Organizaciona struktura policije u Bugarskoj



Izvor: Materijali sa studijskog putovanja²⁷⁹

U Bugarskoj je Ministarstvo unutrašnjih poslova jedini autoritet koji preko svojih agencija djeluje unutar svojih okvira, od kojih su najvažnije Nacionalna policija, Nacionalna služba za organizirani kriminal, Granična policija i Žandarmerija. Nema ustavne odredbe koja garantira jasno razdvajanje između vojske i policije. U kontekstu organizacije policije u Bugarskoj, Renate Weber konstatira da "po zakonu o odbrani i oružanim snagama Bugarske, oružane snage uključuju ne samo vojsku već i druge vladine agencije, uključujući i one u okviru nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova" (Andras Kadar, ur., 2001: 42).

Weber dalje navodi da "prema Zakonu o Ministarstvu unutrašnjih poslova Ministarstvo unutrašnjih poslova također ima teritorijalne jedinice pod nazivom regionalni direktorati unutrašnjih poslova koje su na raspolaganju jedinicama nacionalnih agencija. Sve nacionalne agencije izvještavaju ministra unutrašnjih poslova koji ima krajnju moć donošenja odluka. Šefovi regionalnih policijskih jedinica izvještavaju direktora odgovarajuće regionalne

279 Podaci o policiji u Bugarskoj dio su zabilježki koautora ove knjige sa službenog studijskog putovanja u Bugarsku (Policijska akademija Bugarske u Sofiji – CEPOL konferencija) od 15. do 17. septembra 2009. godine.

direkcije unutrašnjih poslova" (Andras Kadar, ur, 2001: 42). Davanje više ovlasti na regionalne direktorate unutrašnjih poslova način je održavanja centralizirane strukture. Oni su organizirani kao teritorijalna ministarstva unutrašnjih poslova, uz sličnu strukturu i sistem subordinacije kao i u glavnoj organizacionoj strukturi policije u Bugarskoj. Policija podliježe ingerencijama ministra unutrašnjih poslova i ostvaruje nisku interakciju s lokalnim vlastima, "što se ne zasniva na bilo kojoj formalnoj subordinaciji policije na lokalne vlasti", kako zaključuje Weber, "nego na općoj dužnosti policije da pomogne vladinim tijelima u obavljanju njihovih zadataka" (Andras Kadar, ur, 2001: 45). U Bugarskoj, gdje je policija centralizirana, decentralizacija nije shvaćena kao davanje više ovlasti na lokalnu od nacionalne strukture, već kao jača autonomija za različite nacionalne službe unutar Ministarstva unutrašnjih poslova. Glavne agencije za provedbu zakona su Nacionalna policija i Nacionalna služba za organizirani kriminal, koje su zadužene za otkrivanje kriminala i prevenciju i zaštitu javnog reda i mira.

Nacionalna policija svoju djelatnost obavlja samostalno i u saradnji s drugim državnim tijelima, organizacijama i građanima. Njeno djelovanje usmjereno je prvenstveno na održavanje javnog reda i mira, krivične istrage, na borbu protiv lokalnih i prekograničnih kriminalnih skupina, čuvanje državne granice, s posebnim naglaskom na borbu protiv ilegalnih migracija. Nakon terorističkih napada 9/11 posebna aktivnost Nacionalne policije je sprečavanje terorističkih akata i neutralizacija terorističkih diverzija i terorističkih grupa. Tu spada i efikasan upravni nadzor nad boravkom stranaca u Bugarskoj. Transformacija djelovanja Nacionalne policije u Bugarskoj odvijala se u skladu s dostignutim nivoom evropskih integracijskih procesa, kao i u skladu s aktivnostima na prevenciji i borbi protiv terorizma u svijetu. Pritom je reforma policijskog djelovanja Nacionalne policije slijedila opće napore Bugarske da se pridruži progresivnim snagama u svijetu u borbi protiv terorizma. Tako je policija dobila i nove zadatke koji su proistekli iz Deklaracije Narodne skupštine Republike Bugarske od 12. septembra 2001. godine²⁸⁰ koja oštro osuđuje tero-

280 Ovom **Deklaracijom** Narodna skupština izražava svoje ogorčenje zbog terorističkih napada od 11. septembra 2001. godine. Izražava se puna solidarnost s američkim narodom i potvrđuje vodeća uloga SAD-a u svjetskoj demokratiji. Teroristički napadi se osuđuju kao agresija protiv moderne civilizacije (<http://www.mvr.bg> [11. 12. 2010]).

rizam. Deklaracijom se potvrđuje opredijeljenost Bugarske i njenih službi sigurnosti na dosljednom odupiranju bilo kakvom obliku terorizma, bez obzira na to da li je on nacionalnog ili međunarodnog karaktera, odnosno bez obzira na to da li su njegovi motivi politički, vjerski, etnički, društveni i sl. Sadržajem Deklaracije izražava se odlučnost države za neutralizaciju, identifikaciju i lišavanje slobode počinitelaca terorističkih djela. Ovom deklaracijom proglašava se suzbijanje terorizma u svim njegovim oblicima kao dugoročni prioritet Bugarske.

U skladu s evropskim integracijskim procesima, kao i smjernicama iz deklaracija o podržavanju borbe protiv terorizma, u Bugarskoj je uporedo s donošenjem novih zakona izvršeno i prilagođavanje djelovanja Nacionalne policije u borbi protiv globalnih sigurnosnih prijetnji, organiziranog kriminala i terorizma. Novi zakoni doneseni su u skladu s Ugovorom Evropske unije iz Amsterdama, i to posebno uzimajući u obzir njegove odredbe koje se odnose na funkcioniranje pravosuđa, kontrolu granica i na policiju. Uz nove zakone donesene su i nacionalne strategije za reformu pravosuđa, za borbu protiv korupcije, kao i akcioni planovi za njihovu implementaciju. Uloga bugarske policije protiv novih sigurnosnih prijetnji proističe i iz njenog geopolitičkog položaja, gdje prijetnja od međunarodnog terorizma ima geostratešku dimenziju i izaziva najozbiljniju zabrinutost. Smještena na poziciji transnacionalnih puteva između Istočne Evrope i Zapadnog Balkana, ona se nalazi u središtu potencijalnih prijetnji od međunarodnog terorizma, organiziranog kriminala i trgovine ljudima.

Organizacione jedinice policijske strukture Bugarske prilagođavaju svoje djelovanje novonastalim uslovima i sigurnosnim prijetnjama, kao i novom zakonodavstvu i propisima koji proističu iz obavezujućih dokumenata Evropske unije. Nacionalna policija i Nacionalna služba za organizirani kriminal prilagođavaju svoje unutrašnje organizacije i normativu za efikasan odgovor novim sigurnosnim prijetnjama. Granična policija uvela je nove metode i tehnike kontrole granice prema uslovima koji proističu iz standarda Evropske unije. Regionalna policija djeluje na regionalnom – lokalnom nivou, u okviru 28 direktorata. Njena nadležnost je

lokalna sigurnost, a djelovanje je centralizirano usmjereno od glavnog ureda policije.

Mađarska – Tranzicijske promjene koje su utjecale na reformu policije u Mađarskoj brže su se odvijale nego u nekim drugim zemljama bivšeg istočnog socijalističkog bloka, što proističe iz samog geografskog položaja države. Mađarska se nalazi u srednjoj Evropi, a njena granica s Austrijom i Slovenijom na zapadu pozitivno je utjecala na djelovanje političke klime Evropske unije na uvođenje reformskih promjena.²⁸¹ Razmatrajući tranziciju policije u bivšim komunističkim državama, a s tim u vezi i u Mađarskoj, Ferenc Kőszeg konstatira da je "tokom tranzicije, kao odgovor na kritike nove političke opozicije, vladajuća stranka u Mađarskoj razvila pojam 'ne-političke policije'. Zadatak policije ne treba da predstavlja interese političkog režima ili vlasti, njen zadatak je osiguravanje javne sigurnosti." (Andras Kadar, ur. 2001: 1). Politička poslušnost policije zamijenjena je principima profesionalnosti, organizacijske nezavisnosti i decentralizacije policije, dakle onim vrijednostima koje su bile u izravnoj suprotnosti s partijskom kontrolom.

Policija Mađarske jedna je od agencija za provedbu zakona u zemlji. Pored policije, to su i Granična služba i Carinska služba. Policija i Granična služba djeluju u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, a Carinska služba u okviru Ministarstva finansija Mađarske. U okviru policijske strukture, "Glavni ured Nacionalne policije u svojoj unutrašnjoj organizaciji ima četiri generalna direktorata, i to: za kriminalitet, javnu sigurnost, ekonomske poslove i za kadrove. U organizaciji policije ne postoji žandarmerija niti mjesne policijske snage" (<http://www.interpol.int> [12. 12. 2010]). Policijska struktura prilagođena je za borbu protiv organiziranog kriminala i terorizma na nacionalnom nivou, organiziranjem nekoliko direktorata u okviru Generalnog direktorata za kriminalitet – direktorat za organizirani kriminal, za finansijske istrage, međunarodnu saradnju i sl. U okviru Generalnog direktorata za javnu sigurnost postoji služba za sigurnost aerodroma koja je, u godinama borbe protiv terorizma poslije

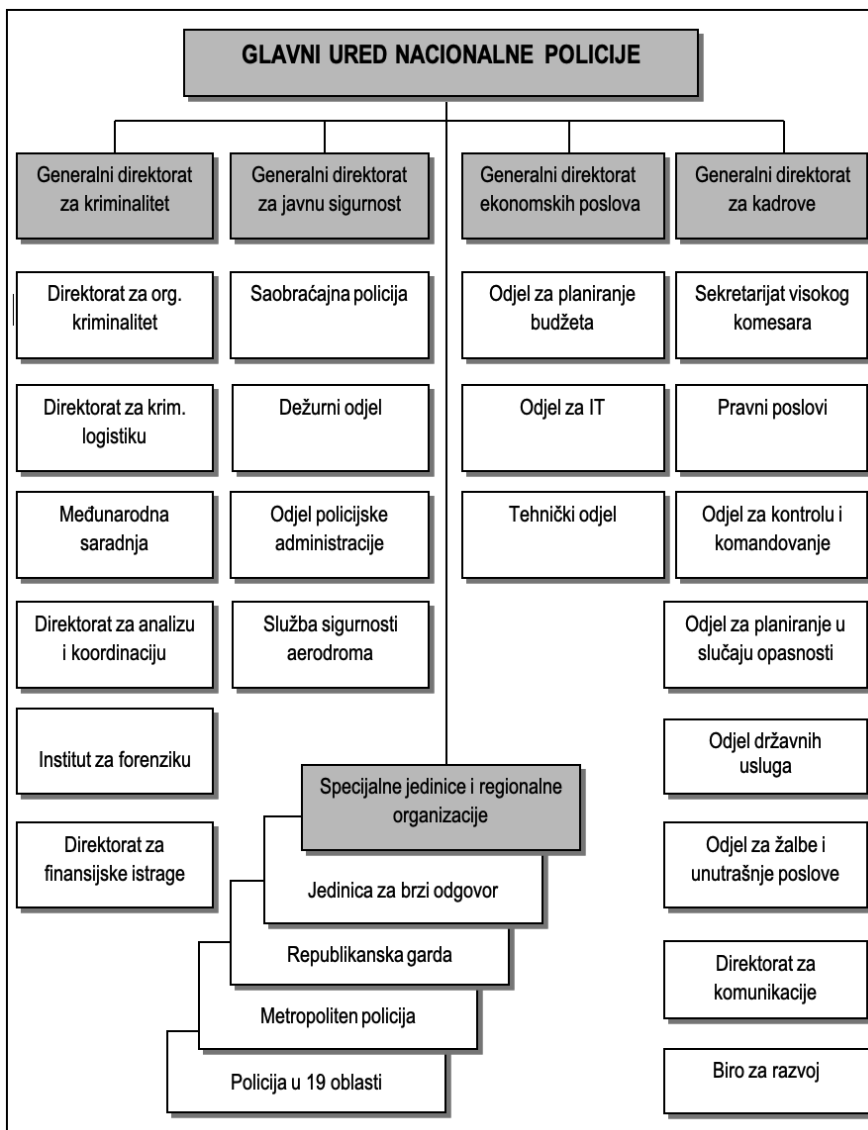
281 Podaci o policiji u Mađarskoj dio su zabilješki koautora ove knjige s nekoliko službenih studijskih putovanja u Mađarsku od 2006. do 2011. godine.

terorističkih napada 9/11, dobila poseban značaj. Direktno u nadležnosti Glavnog ureda Nacionalne policije nalaze se i specijalne jedinice, s posebnim jedinicama za brzi odgovor, Republikanska garda i Metropolitan policija, koje su svoje djelovanje prilagodile evropskim integracijskim procesima. U organizacionoj strukturi policije Direktorat za organizirani kriminal ima direktnu saradnju s međunarodnim policijskim agencijama. Mađarska policija ostvaruje međunarodnu saradnju s drugim policijskim agencijama u Evropi i svijetu.

Lokalna policija djeluje u 19 policijskih oblasti, i u glavnom gradu, koji ima status oblasti. Iako djelovanje lokalne policije ima decentralizirani karakter, ono je u hijerarhijskoj nadležnosti Glavnog ureda nacionalne policije. Lokalne policijske stanice, koje opslužuju po nekoliko općina, predstavljaju najniži nivo policijske organizacione strukture.

Za karakter organizacione strukture policije u Mađarskoj Weber konstatira da je ona slična kao u Bugarskoj. "Uz povećanje garancija za zaštitu ljudskih prava, izmijenjeni Ustav (1989) usvojio je novo poglavlje koje se bavi oružanim snagama i policijom. Godine 1993. usvojen je novi amandman na Osnovni zakon, kojim je izričito propisano da graničari djeluju izvan obavljanja policijskih dužnosti, dok se ne mijenja njihov status kao dijela oružanih snaga. Zakon o policiji iz 1994. godine nije promijenio vojni tip strukture graničara iako je otvoren put za zapošljavanje državnih službenika za obavljanje administrativnih poslova u graničnoj policiji" (Andras Kadar, ur., 2001: 42).

Schema 8. Organizaciona struktura policije u Mađarskoj²⁸²



U policijskoj strukturi Mađarske Glavni ured Nacionalne policije je centralna tačka policijskog djelovanja s ovlastima za kontrolu cijelog sistema.

282 Izvor: Materijali sa službenog studijskog putovanja koautora ove knjige u Budimpeštu od 14. do 16. oktobra 2009.

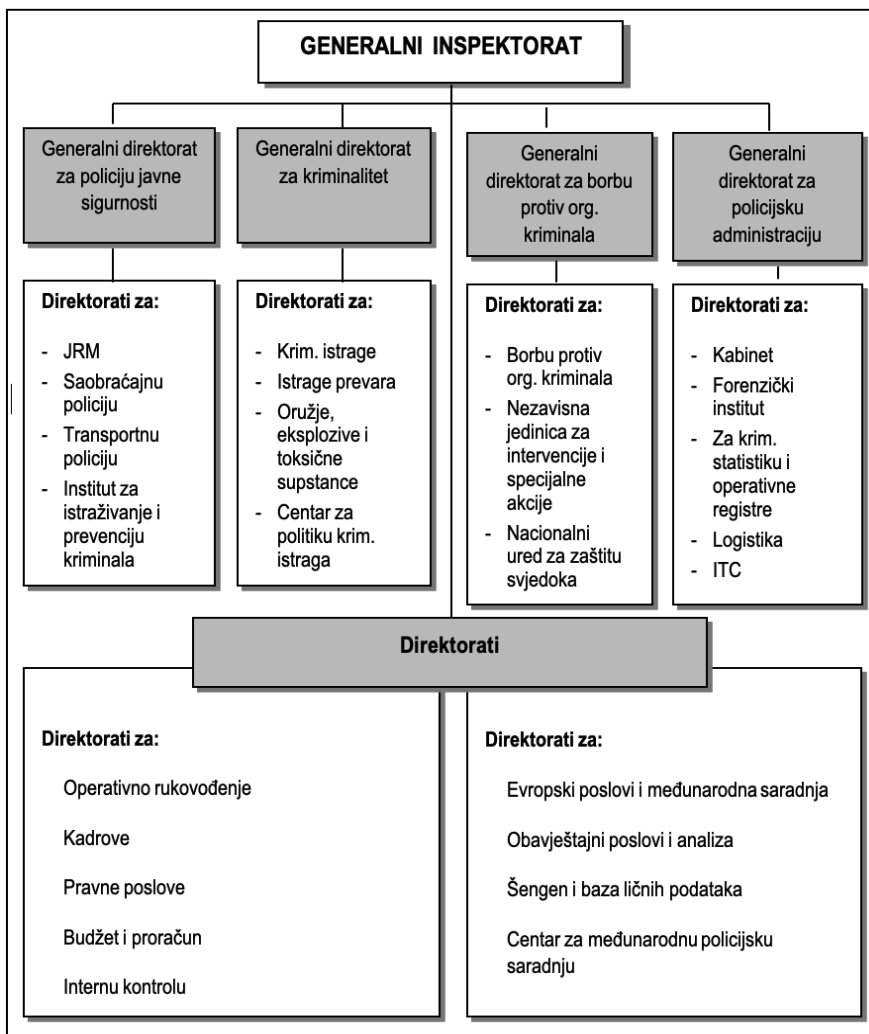
Nacionalnog policijskog komesara imenuje premijer Mađarske, ali on izvještava izravno ministra unutrašnjih poslova i on je glavni šef policijskih službenika. Weber zaključuje kako je "mađarski paradoks u tome da iako je od 1990. godine izvršena znatna decentralizacija opće uprave koja je postignuta uvođenjem krutih sistema lokalne samouprave kao zamjena prethodne mreže sovjetskog tipa, u policiji je i dalje prisutna centralizacija" (Andras Kadar, ur., 2001: 45).

Rumunija – U posljednjih dvadesetak godina policija Rumunije prolazi kroz vrlo složene procese reforme strategije policijskog djelovanja i transformacije organizacione strukture.²⁸³ Analizirajući izazove tranzicije rumunske policije, Pavel Abraham iznosi zapažanje da je "tokom pedesetak godina komunizma *milicija*, kako se zvala policija u Rumuniji, bila angažirana kao moćno sredstvo za vladajuću komunističku partiju". On dalje konstatira da su "dugi niz godina Rumuni povezivali policiju s tajnom službom (*Securitate*) i plašili se i jedne i druge institucije. Nakon decembra 1989. godine promijenila su se imena ovih dviju institucija – *milicija* je postala policija, a *Securitate* je postala Rumunska obavještajna služba, od kojih svaka ima svoje dužnosti određene zakonom. Međutim, obje su još uvijek militarizirane" (Andras Kadar, ur., 2001: 103).

Prema Ustavu Rumunska policija je dio Ministarstva unutrašnjih poslova i specijalizirana je institucija države koja ima ovlasti u vezi sa zaštitom osoba zasnovanom na pravima i slobodama, privatnom i javnom imovinom, sprečavanjem i otkrivanjem krivičnih djela i poštivanjem zakona i reda u zemlji. Abraham naglašava da je "po Ustavu policija *javna uprava*, dok Zakon o policiji definira policiju kao *specijaliziranu instituciju države*, stvarajući zabunu oko stvarnog mjesta policije u društvu. Jasno je da je policija dio izvršne vlasti, koja je podređena ministru unutrašnjih poslova" (Andras Kadar, ur., 2001: 105).

283 Podaci o policiji u Rumuniji dio su zabilješki koautora ove knjige sa službenih studijskih putovanja u Rumuniju, Bukurešt, 2004. i 2006. godine.

Schema 9. Organizacija policije u Rumuniji



(Izvor: Spahić, 2012: 159)

U analizi evolucije rumunskog društva Abraham ističe "dvije vrste institucionalnih erozija koje su se dogodile na početku i na kraju razdoblja od 1990. do 2000. godine, a koje ukazuju na kolaps društvenog sistema (1990) i na krizu povjerenja u strukture državne vlasti (2000), uz kritike za policiju zbog nedovoljne organizacijske prilagodbe za brze društvene

promjene"²⁸⁴ (Andras Kadar, ur., 2001: 117). U Rumuniji je policijska struktura regulirana Zakonom o policiji i ona je strogo hijerarhijska, a Generalni inspektorat policije ima potpunu komandnu ulogu i nadzire sve policijske odjele. Generalni inspektorat odgovoran je samo ministru unutrašnjih poslova. Na čelu Generalnog inspektorata je generalni inspektor policije kojeg po preporuci ministra unutrašnjih poslova imenuje Vlada Rumunije. Nalozi koji se izdaju putem ministra unutrašnjih poslova ili upute Generalnog inspektorata obavezni su za lokalne policijske snage, koje su samo njegove lokalne ispostave. U kontekstu organizacije policije u Rumuniji, Manuela Stefanescu navodi da "pored Generalnog inspektorata u strukturi policije nalaze se i Glavni direktorat policije Bukurešta, oblasni policijski direktorati (40 oblasti i Bukurešt), te željeznički, zračni i pomorski policijski inspektorati" (Andras Kadar, ur., 2001: 106).

Reorganizacija rumunske policije završena je prema preporukama Evropske unije, a njena struktura organizirana je u Ministarstvu unutrašnjih poslova Rumunije i sastoji se iz tri komponente: Generalni direktorat za javnu sigurnost, Generalni direktorat za kriminalitet i Generalni direktorat za borbu protiv organiziranog kriminala, s Generalnim direktoratom za policijsku administraciju (<http://www.politiaromana.ro> [18. 3. 2011]). Tokom 2005. godine rumunska policija pokazala je najbolje rezultate u toku 15 godina od početka tranzicijskih reformi. Došlo je do radikalnih promjena u strateškom i organizacijskom okviru koji su orijentirali policijski menadžment prema potrebama društva u cjelini, a u cilju postizanja modernih standarda evropskog policijskog djelovanja. "Danas se procjenjuje da je policija, koja je 2005. godine strateški promovirana na modernizaciju, orijentirana prema dostizanju standarda Evropske unije" (<http://www.politiaromana.ro> [18. 3. 2011]). Modernizacija rumunske policije zasniva se na obavezama Rumunije koje proističu iz njenog procesa udruživanja u Evropsku uniju. Transformacijom rumunskog

284 Abraham ukazuje na sljedeće **društvene karakteristike**:

"U 1990. godini sistem je bio krut, neosjetljiv na vanjske promjene koje se odvijaju na drugim mjestima u društvu; Policijski sistem uveliko se prilagodio ulozi zaštitnika totalitarnih režima; Policijske naredbe u potpunosti su politizirane, kako bi se štitio interes režima, što je rezultiralo sa ne manje od devet promjena u vodstvu, fenomena reprodukovanog i na oblasnom i na lokalnom nivou; institucionalni raspad koji je započeo u decembru 1989. uzrokovao je ozbiljne društvene probleme."

društva, od pada komunizma pa do pridruživanja Evropskoj uniji 2007. godine, i rumunska policija prolazi dinamičan put reformi, organizacione strukture i strategije policijskog djelovanja. Pridruživanje Rumunije Evropskoj uniji povećalo je mogućnosti njene policije da pokaže svoje institucionalne mogućnosti i kapacitete kako bi se što prije i što više uklopila u najbolje evropske policijske prakse.

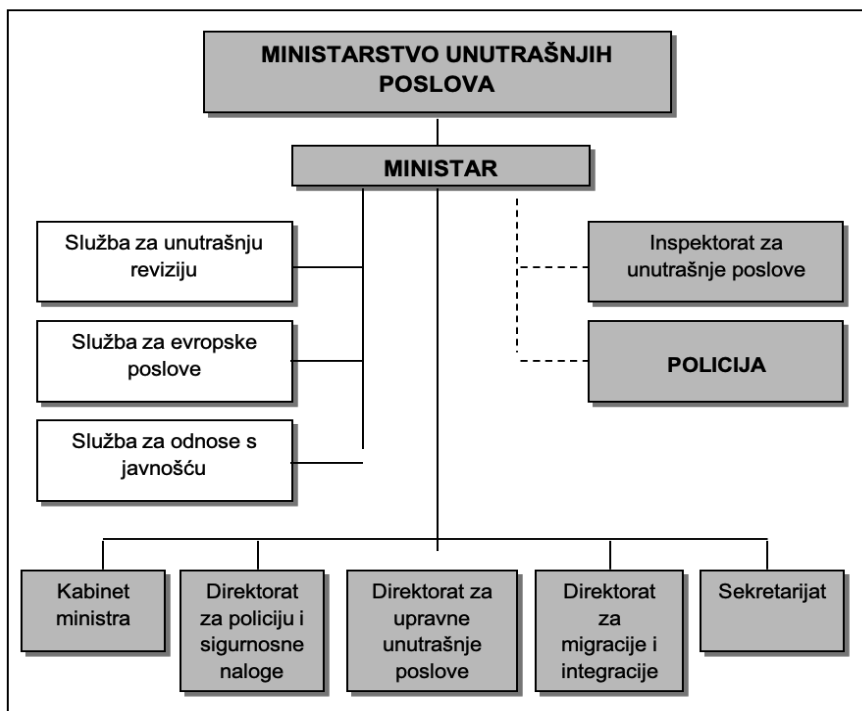
Slovenija – Policija Slovenije strukturirana je unutar Ministarstva unutrašnjih poslova. U procesu tranzicije, od "istočnog" do "zapadnog" koncepta policije – od policije koja je bila u sistemu nacionalne sigurnosti bivše SFR Jugoslavije, pa do policije koja je dio sistema sigurnosti Republike Slovenije kao članice Evropske unije, policija Slovenije prošla je veoma značajne reforme. Danas se to ogleda prvenstveno u preventivnom policijskom djelovanju u odnosu na primjenu nužne represije. Policijsko djelovanje usklađeno je s potrebama demokratske društvene zajednice uz adekvatno provođenje demokratskog nadzora rada policije. Unutar Ministarstva unutrašnjih poslova organiziran je i Direktorat za migracije i integracije, što je bilo nužno u procesu ispunjavanja uslova Slovenije za integraciju u Evropsku uniju.

Policija Slovenije jedan je od sigurnosnih organa u okviru nacionalne sigurnosti i ima zadatak da pruža ličnu i imovinsku sigurnost građanima Slovenije.²⁸⁵ Ona štiti demokratski politički sistem Slovenije, ljudska prava i osnovne slobode i druge ustavnopravne vrijednosti. Policija djeluje u skladu sa Zakonom o policiji, a osnovni su joj cilj i zadaci zaštita građana i njihove imovine, prevencija, otkrivanje i istraživanje krivičnih djela i prekršaja, održavanje javnog reda, nadzor i reguliranje saobraćaja na cestama, zaštita državnih granica i obavljanje granične kontrole, zaštita okoliša i sl. Djelovanje policije, koja je prošla kroz tranzicijske reforme, zasniva se na poštivanju vladavine prava, evropskim konvencijama i preporukama, policijskoj etici i poštivanju osnovnih ljudskih prava i sloboda. Policija djeluje, u okviru centralizirane policijske strukture, na tri nivoa – nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou.

285 Podaci o policiji u Sloveniji dio su zabilježski koautora ove knjige sa službenih studijskih putovanja u Sloveniju, konferencija CEPOL, 18. marta 2008. godine.

Broj policajaca približno je prilagođen brojnemu stanju policajaca u članicama Evropske unije – tako je broj policajaca na 1.000 stanovnika 3,6 (<http://www.mnz.gov.si> [27. 10. 2010]). Policija je organizirana na način da njenu organizaciju sačinjavaju Generalna policijska uprava, policijske uprave²⁸⁶ i policijske stanice. Generalnu policijsku upravu sačinjavaju uprave i službe, i to: Uprava za uniformiranu policiju, Uprava kriminalističke policije, Policijska akademija, Centar za forenziku, Specijalna jedinica, Ured za zaštitu i sigurnost, Operativni centar, Ured za informatiku i telekomunikacije, te uredi za kadrove i logistiku. Policijske uprave su srednji nivo policijske strukture i vezane su za generalnog direktora policije.

Shema 10. Organizaciona struktura Ministarstva unutrašnjih poslova Slovenije

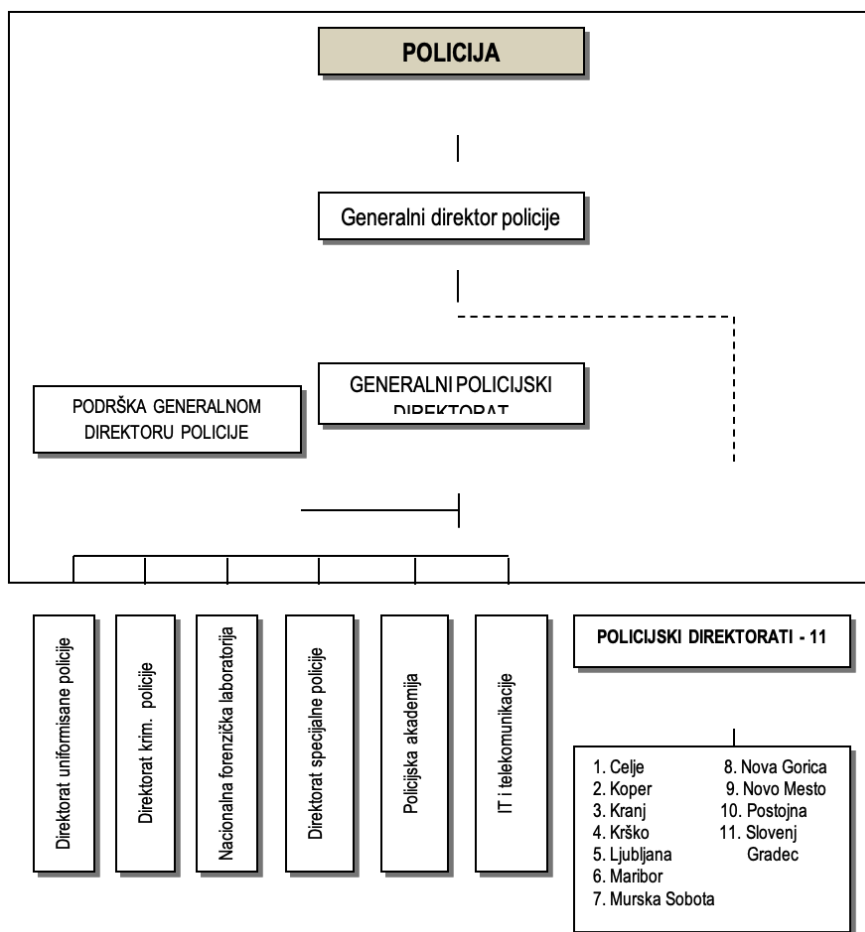


Izvor: <http://www.mnz.gov.si> (27. 10. 2010)

286 **Policijske uprave** u Sloveniji su: Celje, Koper, Kranj, Krško, Ljubljana, Maribor, Murska Sobota, Nova Gorica, Novo Mesto, Postojna i Slovenj Gradec (<http://www.mnz.gov.si> [27. 10. 2010]).

Cilj reformske preobrazbe policije u Sloveniji je moderna i po evropskim mjerilima oblikovana policijska organizacija koja će efikasno odgovoriti na izazove savremenih sigurnosnih prijetnji i osigurati visok nivo sigurnosti. Policija je dostigla samostalno operativno djelovanje, nezavisno od političkog utjecaja, pri čemu ministarstvo ima usmjeravajuću razvojnu, organizacijsku i kadrovsku ulogu. Stara se o finansiranju policije, investicijama, te koordinira i usklađuje policijski informacijski i telekomunikacijski sistem sa sistemima drugih državnih organa.

Schema 11. Policijska struktura Slovenije

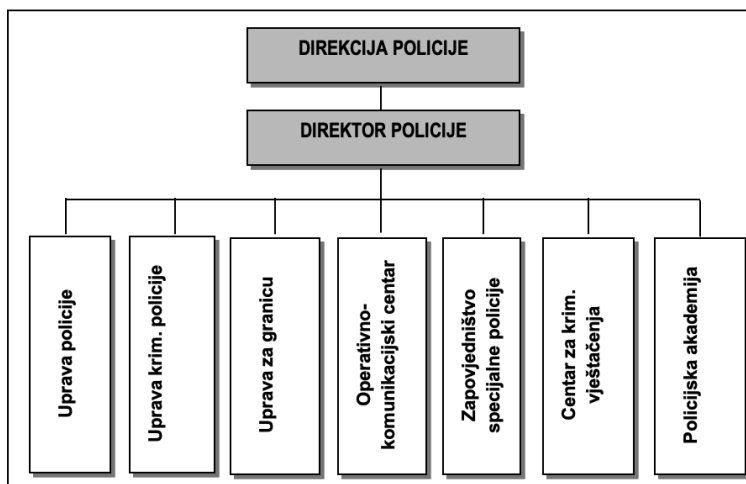


Izvor: <http://www.mnz.gov.si> (4. 4. 2011)

Međunarodna saradnja Ministarstva za unutrašnje poslove odvija se na bilateralnoj i multilateralnoj osnovi. Bilateralna saradnja s drugim državama vrši se iz oblasti upravnih unutrašnjih poslova i migracija. Služba za evropske poslove vrši usklađivanje tih poslova na nivou ministra i državnog sekretara ministarstva. Na multilateralnom nivou ostvaruje se saradnja s vladinim i nevladinim organizacijama. Ova služba usklađuje i regulira međunarodne aktivnosti Ministarstva unutrašnjih poslova.

Hrvatska – Organizacije policija u Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori slijedi osnovne principe organiziranja i djelovanja unutar lokalnih policijskih regija na sličan način kao i u ostalim republikama bivše SFR Jugoslavije.²⁸⁷ U Hrvatskoj postoje dva osnovna oblika organizacije policije – Ministarstvo unutrašnjih poslova i Direktorat policije. Policija Hrvatske djeluje unutar Ministarstva unutrašnjih poslova. Ministarstvo unutrašnjih poslova utvrđuje kadrovske i obrazovne potrebe, utvrđuje i donosi razvojne, organizacijske i druge smjernice rada policije, donosi planove materijalno-finansijskih poslova, provodi planove o korištenju informacionih sistema, te obavlja i druge poslove neophodne za omogućavanje funkcioniranja policije na stvaranju uslova sigurnosti građana.

Shema 12. Organizaciona struktura policije u Hrvatskoj



Izvor: <http://www.mup.hr> (4. 4. 2010)

287 Podaci o policiji u Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori dio su zabilješki koautora ove knjige s više službenih studijskih putovanja u ove države od 2004. do 2010. godine.

Direktorat policije, koji obavlja policijske poslove u Ministarstvu unutrašnjih poslova, ima status upravne organizacije, što garantira operativnu nezavisnost u izvršavanju policijskih poslova. Direktorat policije ima nadležnost da prati i analizira stanje sigurnosti, usklađuje, usmjerava i nadzire rad policijskih uprava, direktno učestvuje u obavljanju određenih složenijih poslova iz djelokruga rada policijskih uprava, provodi međunarodne ugovore o međunarodnoj policijskoj saradnji, organizira i provodi kriminalistička vještačenja, stvara uslove za rad Policijske akademije, te donosi standarde za opremu policije. Kao i u Sloveniji, policija je centralizirana na tri nivoa – u okviru direktorata policije, policijskih uprava i policijskih stanica. Policijske stanice obavljaju policijske i druge poslove u policijskoj upravi. Poslovi policije obavljaju se na osnovu Zakona o policiji, te Kodeksa policije i Zakona o policijskim poslovima i ovlastima.

Nakon terorističkih napada 9/11 i Hrvatska se uključila u aktivnu podršku svjetskoj borbi protiv terorizma. "U skladu s Rezolucijom UN-a 1373 od 28. septembra 2001. godine i Hrvatska je poduzela odgovarajuće mjere, te je formirana međuresorna radna grupa koja je pripremila i prvi izvještaj Republike Hrvatske o suzbijanju terorizma" (<http://www.mup.hr> [2. 3. 2011]). U Republici Hrvatskoj smatraju da Ujedinjeni narodi treba da imaju glavnu ulogu koordinacije u borbi protiv terorizma a da međunarodna zajednica treba otkloniti njegove uzročnike kako bi se spriječilo regrutiranje terorista i uslovi koji omogućavaju teroristima pridobijanje naklonosti, kao što su siromaštvo, političke krize i sl. Borba protiv terorizma mora biti u okviru međunarodnog prava, s naglaskom na Povelju UN-a i na sve konvencije i protokole koji se odnose na terorizam. Republika Hrvatska u skladu sa svojim mogućnostima daje svoj doprinos globalnoj borbi protiv terorizma, uključujući humanitarnu pomoć, logističku podršku i jedinice koje su pripremljene za djelovanje na terenu (Afganistan).

Policija u tranzicijskim zemljama

Crna Gora – Policija u Crnoj Gori slijedi dugogodišnju tradiciju,²⁸⁸ a sadašnji centralizirani ustroj policije u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore u skladu je s organizacijom i načinom funkcioniranja policije i u drugim državama nastalim raspadom bivše SFR Jugoslavije. Policijski poslovi u Crnoj Gori uređeni su Zakonom o policiji, a u njih spada zaštita sigurnosti građana i Ustavom utvrđenih sloboda i prava, zaštita imovine, sprečavanje vršenja i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja, održavanje javnog reda i mira, osiguranje određenih ličnosti i zgrada, nadzor i kontrola sigurnosti saobraćaja, nadzor i osiguranje državne granice i vršenje granične kontrole, kontrola kretanja i boravka stranaca i sl.

Policijsko djelovanje usklađeno je s međunarodnim konvencijama i odredbama koje se odnose na ljudska prava i slobode i ljudsko dostojanstvo. Primjena ovih konvencija, deklaracija i kodeksa ponašanja našla je svoje mjesto u Zakonu o policiji. Nezavisnost policijskog operativnog djelovanja ostvaruje se putem organiziranja Uprave policije koja djeluje kao poseban organ uprave. Poslovi Uprave policije izvršavaju se u okviru Sektora policije opće nadležnosti, Sektora kriminalističke policije i Sektora granične policije. Pored ovih, postoje i Sektor za ljudske resurse i Sektor za osiguranje ličnosti i objekata. Značajni odjeli u policijskoj strukturi Uprave policije su Odjel za međunarodnu policijsku saradnju i evropske integracije i Specijalna antiteroristička jedinica. Ovi odjeli su u direktnoj funkciji ostvarivanja saradnje i ispunjavanja uslova za proces integracije Crne Gore u Evropsku uniju. Međunarodna policijska saradnja ostvaruje se radi planiranja i provođenja zajedničkih operativnih akcija s policijama drugih zemalja. Pored sektora i odjela u sjedištu, Uprava policije ima i svoje područne jedinice za ostvarivanje sigurnosti na lokalnom nivou.²⁸⁹ Strateški interes policije je otvorenost i transparentnost rada u službi svih građana Crne Gore.

288 "Istorija crnogorske policije počinje sa **Vladikom Petrom I Petrovićem**, koji je 1829. godine formirao sopstvenu tjelesnu gardu. Policijska služba u Crnoj Gori ustanovljena je 1831. godine kada je **Vladika Petar II Petrović Njegoš** sazvaio Sabor na kome su osnovani izvršni policijski organi – Gvardije i Perjanici" (<http://www.upravapolicije.com> [22. 3. 2011]).

289 **Područne jedinice policije u Crnoj Gori su:** Podgorica, Nikšić, Bar, Herceg Novi, Berane, Bij-

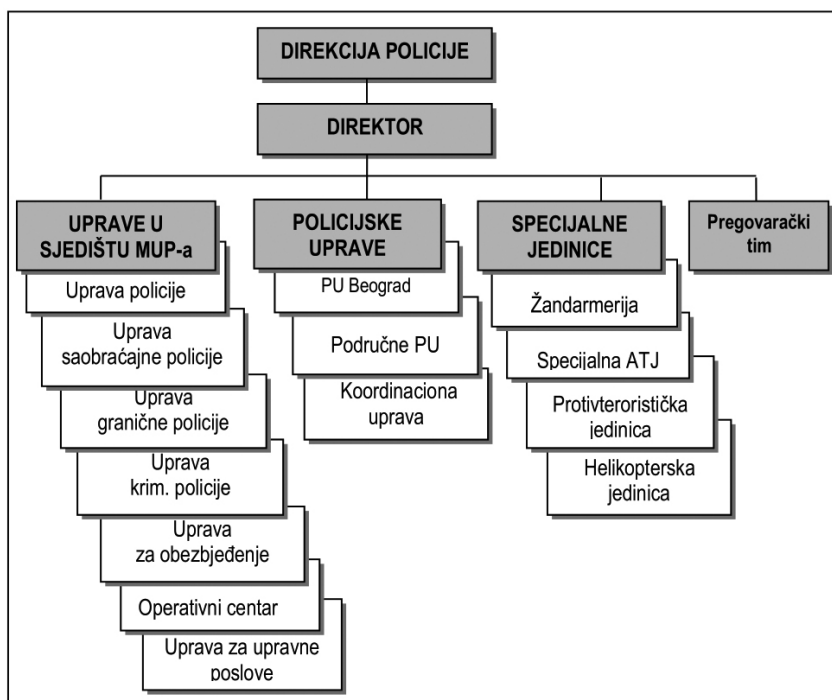
Srbija – U Republici Srbiji policijska struktura je centralizirana i u okviru je Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije. U vremenu od raspada bivše SFR Jugoslavije njena organizacija zavisila je od tranzicijskih promjena države – od ostatka bivše Jugoslavije pod nazivom Savezna Republika Jugoslavija, pa preko države Srbija i Crna Gora, do sadašnje Republike Srbije. Sve ovo usporavalo je reformu i demokratsku tranziciju policije.

Razmatrajući organizaciju policije u bivšim jugoslavenskim republikama neposredno nakon rata, Renate Weber konstatira da "u Srbiji ne samo da je unutrašnja struktura odražavala vojnu filozofiju već je policija u potpunosti bila militarizirana. Godine 1995. uveden je sistem činovanja sa 18 nivoa, tako da je u tome u značajnoj mjeri srpska policija bila slična s vojskom. Više od 15 visokih dužnosnika, uključujući i dekana Policijske akademije, odmah su bili promaknuti u čin policijskog generala" (Andras Kadar, ur., 2001: 44). Poslovi policije obavljaju se u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, a pored poslova u sjedištu policijski zadaci vrše se i u područnim jedinicama.²⁹⁰ U Republici Srbiji unutrašnji poslovi su zakonom utvrđeni poslovi čijim obavljanjem se ostvaruje sigurnost Republike i njenih građana i ostvaruju druga prava građana utvrđena Ustavom i zakonima. Ove poslove obavlja Ministarstvo unutrašnjih poslova u okviru jedinstvene policijske strukture Srbije. "Ministarstvo unutrašnjih poslova nadležno je za zaštitu sigurnosti Republike Srbije i otkrivanje i sprečavanje djelatnosti usmjerenih na podrivanje i rušenje ustavom utvrđenog poretka" (<http://www.mup.sr.gov.yu> [4. 4. 2010]). Pored toga, Ministarstvo vrši zaštitu života, lične i imovinske sigurnosti građana, sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela, održavanje javnog reda i mira, osiguranje određenih ličnosti i objekata, sigurnost saobraćaja, kontrolu prelaska granice, kontrolu kretanja i boravka stranaca i sl. U okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije djeluje policija. Ona vrši obavljanje zakonom utvrđenih poslova, a djeluje na osnovu kodeksa etike koji donosi Vlada Srbije.

lo Polje, Pljevlja i Budva (<http://www.upravapolicije.com> [22. 3. 2011]).

290 **Područne policijske uprave u Srbiji su:** Beograd, Kragujevac, Jagodina, Niš, Piroć, Prokuplje, Leskovac, Vranje, Zaječar, Bor, Smederevo, Požarevac, Valjevo, Šabac, Kraljevo, Kruševac, Čačak, Novi Pazar, Užice, Prijepolje, Novi Sad, Sombor, Subotica, Zrenjanin, Kikinda, Pančevo, Sremska Mitrovica, te koordinacijska uprava za Kosovo i Metohiju (<http://www.mup.sr.gov.yu> [27. 10. 2009]).

Shema 13. Organizaciona struktura policije u Srbiji



(Izvor: <http://www.mup.sr.gov.yu> [4. 4. 2010])

Posebna organizaciona jedinica Direkcije policije je Žandarmerija. Ona planira, organizira i izvršava najsloženije sigurnosne zadatke na cijeloj teritoriji Republike Srbije, posebno u slučajevima suzbijanja terorizma, otkrivanja krivičnih djela terorizma, te vrši preventivnu antiterorističku djelatnost. Žandarmerija vrši direktne intervencije s ciljem eliminiranja terorističkih grupa i razbijanja organiziranih mreža terorista. Osigurava javni red i mir u situacijama visokog rizika, kao i pružanje pomoći u vanrednim situacijama (*spasilačka služba*). U policijskoj strukturi Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije organizirana je i Specijalna antiteroristička jedinica, čija je osnovna namjena borba protiv terorizma, kao i pružanje pomoći ostalim policijskim jedinicama Direkcije policije. Za borbu protiv terorizma, kao savremenog sigurnosnog izazova, koristi se i

protivteroristička jedinica. Ova jedinica planira, organizira i izvršava naj-složenije sigurnosne zadatke iz oblasti suzbijanja terorizma.

Očito je da su poslovi i zadaci policije i u Hrvatskoj, kao i u Srbiji i Crnoj Gori veoma slični. Različit je pristup ovih zemalja evropskim tranzicijskim procesima. Centralizirana organizacija policije u okviru ministarstva unutrašnjih poslova ukazuje na još uvijek jako prisustvo djelovanja ministra na rad policije. Iako se organiziranjem policijskih direktorata pokušava ostvariti nezavisno policijsko djelovanje od politike, ministri unutrašnjih poslova još uvijek su jake centralne figure policije.

4.2. Policija u zemljama izvan Evropske unije

Švicarska – Nasuprot zemljama Evropske unije i zemljama koje kao bivše socijalističke države teže ka članstvu u Evropskoj uniji, i u evropskim zemljama koje ne pripadaju Evropskoj uniji odvijaju se procesi reforme policije i modernizacije njenog rada. Karakteristični primjeri za to su policija u Švicarskoj i Norveškoj.²⁹¹ Organizacija policije u Švicarskoj kompatibilna je s organiziranjem vlasti u državi na tri nivoa – federalnom, kantonalnom i općinskom. U suštini, glavnu ovlast nad policijskim snagama, od zakonske do obuke i regrutiranja ljudstva i naoružanja, ima 26 švicarskih kantona. Svaki kanton ima svoj način obuke, vlastiti izgled opreme i vrstu naoružanja. Osnovni zadatak policije u Švicarskoj je borba protiv kriminala, prevencija i mjere sigurnosti.

Za nacionalnu sigurnost Švicarske zadužen je Federalni ured policije (Fedpol), koji je organiziran na nivou Švicarske Konfederacije. Ovaj ured ima tri glavne službe: Federalna krim policija, Ured za analizu i prevenciju i Federalni ured za sigurnost. Fedpol je glavna agencija za međunarodnu policijsku saradnju. Ova agencija pomaže uspostavu i održavanje kontakata između kantonalnih policija i agencija za provedbu zakona, između njih samih i s policijama na međunarodnom nivou. Međunarodna

291 Podaci o policiji u Švicarskoj i Norveškoj dio su zabilježski koautora ove knjige sa službenih studijskih putovanja u Švicarsku u vremenu od 2000. do 2010, odnosno sa službenog studijskog putovanja u Norvešku od 22. do 24. juna 2002. godine.

policijska saradnja Švicarske od vitalnog je značaja i ostvaruje se sa sljedećim međunarodnim partnerima: globalna međunarodna saradnja putem INTERPOL-a, bilateralna policijska saradnja s pojedinim državama, te evropska multilateralna saradnja putem EUROPOL-a (<http://www.ezv.admin.ch>[1. 4. 2011]).²⁹² U cilju efikasne borbe protiv međunarodnog kriminala Švicarska je zaključila ugovore o policijskoj saradnji sa susjednim državama i s Mađarskom. Ovi sporazumi daju pravnu osnovu za razmjenu informacija i provođenje posebnih oblika međunarodne saradnje kao što su nadzor, pretraživanje, posmatranje i istraživanje poslovanja, a sve u cilju borbe protiv međunarodnog kriminala. Švicarska teži da sklopi daljnje bilateralne sporazume i sa zemljama istočne i jugoistočne Evrope.

Kantonalne policije vrše provedbu zakona na nivou 26 švicarskih kantona. Svaki kanton ima svoju autonomnu kantonalnu policijsku agenciju. Kantonalne policije su okosnica provedbe švicarskih zakona. One nisu podređene saveznom vlastima. Policijska obuka se također izvodi na nivou kantona, mada pojedini kantoni udružuju svoje interese u školovanju polaznika na međukantonalnom nivou iz ekonomskih razloga.²⁹³ Organizacija kantonalnih policija uglavnom odražava organizaciju policije iz zemlje čiji jezik je primarni u tom kantonu. U francuskom govornom području kantonalna policija je podijeljena na žandarmeriju i civilnu istražnu policiju. Žandarmerija je uniformirana snaga čiji pripadnici nisu vojnici, a koja obavlja poslove policijskog patroliranja i djelovanja. U pojedinim kantonima žandari provode lokalne i sudske istrage. Civilni istražitelji rade na krivičnim djelima teškog kriminala. U njemačkom govornom području kantonalna policija podijeljena je na tri dijela: kriminalistička policija – koja istražuje kriminal i provodi krivične istrage; policija za sigurnost – koja reagira na hitne pozive i vrši patroliranje; saobraćajna policija – regulira saobraćaj na autoputevima i vrši saobraćajne uviđaje. U italijanskom govornom području policija djeluje unutar lokalnih geografskih oblasti.

292 Od 1995. godine **Fedpol** je rasporedio policiju u inostranstvu u cilju podrške švicarskog pravosuđa i policije u borbi protiv transnacionalnog kriminala. Trenutno Švicarska ima mrežu od osam policijskih predstavnika u sedam destinacija (Dostupno na: <http://www.ezv.admin.ch> [1. 4. 2011]).

293 U **Hitzkirchu** postoji Međunarodna policijska škola, kao zajednička policijska akademija za 12 kantonalnih policijskih agencija, a uspostavljena je 2007. godine.

Pored kantonalnih policija postoji još i lokalna općinska policija koja djeluje u preko 100 općina u Švicarskoj.

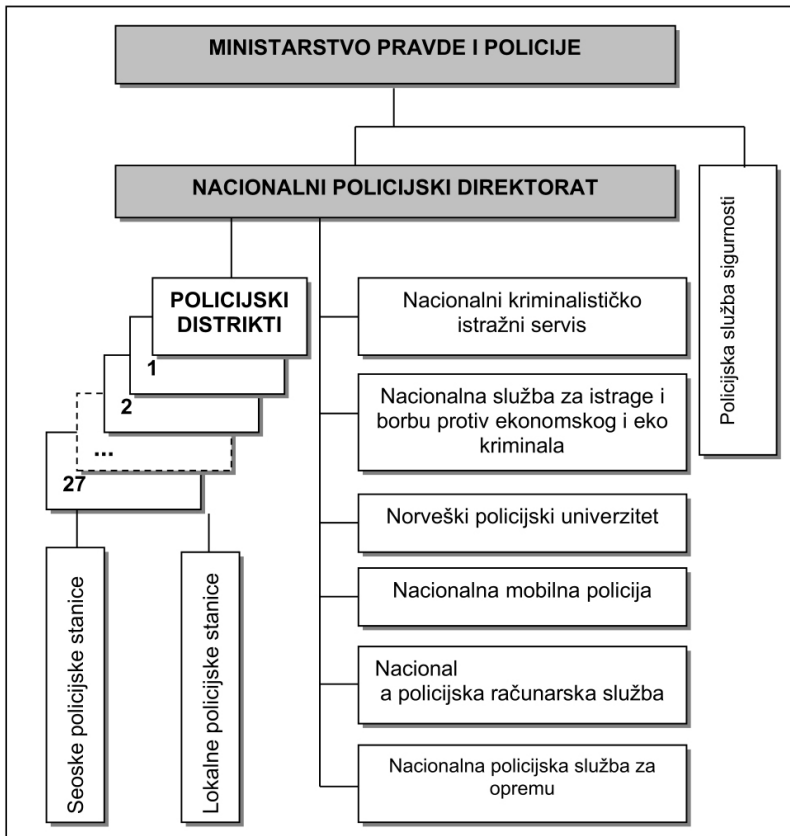
Posebna policijska snaga u Švicarskoj su graničari. Švicarska granična policija je uniformirana policija i pripada Saveznoj upravi carina, odnosno Federalnom ministarstvu finansija. Ona djeluje u oblasti carine, sigurnosti i migracija. Oprema i struktura Granične policije u potpunosti odgovara današnjim modernim zahtjevima zaštite i kontrole granice.

Švicarska uprkos veoma decentraliziranom sistemu policije ima efikasno uvezan policijski rad na nivou Konfederacije. To doprinosi efikasnoj borbi protiv svih vidova kriminala. Pridruživanjem Šengenskom sporazumu o zaštiti granica i slobodnom protoku ljudi Švicarska je dala veći doprinos sigurnosti u Evropi. Na taj način ostvaren je lakši promet ljudi unutar šengenskog prostora bez systemske kontrole putnika na granicama Švicarske. S druge strane, povećana je sigurnost unutar tog prostora pojačavanjem policijske i pravosudne saradnje sa ostalim državama Schengena.

Norveška – Policija u Norveškoj organizaciono pripada Ministarstvu pravde i policije. Nacionalni policijski direktorat u Norveškoj rukovodi i koordinira policijski rad na poslovima efikasnog pružanja usluga sigurnosti u korist javnosti. To je tijelo na nivou države koje je od Ministarstva pravde i policije ovlašteno i nadležno za javnu sigurnost. Djelovanje policije je centralizirano i organizirano u okviru jedinstvene policijske strukture. Na čelu centralizirane policijske organizacije nalazi se ministar pravde i policije. Organizacija norveške policije zasnovana je na principima cjelovite policije gdje su sve funkcije policije objedinjene u jednoj harmoniziranoj unutrašnjoj organizaciji. U toku reforme policijske strukture smanjen je broj policijskih distrikta sa 54 na 27, a policija u distriktima dobila je veće teritorijalne nadležnosti. To je omogućilo povećanje ukupnog broja policajaca i policijskih patrola na ulicama. Reforma policije i policijske obuke u Norveškoj bila je nužna, naročito zbog dotadašnje zastarjele i neefikasne organizacije za današnje globalne izazove u borbi protiv kriminala. Demokratizacijom društva došlo je i do promjene uslova rada policije, tako da je bilo neophodno provođenje reforme. U

strukturi policije postoji 27 lokalnih policijskih distrikta, a svaki policijski distrikt ima po nekoliko policijskih stanica – seoskih ili lokalnih. Distrikti su podijeljeni u poddistrikte, a oni su pod komandom policije distrikta. Poddistrikti uobičajeno imaju po jednu policijsku stanicu, a ukupno ih na cjelokupnom prostoru Norveške ima 339. U jedinstvenoj policijskoj organizaciji Norveške zaposleno je 12.000 službenika, od kojih je 9.300 policajaca. Odnos broja policajaca i broja stanovnika je jedan policajac na 590 stanovnika. Ovo je najmanji broj policajaca prema broju stanovnika u Skandinaviji.

Shema 14. Organizaciona struktura policije u Norveškoj



(Izvor: Spahić, 2005: 47)

U sastavu policijskog direktorata ima pet centralnih policijskih institucija: Nacionalni kriminalističko-istražni servis – koji pomaže lokalnoj policiji putem tehničkih i taktičkih ekspertiza; Nacionalna služba za istrage i borbu protiv ekonomskog i eko-kriminala – kao centralna institucija za borbu protiv navedenih vrsta kriminala ključno je tijelo unutar policije; Norveški policijski univerzitet – vrši osnovno policijsko obrazovanje te obuku policajaca višeg policijskog nivoa; Nacionalna mobilna policija – odgovorna je za kontrolu saobraćaja; Nacionalna policijska računarska služba i Policijska služba – za opremu su posebna administrativna tijela za podršku ostalim jedinicama policije. Pored centralizirane policijske strukture, uz visok stepen decentralizacije policijskog djelovanja u zajednici, posebna karakteristika norveške policije proizlazi iz kvaliteta policijske organizacije. Svaki policajac ima mogućnost da izgradi svoj vlastiti *plan kvalifikacione budućnosti*, koji mu uz pomoć policijske organizacije omogućava napredovanje i razvoj karijere. To proističe iz nastojanja policije da u demokratskoj društvenoj zajednici zadovolji ne samo potrebe građana nego i potrebe svojih pripadnika.

4.3. Sjedinjene Američke Države

Ono iz čega izvire strategija policijskog djelovanja američke policije jeste činjenica da njeni korijeni potječu iz evropske, naročito iz engleske tradicije. Prema Davidu Bayleyju, ovako determiniranu historijsku tradiciju policije u SAD-u karakteriziraju ograničene vlasti, lokalna kontrola djelovanja i organizirano decentralizirano raspačavanje. On historijski razvoj američke policije dijeli na tri karakteristična perioda: političko razdoblje (1840–1920); profesionalno razdoblje (1920–1970) i period djelovanja policije u zajednici (1970 – do danas), (Spahić, 1997: 35);

Današnji sistem rada američke policije na lokalnom nivou zasniva se na djelovanju u zajednici, s posebnim naglaskom na zaštitu ustavnih prava, rješavanju lokalnih sigurnosnih problema, timskom radu i poboljšanju radnih uslova, promjeni stava (filozofije policijskog rada), otvorenosti ka

unapređivanju službe, orijentiranosti na planiranje profesionalne budućnosti, te na unapređivanju rukovođenja u policiji.

Kao i u svakoj zemlji, i u SAD-u je reforma policije stalni i dugotrajan proces. Takav proces uvijek je praćen s dosta ozbiljnih problema. Reforma američke policije može se sagledavati kroz četiri osnovne kategorije: strukturu policije, polaganje računa za njen rad, ponašanje policije i kroz strategiju policijskog djelovanja.

Po svojoj strukturnoj organizaciji policija u SAD-u je izrazito decentralizirana. Policija nije organizirana isključivo preko nivoa država, nego svaka zajednica može formirati vlastite policijske snage. Prema Bayleyju, u SAD-u postoji oko 17.000 nezavisnih policijskih agencija, a formirane su na sljedećim nivoima:

- Federalne agencije, FBI (Federalni istražni biro) – oko 100 agencija
- Državne agencije – svaka država ima svoju državnu agenciju, izuzev Havaja
- Općinski nivo policije – 12.500 agencija
- Odjeljenje šerifa – 3.860 – rade na isturenim gradskim i mjesnim područjima
- Ostale agencije policije

Svaka od tih agencija ima svoju funkciju, a zajedničko za sve te agencije je provedba zakona, utvrđivanje redoslijeda prioriteta i služenje građanima. Prema Robergu, Cranku i Kuykendallu (2004: 8) "u SAD-u postoje četiri osnovne vrste rada policije: pomoću građana policajaca, privatne policije, državne policije i državne policije koja djeluje u privatnom svojstvu". Osnovni problem koji se pojavljuje u funkcioniranju policijskog sistema u SAD-u je kako da međusobno uspješno sarađuje tako veliki i raznovrstan broj agencija. Ovoliki broj policijskih agencija predstavlja problem u ukupnom funkcioniranju policije, tako da je reforma organizacione strukture policije kontinuirani proces u SAD-u.

Odgovornost policije za njen rad predmet je reforme sistema upravljanja policijom, i to u smislu polaganja računa i odgovarajućeg nivoa odgovornosti. Uvijek je aktuelno pitanje za svaku policiju – kako odvojiti politiku od policije, jer je uočljiv problem ravnoteže policija – politika u ostvarenju operacijske kontrole policije. U demokratskim sistemima politički diskurs usmjerava se politikom, ali zato politika ne treba da odlučuje o operativnim i profesionalnim pitanjima policije. Tako se i u SAD-u, kao i u drugim demokratskim zemljama, ravnoteža *policija – policijski profesionalizam nezavisan od politike* stalno mijenja. Nema države na svijetu u kojoj nema određenog utjecaja politike na policiju, pa se ne može govoriti o potpunom policijskom profesionalizmu i perfekcionizmu. Za Bayleyja, odvojenost policije od politike u SAD-u postignuta je u znatnoj mjeri, a u navedenoj ravnoteži odvajanje policije od politike nikada u potpunosti nije postignuto, ali bar u dnevnim operacijama politika ne smije utjecati na narušavanje uspostavljanje pozitivne ravnoteže. Danas je tendencija da se odgovornost policije za njen rad osigura različitim mehanizmima unutrašnje kontrole i građanskog nadzora njenih aktivnosti i djelovanja.

Jedan od osnovnih načina za praćenje ponašanja i kodeksa rada policije je odnos policije prema korupciji. I u SAD-u je kao i u drugim zemljama prisutna korupcija u policiji. Protiv korupcije se bori putem tradicionalnih sredstava istraživanja korupcije; profesionalizacijom policije koji se ostvaruje pažljivom selekcijom kandidata i dobrom obukom; te praktičnim upravljanjem koje uvodi nove oblike nadgledanja i testiranja rada policije, kao i angažiranje agenata za praćenje korupcije.

Strategija policijskog djelovanja u SAD-u kroz historiju se stalno mijenjala, a u posljednjih nekoliko decenija usmjerena je prema saradnji policije s građanima (*community policing*). Ova saradnja odvija se prema principu – policija u saradnji s građanima jeste jednako dobro partnerstvo. Partnerstvo sa zajednicom s ciljem prevencije i smanjenja kriminaliteta u zajednici karakteriziraju četiri osnovne aktivnosti: konsultacije sa zajednicom; adaptacija – uključivanje u rješavanje problema; mobilizacija zajednice za pomoć policiji; te rješavanje problema i suzbijanje kriminala.

Tako je u strategiji djelovanja američke policije postignut novi kvalitet – umjesto uputa i službe državi, važnije su upute i služba građanima. To čini osnovu izmijenjene strategije policijskog djelovanja. Strategija policijskog djelovanja partnerstvo sa zajednicom je efikasna i moćna samo kada je u funkciji demokratskog društva. U nedemokratskim društvima ova tehnika rada policije zloupotrebljava se za kontrolu javnosti.

5. OSNOVE SISTEMA UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE

5.1. Postkonfliktna konstrukcija Bosne i Hercegovine

Politički i društveni diskursi krajem osamdesetih godina prošlog stoljeća obilježili su novi pravac ekspanzije "velikog ostrva demokratskog mira" (Nye, 2006). Pad Berlinskog zida (1989) simbolično je označio epohalnu pobjedu demokratije i političkog pluralizma nad jednopartijskom ideološkom paradigmom i označio početak tranzicijske demokratije postkomunističkog svijeta.²⁹⁴

Nove države na evropskom tlu nastale su raspadom "triju federacija"²⁹⁵ koje su već bile djelimično oblikovane kao neke protudržave, prije svega nacionalne, i to je jedini moment koji ih povezuje (Jovanović, 2006: 20-21). Značajne razlike između država bile su u etničkom, vjerskom i kulturnom identitetu. Važno je naglasiti da su novonastale države raspadom SSSR-a i Čehoslovačke svoj suverenitet i put u svijet demokratije izgradile bez spiralnog nasilja i rata.

Dok je Zapadna Evropa slavila rušenje Berlinskog zida i pjevala o prednostima svijeta bez granica, *treća* federacija (SFRJ) tonula je u spiralu nasilja

294 Posmatrano iz geopolitičke perspektive, to je podrazumijevalo da "geopolitika mira i ljudska volja za slobodom nisu odnijeli pobjedu nad ideologijom (...) što je bio kraj euroazijskog komunizma kao radikalnog zla" (Čurak, 2006: 15).

295 SSSR (1991), SFRJ (1992) i Čehoslovačka (1993).

i destruktivnosti. U tom kontekstu, Nermina Mujagić konstatira: "Dok su u Berlinu rušeni zidovi koji razdvajaju Evropu, u Bosni su se počeli rušiti svi oni zidovi koji su podsjećali ZAPAD na ISTOK, u političkom, ali i u geografskom značenju" (2010: 20-21). Pozitivan događaj iz Berlina nije ostvario svoje nade na prostorima *treće* federacije, već su se javljale "pseudoimperijalne ambicije Beograda²⁹⁶ i Tuđmanovog Zagreba zasnovane na zastarjelim geopolitičkim koncepcijama krvi i tla²⁹⁷ (njem. *blut und boden*)" (Ćurak, 2006: 17). U ovoj konstelaciji odnosa SFR Jugoslavija se nalazila u procesu disolucije,²⁹⁸ čiji su glavni generatori težili nacionalističkom ekspanzionizmu te teritorijalnom i demografskom prestrukturiranju. Tako je ovaj prostor postao mjestom ostvarivanja velikodržavnih ambicija srpske hegemonističke i unitarističke politike, nerijetko potpomognute unutrašnjim kolaboracionistima. Općenito, do izbijanja rata srpska nacionalistička platforma slijedila je tri osnovna pravca djelovanja: (1) jačanje i recentralizacija Jugoslavije; (2) ujedinjavanje područja naseljenim srpskim stanovništvom; i (3) raskid s komunizmom i uspostava nacionalne države u Srbiji (Bieber, 2001: 6). Međutim, takva politika ubrzo je naišla na otpor slovenske i hrvatske političke elite, dok je najveća žrtva bila Republika Bosna i Hercegovina, a njeno društvo već "dobrano bilo dekomponirano i partikularno prekomponirano, što je bila uvertira u rat protiv Bosne i Hercegovine" (Abazović, 2008: 73). Slijedeći nacionalno-hegemonističke ciljeve, srpska politička, akademska i vojna elita otpočinje vršenje akata agresije na već suverenu i međunarodno priznatu državu Republiku Bosnu i Hercegovinu. Za ostvarivanje velikodržavnih i

296 Razmišljanja Louisa Sella, Miloševićevog biografa, koji smatra da je raspad zemlje bila tragedija kako za Jugoslaviju tako i za Evropu, jer "Jugoslavija nije umrla prirodnom smrću, nego je ubijena, a Milošević više od bilo kojeg drugog vođe je odgovoran" (Pond, 2006: 9).

297 Već početkom osamdesetih godina prošlog stoljeća dolazi do radikalizacije jugoslavenske krize, što je kasnije rezultiralo raspadom tadašnje SFRJ te stvaranjem novih nacionalnih država. Također, izvršena je agresija na Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu i desilo se intenzivno i masovno kršenje međunarodnih konvencija, ugovora i protokola iz oblasti ratnog prava u periodu 1992–1995 (Imamović, 1999: 437; Beridan i dr., 2001: 206).

298 Zaključcima Badinterove komisije da je "Jugoslavija u procesu disolucije", Skupština tadašnje SRBiH, na osnovu Odluke o raspisivanju republičkog referenduma za utvrđivanje statusa BiH od 27. januara 1992. godine, raspisuje referendum za nezavisnost i suverenost Bosne i Hercegovine. Na referendumu održanom 29. februara i 1. marta 1992. godine više od 60% građana BiH izjasnilo se ZA suverenu i nezavisnu Bosnu i Hercegovinu. Na osnovu toga, 6. aprila 1992. godine Evropska zajednica (EZ) priznaje BiH kao "državno-pravni subjektivitet", a 22. maja 1992. godine BiH postaje članicom OUN-a (Bieber, 2006: 25-26; Turčalo, 2009: 54-55).

hegemonističkih ciljeva korištene su neselektivne metode i sredstva, uključujući i zločin genocida, što je potvrđeno i presudama međunarodne sudske instance (Gromes, 2011: 41).

Istovremeno, novonastale države na području istočne Evrope započinju svoj tranzicijski period iz jednopartijskog u višepartijski sistem, pa je nakon prijeloma mišljenje mnogih bilo da je potrebno što je brže moguće pristupiti Evropskoj uniji i NATO-u (Haller, 2006: 114). Time je započela sveobuhvatna reintegracija novih država istočne Evrope u zapadne institucije, prije svega u Ujedinjene nacije, Evropsku zajednicu (kasnije Evropsku uniju), NATO, Vijeće Evrope, OSCE i druge međunarodne organizacije. Trend integracija nije zahvatio prostor Jugoslavije, već je početak rata označio proces "dezintegracija", odnosno povratak rata na tlo Evrope.²⁹⁹ Uprkos tome, zaokupljeni transformacijom EZ-a u EU, Evropljani su stavili "u drugi plan formiranje vlastite međunarodne strategije, pa tako i strategije pristupa jugoslavenskom, a posebno bosanskohercegovačkom konfliktu, te preuzimanje odgovornosti za njegovo rješavanje, pokazujući istovremeno nesposobnost aktivnog upravljanja konfliktima" (Turčalo, 2009: 56-57). S druge strane, Sjedinjene Američke Države zauzele *status quo* smatrajući da Evropa mora sama rješavati konflikte na svome tlu.³⁰⁰

Ciničnost i nezainteresiranost Zapada prema ratu protiv Bosne i Hercegovine najbolje ilustrira izjava Bernarda-Henrija Levyja: "Zapad je vrlo kratkovidan. Izgleda da misli da su mu interesi u pitanju samo kad se radi o nafti. U Sarajevu nema nafte. Postoji samo jedna ideja koja je bit Evrope: tolerancija i koegzistencija. Nažalost, danas imamo političke lidere koji ne razumiju da su interesi Zapada puno ugroženiji u Sarajevu nego na naftnim poljima u Zaljevu (...), obuzet sam groznom sumnjom da se u ciničnim

299 U tom kontekstu, tadašnji premijer Republike Bosne i Hercegovine Haris Silajdžić u svom intervjuu ironično je izjavio: "Kada je padao Berlinski zid, pao je na Bosnu i Hercegovinu" (prema Firedman, 2004: 6).

300 U prvim godinama rata protiv Bosne i Hercegovine, administracija 42. predsjednika Sjedinjenih Američkih Država Billa Clintona imala je pasivnu uloga, što je bio rezultat neusuglašenih stavova transatlantskih saveznika. Sve do ljeta 1995. godine međunarodne aktere u upravljanju bosanskohercegovačkim konfliktom bilo je moguće podijeliti u dvije skupine. S jedne strane su bile Sjedinjene Američke Države i Njemačka, koje su se zalagale za uspostavu balansa snaga u BiH, dok su na drugoj strani Velika Britanija i Francuska, slično Rusiji, slijedile prosrpsku politiku (Eiserman, 1995: 29 u: Turčalo, 2009: 69; Firedman, 2004: 45-52).

dubinama moći evropske vlade slažu da je etničko čišćenje i otcjepljenje u etnički utemeljene države rješenje za Balkan" (prema Ćurak, 2002: 36).

Tokom trajanja rata protiv Bosne i Hercegovine postojala su mnoga idejna rješenja međunarodne zajednice za uspostavu mira i prekid rata.³⁰¹ Međutim, svi predloženi mirovni ugovori polazili su od pogrešnih premisa – etničkih principa i podjela Bosne i Hercegovine, odnosno problem osnovnih determinanti pristupa međunarodne zajednice "bosanskom pitanju" ogleđa se u "dominantno etničkom sukobu, što znači da je u podlozi rata etnička i vjerska nepodnošljivost" (Pejanović, 2005: 39). Zbog ovako pogrešnih premisa i pokušaja određenih međunarodnih subjekata da predstave bosanskohercegovački konflikt kao građanski³⁰² ili etnički, ili pak vjerski rat, to nije rezultiralo mirom, već samo povećalo spiralu nasilja. Ipak, Pejanović naglašava činjenicu da je "uključivanje međunarodne zajednice značilo i internacionalizaciju bosanskog pitanja" (2005: 37).

Svakodnevni događaji, koje su karakterizirala masovna stradanja civila, slike opkoljenog Sarajeva, politika etničkog čišćenja i genocida, učinili su da rat protiv Bosne i Hercegovine dobije međunarodnu pozornost, osobito američke administracije na visokom nivou (Chellot, 2005 u Belloni, 2007: 15). U tom kontekstu, snažan efekt za redefiniranje odnosa unutar transatlantskih partnera prema bosanskohercegovačkom konfliktu predstavljali su masakr civila na sarajevskoj pijaci Markale 5. februara 1994. godine i događaji od 11. jula 1995. godine u Srebrenici, koji su izazvali zgražavanje svjetske javnosti. Užasavajuće televizijske slike koje su obišle svijet, ili kako Turčalo interpretira "CNN efekt", znatno su utjecale na to da Sjedinjene Američke Države naprave zaokret u svojoj politici prema Bosni i Hercegovini te potpuno preuzmu vodstvo u rješavanju bosanskohercegovačkog konflikta od Evropljana, koji nisu pokazali sposobnost njegovog rješavanja (Turčalo, 2009: 69). Da su Sjedinjene Države bile odlučne da riješe

301 Prije svega tu mislimo na Cutilerovo posredovanje, Vance-Owenov plan, Owen-Stoltenbergov plan (Ćurak, 2002; Pejanović, 2010; Cambell, 2003).

302 Većina domaćih i međunarodnih eksperata saglasna je s tim da je izvršena agresija na Republiku Bosnu i Hercegovinu mada se možemo složiti s tim "da je agresija u jednoj fazi rata proizvela i elemente građanskog rata – slučaj tzv. Autonomne pokrajine "Zapadna Bosna" (Abazović, 2008: 74).

bosanskohercegovački konflikt,³⁰³ dokazuje i odluka NATO-a da prvi put u svojoj historiji van granica Saveza izvede zračne napade (1995) po položajima Vojske Republike Srpske, što je u znatnoj mjeri odredilo buduću poziciju SAD-a u mirovnim pregovorima za Bosnu i Hercegovinu. To je bio početak uspostave trajnog mira na prostoru Bosne i Hercegovine, ali i poruka tadašnje američke administracije (Bill Clinton, predsjednik SAD-a od 1992. do 2000) ostalim "subjektima međunarodne politike da su Sjedinjene Države jedina ovovremena sila svijeta koja isijava globalnu moć" (Ćurak, 2002: 48). Nerzuk Ćurak ističe da su, s jedne strane, Washington, korištenjem svoje pregovaračke tehnike *mrkve i batine*³⁰⁴ (*nagrade i kazne*), i *bosanski, hrvatski i srpski lideri, s druge strane, „odokativno“ etnički u(ne)redili BiH u Daytonu (2006: 28) parafiranjem sporazuma 21. novembra 1995. godine u američkoj zračnoj bazi Wright-Patterson Dayton (Ohio). Taj trenutak, osim što je okončao spiralu nasilja, zarobio je državu Bosnu i Hercegovinu u „luđačku košulju“ (Turčalo, 2009: 78).*

Između ostalog, uključivanjem Sjedinjenih Američkih Država³⁰⁵ u mirovne pregovore, u čijoj su mirovnoj inicijativi bili sadržani sljedeći principi: "zaustaviti rat kombinacijom diplomatskog i vojnog pritiska, izvršiti diplomatski pritisak na vlasti u Beogradu i Zagrebu kao generatore rata u BiH; sačuvati integritet i međunarodnopravni subjektivitet države Bosne i Hercegovine; uspostaviti mirovno rješenje koje omogućuje postepenu

303 Svoju odlučnost za političko inkorporiranje u bosanskohercegovački konflikt Sjedinjene Države su pokazale i posredovanjem između bosanske vlade i hrvatskih predstavnika da potpišu tzv. Vašingtonski sporazum o Federaciji Bosne i Hercegovine 2. marta 1994. godine (Gromes, 2007: 147-153). Osim što je taj sporazum prekinuo borbena djelovanja između ARBiH i HVO-a, imao je kasnije odraz i na Dejtonski mirovni sporazum. Ovim sporazumom stvorena je Federacija Bosne i Hercegovine, koja se sastoji od deset federalnih jedinica, odnosno kantona, s jednakim pravima i odgovornostima na teritoriji koju su kontrolirali Bošnjaci i Hrvati, a što je potvrđeno Ustavom FBiH i ujedno usvojeno na Ustavotvornoj skupštini Federacije BiH 30. marta 1994. godine (Tadić, 2009: 31).

304 Ove tehnike pregovora koje su se pokazale uspješnim za okončanje nasilja u Bosni i Hercegovini kreirale su novi pojam međunarodnog pregovaranja, tako da je idejni tvorac Dejtonskog mirovnog sporazuma Richard Holbrooke "Dayton" označio kao "kraticu za posebnu vrstu diplomatije – pristup "velikog udara" u pregovorima: zaključiti sviju dok ne postignu sporazum" (Holbrook, 1998: 234 u Turčalo, 2009: 77).

305 Imajući u vidu razmišljanja autora djela *O raju i moći* Roberta Kagana da Evropa "uglavnom daje prednost mirnom rešenju problema, više cene pregovore, diplomatiju i ubedivanje od prisile" (Kagan, 2003: 10), Sjedinjene Američke Države svoju inicijativu zasnivaju na unilateralizmu, a ne multilateralizmu (Kagan, 2003: 77-96).

reintegraciju države Bosne i Hercegovine i implementaciju mirovnog rješenja osigurati vojnim snagama međunarodne zajednice..." (Pejanović, 2005: 41), došlo se do trajnog rješenja uspostave mira i okončanja rata protiv Bosne i Hercegovine. Nakon što je Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini (engl. *General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*) parafiran 21. novembra 1995. u Daytonu, službeno i u prisustvu svjedoka³⁰⁶ potpisan je u Parizu 14. decembra 1995. godine. Pored općeg dijela, ovaj sporazum ima jedanaest aneksa, a to su (Tadić, 2009: 11-12):

- Aneks 1.A: Sporazum o vojnim aspektima mirovnog sporazuma
- Aneks 1.B: Sporazum o regionalnoj stabilizaciji
- Aneks 2: Sporazum o međuentitetskoj liniji razgraničenja i relevantnim pitanjima
- Aneks 3: Sporazum o izborima
- Aneks 4: Ustav
- Aneks 5: Sporazum o arbitraži
- Aneks 6: Sporazum o ljudskim pravima
- Aneks 7: Sporazum o izbjeglicama i raseljenim osobama
- Aneks 8: Sporazum o Komisiji za očuvanje nacionalnih spomenika
- Aneks 9: Sporazum o osnivanju javnih korporacija Bosne i Hercegovine
- Aneks 10: Sporazum o civilnoj implementaciji Mirovnog sporazuma
- Aneks 11: Sporazum o međunarodnim policijskim snagama

Okvirni mirovni sporazum, odnosno Aneks 4 (Ustav), predvidio je da "Republika Bosna i Hercegovina nastavlja svoj državni kontinuitet u međunarodno priznatim granicama (...) u čijem sastavu se nalaze dva entiteta: Federacija Bosne i Hercegovine (51%), u čijem sastavu se nalazi 10 kantona, i Republika Srpska (49%)"³⁰⁷ (Slika 6).

306 Sporazum su službeno pored predsjednika Republike Bosne i Hercegovine potpisali i predsjednici Republike Hrvatske i SR Jugoslavije, te kao svjedoci specijalni pregovarač Evropske unije, predstavnik Savezne Republike Njemačke, Ujedinjenog Kraljevstva i Sjeverne Irske, Republike Francuske, Sjedinjenih Američkih Država i Ruske Federacije (prema Tadić, 2009: 11, Beridan i dr., 2001: 81).

307 Arbitražom (1999) uspostavljen je Brčko distrikt Bosne i Hercegovine (izvor: http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/default.asp?content_id=5368, 19. jula 2012; Innes, 2006: 51-66).



Slika 6. Uređenje Bosne i Hercegovine – Opći okvirni sporazum za mir (1995)

Izvor: Pejanović, 2010: 51

Generalno posmatrajući, osnovne karakteristike Dejtonskog mirovnog sporazuma (1995) jesu prestanak ratnih djelovanja i verifikacija Bosne i Hercegovine kao nezavisne, samostalne, suverene i međunarodno priznate države.³⁰⁸ U tom kontekstu, Nerzuk Ćurak smatra da je najvažnija atribucija ovog *kontradiktornog povijesnog dokumenta* zaustavljanje organiziranog nasilja. Kontradiktornost Dejtonskog sporazuma za navedenog

308 Ne treba zaboraviti činjenicu da ključna karakteristika "Dejtonskog ustava", što ga ujedno i čini "posebnim", te razdvaja od kontinentalne evropske, jugoslavenske i bosanskohercegovačke ustavne tradicije, proizlazi iz postupka njegovog donošenja i usvajanja. "Dejtonski ustav" je *de facto* proizvod mirovnih pregovora i rezultat je kraja višegodišnjeg rata, odnosno realpolitičkog pristupa bosanskom pitanju (Šarčević, 2009: 57).

politologa proizlazi iz nove (post)geopolitike mirovnog procesa jer dejtonsku Bosnu i Hercegovinu označava kao državu "stvorenju i mišljenju ratom, izvedenu iz rata, uvjetovanu njegovim rezultatima" (2006: 31). Relevantnost ovakve konstatacije direktna je posljedica Sporazuma, tačnije Aneksa 4 koji je proizveo etnizaciju prostora Bosne i Hercegovine i stvorio okvir za *status quo*. Ovo stanje potvrdilo je tezu čuvenog njemačkog geografa Carla Rittera "da je geografija nasilja postala tekuća budućnost (post)dejtonske Bosne i Hercegovine", stvarajući uvjete za proizvodnju ljudske nesigurnosti u novoj ustavno-političkoj arhitekturi države (Berdan, Turčalo, Smajić, 2011: 530).

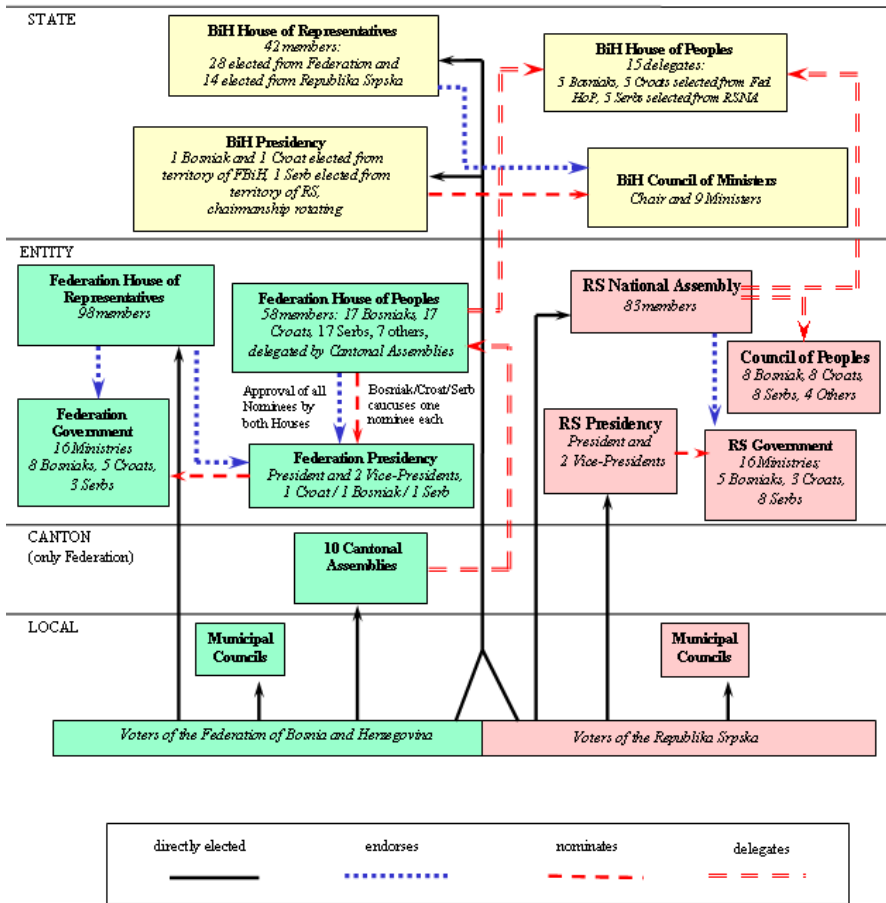
Sporazum (Ustav) Bosnu i Hercegovinu definira kao "demokratsku državu koja funkcionira u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora"³⁰⁹, a Bošnjaci, Hrvati i Srbi su definirani kao konstitutivni narodi koji participiraju u izvršnoj i zakonodavnoj³¹⁰ vlasti. Naprimjer, član V Ustava BiH utvrđuje: "Predsjedništvo Bosne i Hercegovine sastoji se od tri člana: jednog Bošnjaka i jednog Hrvata, koji se svaki biraju neposredno s teritorije Federacije, i jednog Srbina, koji se bira neposredno s teritorije Republike Srpske". Ova diskriminirajuća odredba stvorila je nemogućnost sudjelovanja odnosno participacije građana koji ne pripadaju ili ne osjećaju pripadnost ni jednoj od triju etničkih grupa u novonastaloj podjeli vlasti (*power-sharing*) na svim nivoima (Shema 18). Shodno tome, u svojoj analizi bosanskohercegovačke političke situacije nakon 1995. godine Benjamin Reilly zaključuje kako su "bosanske političke institucije podijeljene prema etničkim granicama, naglašavajući predstavnički balans između hrvatske, srpske i bošnjačke zajednice u trojnom predsjedništvu zemlje. To je dovelo do političkog predstavljanja etničkih grupa, no vrlo malo na način međuetničke moderacije ili akomodacije" (Reilly, 2001: 143 u Mujkić, 2010: 77).

309 Ustav BiH, član 1, stav 2. "Demokratska načela".

310 U nizu diskriminirajućih odnosa Ustava prema svim građanima Bosne i Hercegovine vidljiv je izbor delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, gdje je utvrđeno da se "Dom naroda sastoji od 15 delegata, od kojih su dvije trećine iz Federacije (uključujući pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jedna trećina iz Republike Srpske (pet Srba)", (Ustav BiH, član IV stav 1).

Shema 22. Zakonodavne i izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini³¹¹

BiH's Legislative and Executive Bodies



Ustav je stvorio uvjete za političku decentralizaciju odnosno fragmentaciju suvereniteta države Bosne i Hercegovine primjenjujući model kon socijacijske demokratije. Aneks 4 stvorio je minimalne državne institucije i nadležnosti,³¹² odnosno to je predstavljalo doba gdje su "nadležnosti

311 Preuzeto sa <http://www.ohr.int/ohr-info/charts/>, (30. jula 2012).

312 Prema članu III stav 1. Ustava institucijama Bosne i Hercegovine date su nadležnosti u oblasti: vanjska politika, vanjskotrgovinska politika, carinska politika, monetarna politika, finansiranje institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, politika i reguliranje pitanja imigracije, izbjeglica i azila, provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivičnopravnih propisa, uključujući i odnose s Interpolom, uspostavljanje i funkcioniranje zajedničkih i međuna-

države svedene na minimum, kako bi se uopće moglo govoriti o državi" (Hartwig, 2004: 4 u Turčalo, 2009: 158). Osim Predsjedništva, na državnom nivou konstituirani su Vijeće ministara i Parlament Bosne i Hercegovine, dok su ostale "vladine funkcije i moći" prepuštene entitetima (FBiH i RS). Ovo rješenje nije predstavljalo osnovu za razvoj demokratske države i institucija, već je poslužilo etnonacionalnim politikama da ojačaju etničku partikularizaciju u Bosni i Hercegovini kroz forme lokaletatističkog imitiranja države. Taj paradoks Ustava "lude dejtonske države" (Bajtal, 2009: 27) omogućio je entitetima da mogu sklopiti posebne sporazume s drugim državama, te donio mogućnost dvojnog državljanstva, što je dodatno stvorilo uvjete da "entiteti postanu najveće decentralizirane države na svijetu" (Carl Bildt, 1998 u Belloni, 2007: 44). Nažalost, iz današnje perspektive, iako je došlo do određenih mehanizama jačanja državnih institucija Bosne i Hercegovine, još uvijek entiteti, pa čak i kantoni, postaju prevladavajući oblik života i rada bosanskohercegovačkog društva (Ćurak, 2011: 25).

Za objašnjenje ovakvog stanja, MacMahon ističe da ustavno-politička arhitektura Bosne i Hercegovine predstavlja "prostor strade podjele države i podjele vlasti" (McMahon, 2004: 586 u Beridan i dr., 2011: 532) s krajnjim ciljem marginalizacije individue u političkom, ekonomskom i sigurnosnom segmentu. Ustav Bosne i Hercegovine, odnosno Dejtonski sporazum i njegov ugrađeni model konsocijacijske demokratije,³¹³ u javnom i naučnom diskursu postaje predmetom ozbiljne kritike, dajući mu čak epitet i "nepopularnog mira" (Bieber, 2006B). Međutim, iako se smatra da postdejtonski institucionalni okvir predstavlja "klasičan primjer konsocijacijskog rješenja" (Bose, 2002: 216 u Belloni, 2007: 44), on primarno nije ostvario očekivane rezultate daljnje demokratizacije u vitalnim poljima bosanskohercegovačke države i društva. Uspješnost konsocijacijskog modela u podijeljenim društvima, kao što je bio u Švicarskoj i Belgiji, manje je vjerovatan

rodnih komunikacijskih sredstava, reguliranje međuentitetskog transporta i kontrola zračnog saobraćaja (upoređi Chandler, 2000: 67; Bieber, 2006).

313 Sistem konsocijacijske demokratije razvijen je u državama kao što su Belgija, Austrija i Švicarska. Ovaj model demokratije posebno je pogodan za društva koja su ozbiljno podijeljena religioznim, ideološkim, regionalnim, kulturološkim i drugim razlikama (Heywood, 2004: 68; Nohlen, 2001:163-165).

da bi poslužio kao institucionalno rješenje u duboko podijeljenom društvu kao što je bosanskohercegovačko (Belloni, 2007: 44).

U kreiranju Mirovnog sporazuma za Bosnu i Hercegovinu njegovi kreatori pošli su od pogrešnih premisa da će "prisilnim" potpisivanjem doći do "pomirenja" ako se u Sporazum odnosno Ustav ugrade određeni "socijal-darvinistički zahtjevi (...) sukobljenih strana" (Turčalo, 2009: 84). Konsocijacijski model je trebao, a zbog bosanskohercegovačkog multietničkog sastava, omogućiti svim etničkim grupama participaciju u vlasti. Međutim, problem *power-sharing* sistema u Bosni i Hercegovini kroz državni, entitetski, kantonalni i lokalni nivo doveo je više do perpetuacije etnički motivirane politike nego do njenog slabljenja (Sisk u Toth, 2011: 108). Ipak, u institucionalnom polju Bosna i Hercegovina ima ugrađene sve ključne karakteristike konsocijacijske demokratije, koje je identificirao Lijphart:

- a) velike koalicije
- b) uzajamni veto
- c) proporcionalnost
- d) segmentalna autonomija (Lijphart, 1977: 25-44 u Bieber, 2006: 44)

Stvaranje velikih koalicija prisutno je na državnom i entitetskom nivou³¹⁴ vlasti u Bosni i Hercegovini, pa je samim Ustavom BiH utvrđen i sastav tročlanog Predsjedništva Bosne i Hercegovine koje čine isključivo konstitutivni narodi. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine zastupljeno je prema entitetskoj, a ne etničkoj kvoti, odnosno "s teritorija Federacije ne može se imenovati više od dvije trećine svih ministara. Predsjedavajući će također imenovati i zamjenike ministara (koji neće biti iz istog konstitutivnog naroda kao njihovi ministri)" (Ustav BiH).

314 "Velika koalicija je bar po definiciji prisutna i na nivoima entiteta. U Republici Srpskoj element konsocijacijskog aranžmana uspostavljen je odlukom o konstitutivnosti naroda, dok je u Federaciji taj aranžman proširen na Srbe. Tako u Federaciji BiH vlada mora u svom sastavu imati osam ministara iz reda Bošnjaka, pet ministara hrvatske i tri ministra srpske nacionalnosti. U Republici Srpskoj vlada mora u svom sastavu imati i pet ministara Bošnjaka, te tri Hrvata" (Turčalo, 2009: 162f).

Uzajamni veto kao ključni segment konsocijacijske demokratije u Bosni i Hercegovini definiran je u članu IV stav 3. Ustava Bosne i Hercegovine kojim se odluka Parlamentarne skupštine³¹⁵ "može proglasiti štetnom po vitalni interes bošnjačkog, hrvatskog ili srpskog naroda većinom glasova bošnjačkih, odnosno hrvatskih, odnosno srpskih delegata". Princip veta, odnosno proglašenja vitalnog nacionalnog interesa, prema mnogim autorima može predstavljati i dezintegrirajući faktor Bosne i Hercegovine³¹⁶ na putu demokratske konsolidacije (Toth, 2011: 109; Bieber, 2006: 45; Fiedman, 2004: 62; Chandler, 2000: 70-75).

Princip proporcionalnosti također predstavlja institucionalni dogovor na državnom nivou, a od 2002. godine odlukom visokog predstavnika za BiH ovaj princip počeo se primjenjivati i u entitetima.³¹⁷ Tom odlukom garantirana je proporcionalna zastupljenost svih triju etničkih zajednica na nivou entiteta, odnosno njihova konstitutivnost, pa su Srbi postali konstitutivni narod zajedno s Bošnjacima i Hrvatima u Federaciji BiH, a Bošnjaci i Hrvati zajedno sa Srbima na teritoriji Republike Srpske, čime je potvrđena i razmjena proporcionalne zastupljenosti na cijeloj teritoriji BiH (Bieber, 2006: 44-45).

Posljednja karakteristika konsocijacijske demokratije je segmentalna autonomija. Ona je izravan produkt Mirovnog sporazuma kojim je Bosna i Hercegovina sastavljena od dva entiteta, koji također imaju ustave kojim su jasno definirane nadležnosti entiteta (državljanstvo, unutrašnji poslovi, obrazovanje, zdravstvena i socijalna politika itd.).

Prethodne činjenice jasno ukazuju na to da konsocijacijska demokratija nije uspješno ovladala bosanskohercegovačkom *teritorijom*, već da je tzv.

315 Osim Parlamentarne skupštine BiH, svaki član Predsjedništva BiH može upotrijebiti tzv. princip uzajamnog veta, odnosno "destruktivnom po vitalni interes entiteta za teritoriju s koje je izabran..."(Ustav BiH).

316 Ustavni sud Bosne i Hercegovine donio je pet odluka koje se tiču zahtjeva za ocjenu vitalnog nacionalnog interesa jednog konstitutivnog naroda. Od toga četiri zahtjeva upućena Ustavnom sudu BiH podnijeli su Bošnjački zastupnici u Parlamentarnoj skupštini BiH, i po jedan zahtjev hrvatski, odnosno srpski poslanici (izvor: <http://www.ccbh.ba/bos/odluke/>, 2. augusta. 2012).

317 Šire na <http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/archive.asp?m=&yr=2002>, 2. augusta 2012.

konsocijacijska paradigma važećeg Ustava "etničke interese transformirala u institucionalne, odnosno da je došlo do institucionaliziranja etničnosti" (Turčalo, 2009: 163). Organiziranost *konsocijacijskih institucija* Bosne i Hercegovine nije pokazala zrelost da bi stabilizirala sistem i krenula ka konsolidaciji demokratije, već su generirane nove nestabilnosti i podignute nove etnonacionalističke tenzije. Lijphart konstatira da "konsocijacijska demokratija znači vlast kartela koja je strukturirana tako da demokratiju s fragmentiranom kulturom pretvara u stabilnu demokratiju (...) suštinska karakteristika konsocijacijske demokratije nije u nekom naročitom institucionalnom aranžmanu, već osmišljenom naporu elita da stabiliziraju sistem" (Lijphart, 1997 u Mujkić, 2010: 66). Iz Lijphartove konstatacije može se zaključiti da nisu precizno određeni institucionalni mehanizmi koji bi trebali izvršiti demokratsku transformaciju, ali Lijphart jasno stavlja akcent na to da elite trebaju uložiti značajan napor da stabiliziraju sistem, odnosno da pokažu volju za stabilizacijom sistema, a time i države. Kada je riječ o Bosni i Hercegovini, elite nisu pokazale osmišljenu volju da stabiliziraju sistem, već su polarizirale, parcijalizirale, partikularizirale i reafirmirale bosanskohercegovačko društvo kroz forme etnokratije. Razoreno i podijeljeno društvo u Bosni i Hercegovini "obilježeno je nemogućnošću da izađe iz ratnih kolektivnih trauma. Etnoideološka traumatizacija trogetoiziranog bosanskohercegovačkog društva rezultira interpretacijom nedavnog rata kao *najvećeg* etničkog povijesnog i *kulturnog događanja*" (Kazaz, 2010: 83). Krajnji rezultat je destruktivnost na općoj i konkretnoj ravni, odnosno generalno nije revitalizirano bosanskohercegovačko društvo, već je na djelu "ustavna diskriminacija političkih prava građana BiH"³¹⁸ koja je pokazala i pokazuje konstantan trend jačanja kolektivnog identiteta nad individualnim kolektivitetom (*kolektivno ja umjesto građansko ja*). U krajnjoj instanci, Mirsad Abazović konstatira da "u BiH umjesto da govorimo o demokratiji (suverenitet građanina) i trodiobi vlasti, konkretnije bi bilo govoriti o trodijelnoj etnokratiji sa bljeskanjem teoetnokratije" (2008: 76).

318 Nermina Šaćić konstatira da su "etnički identiteti ustavno-pravno i institucionalno fiksirani, i sve individue unutar bh. društva bivaju prisiljene da se svrstaju unutar jednog od tri zadata i fiksirana etnička identiteta. Štaviše, individua ne funkcioniše na političkom planu kao građanin, niti na društvenom planu kao individua, već isključivo kao pripadnik zadatog etničkog identiteta" (Šaćić, 2007: 50 u Mujkić, 2010: 76-77).

Krajnji rezultat konsocijacijskog *power-sharinga* u Bosni i Hercegovini na čelu s etnonacionalističkim strankama jest postojanje negativnog konsenzusa oličenog u sistemskom blokiranju usvajanja odluka umjesto pozitivnog konsenzusa o kooperaciji kako bi se krenulo u rekonstrukciju,³¹⁹ obnovile institucije i revitalizirao suverenitet države Bosne i Hercegovine.

Stalnim opstrukcijama pojedinih etnopolitičkih elita pri usvajanju odluka neophodnih za prevazilaženje *statusa quo* evoluirale su rasprave i kritike Dejtonskog ustava. Kritičari Dejtonskog ustava protive se njegovom naglasku na etničkoj i teritorijalnoj podijeljenosti, što je i rezultiralo određenim nacionalno-secesionističkim prijetnjama.³²⁰ Domaća i strana naučna i stručna javnost osporava proceduralnu legitimnost³²¹ Dejtonskog ustava i jasno identificiraju da je "Preddejtovski Ustav" bio prikladnije rješenje za multietničku Bosnu i Hercegovinu (Šarčević, 1997: 120 u Bieber, 2006A: 25). Teorija transformacije (Merkel, 1999) nudi stavove na osnovu kojih se može utvrditi da u Bosni i Hercegovini ne egzistira nijedan od navedenih načela legitimnosti demokratskog postupka donošenja ustava. Nedostatak *proceduralne legitimnosti Ustava* predstavlja usporavajući faktor za proces revitalizacije Bosne i Hercegovine kao države i društva jednakih mogućnosti. Posljedice toga su prvenstveno slabljenje povjerenja među "građanima", što se odražava i na povjerenje u državne institucije, a time dolazi i do slabog institucionalnog rješavanja budućih problema i generiranja novih problema (Gromes, 2007: 89). Zbog toga, *de facto*,

319 U tom kontekstu, Dino Abazović nastavlja da je "već postalo jasno da podjela vlasti i moći institucionalizacijom etničkih različitosti ne dovodi nužno do željenih rezultata, bar ne u smislu funkcionisanja države i stvaranja povoljne klime za ekonomski rast i oporavak ratom (poratnom M. S.) i opustošene zemlje" (Abazović, 2007: 136 u Mujkić, 2010: 75).

320 U tom smislu, bosanskohercegovački politolog Nerzuk Ćurak postavlja sljedeću tezu: "Čuva li Bosnu i Hercegovinu od raspada samo to što je iznutra raspadnuta?" Njegov odgovor polazi od toga da je očigledno vidljiva institucionalna limitiranost dejtonske države, odnosno poziva, prije svega, SAD-a i EU kao kreatora Sporazuma da odlučnom akcijom usmjere težnju da se BiH izgradi kao pravna zajednica. U suprotnom, ovaj politolog naglašava da će Bosna i Hercegovina ostati "zarobljena država" (Šire Ćurak, 2011: 55-64).

321 Domaći autori se slažu s tim da Ustav Bosne i Hercegovine spada u grupu tzv. oktroiranih ustava. Njegova specifičnost je u tome što ga nije oktroirao šef države, nego eksterni akteri koji su kreirali Mirovni sporazum za Bosnu i Hercegovinu. Nerijetko se upoređuje sa ustavima Njemačke ili Japana poslije Drugog svjetskog rata, koji imaju epitet "importirani ustavi", ali razlika je u tome što su ti ustavi formalno usvojeni u okviru domaćih institucija, uprkos odlučujućem prisustvu stranog faktora. U slučaju Bosne i Hercegovine, Ustav ni formalno nije donijela domaća institucija (Marković, 2011: 56-57).

fokus treba usmjeriti na izgradnju Bosne i Hercegovine jer "neizgradnja Bosne i Hercegovine kao države je antisrpski, antibošnjački, antihrvatski, antimanjiski, antigrađanski projekat" (Ćurak, 2011: 45).

Zbog same svoje prirode i specifičnosti, a prije svega zbog toga što su ga kreirale i oktroirale eksterne, odnosno vanjske sile, Dejtonski mirovni sporazum predstavlja unikatni primjer moderne historije (Chandler, 2000: 43). Ta "unikatnost" je, između ostalog, sadržana u Aneksu 10, odnosno u civilnoj implementaciji Mirovnog sporazuma koja se dodjeljuje međunarodnoj zajednici. U praksi, to znači dodjeljivanje apsolutne moći međunarodnoj zajednici instalirajući Ured visokog predstavnika (OHR) kao praktični dio političkog sistema postdejtonske Bosne i Hercegovine. Ovim činom međunarodna zajednica je osigurala uvjete da kroz civilnu implementaciju Sporazuma (OHR) prvi put u posthladnoratovskoj eri osigura ključnu ulogu u procesu "demokratizacije" i time isproba razna liberalno-politička rješenja u poratnoj konstelaciji razorenog bosanskohercegovačkog društva.³²² Bosna i Hercegovina je postala država međunarodne zajednice, država "ograničenog suvereniteta", i poželjna zemlja za *vježbanje različitih geopolitičkih i sigurnosnih scenarija*³²³ (Ćurak, 2011: 23).

Glavna uloga međunarodne zajednice u postkonfliktnoj konstrukciji Bosne i Hercegovine direktno proizlazi iz Dejtonskog sporazuma, odnosno ključni zadatak je izgradnja države (*statebuilding*³²⁴). *Suština postdejtonske statebuilding* agende je "da se stvore uvjeti za samoodrživi mir kroz uspostavu liberalno demokratske, multietničke države koja će konačno moći zauzeti svoje mjesto u široj evropskoj porodici naroda" (Dona-

322 U tom smislu, Bosna i Hercegovina se može posmatrati kao "test za učinkovitost intervencije međunarodne zajednice u političkim, ekonomskim, socijalnim, pravnim i kulturnim područjima..." (Friedman, 2004: 59).

323 Između ostalog, Nerzuk Ćurak zaključuje da i pored toga što je Bosna i Hercegovina po već ustaljenoj vrijednosnoj skali geopolitike kodirana kao nevažna i beznačajna zemlja, ipak su se najvažniji instrumenti evropske, američke i svjetske moći susreli u ratnoj i poratnoj Bosni i Hercegovini (2011: 21).

324 *Statebuilding* se može shvatiti kao "pokušaj izgradnje funkcionalističkih državnih struktura u poratnom društvu, odnosno potpora izgradnji sigurnih i demokratskih država (Gaertner, 2008: 228). Njemački politolog Schneckener govori o *statebuildingu* kao "održivom jačanju državnih struktura i institucija (...) upravljačkih i djelatnih sposobnosti državnih aktera" (Schneckener, 2007: 9 u Turčalo, 2008: 20f).

is, 2005: 47 u Toth, 2011: 117). Ovaj zadatak nije podrazumijevao stvaranje nove države, već jačanje državnih struktura i institucija. Međutim, izborni rezultati u prvim godinama (opći i lokalni izbori) učvrstili su i legitimizirali etnonacionalne političke stranke, što je samo dalje vodilo u institucionaliziranu etnonacionalnu podjelu države i društva. Shodno tome, Nermina Šaćić konstatira da je međunarodna zajednica pokušala "demokratizirati nacionaliste"³²⁵ u Bosni i Hercegovini, te ističe: "Zbog toga s velikim naporom spoznaje da bosanskohercegovačke političke elite opstaju na vlasti zahvaljujući podsticaju nesigurnosti, sukoba i nestabilnosti. One kao takve ne mogu proizvesti stabilnost jer opstaju na vodećoj poziciji zahvaljujući konfliktu. (...) Demokratizacija nacionalnih stranaka, koju je između ostalog podržavala i međunarodna zajednica, dovela je do njihovog umnožavanja, udvostručavanja" (Šaćić, 2007: 63 u Mujkić, 2010: 76). Takvi naponi nisu doveli do stabilizacije i jačanja centralnih državnih institucija, već su proizveli *administrativni vakuum* (Gallagher, 2005) za daljnju transformaciju bosanskohercegovačkog društva i države.

Politička praksa koja je proizašla iz dejtonskog uređenja te prisustvo "strategije podjele i ujedinjenja"³²⁶ omogućili su da etnonacionalističke stranke dobiju prevlast, što je dovelo do permanentnog procesa blokiranja izgradnje funkcionalnih državnih institucija. Ova situacija zahtijevala je veće involviranje međunarodne zajednice radi deblokiranja i rekonstruiranja nefunkcionalnih institucija i pristupila izgradnji novih institucija koje bi građanima trebale pružiti političku, ekonomsku i socijalnu sigurnost. Pasivnost i nepostojanje političke volje domaćih elita da se pristupi izgradnji funkcionalnih državnih institucija izazvalo je odlučnost kod međunarodne zajednice da se direktno involvira u politički proces radi deblokade takvog stanja. Iako je to značilo da se osporava demokratski legitimitet izabраниh zvaničnika, Vijeće za implementaciju mira³²⁷ do-

325 McMahan naglašava "ne samo da su nacionalisti profitirali finansijski, pa i po tome što ih je međunarodna zajednica prihvatila kao legitimne lidere, već im je njihov utjecaj na izbor kompanija koje će biti odabrane za međunarodne projekte rekonstrukcije pomagao da steknu lojalne političke pristaše" (Abazović, 2007: 139 u Mujkić, 2010: 74).

326 (McMahon, 2004: 586 prema Turčalo, 2009: 163).

327 Vijeće za implementaciju mira (PIC) uspostavljeno je 9. decembra 1995. godine u Londonu s ciljem osiguranja međunarodne podrške Dejtonskom sporazumu. Između ostalog, Vijeće je sastavljeno od 55 zemalja i međunarodnih organizacija, na čelu s Upravnim odborom čiji je

nijelo je odluku "o dodjeljivanju ovlasti visokom predstavniku koje su u jednoj osobi objedinile izvršnu, sudsku i zakonodavnu vlast" (Turčalo, 2008: 21). Međunarodna zajednica krenula je u snažniju "političku ofanzivu", koja je rezultirala nametanjem određenih odluka i smjenom izabranih zvaničnika (vidi Dijagram 17). Paddy Ashdown, visoki predstavnik (2002–2006) u čijem mandatu je doneseno ili pak nametnuto najviše odluka, u svom inauguralnom govoru Parlamentu BiH je naglasio: "Dejton je dizajniran da zaustavi rat, a ne da izgradi državu." Dejton predstavlja temelj, a ne plafon, aludirajući da se on kao i svaki drugi temelj mora dograđivati. To znači da Bosna i Hercegovina mora dobiti državne institucije ako želi u Evropu kao decentralizirana država, nikako "kao raspadnuta ili propala država sastavljena od dvije ili tri 'propale državice'".³²⁸ Nametanjem određenih rješenja i korištenjem bonskih ovlasti³²⁹ država Bosna i Hercegovina je djelimično počela ostvarivati svoje stvarne nadležnosti.³³⁰ Institucionalni razvoj na državnom nivou može se posmatrati kroz tri forme: (1) postojeće institucije su ojačale; (2) uspostava novih ministarstva; i (3) stvaranje novih specijaliziranih agencija i institucija (Bieber, 2006A: 18).

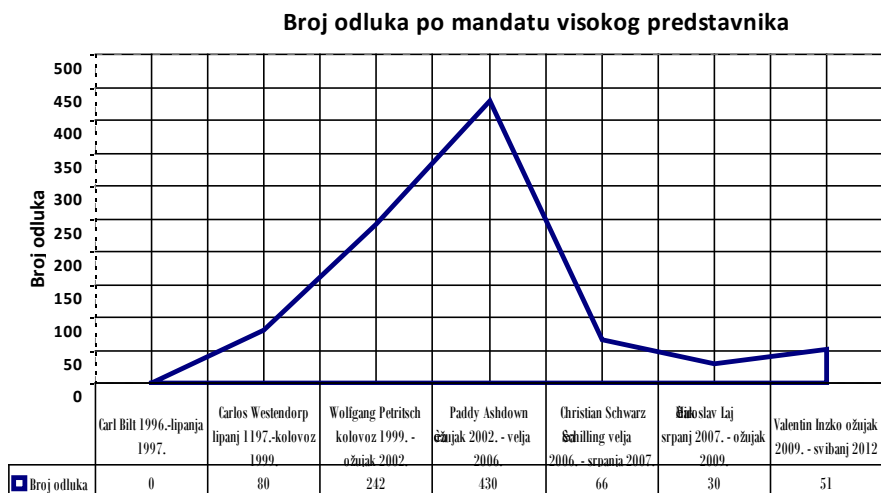
zadatak davanje političkih smjernica visokom predstavniku međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini (Šire na <http://www.ohr.int/pic/archive.asp?sa=on>, 16. augusta 2012, Belloni, 2007: 22).

328 Nacionalističke vlade Bosne i Hercegovine: Paddy Ashdown i paradoksi izgradnje države, ICG Izvještaj za Balkan, br. 146, 22. jula 2003, str. 33.

329 http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=29660 (10. augusta 2012).

330 Nametanjem Zakona o Vijeću ministara BiH tadašnji visoki predstavnik P. Ashdown uspostavio je Ured predsjedavajućeg Vijeća ministara sa dva zamjenika, bez dotadašnje rotirajuće prakse predsjedavajućeg. Uspostavljena su i nova ministarstva na državnom nivou: Ministarstvo pravde i Ministarstvo sigurnosti, a Ministarstvo civilnih poslova i komunikacija se transformiralo, što ukupno čini osam ministarstava na državnom nivou. Kasnije je reformom odbrane uspostavljeno i Ministarstvo odbrane BiH (Turčalo, 2009: 168; Belloni, 2007).

Grafikon 17. Broj odluka po mandatu visokog predstavnika (1996 – maj 2012)



Izvor: OHR

Međunarodna zajednica je svojim direktnim uplitanjem u procese donošenja odluka očekivala da će doći do slabljenja podrške nacionalističkim strankama. Međutim, ta reakcija se pokazala kontraproduktivnom jer se došlo do pozicije da su domaće vlasti postale odgovorne međunarodnoj zajednici umjesto biračkom tijelu. Osim toga, pojedine etnopolitičke elite stvorile su ambijent u kojem su OHR učinile odgovornim za svoje poteze, jer su smatrale da su neke odluke "štetne" za jednu od etničkih grupa.³³¹ Pritom, Thorsten Gromes smatra da

zaobilazeći i slabeći političke institucije, međunarodna zajednica je navodila bosanske političare da se oslone na paralelne institucije moći izgrađene tokom rata. To je za rezultat imalo da su se birači zbog slabih legalnih institucija vlasti oslanjali na ekskluzivne etničke strukture. Paralelizam

331 Nerzuk Ćurak i nakon devet godina od potpisivanja Dejtonskog sporazuma u svojoj studiji "Dejtonski nacionalizam" kao glavnu prepreku za vođenje konstruktivne politike u Bosni i Hercegovini smatra njenu konstrukciju dogovorenu ovim sporazumom. Naime, dejtonska konstrukcija Bosne i Hercegovine stvorila je državu koja je "prirodno (...) stanište nacionalnih stranaka" (2004: 43).

uspostavljen između izabranih političkih organa i međunarodne zajednice stvarao je političku nesigurnost koja je nacionalističkim strankama osigurala podršku birača koji su birali one za koje su smatrali da im garantiraju sigurnost (Gromes, 2003: 23 u Turčalo, 2008: 22).

Radikalna politika OHR-a za vrijeme Ashdowna nije dala očekivane rezultate, a nije došlo ni do slabljenja etnopolitičkih aspiracija,³³² već su nacionalističke stranke u reformama opet prihvaćene kao saradnici međunarodne zajednice, a nacionalne i vjerske elite, etnointelektualci i tajkuni su postali neprikosnoveni establišment Bosne i Hercegovine (Cvitković, 2012: 295).

Da je ponovo reinkarniran etnokratski dejtonski duh potvrdilo se dolaskom njemačkog političara Christiana Schwarz-Schillinga na čelo Ureda visokog predstavnika. On je najavljiavao kraj OHR-a, odnosno da je došao trenutak da domaće političke elite preuzmu odgovornost za "evropsku budućnost zemlje". Bosanskohercegovačke političke elite pokazale su svoju sposobnost neusvajanjem tzv. Aprilskog paketa³³³ ustavnih promjena,³³⁴ čemu je zasigurno doprinijela pasivna uloga visokog predstavnika i pristanak na vaninstitucionalni okvir za rješavanja ustavnih reformi. Pasivni pristup međunarodne zajednice pokazao se potpuno komplementarnim pristupom etnonacionalističkih političkih elita u Bosni i Hercegovini jer "etnopolitika najefikasnije operira na parainstitucionalan način..." (prema Turčalo, 2009: 170). Pasivnu politiku svoga prethodnika nastavio je i slovački diplomata Miroslav Lajčak, koji je na početku svog mandata izjavio: "Ono što ja želim da postignem, kad budem odlazio iz ove zemlje, da nema sumnje da je BiH na putu prema tome da postane jedna moderna, evropska, politički stabilna, ekonomski prosperitetna, demokratska zemlja."³³⁵

332 U svojim raspravama Nermina Mujagić konstatira da su jedina politička kretanja dolazila od međunarodne zajednice, koja, npr., odlučuje o bosanskohercegovačkoj sudbini, ali po principu šok-terapije (2010: 29).

333 Šire na http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Aprilski_paket1.pdf (13. augusta 2012).

334 Neusvajanje ustavnih promjena u aprilu 2006. godine okarakterizirano je kao negativni "turning point" za Bosnu i Hercegovinu (Turčalo, 2008: 23).

335 Intervju za sedmični politički magazin "BH Dani" 17. augusta 2007. godine (izvor: http://www.ohr.int/ohr-dept/rule-of-law-pillar/prc/prc-articles/default.asp?content_id=40350, 14. augusta 2012).

Politička realnost Bosne i Hercegovine izgledala je drugačije. Naime, vaninstitucionalno rješavanje reformskih pitanja postalo je uobičajena praksa bosanskohercegovačkih političkih elita, što je u potpunosti derogiralo i marginaliziralo državne institucije (Parlament BiH). Može se zaključiti da u "dejtonskoj" Bosni i Hercegovini prevladava prividni konsenzus, koji BiH definira kao "etničku državu u kojoj konsenzualne savezne institucije ne predstavljaju uporište moći odlučivanja, već mjesta etničke reprezentacije apriorno podijeljene političke moći i suvereniteta. Konsenzus u Bosni i Hercegovini nikada nije politička već isključivo etnička stvar." (Sarajlić i Turčalo, 2009: 67).

Kontinuitet vaninstitucionalnog donošenja odluka nije se promijenio ni nakon imenovanja austrijskog diplomate Valentina Inzka na dužnost visokog predstavnika međunarodne zajednice (2009).

Dosadašnja uloga međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini kao njenog idejnog kreatora može se okarakterizirati kao "nužno zlo". Suštinski, to znači da međunarodna zajednica "ne smije svoju poziciju svesti samo na gostujuću politiku moderiranja i izgradnje kompromisa između domaćih politika, koje (ne)uspješno skrivenim primordijalnim etničkim anarhizmom (...) pa će svako dodatno honoriranje njihovih stavova proglasiti vlastitim trijumfom" (Ćurak, 2011: 49-50). Međunarodna zajednica još uvijek Bosnu i Hercegovinu posmatra kao poratnu državu kojoj treba stabilnost a ne demokratska transformacija. Ta transformacija zahtijeva učinkovitu i odlučnu ulogu međunarodne zajednice u institucionalnom jačanju države ili tzv. proces restrukturiranja Bosne i Hercegovine ("de-dejtonizacija"). Taj proces može poslužiti kao model budućeg razvoja bosanskohercegovačke države u funkcionalnom i institucionalnom smislu, a podrazumijeva dva moguća koraka. Prvi korak u tom procesu zahtijeva raskid savezništva između međunarodne zajednice i prodejtonskih političkih elita, koje opstaju insistirajući na dejtonskom ustroju BiH, a što, prema Turčalu, predstavlja *eufemizam za permanentnu krizu, a permanentna kriza je ključni mehanizam pomoću kojeg se etnonacionalisti održavaju na vlasti*. Drugi korak odnosi se na priznanje međunarodne zajednice da dejtonska Bosna i Hercegovina *de facto* nije država i da sadašnje

ustavno uređenje ne može proizvesti funkcionalnu državu (Turčalo, 2008: 23-24). Na političkoj pozornici Bosne i Hercegovine dominira politika kontrapolarosti, etnokratije, etnopolizma³³⁶, lokaletatizma, antiinstitucionalizma, diskriminacije (naše i njihove škole, bolnice...).

I nakon šesnaest godina od sporazuma Bosna i Hercegovina je zarobljena *dejtonskim nacionalizmom* u kojem prevladava kvazidemokratski i kvazietnokratski ambijent. Prisutna etnoambijentalnost relevantna je samo za proizvodnju permanentnih kriza i nasilja, a nikako kao mehanizam za razvoj demokratskog i funkcionalnog društva. U tom kontekstu, *država je na čekanju*, a "dejtonsku Bosnu i Hercegovinu" uvijek sa "strepnjom očekuje pojava neke nove opasnosti, neke nove tiranije, jer je politička elita pokazala kako je kompromis – *izdaja*, a sporazumijevanje – *kapitulacija*" (Mujagić, 2010: 29).

5.2. Analitički okvir i polazište sistema sigurnosti Bosne i Hercegovine

Poratni razvoj sistema sigurnosti Bosne i Hercegovine temelji se na odredbama *kontradiktornog historijskog dokumenta*, čija se važnost ogleda samo u prestanku ratnih djelovanja i verifikaciji Bosne i Hercegovine kao nezavisne, samostalne, suverene i međunarodno priznate države. Specifičnost Sporazuma dodatno leži u "staklenom suverenitetu i ranjivom teritorijalnom integritetu" (Ćurak, 2004: 72). Ćurak pritom akcentira da "branilac bosanskohercegovačkog suvereniteta i teritorijalne ukupnosti dolazi izvana a antisuverenitetske sile egzistiraju unutar 'staklenog suvereniteta' sa prikriivenom, ali prisutnom ambicijom da ga iznutra razbiju u paramparčad" (*ibid.*, 73). Suštinski posmatrano, to je značilo da država Bosna i Hercegovina nije dobila svoju sigurnosnu funkciju,³³⁷ već su sigurnosne i odbrambene institucije razbijene po entitetima

336 Termin 'etnopolis' opisuje "zajednicu koju karakterizira politički prioritet etničke grupnosti nad individuom, prioritet koji je proveden kroz proces demokratske samolegislacije, zajednicu koju karakterizira politički prioritet etnički grupnog prava na samoodređenje nad pravom građanina na samoodređenje, pri čemu je članstvo građanina u političkoj zajednici predodređeno njenim ili njegovim članstvom u etničkoj zajednici" (Mujkić, 2007).

337 Pod sigurnosnom funkcijom podrazumijeva se mogućnost i sposobnost države da ispuni za-

koji nemaju međunarodni subjektivitet, a što je "predstavljalo presedan moderne međunarodne političke i pravne prakse" (Cikotić, 2010B: 87). Eminentno, sa stajališta sigurnosti, može se utvrditi da je Dejtonski sporazum stvorio uvjete za vanjsku sigurnost kroz prisustvo međunarodnih vojnih snaga, dok su pitanja unutrašnje sigurnosti (javni red i mir, kriminalitet, saobraćaj...) partikularizirana i razbijena na entitetske i kantonalne institucije, generirajući time latentno stanje političke, ekonomske, socijalne i društvene (ne)sigurnosti građana. Prethodna tvrdnja proizlazi iz pretpostavke da ako jedno društvo (bosanskohercegovačko op. a.) nema senzibilitet prema svojim tačkama, te ako nema osposobljene institucije koje bi se bavile slabim tačkama, onda se može govoriti o latentnoj nesigurnosti, koja može izrasti u pojavnost, a ta pojavnost može prerasti u stanje, dakako stanje nesigurnosti (Abazović, 2010: 98). Izvorišta razbijenosti sigurnosnog kompleksa u Bosni i Hercegovini direktno proizlaze iz nedefiniranog političkog i društvenog uređenja te poluprotektoratskog međunarodnog, ali i unutrašnjeg političkog subjektiviteta.

Sigurnosne dimenzije unutrašnje i vanjske sigurnosti Bosne i Hercegovine disperzirane su kroz sve anekse Dejtonskog sporazuma, u manjem ili većem obimu. Glavni ili najznačajniji dio Sporazuma koji se direktno odnosi na sigurnosne (vojne) aspekte sadržan je u Aneksu 1-A (Sporazum o vojnim aspektima mirovnog rješenja), Aneksu 1-B (Sporazum o regionalnoj stabilizaciji) i Aneksu 11 (Sporazum o međunarodnim operativnim policijskim snagama). Time je otpočela prva faza izgradnje mira, odnosno vojna implementacija Sporazuma kroz razmještanje 60.000 međunarodnih vojnih mirovnih snaga (IFOR), koje su 1996. godine zamijenjene stabilizacijskim snagama³³⁸ – SFOR (Ritscher, 2005). Uspješnost IFOR-a i SFOR-a ogleda se kroz njihov osnovni zadatak da do tada zaraćene snage (400.000 vojnika) vrate na mirnodopske lokacije. Dodatna uspješnost mirovne misije ogleda se u činjenici da je u jednom momentu teritorija

htjeve za vanjsku i unutrašnju sigurnost, odnosno efektivna kontrola državne teritorije posredstvom monopola sile (Schneckener, 2004: 513 u Turčalo, 2009: 135).

338 Mandat IFOR-a (*Implementation Force*) započeo je na osnovu rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a od 15. decembra 1995. godine i trajao je godinu dana. Donošenjem Rezolucije 1088 od 12. decembra 1996. godine smanjuje se broj međunarodnih mirovnih snaga (31.000) i počinje faza stabilizacije mira kroz trupe SFOR-a (*Stablization force*). Oba mandata izvedena su pod komandom NATO-a (izvor: <http://www.nato.int/ifor/ifor.htm>, 20. augusta 2012).

Bosne i Hercegovine (52.000 km²) brojala preko 450 hiljada vojnika, uključujući i teško naoružanje, te je postala vojno najopterećeniji dio Evrope (Pietz, 2006: 157-160).

Iz današnje perspektive može se prihvatiti činjenica da se vojna implementacija pokazala mnogo uspješnijom od civilne implementacije Sporazuma (Toth, 2011: 118). Aneksom 1-B dogovoreno je uspostavljanje mje-ra regionalnog povjerenja i sigurnosti te kontrole naoružanja zemalja u regiji (Bosna i Hercegovina, Republika Hrvatska i SR Jugoslavija). Iako su ove odredbe Sporazuma bile vremenski prilično ograničene, ipak su stvo-rile temelje za "stabilizaciju mira u zemlji i pomogle su u uspostavi (re) izgradnje povjerenja između bivših zaraćenih strana, što se kasnije repli-ciralo i na ostale oblasti" (Hadžović, 2009: 20).

Pored vojnog segmenta Dejtonskog mirovnog sporazuma, a prema Anek-su 11 (Sporazum o međunarodnim operativnim policijskim snagama), formirane su Međunarodne policijske snage³³⁹ (*International Police Task Force* – IPTF) s ciljem reorganizacije i certificiranja postojećih policijskih snaga u BiH, u skladu s međunarodno priznatim standardima i uz pošti-vanje međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda, pa se IPTF obavezao na poštivanje zakona i običaja zemlje domaćina.³⁴⁰ Proces provjere označio je početak reforme policijskih snaga u poratnom peri-odu, koji je obuhvatio registraciju policajaca, provjeru njihovih profesio-nalnih vještina, prethodno ponašanje u ratu i na kraju certificiranje (Azi-nović, Bassuener, Weber, 2012: 106).

Prema Izvještaju Vijeća Evrope (Specijalna misija u Bosni i Hercegovini), komesara za ljudska prava, prezentiranom 17. januara 2006. u Strasbour-gu, a na osnovu provedenih sigurnosnih provjera, u toku mandata IPTF-a u BiH (Šire Donais, 2006: 177-178):

339 Mandat IPTF-a trajao je od 1996. do 2002. godine. Od 1. januara 2003. godine mandat preuzi-ma Evropska unija osnivanjem policijske misije u BiH – EUPM (European Union Police Mission) sa zadatkom "uspostavljanja samoodrživih, profesionalnih i multietničkih policijskih snaga u BiH, koje će raditi saglasno najboljim evropskim i međunarodnim standardima" (<http://www.eupm.org/> 10. aprila 2012).

340 Izvor: <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmibh/mandate.html>, 10. aprila 2008).

- 16.764 policajca su dobila certifikat za rad (95,9%)
- Certifikat je odbijen u slučaju 687 policajaca (3,9%)
- U toku su bili slučajevi za 37 policajaca (0,2%)
- 263 policajca su osporavala rješenja IPTF-a (1,5%)

Jedno od ključnih pitanja reforme policije odnosilo se na smanjenje broja policajaca, koji je prema nekim procjenama sa 15.000 predratnih porastao na 45.000 policajaca u toku rata, a prema današnjim procjenama ovaj broj se kreće oko 16.000³⁴¹ policijskih službenika. U poređenju sa zapadnim zemljama, Bosni i Hercegovini se jasno preporučuje manji broj policajaca od čak prijeratnog broja (Lindvall, 2009: 65 u Azinović i dr, 2012: 106). Polaznu osnovu za uspostavljanje sigurnosnog sistema u Bosni i Hercegovini od 1995. godine predstavljaju ustavi Bosne i Hercegovine (Aneks 4), Federacije Bosne i Hercegovine (Vašingtonski sporazum) i Republike Srpske (RS). Ustav Bosne i Hercegovine nije izričito definirao nadležnosti države u sferi sigurnosti i odbrane, ali je ostavio mogućnost konstituiranja novih elemenata s ciljem dimenzioniranja ove oblasti na državnom nivou. Tako član III stav 5. Ustava Bosne i Hercegovine previđa pravnu osnovu dodatnog uspostavljanja odbrambenih struktura: "Dodatne institucije mogu biti uspostavljene prema potrebi za vršenje ovih nadležnosti" (Ustav BiH). S obzirom na to da su na prostoru Bosne i Hercegovine egzistirale tri oružane snage, odnosno dvije "entitetske vojske": Vojska Federacije BiH³⁴² i Vojska Republike Srpske, članom 5. Ustava BiH formiran je Stalni komitet za vojna pitanja, čija je uloge podrazumijevala koordinaciju aktivnosti oružanih snaga u Bosni i Hercegovini.³⁴³

341 Prema "Women in Police-Situation in Bosnia and Herzegovina", EUPM, juni 2010, Sarajevo, str. 6.

342 Na temelju Vašingtonskog sporazuma dogovoreno je formiranje Vojske Federacije Bosne i Hercegovine u čiji je sastav ušla Armija Republike Bosne i Hercegovine (ARBiH) i Hrvatsko vijeće obrane (HVO) (šire u Beridan, 2008: 194-195).

343 Svaki član Predsjedništva (njih trojica op. a.), u okviru svoje funkcije, dobio je ovlaštenje civilnog komandiranja oružanim snagama. Na osnovu ovih ustavnih odredaba, u toku 1997. godine formiran je Stalni komitet za vojna pitanja, u čiji sastav su pored članova Predsjedništva, komandanata entitetskih vojski i drugih odgovornih predstavnika organa iz Bosne i Hercegovine, u svojstvu posmatrača kooptirani: visoki predstavnik Ujedinjenih nacija za Bosnu i Hercegovinu, komandant SFOR-a (međunarodnih vojnih snaga) i šef misije OSCE-a, odnosno njihovi predstavnici (prema Beridan, Turčalo i Smajić, 2010: 71).

Postdejtonska Bosna i Hercegovina, kako Nerzuk Ćurak interpretira nastavak negativne (teritorijalno-etničke) geopolitike oličene u neuspjehu državne konstitucije, oslobođena je državotvorne svrhe: suvereniteta (2006: 30-34), što se pokazalo u pokušaju državnog dimenzioniranja sigurnosti. Prisutne su konstantne opstrukcije, odnosno "riječ je zapravo o gotovo neprevaziđenom nesuglasju nacionalnih elita i njihovih politika" (Beridan, 2008: 195) da svoje djelovanje usmjere na izgradnju državnih dimenzija odbrane i sigurnosti. S ciljem prevazilaženja takvog stanja, međunarodna zajednica je poduzela ozbiljne korake u smjeru reforme sigurnosnog i odbrambenog sektora u Bosni i Hercegovini. Shodno tome, Denis Hadžović naglašava da su instrumenti koji su omogućili međunarodnoj zajednici da preuzme vodeću ulogu u reformama i time "ospori" demokratski izabrani legitimitet domaćih lidera produkt odredbi Dejtonskog sporazuma³⁴⁴ (2009: 20-21). Međunarodna zajednica je posredstvom Ureda visokog predstavnika, svog instrumenta moći, preuzela dominantnu poziciju u reformi sigurnosnog sektora u Bosni i Hercegovini. Ovaj potez temeljio se na pretpostavci da će ključne reforme u sferi jačanja sigurnosnog sektora na državnom nivou činiti osnovu i za ostale reforme s ciljem jačanja funkcionalnosti i efikasnosti države Bosne i Hercegovine (Cikotić, 2010A: 185). U svom pristupu strategiji *statebuildinga* međunarodna zajednica se oslonila na kombinaciju strategije sigurnosti i liberalizacije. Primijenjena kombinacija zasnivala se na primjeni strategije sigurnosti (*security first strategy*), odnosno jačanju i obnovi državnog monopola sile, koji bi trebao obezbijediti cjelovitu i funkcionalnu zaštitu bosanskohercegovačkih građana. Gledano u cjelini, međunarodna zajednica je pošla od premise da "demokratski kontroliran, transparentan i efikasan sigurnosni aparat reducira mogućnost izbijanja ili obnove nasilnog konflikta" (Beridan, Turčalo, Smajić, 2011: 533). Radi postizanja ciljeva strategije sigurnosti, međunarodna zajednica je pokrenula reforme

344 S obzirom na to da se u procesu pregovora nije došlo do kompromisa, odnosno zadovoljenja zahtjeva stranaka, međunarodna zajednica je na osnovu odredbi Dejtonskog sporazuma postala glavni akter u reformi sigurnosnog i odbrambenog sektora. Naime, Dražen Pehar navodi Dejtonski mirovni sporazum kao konstruktivan primjer tzv. odredbi sa više značenja. U suštini, odredbe sa više značenja podrazumijevaju da "u namjeri da omoguće svakoj strani da interpretira te odredbe na vlastiti način kako bi zadovoljavale bliske interese i ciljeve (...), da to proširimo, samo je jedan zajednički tekst sporazuma, ali odredbe sa više značenja nude dvije različite interpretacije" (Pehar, 1999: 62 u Hadžović, 2009: 21).

odbrambenog i policijskog sektora u Bosni i Hercegovini. Prvi efekti odlučnosti međunarodne zajednice da dimenzionira sigurnost na državnom nivou proizlaze iz odluke visokog predstavnika iz januara 2000. godine, tj. nametanjem Zakona o graničnoj službi Bosne i Hercegovine.³⁴⁵

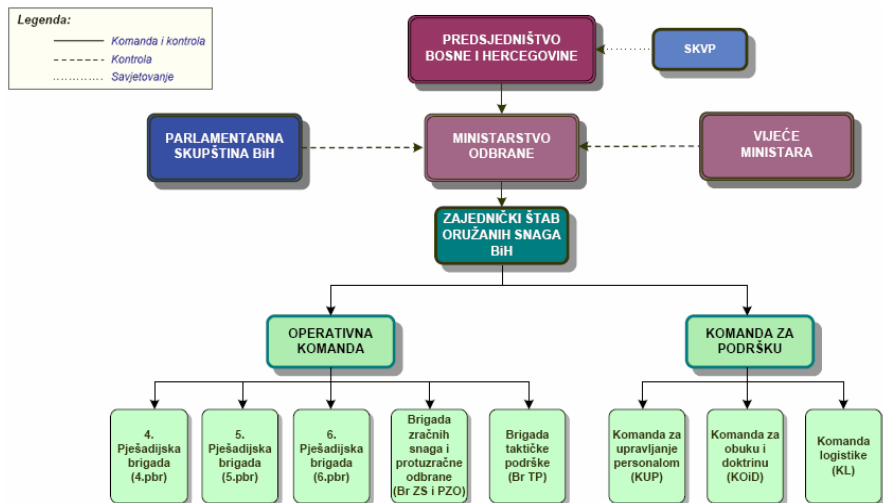
Ozbiljni i mnogo jači razlozi sigurnosne naravi međunarodne zajednice u reformi sigurnosnog sektora, prvenstveno odbrambenog, stvoreni su 2002. godine otkrivanjem određenih afera o izvozu oružja i prisluškivanju međunarodnih i federalnih zvaničnika u okviru Obavještajne službe Republike Srpske (šire Turčalo, 2009: 174). Shodno tome, međunarodna zajednica je bila odlučna u stvaranju jedinstvenog i transparentnog odbrambenog, obavještajnog i policijskog sistema na državnom nivou. Slijedeći taj pravac u toku 2003. godine, visoki predstavnik međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini uspostavio je Komisiju za reformu odbrane i Komisiju za reformu obavještajnih službi.³⁴⁶ Komisije su sačinjavali domaći i međunarodni eksperti i imale su zadatak da izrade neophodnu legislativu kojom će se omogućiti integracija ovih struktura na državnom nivou. Prema tome, Komisija za reformu odbrane je u septembru 2003. godine podnijela izvještaj na osnovu kojeg je Parlament BiH 1. decembra 2003. godine usvojio Zakon o odbrani definirajući u njemu operativni i administrativni lanac komandiranja i kontrole na čijem se čelu nalazi tročlano Predsjedništvo koje odluke o pitanjima odbrane donosi konsenzusom (Shema 9). Na osnovu navedenog izvještaja Parlamentarna skupština BiH je u oktobru 2005. godine usvojila Izmjene i dopune Zakona o odbrani BiH³⁴⁷ ("Službeni glasnik BiH" broj 88/05) i uspostavila jedinstveno Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine. Time su, zaključno s 1. januarom 2006. godine, ukinuta entitetska ministarstva odbrane i armije (Vojska Federacije Bosne i Hercegovine i Vojska Republike Srpske). Tim zakonom je

345 Šire na http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=358 (20. augusta 2012).

346 Nakon što je Vijeće ministara odgađalo slanje Parlamentu BiH Prijedloga zakona o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, koji je izradila Komisija, to je 17. decembra 2003. učinio visoki predstavnik. Zakon je usvojen 14. aprila 2004. godine.

347 Ovim činom "Parlamentarna skupština FBiH i Narodna skupština RS su usvojile izmjene ustava entiteta i stavile van snage zakone o odbrani entiteta" (Dujović, 2006: 198).

"reguliran jedinstveni odbrambeni sistem Bosne i Hercegovine" (član 1) i "jedna vojna sila koju organizira i kontrolira Bosna i Hercegovina" (član 2).³⁴⁸



Shema 23. Organizacija odbrambenog sistema Bosne i Hercegovine³⁴⁹

Oružane snage, čija se reforma smatra najuspješnijom u Bosni i Hercegovini, pokazuju da Bosna i Hercegovina nije samo država na čijoj se teritoriji još uvijek odvija mirovna misija, nego da može i sama biti aktivan učesnik u mirovnim operacijama.³⁵⁰ Značajan korak u oblikovanju i funkcionalnom uvezivanju sigurnosti i odbrane na državnom nivou predstavlja i to što je Predsjedništvo BiH 2006. godine usvojilo dokument Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine. Važnost ovog dokumenta je to što "daje okvir

348 Određeni dijelovi ovog teksta u nešto izmijenjenom obliku objavljeni su u koautorskom poglavlju knjige *Regionalna sigurnost i multilateralna suradnja: Republika Hrvatska i Jugoistok Europe*, Politička kultura, Zagreb, 2010.

349 Shema preuzeta sa <http://www.mod.gov.ba/bs/shema.asp?id=odb> (21. augusta 2012).

350 Pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine su u mirovnoj misiji Ujedinjenih nacija u Demokratskoj Republici Kongo i u misiji Snaga međunarodne sigurnosne pomoći (ISAF) u Afganistanu. Također, od juna 2006. godine do 15. decembra 2008. godine više grupa pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine učestvovalo je u operaciji koalićijskih snaga "Iračka sloboda" u Iraku, u misiji uništavanja neeksplozivnih ubojitih sredstava (NUS) i osiguranju dijela vojne baze Victory u Bagdadu. Trenutno, a na osnovu odluke Predsjedništva BiH, Oružane snage BiH uspješno sudjeluju u okviru NATO misije ISAF u Afganistanu (Smajić, 2011: 388-389).

i smjernice za izgradnju sistema, strukture i svih mehanizama neophodnih za efikasno djelovanje sektora sigurnosti" (Cikotić, 2010A: 186).

Krajnji ciljevi sigurnosne politike Bosne i Hercegovine proizlaze iz osnovnih društvenih vrijednosti definiranih Ustavom BiH kao preduvjet djelovanja sistema sigurnosti i ukupne stabilnosti Bosne i Hercegovine. Iz ovoga proizlazi da aktivna sigurnosna politika podrazumijeva ispunjenje sljedećih pretpostavki (Sigurnosna politika BiH, 2006: 17):

1. uspostavljanje i razvoj institucija sistema sigurnosti koje će biti sposobne da odgovore na sve rizike i prijetnje osnovnim vrijednostima i interesima Bosne i Hercegovine
2. aktivno učešće u izgradnji kolektivne sigurnosti na regionalnom i globalnom planu putem pristupanja međunarodnim sigurnosnim konvencijama, evropskim i euroatlantskim strukturama
3. oporavak i razvoj privrednog potencijala, čime će se dugoročno obezbijediti resursi i sredstva za efikasno suprotstavljanje sigurnosnim rizicima i prijetnjama

5.3. Model sistema unutrašnje sigurnosti Bosne i Hercegovine

Iako je reforma odbrane provedena pod snažnim pritiskom međunarodne zajednice, ona je omogućila daljnju integraciju Bosne i Hercegovine u regionalne, subregionalne i međunarodne organizacije (NATO, EU). Osim toga, vladajuće etnopolitičke strukture u Bosni i Hercegovini su institucionalno i normativno ustanovile opredjeljenje kroz "integracije u euroatlantske kolektivne sigurnosne strukture"³⁵¹ (Sigurnosna politika BiH, 2006: 10). S tog stajališta, Mirko Pejanović konstatira: "Integracija Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju i NATO (...) ima u određenim aspektima širi značaj u odnosu na druge države iz skupine država sa prostora jugoistočne Evrope (...) Sa integracijom Bosne i Hercegovine u Evropsku

351 Bosna i Hercegovina je 2006. godine primljena u NATO-ov program Partnerstvo za mir, a danas se nalazi u posljednjem pretpristupnom programu prijema u punopravno članstvo NATO-a, tj. u MAP (Member Action Plan) (šire <http://www.mod.gov.ba/hr/text.asp?id=29>, 22. augusta 2012).

uniju i NATO stvara se evropska i globalna euroatlantska osnova za zaštitu mira i stabilnog razvoja države Bosne i Hercegovine" (prema Beridan, 2008: 199).

U međuvremenu, odnosno tokom 2003, 2004. i 2005. godine, uz značajnu pomoć međunarodne zajednice, dijelom su utvrđeni i ostali elementi i komponente jedinstvenog sistema sigurnosti (Dujović, 2006: 198). Došlo je do formiranja novog (državnog) Ministarstva sigurnosti³⁵² u čiji su sastav sa samostalnom operativnošću ušle: Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA), Granična policija Bosne i Hercegovine³⁵³, Služba za poslove sa strancima, Direkcija za koordinaciju policijskih tijela te agencije za podršku koje su naknadno uspostavljene³⁵⁴ (2009).

Nakon uspješne reforme odbrambenog sektora, međunarodna zajednica se fokusirala na projekt reforme policijskog sistema, ulazeći tako u posljednju fazu strategije sigurnosti (*strategy security first*). Međunarodna zajednica bi time zaokružila "intervenciju" uspostavljanja jedinstvenog sigurnosnog prostora u Bosni i Hercegovini i prešla u drugu fazu strategije liberalizacije i demokratizacije ostalih društvenih segmenata (ekonomija, tržište...). Na samom početku, još u vrijeme mandata IPTF-a, pokazalo se da će reforma policije u velikoj mjeri biti "priča o velikim naporima s minimalnim rezultatom" (Donais, 2006: 176).

352 Zakonom su regulirane njegove nadležnosti: "zaštita međunarodnih granica, unutrašnjih graničnih prijelaza i reguliranje prometa na graničnim prijelazima BiH; sprečavanje i otkrivanje učinilaca krivičnih djela terorizma, trgovine drogom, krivotvorenja domaće i strane valute i trgovine ljudima, te drugih krivičnih djela sa međunarodnim ili međuentitetskim elementom; međunarodna saradnja u svim oblastima iz nadležnosti ministarstva; zaštita lica i objekata; prikupljanje i korištenje podataka od značaja za bezbjednost BiH; organizacija i usaglašavanje aktivnosti entitetskih ministarstava unutrašnjih poslova i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u ostvarivanju bezbjednosnih zadataka u interesu BiH; provođenje međunarodnih obaveza i saradnja u provođenju civilne zaštite, koordiniranje djelovanja entitetskih službi civilne zaštite u BiH i usklađivanje njihovih planova za slučaj prirodne ili druge nesreće koje zahvataju teritoriju BiH, donošenje programa i planova zaštite i spašavanja; provođenje politike useljavanja i azila BiH i uređivanje procedure vezane za kretanje i boravak stranaca u BiH" ("Službeni glasnik BiH" broj 5/03 član 14).

353 Zakonom o državnoj graničnoj službi BiH iz 2004. godine ("Službeni glasnik BiH" broj 50/04) definiran je naziv Državna granična služba BiH (član 1). Međutim, 30. marta 2007. godine Parlamentarna skupština BiH usvojila je Zakon o izmjeni Zakona o Državnoj graničnoj službi BiH ("Službeni glasnik BiH" broj 27/07) i usvojila naziv Granična policija Bosne i Hercegovine (<http://www.granpol.gov.ba/propisi/zakoni/?cid=36,2,1>, 20. jula 2012).

354 Šire na http://www.msb.gov.ba/Default.aspx?template_id=34&pageIndex=1, (22. augusta 2012).

Mnoge studije pokazuju da je međunarodna zajednica u Bosni i Hercegovini reformu policije označila kao stratešku oblast reformi s ciljem demokratizacije i izgradnje države. Kako se navodi u studiji *Analiza sigurnosnih rizika – Procjena potencijala za obnovu etničkog nasilja u Bosni i Hercegovini*, ovaj proces je bio neophodan. Dalje, policijske snage u Bosni i Hercegovini u poratnom razdoblju bile su opterećene dvostrukim naslijeđem – naslijeđem socijalističke Jugoslavije i naslijeđem direktnog učešća u prethodnom ratu (Azinović i dr., 2012: 104-105). Također, poratna teritorijalna organiziranost (13 policijskih agencija) zahtijevala je ozbiljan proces reformi na putu profesionalizacije, demokratizacije i depolitizacije, odnosno modernizacije policije u operativnom i rukovodnom smislu.³⁵⁵

U skladu sa ustavnim uređenjem Federacije BiH i Republike Srpske, ustanovljene su policijske snage sa znatnim specifičnostima. U Federaciji BiH policija je organizirana na decentraliziranim osnovama s blagim elementima koordinacije, dok se u Republici Srpskoj radi o jedinstvenoj centraliziranoj policijskoj organizaciji. Pored navedenih entitetskih ustrojstava, Brčko distrikt i druge agencije na državnom nivou djeluju kao "nezavisne" policijske organizacije.

Područje nadležnosti unutrašnjih poslova Federacije BiH usklađeno je s Ustavom FBiH, odnosno s organizacijom i uređenjem Federacije po kantonalnom i teritorijalnom konceptu (ustavnopravna i teritorijalna). Na osnovu odredbe Ustava FBiH o podijeljenim nadležnostima između Federacije BiH i kantona³⁵⁶ uspostavljena je organizacija policije u deset kantona. Svaki kanton ima ministarstvo unutrašnjih poslova i upravu policije, koji funkcioniraju na osnovu kantonalnih zakona o unutrašnjim poslovima i drugih normativnopravnih akata iz oblasti unutrašnjih poslova, ali

355 Glavna pitanja i projekti reforme policije u Bosni i Hercegovini obuhvataju: proces provjera, racionalizaciju policijskih službenika, depolitizaciju (projekti policijskog komesara, nezavisni odbor...); menadžment, obuku i obrazovanje, interne kontrole i korupciju (više u Azinović i dr., 2012: 106-113).

356 Na osnovu Ustava FBiH i Zakona o kantonima FBiH (1996), Federacija BiH se sastoji od deset (10) kantona i to: Unsko-sanski kanton; Posavski; Tuzlanski; Zeničko-dobojski; Bosansko-podrinjski; Srednjobosanski; Hercegovačko-neretvanski; Zapadnohercegovački; Sarajevski i Kanton 10 (Livno) (<http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/1996/zakoni/id%20o%20kantonima.htm> 14. aprila 2011).

sa izvjesnim specifičnostima u pogledu pitanja unutrašnje organizacijske strukture. Kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova (Uprava policije), u odnosu na Federalno ministarstvo, vrše primarne policijske poslove iz oblasti javnog reda i mira, saobraćaja i kriminaliteta. Učinkovitost u odnosu na poziciju i sredstva za rad policije proizlazi iz relativne uspješnosti kantonalnih policija u borbi protiv svih oblika kriminaliteta. Iako postoje dobro razvijeni odnosi između direktora federalne policije i kantonalnih policijskih komesara, prvenstveno na profesionalnom osnovu gdje je prisutan princip "neformalne koordinacije", i dalje dolazi do određenih operativnih i proceduralnih poteškoća na relaciji Federalna – Kantonalna uprava policije, a što je posljedica institucionalne iscjepkanosti federalnog policijskog sistema.³⁵⁷

Policija u Republici Srpskoj ustrojena je kao jedinstvena centralizirana policijska organizacija koja funkcioniše u skladu sa Ustavom Republike Srpske, Zakonom o unutrašnjim poslovima Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 48/03) i drugim normativnopravnim aktima iz nadležnosti unutrašnjih poslova. Policiju Republike Srpske karakteriziraju centralizirano ustrojstvo i autonomno djelovanje u odnosu na Federaciju Bosne i Hercegovine i državni nivo (Šire Jovičić, 2008: 98). Jedinstveno i centralizirano uređenje policijske organizacije u Republici Srpskoj osnova je za polazišta na kojima se zasniva cjelokupna organizacijska struktura MUP-a Republike Srpske, kao što su: "teritorijalnost, centralizirano ustrojstvo, funkcionalna efikasnost, rukovodna linijska struktura, centralizirana protočnost informacija i autoritativnost hijerarhijskih nivoa" (Masleša, 2001: 648).

Policija Brčko distrikta funkcioniše nezavisno od drugih (entitetskih) policijskih agencija u Bosni i Hercegovini na osnovu Statuta Brčko distrikta (1999) i Zakona o policiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", broj 33/05). U svom sastavu policija Brčko distrikta ima Jedinicu opće policije, Kriminalističku policiju, Jedinicu za

357 Federalni direktor Uprave policije trenutno ima "koordinirajuću" ulogu u odnosu prema kantonalnim policijskim komesarima, tj. nema nadležnost nad kantonalnom policijom. U principu, svakog mjeseca održavaju se koordinirajući sastanci federalnog direktora Uprave policije s policijskim komesarima o stanju sigurnosti i mogućnostima saradnje između agencija.

podršku, Jedinicu za administrativne poslove, Jedinicu za profesionalne standarde i Jedinicu saobraćajne policije. Policijom Brčko distrikta rukovodi šef policije Brčko distrikta ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", broj 33/05).

Formiranjem Državne agencija za istrage i zaštitu (SIPA)³⁵⁸ i Granične policije BiH kao profesionalne policijske agencije na državnom nivou, koje su samostalne u svom operativnom radu, stvoreni su pravni uvjeti za borbu protiv organiziranog kriminala, međunarodnog terorizma, nezakonite imigracije te za efikasniju i sigurniju kontrolu međunarodne granice Bosne i Hercegovine,³⁵⁹ a s ciljem sprječavanja savremenih globalnih prijetnji koje ugrožavaju sigurnost i stabilnost Bosne i Hercegovine i njenih građana.

Sistem unutrašnje sigurnosti Bosne i Hercegovine, odnosno policijski sistem, potpuno je "razjedinjen i nefunkcionalan" (Dujović, 2006: 225), tj. policije u BiH i dalje su organizirane entitetski, kantonalno, te dijelom na državnom nivou. Suštinski, to znači da Bosna i Hercegovina kao zemlja u tranziciji, za razliku od drugih tranzicijskih zemalja, predstavlja paradigmu "za svu složenost pozicije države modernog doba" s gledišta državne (nacionalne) sigurnosti (Abazović, 2002: 8).

I pored toga, može se konstatirati da je učinjeno mnogo na procesima demokratizacije, depolitizacije i profesionalizacije policijskih snaga u Bosni i Hercegovini, a kao najznačajniji segment tog procesa je uvođenje institucije i način izbora policijskog komesara (direktora), koji ima ili "treba imati" operativnu i finansijsku samostalnost u odnosu na nosioce političke funkcije (ministar MUP-a). Međutim, ukupno političko i društveno okruženje u Bosni i Hercegovini opterećeno je lokaletatističkim i

358 SIPA, State Investigation and Protection Agency, u okviru svojih zakonskih nadležnosti bavi se: sprečavanjem, otkrivanjem i istraživanjem organiziranog kriminala, terorizma i trgovine ABHO, ratnih zločina i krivičnih djela kažnjivih prema međunarodnom ratnom i humanitarnom pravu, trgovine ljudima, kao i svim drugim krivičnim djelima iz nadležnosti Suda BiH (<http://www.sipa.gov.ba/>).

359 Uspostavljanje Granične policije BiH i pooštavanje viznog režima i uvjeta za ulazak u Bosnu i Hercegovinu rezultiralo je "smanjenim brojem ilegalnih imigrantskih ulazaka u BiH, tj. 2000. godine mjesečni priliv je iznosio 1.117 osoba, a 2004. godine 21 osoba" (Strategija integriranja BiH u EU, 2006).

kvazidemokratskim paradigmama, koje otežavaju daljnje reformske procese³⁶⁰ s ciljem stvaranja integriranog policijskog sistema. U tom kontekstu, međunarodna zajednica je u više navrata pokušala "intervenirati" na domaće političke elite da postignu sporazum oko jedinstvene policijske strukture. Još se 2004. godine formiranjem tzv. Martensove komisije pokušalo pristupiti reformi policijskog sistema kroz model jedinstvene policijske strukture na državnom i lokalnom nivou (Spahić, 2008: 133). Između ostalog, u finalnom izvještaju Komisije konstatirano je da je policija u Bosni i Hercegovini "neučinkovita, nekoordinirana, etnički i administrativno rascjepkana, politizirana i finansijski neodrživa" (Donais, 2006: 182). Međutim, ovaj prijedlog nije dobio podršku domaćih političkih elita, ali određeni konsenzus je postignut prihvaćanjem Sporazuma o rekonstrukciji policijskih snaga u Bosni i Hercegovini (2005) na osnovu tzv. tri evropska principa. U suštini, tri evropska principa podrazumijevala su: (1) da se sve zakonodavne i budžetske nadležnosti za sva pitanja policije moraju nalaziti na državnom nivou; (2) nema političkog miješanja u operativni rad policije; (3) funkcionalne lokalne policijske oblasti moraju se utvrditi na osnovu tehničkih kriterija za rad policije, pri čemu se operativna komanda provodi na lokalnom nivou.³⁶¹ U skladu s prihvaćenim principima, političke elite nastavile su svoju praksu vaninstitucionalnog donošenja odluka, što je rezultiralo usvajanjem tzv. Mostarske deklaracije iz 2007. godine. Ovom deklaracijom usaglašeni su neophodni zakoni o reformi policije,³⁶² što je EU okarakterizirala kao dovoljan napredak i ispunjen uvjet za potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SAA) EU.³⁶³ Međutim, suštinski nije došlo do velike strukturne promjene,

360 Studija "Analiza sigurnosnih rizika" ponudila je rezultate, na osnovu intervjua sa domaćim policijskim zvaničnicima, da "institucionalizacija operativne nezavisnosti nije završena sve dok komesari i direktori ne budu direktno upravljali nadležnostima za budžete i pomoćne službe" (2012: 111).

361 Izvor: <http://www.ohr.int/ohr-dept/rule-of-law-pillar/prc/prc-key-doc/deklaracija.pdf> (12. augusta 2012).

362 Na osnovu unutarpolitičkog dogovora i pod okriljem međunarodne zajednice, Parlamentarna skupština BiH je 10. aprila 2008. godine usvojila Prijedlog zakona o nezavisnim i nadzornim tijelima policijske strukture BiH, kao i Prijedlog zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskim strukturama BiH (<http://www.parlament.ba/index2.php?opcija=sadrzaji&id=30&jezik=b> 29. aprila 2008).

363 Nakon što je komesar za proširenje Olli Rehn zaključio da postoji dovoljno saglasnosti između političkih lidera u BiH kada je riječ o procesu reformi, u decembru 2007. godine **parafiran je i potpisan 16. juna 2008. godine Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Bosnom i Hercegovinom (Spahić, 2008: 147).**

već je dogovoreno da će "struktura jedinstvenih policijskih snaga Bosne i Hercegovine odgovarati ustavnoj strukturi zemlje (...), nova i reformirana policijska struktura Bosne i Hercegovine će uslijediti kroz proces ustavne reforme".³⁶⁴ Naposlijetku, cjelovita reforma policijskih struktura u Bosni i Hercegovini zavisit će od reforme Ustava Bosne i Hercegovine.

I pored svega, Bosna i Hercegovina je učinila mnogo na profesionalizaciji, depolitizaciji i demokratizaciji policijskih snaga. Međutim, iako su neki segmenti saradnje između policijskih agencija poboljšani, i dalje je sistem "u cjelini duboko fragmentiran, razjedinjen i nekoherentan" (Azinović i dr., 2012: 113). U tom slučaju može se utvrditi da postoji razbije-
nost sigurnosnog kompleksa unutar Bosne i Hercegovine, koji je omeđen partikularitetima kroz državne, entitetske i kantonalne policijske snage. Umjesto integriranog policijskog sistema, stvorene su nove koordinacijske agencije na državnom nivou iz čijeg samog imena proizlazi nemoć djelovanja³⁶⁵ (Beridan, Turčalo, Smajić, 2011: 534).

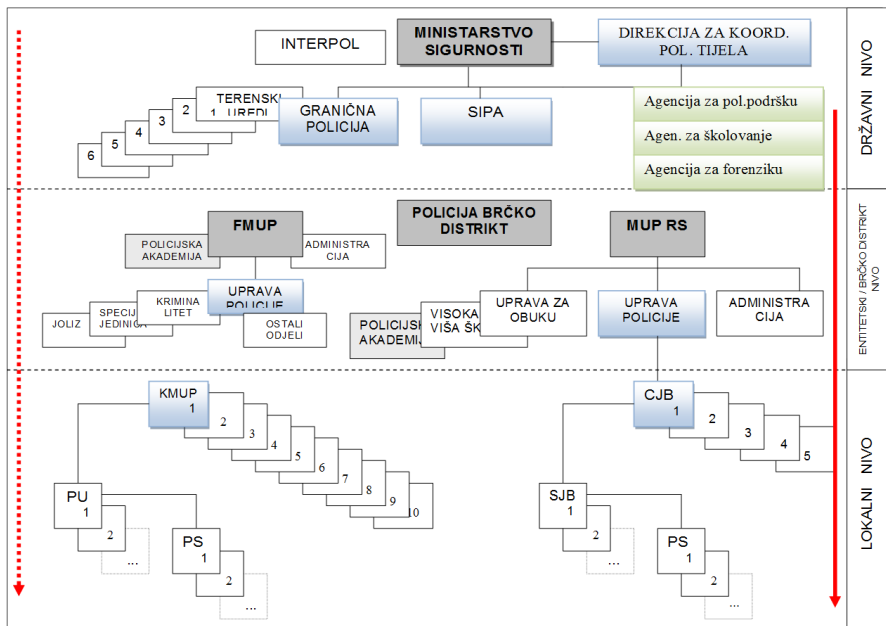
Bitno je istaći da Bosna i Hercegovina ima ukupno 16 policijskih agencija³⁶⁶ na tri nivoa (državni, entitetski i lokalni/kantonalni), koje nisu u dovoljnoj mjeri institucionalno i pravno povezane, materijalno i tehnički su slabo opremljene, pa čak i često nepodržane od države i građana. Naravno da ovo stanje proizlazi iz "stanovite disfunkcionalnosti i nefunkcionalnosti u oblasti sigurnosti, a ta disfunkcionalnost je saobražena s disfunkcionalnošću vlasti u Bosni i Hercegovini općenito i njen je izravni produkt" (Abazović, 2008: 68).

364 Mostarska deklaracija iz 2007. godine (izvor: <http://www.ohr.int/ohr-dept/rule-of-law-pillar/prc/prc-key-doc/deklaracija.pdf>, 24. augusta 2012).

365 Direkcija za koordinaciju policijskih tijela u Bosni i Hercegovini je "između ostalog, nadležna za komunikaciju, saradnju i koordinaciju između policijskih tijela Bosne i Hercegovine" (izvor: http://www.dkpt.ba/uvodna_rijec/Default.aspx?id=158, 24. augusta 2012).

366 Direkcija za koordinaciju policijskih tijela; Granična policija BiH; Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA); MUP Republike Srpske; MUP Federacije BiH; Policija Brčko distrikta BiH i 10 kantonalnih MUP-ova.

Shema 24. Organizacija policijskog sistema Bosne i Hercegovine³⁶⁷



Sigurno je da Bosna i Hercegovina ide prema neizvjesnoj budućnosti, ali njene sigurnosne perspektive uvjetovane su između ostalog i stanjem unutrašnjih političkih odnosa (stupnjem saglasja etnonacionalnih političkih elita); stupnjem izgradnje sistema sigurnosti na državnom nivou; međunarodnim utjecajem na unutrašnje političke odnose u BiH (institucije mirovne operacije i ostale međunarodne politike); odnosima susjednih država prema BiH i obratno, te stupnjem prilagođavanja integracijskim procesima (Beridan, 2008; Cikotić, 2010; Abazović, 2008).

5.3.1. Policija u Bosni i Hercegovini

U skladu sa odredbama Daytonskog mirovnog sporazuma policija na državnom nivou počela se organizovati nekoliko godina nakon početka

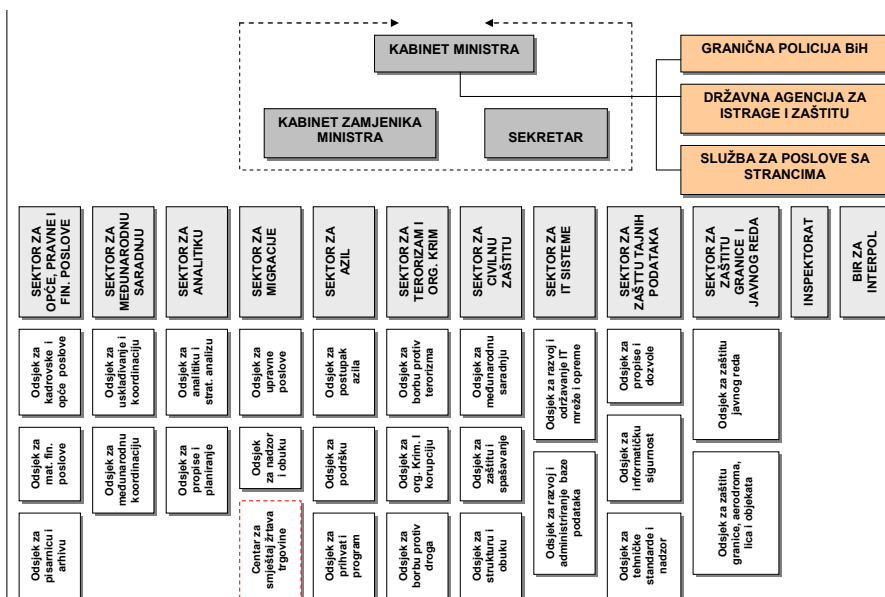
³⁶⁷ Izvor: Taib Spahić (2008): Sigurnosne determinante demokratske tranzicije policije u Bosni i Hercegovini, CPU, Sarajevo, str. 107, shema je dopunjena i prilagođena potrebama rada.

misije UNMIBH/IPTF-a. U cilju objedinjavanja policijskih struktura u Bosni i Hercegovini u jedinstveni sigurnosni sistem formirane su državne agencije u okviru Ministarstva sigurnosti BiH.

Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine – Formirano je 2002. godine. Ovo ministarstvo nije krovno ministarstvo za sve policijske agencije u Bosni i Hercegovini, a u njegovoj nadležnosti su poslovi sigurnosti na nivou Bosne i Hercegovine. Prema Zakonu o ministarstvima i drugim tijelima uprave Bosne i Hercegovine: "Ministarstvo sigurnosti BiH nadležno je za zaštitu međunarodnih granica, unutrašnjih graničnih prijelaza i regulisanje saobraćaja na graničnim prijelazima Bodne i Hercegovine, za sprječavanje i otkrivanje krivičnih djela terorizma, trgovine drogom, krivotvorenja domaće i strane valute i trgovine ljudima i drugih krivičnih djela sa međunarodnim ili međuentitetskim elementom, te za međunarodnu saradnju u svim oblastima iz nadležnosti ministarstva.

Ministarstvo sigurnosti nadležno je za zaštitu lica i objekata, prikupljanje i korištenje podataka od značaja za sigurnost Bosne i Hercegovine, provođenje međunarodnih obaveza i saradnju u provođenju civilne zaštite, koordiniranje djelovanja entitetskih službi civilne zaštite u Bosni i Hercegovini, i usklađivanje njihovih planova za slučaj prirodnih ili drugih nesreća koje zahvate teritoriju Bosne i Hercegovine i donošenje programa i planova zaštite i spašavanja. Ministarstvo sigurnosti provodi politiku useljavanja i azila i uređuje procedure za kretanje i boravak stranaca u Bosni i Hercegovini" ('Službeni glasnik BiH', br. 5/03; 42/03; 26/04 i 42/04). U složenim političkim uslovima, uz politička neslaganja oko prenosa nadležnosti dijela poslova sigurnosti na državni nivo Bosne i Hercegovine, a uz posredovanje međunarodnih organizacija u Bosni i Hercegovini, osnovane su Državna agencija za istrage i zaštitu – SIPA (*State Investigative Police Agency*), ('Službeni glasnik BiH', broj: 27/2004, Zakon o državnoj agenciji za istrage i zaštitu) i Državna granična služba ('Službeni glasnik BiH', broj: 50/2004, Zakon o državnoj graničnoj službi). Lokalna javna sigurnost još uvijek je na nivou entiteta, Brčko Distrikta i kantona u Federaciji BiH.

Shema 17. Organizacija Ministarstva sigurnosti BiH

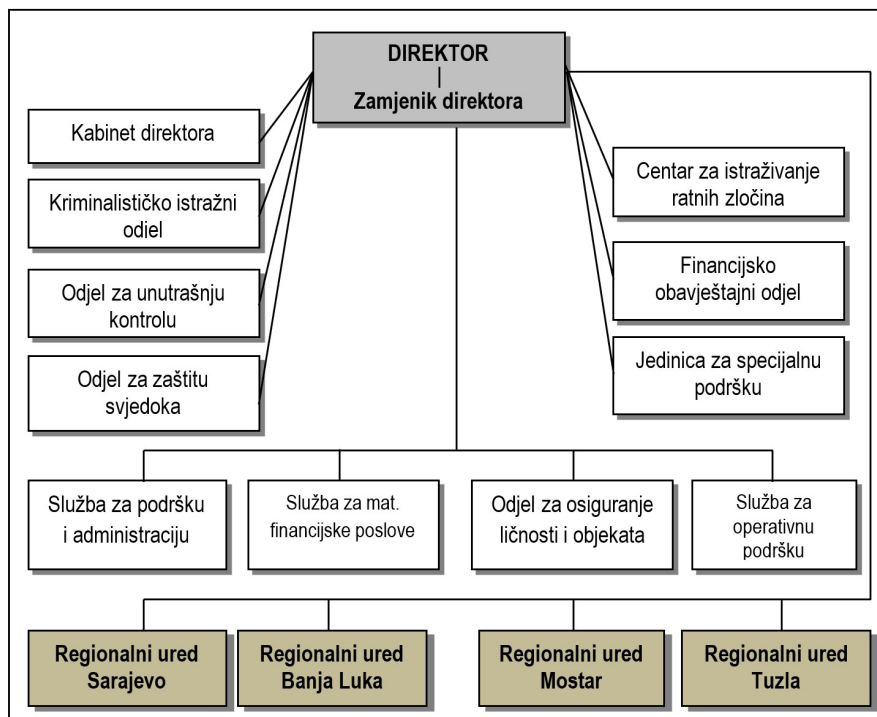


(Izvor: <http://www.msg.gov.ba> [14.10.2010.]

Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA) – je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti BiH, operativno samostalna, sa nadležnošću za sprečavanje, otkrivanje i istragu krivičnih djela iz nadležnosti Suda Bosne i Hercegovine. Posebno se bavi istragama organizovanog kriminala, finansijskog kriminala, terorizma, ratnih zločina, trgovine ljudima, prikupljanjem obavještenja i podataka o krivičnim djelima i drugim djelima protiv čovječnosti i protiv vrijednosti koje su zaštićene međunarodnim pravom.

Za realizaciju svojih aktivnosti, pored odjela u sjedištu, Državna agencija za istrage i zaštitu ima i regionalne urede u Sarajevu, Mostaru, Banja Luci i Tuzli. Regionalizacija SIPA-e u Bosni i Hercegovini po funkcionalnim i tehničkim principima, neopterećena postojećim međuentitetskim i međukantonalnim granicama, omogućava uslove za efikasno djelovanje njenih regionalnih ureda.

Shema 18. Organizacija Agencije za istrage i zaštitu



(Izvor: Spahić, 2012:217)

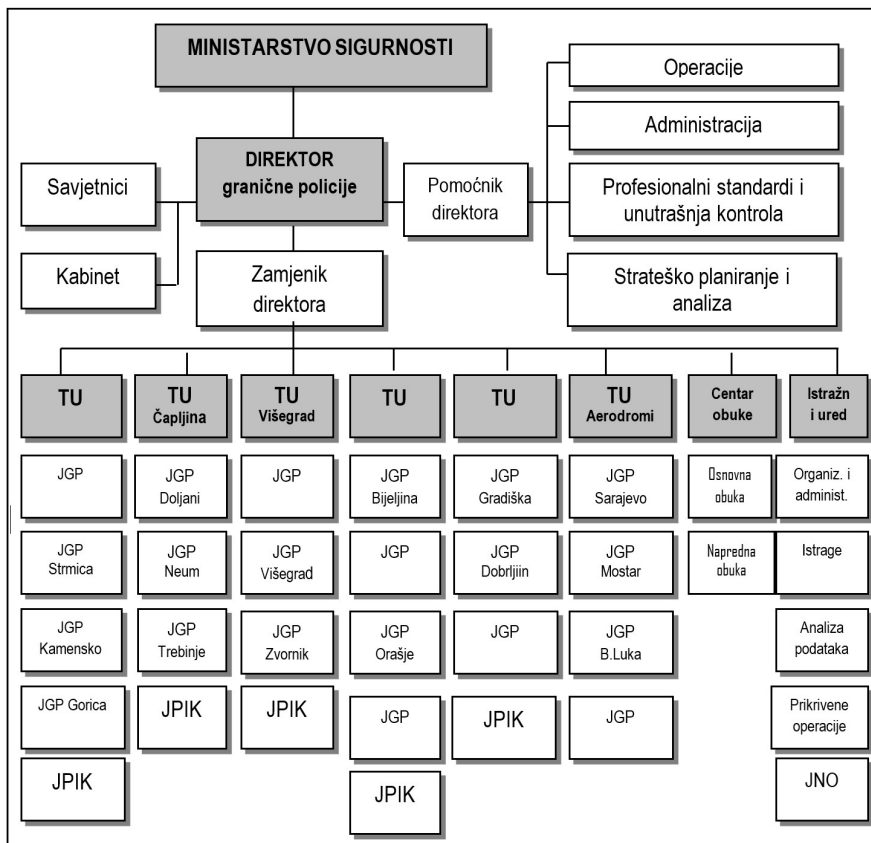
Rezultatima borbe protiv terorizma SIPA je omogućila da se i Bosna i Hercegovina svrsta u red svjetskih država koje se uspješno bore protiv ovog savremenog sigurnosnog izazova. Imajući u vidu međunarodnu dimenziju organizovanog kriminala, Državna agencija za istrage i zaštitu ostvaruje stalnu saradnju sa domaćim i međunarodnim agencijama za provođenje zakona. Na taj način ova agencija pruža doprinos poboljšanju i održavanju nivoa globalne sigurnosti.

Granična policija Bosne i Hercegovine³⁶⁸ – je policijska agencija na nivou Bosne i Hercegovine, sa operativnom samostalnošću, a kao upravna organizacija nalazi se u okviru Ministarstva sigurnosti BiH. Osnovni

368 Državna granična služba je promijenila naziv u **Granična policija BiH** na osnovu Izmjena i dopuna Zakona o Državnoj graničnoj službi ('Službeni glasnik BiH', broj: 27/07).

zadatak Granične policije BiH je nadzor i kontrola prelaska granice Bosne i Hercegovine.

Shema 19. Organizacija Granične policije BiH



(Izvor: Spahić, 2012: 219)

Formiranjem Granične policije³⁶⁹ Bosna i Hercegovina je po prvi put poslije rata mogla samostalno da kontroliše svoje do tada propusne granice i da postigne dobre rezultate u borbi protiv graničnog kriminala, droge,

369 **Granična policija BiH**, ranije državna granična služba (DGS), uspostavljena je na osnovu Zakona o Državnoj graničnoj službi BiH od 13.01.2000., a u potpunosti je preuzela poslove nadzora i kontrole državne granice od entitetskih i kantonalnih MUP-ova 30.09.2002. godine (<http://www.granpol.gov.ba> [13.04.2011.])

ilegalnih imigracija i sl. Granična policija je organizovana tako da osigurava funkcionisanje svih svojih aktivnosti na tri nivoa – centralnom, regionalnom i lokalnom. U organizacionoj shemi su strukturirani Glavni ured, šest terenskih ureda, te jedinice na terenu. Granična policija BiH kontroliše cjelokupnu granicu Bosne i Hercegovine koja ima ukupnu dužinu od 1.551 km sa 89 graničnih prelaza, od čega je 55 međunarodnih (4 međunarodna aerodroma i 34 granična prelaza su za pogranični promet ([http:// www.granpol.gov.ba](http://www.granpol.gov.ba) [13.04.2011.]).

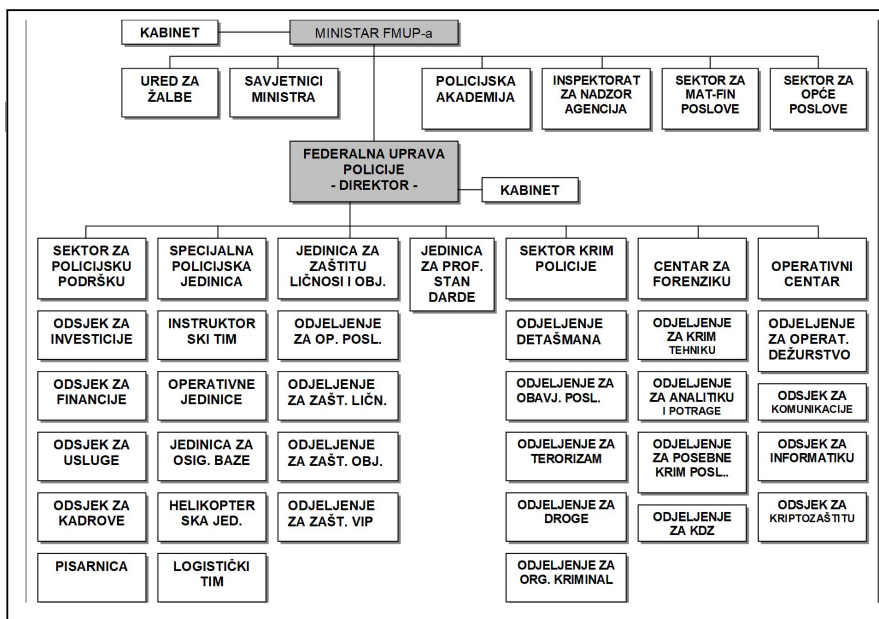
Služba za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine – uspostavljena je 2005. godine. Njena osnovna funkcija je upravljanje migracijama na prostoru Bosne i Hercegovine. To je važno za borbu protiv organizovanog kriminala, krijumčarenja, ilegalnih imigracija i trgovine ljudima, i do sada je uzimano kao važan pokazatelj spremnosti BiH za evroatlanske integracije. Služba za poslove sa strancima osnovana je Zakonom o Službi za poslove sa strancima ('Službeni glasnik BiH', broj 54/05), kao upravna organizacija u sastavu Ministarstva sigurnosti BiH s operativnom samostalnošću. Služba se prvenstveno bavi nadzorom i kontrolom nad kretanjem i boravkom stranaca u Bosni i Hercegovini, i to obavljanjem administrativno-upravnih i inspeksijskih poslova.

Na osnovu zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine i Zakona o nezavisnim i nadzornim tijelima policijske strukture Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH', broj: 36/08) formirana su nova policijska tijela u Bosni i Hercegovini. Uprkos nedostatku političkog koncenzusa u Bosni i Hercegovini, usvajanjem ovih zakona prvo je omogućeno parafiranje, a onda i potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji. Ovim zakonima propisano je formiranje sljedećih policijskih tijela za nivo Bosne i Hercegovine: Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, Agencije za forenzička ispitivanja i vještačenja BiH, Agencije za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH i Agencije za policijsku podršku BiH, te nezavisnih i nadzornih tijela – Nezavisni odbor, Odbor za žalbe policijskih službenika i Odbor za žalbe građana.

Organizaciona struktura Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova

Organizacija i rad policije Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova (FMUP) propisani su Zakonom o unutrašnjim poslovima Federacije BiH ('Službene novine FBiH', broj: 81/14). Pored ranije pomenutih nadležnosti iz člana 3.1., nadležnosti FMUP-a su i osiguranje određenih ličnosti i zgrada Federacije BiH, školovanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje, te državljanstvo Federacije BiH. S obzirom da FMUP nije nadležan za lokalnu sigurnost, izuzev u slučaju četiri tačke koje su navedene u Zakonu o unutrašnjim poslovima FBiH, njegovo djelovanje je znatno ograničeno i složeno. To posebno dolazi do izražaja u slučaju organizovanja zajedničkih policijskih aktivnosti na nivou FBiH ili Bosne i Hercegovine kada se odgovarajuće aktivnosti postižu na bazi međusobne saradnje. Javnost od policije uvijek očekuje poboljšanje javne sigurnosti, a FMUP nema nadležnosti da to samostalno ili subordinirano osigura

Shema 20. Organizacija Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova

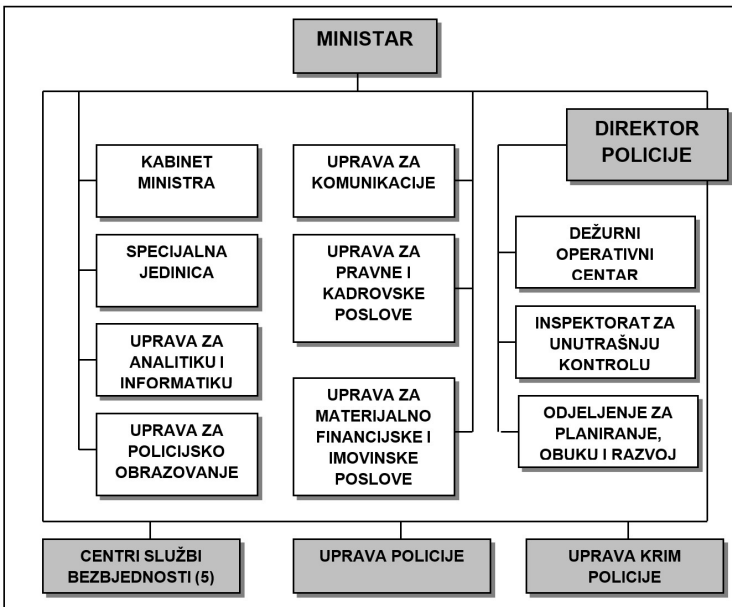


Uprkos ustavnim, zakonskim i organizacionim ograničenjima decentralizovanog organizovanja policije, FMUP je ostvario međusobnu uspješnu saradnju svih policijskih agencija u Federaciji BiH, i to u pogledu borbe protiv organizovanog kriminala, obuke, prevencije saobraćajnih nezgoda i sl.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske (MUP RS), sa centralizovanom organizacijom policije, nadležno je za policijske poslove u entitetu RS. Međusobni odnosi MUP-a RS sa državnim i entitetskim organima i Policijom Brčko Distrikta zasnivaju se na međusobnoj saradnji, kontaktima, sporazumima i dogovorima, bez propisane zakonske obaveze o policijskoj saradnji. ('Službeni glasnik Republike Srpske', broj: 48/03, Zakon o unutrašnjim poslovima: član 6). Policijska struktura je centralizovana sa svim elementima neophodnim za samostalno funkcionisanje unutrašnjih poslova unutar entiteta RS. Policajci su prema Zakonu o unutrašnjim poslovima "dužni da izvrše naređenja ministra, direktora ili neposrednog rukovodioca".

Shema 21. Organizacija MUP-a Republike Srpske



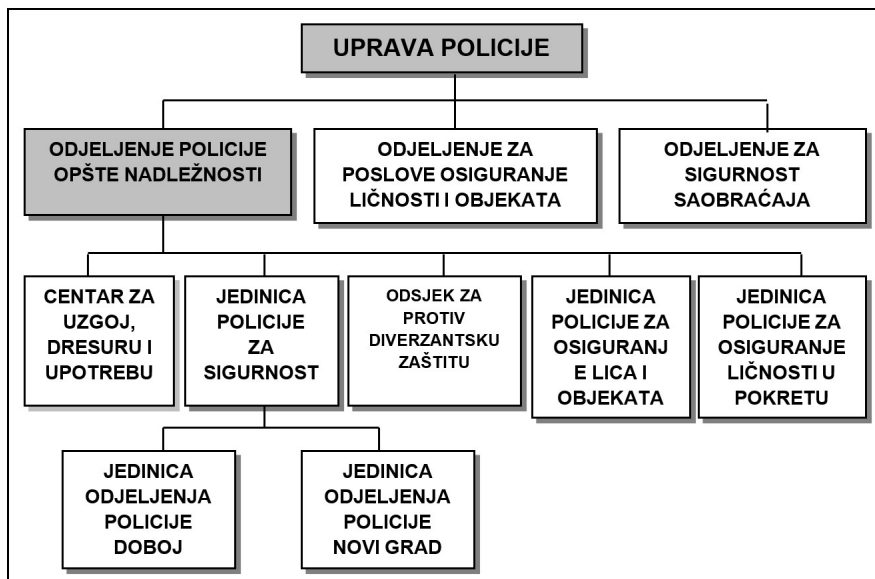
(Izvor: <http://www.mup.vladars.net> [11.12.2010.]

Evropske prakse i iskustva pokazuju da naglašeno centralizovane policijske strukture, u kojima ministar ima ključnu ulogu, dovode u pitanja nezavisnost policije od politike, odnosno samostalnost izvršavanja poslova policajca u demokratskom društvu. To kao neminovnost nameće potrebu reforme tzv. "kulture organizacije" i njenog uvezivanja u jedinstvenu policijsku strukturu Bosne i Hercegovine. Policijski poslovi u nadležnosti MUP-a RS su zaštita života i lična i imovinska sigurnost, zaštita ljudskih prava i sloboda, zaštita ustavnog poretka od nasilnog ugrožavanja i promjena, borba protiv svih vidova kriminaliteta, očuvanje javnog reda i mira i sl.

Uprava policije – ima nadležnost da prati, usmjerava i usklađuje rad na poslovima i zadacima policije, centara javne bezbjednosti, sektora i odjeljenja policije u centrima javne bezbjednosti, stanica javne bezbjednosti i policijskih stanica. Pruža im stručnu pomoć u izvršavanju poslova i zadataka, prati stanje javne sigurnosti iz djelokruga policije i nalaže mjere za njihovo unapređenje. Poslove i zadatke iz djelokruga Uprave policije vrše unutrašnje organizacione jedinice. Upravom policije rukovodi direktor policije kojeg bira Nezavisni odbor.³⁷⁰

370 **Nezavisni odbor** imenuje Narodna skupština, a sastoji se od dva profesionalna pripadnika MUP-a RS i pet članova iz reda građana – uglednih naučnih radnika iz pravnih, kriminalističkih i drugih društvenih nauka ('Službeni glasnik Republike Srpske', broj: 48/03, Zakon o unutrašnjim poslovima).

Shema 22. Organizacija Uprave policije MUP-a Republike Srpske



Kriminalistička policija MUP-a RS vrši poslove kontrole, nadzora i instruktivnog usmjeravanja rada svih organizacionih jedinica kriminalističke policije. Vršiti nadzor nad zakonitošću rada organizacionih jedinica, pronalaženje i privođenje počinitelaca krivičnih djela i osigurava potrebne dokaze za uspješno vođenje krivičnog postupka. Prema stanju kriminaliteta u entitetu RS broj krivičnih djela u periodu od 2002. do 2006. godine za duplo je manji nego u Federaciji BiH. Trend broja krivičnih djela istovjetan je u oba entiteta. To pokazuje da policija i u Federaciji BiH i u Republici Srpskoj u postdejtonskom periodu funkcioniše u približno istim uslovima – u složenim političkim odnosima i uz standardizovano djelovanje međunarodnih centara moći u okviru međunarodnih mirovnih misija prema uslovima koji vladaju u oba entiteta.³⁷¹

371 Ćurak u svom djelu 'Geopolitika kao sudbina – slučaj Bosna', navodi: "**Postdejtonska Bosna i Hercegovina** – postmodernistička dosjetka geopolitičkog genija; država koja se pominje u X stoljeću kao uspješna srednjovjekovna država na kraju drugog milenija oblikuje se kao neistorijska državna zajednica" (Ćurak, 2002: 61-64).

Policija Brčko Distrikta

Policija Brčko Distrikta je neovisna policijska agencija koja djeluje unutar Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine. Policija Brčko Distrikta obavlja sve policijske funkcije predviđene zakonom. Ona osigurava neograničenu slobodu kretanja svim licima u Brčko Distriktu, a radi poštujući ljudska prava i osnovne slobode predviđene Ustavom Bosne i Hercegovine ('Statut Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine', 07.12.1999: član 9, 58, i 59). Zадaci Policije Brčko Distrikta spadaju u operativne, stručne, administrativne, pravne i druge aktivnosti kojima se osigurava: zaštita života i lična sigurnost, provođenje Ustava i zakona Bosne i Hercegovine, Statuta i drugih zakona Brčko Distrikta, održavanje javnog reda i mira, zaštita imovine, sprečavanje kriminaliteta, sigurnost saobraćaja i općenito poslovi za sigurno življenje građana u zajednici (Zakon o policiji Brčko Distrikta, 25.01.2006: član 2). Policijom rukovodi šef policije³⁷², a u njenoj unutrašnjoj organizaciji djeluju: *Jedinica opće policije* – osigurava neposrednu zaštitu života i ličnu i imovinsku zaštitu građana, osigurava održavanje javnog reda i mira, vrši sprečavanje kriminaliteta i vrši kontrolu i regulisanje saobraćaja; *Jedinica kriminalističke policije* – provodi istražne i druge radnje na sprečavanju, općeg, organizovanog, kao i svih drugih vidova kriminala; *Jedinica za podršku* – obavlja poslove izvan djelokruga policije opće nadležnosti, posebno u slučajevima opće opasnosti i narušavanja javnog reda i mira u većem obimu; *Jedinica za profesionalne standarde* – prati i vrši kontrolu zakonitosti rada pripadnika policije, posebno u vezi sa zloupotrebom službenog položaja, prekoračenja ovlaštenja i postupanja policije izvan okvira poštivanja ljudskih prava i sloboda građana; *Jedinica za administrativne poslove* – obavlja administrativne poslove za potrebe policije, kao i usluge građanima vezano za registraciju vozila, odobrenja za nošenje vatrenog oružja, pružanje pravne pomoći građanima u ostvarivanju njihovih prava i sl.

372 **Šefa policije i zamjenika šefa policije** imenuje i razrješava gradonačelnik uz saglasnost Skupštine Brčko Distrikta, u skladu sa članom 34. Statuta ('Statut Brčko Distrikta BiH', 07.12.1999: član 60). Predlaganje za imenovanje šefa i zamjenika šefa vrši **Nezavisni odbor** na osnovu člana 11a Zakona o policiji Brčko Distrikta.

Komparativnom analizom modela policijskih snaga evropskih zemalja može se zaključiti da stepen sigurnosti evropskih zemalja u najvećoj mjeri ovisi od dostignutog nivoa integracijskih procesa. Tokom intenzivnih društvenih promjena u zemljama Evrope u XX stoljeću, policija je prilagođavala svoju strukturu i strategiju djelovanju u skladu sa uslovima koji su postojali u određenim istorijskim periodima. Procesi tranzicije i evroatlanski integracijski procesi imali su značajan uticaj na promjenu strategije policijskog djelovanja i na prilagođavanje policijskih struktura evropskih zemalja adekvatnim političkim, ekonomskim, društvenim, tradicijskim i drugim uslovima. U pogledu transformacije policije i načina njenog djelovanja u državama Evrope prisutni su kako istovjetni principi organizacije i funkcionisanja policije, isto tako i evidentne raznolikosti uvjetovane specifičnostima razvoja društva u pojedinim zemljama. Sličan koncept organizacije i rada policije evropskih država ogleda se u sljedećem:

U evropskim državama policije prolaze kroz intenzivnu fazu reforme strategije policijskog djelovanja u zavisnosti od stepena razvoja države i njene pripremljenosti za evroatlanske integracije. Reforma policije trajan je proces, a ogleda se prvenstveno u reformi strategije policijskog djelovanja u skladu sa sigurnosnim prijetnjama. U zavisnosti od razvoja demokratskih odnosa zavisi i dostignuti nivo i način djelovanja policije u takvoj zajednici;

Organizacione strukture policije reformišu se u efikasne policijske organizacije s malim brojem organizacionih nivoa – centralizovane sa aspekta hijerarhijske subordinacije kako bi što efikasnije odgovorile prijetnjama od terorizma, ilegalnih migracija, organizovanog kriminala i sl.;

Reformisane jedinstvene policijske strukture uglavnom objedinjavaju sve dotadašnje policijske strukture koje su tradicionalno imale iste ili slične funkcije, ali sa različitim načinom i pristupom policijskog djelovanja – policijske snage, žandarmerijske jedinice, pravosudne ili sudske policije, granične poluvojne formacije, zatvorske policije, i sl. Uglavnom su to sada policijske snage u okviru jedinstvene policijske strukture, a često je

njihovo djelovanje funkcionalno uvezano s ostacima tradicije (žandarmetrija, karabinjeri i sl.);

Policijske strukture zemalja Evropske unije i tranzicijskih zemalja uvezane su u okviru ministarstava unutrašnjih poslova, ali i u okvirima ministarstava pravosuđa, pa i odbrane sa, uglavnom, odvojenom policijskom funkcijom od političkog djelovanja i uplitanja u operativni policijski rad;

U okviru struktura policijskih organizacija formirane su savremene institucije za obuku policije – policijske akademije, koje treba da predstavljaju 'stubove policije'. U ovim institucijama, pored školovanja policijskih kadrova, treba da se vrši i stalno stručno usavršavanje policije, ali i druge aktivnosti u funkciji modernizacije policije i efikasnog policijskog rada;

Standardne norme policijskog djelovanja u demokratskom društvu zasničaju se na "pružanju operativnih prioriternih usluga građanima i njihovim udruženjima, na većoj odgovornosti policije prema zakonu nego prema državi, na njenom orijentisanju ka obavljanju dužnosti u skladu s ljudskim pravima, te na transparentnosti njenog djelovanja;

U zemljama tranzicije ovi procesi su veoma intenzivni, ali i suočeni sa određenim teškoćama koje proističu iz specifičnosti transformacije i prelaska iz jednog u drugi društveni sistem. Savremena policija je uglavnom tehnički dobro opremljena, što uključuje modernu opremu za održavanje javnog reda i mira i za borbu protiv svih vidova kriminala;

Određene raznolikosti, koje su prisutne između policija različitih evropskih zemalja, ogledaju se najčešće u sljedećem:

Različit je stepen provedene reforme strategije policijskog djelovanja u pojedinim zemljama, a što se ponekad ogleda u različitom načinu organizovanja i djelovanja policije u zajednici. Neke od policija još uvijek imaju ostatke prošlosti koji proističu iz prethodnog društvenog sistema, posebno u zemljama jugoistočne Evrope koje još nisu u potpunosti izvršile demokratsku tranziciju;

Različit je sistem policijske obuke – od univerzitetskog načina obrazovanja, usklađenog sa Bolonjskom deklaracijom, do osnovne policijske obuke od jedne, dvije godine ili sl. Različita je tehnička opremljenosti, što utiče na rezultate i efikasnost pružanja policijskih usluga;

Sve ove i druge raznolikosti rezultat su različitih uslova u kojima se razvijaju, reformišu i djeluju policijske snage u pojedinim evropskim zemljama, naročito u državama koje se nalaze u tranzicionoj postkonfliktnoj fazi razvoja.

Policijski izazovi reforme policije su, prije svega, razvoj policije u službi demokratske društvene zajednice. To se ogleda u implementaciji promjena u svim aspektima rada u policijskim organizacijama, što stvara okvir za smanjenje prostora za djelovanje kriminalaca, a posebno je efikasno u međunarodnoj borbi protiv terorizma i drugih sigurnosnih izazova.

Općenito, policija se razvija i reformiše u smjeru pružanja usluga po mjeri građana, a njeno mjesto i uloga se usmjeravaju na sljedeće: da bude pozitivan organ sigurnosti u društvu, usmjerena da širi toleranciju u zajednici u kojoj djeluje, da omogućava pravo ljudi na vlastito izražavanje, a da u tome ne budu spriječeni; da bude vođena profesionalizmom, da poštuje ustavne i zakonske odredbe, ljudska prava i slobode i ljudsko dostojanstvo; te da bude odgovorna i da spriječi ekstremne pojave i diskriminacije, te da sprečava ekstremne grupe u njihovom djelovanju.

5.3.2. Sistem zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini

U stručnom diskursu termin ‘zaštita i spašavanje’ generalno se odnosi na sve vladine funkcije pripremanja, učešća i reagiranja u vanrednim situacijama, odnosno prirodnim, tehničko-tehnološkim, ekološkim i drugim nesrećama s ciljem sprečavanja opasnosti i smanjenja broja žrtava, kao i otklanjanja i ublažavanja štetnih posljedica. Međutim, u današnjem okruženju na znanstvenoj, ali i stručnoj ravni upotrebljavaju se termini ‘zaštita i spašavanje’, ‘civilna odbrana’ i ‘civilna zaštita’. U tom pogledu, Beridan smatra da zaštita i spašavanje predstavlja opći naziv za integralnu

funkciju države, odnosno da civilna odbrana predstavlja najširi pojam koji u sebe inkorporira zaštitu i spašavanje i civilnu zaštitu (2008: 85). Ipak, veći broj država, ali i međunarodnih organizacija upotrebljavaju termin 'zaštita i spašavanje', koji u sebe integrira civilnu zaštitu kao njenu najznačajniju djelatnost i najčešće svoje funkcije ostvaruju unutar sistema unutrašnje sigurnosti države. Prema tome, zaštita i spašavanje "jeste podsystem sistema unutarnje sigurnosti, ali i zaokružen sistem sa svim organizacijskim i funkcionalnim elementima koji ga čine" (Huseinbašić, 2009: 58). Na drugoj strani, *Leksikon sigurnosti* civilnu zaštitu definira kao "organiziranu aktivnost civilnog stanovništva, društvenih organizacija i državnih organa radi zaštite stanovništva, materijalnih, kulturnih i drugih dobara od ratnih razaranja, elementarnih nesreća velikih razmjera, tehnoloških, saobraćajnih i drugih nesreća" (2001: 70). U ovakvom odnosu, civilnu zaštitu ćemo tretirati kao dio sistema nacionalne sigurnosti (unutrašnje sigurnosti), odnosno sistema zaštite i spašavanja.

Sistem zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini produkt je ustavne strukture, odnosno organizacijska i upravljačka koncentracija moći je uglavnom disperzirana na četiri nivoa,³⁷³ i to:

- 3) državni nivo (Ministarstvo sigurnosti BiH – Sektor za zaštitu i spašavanje)
- 4) entitetski nivo i nivo Brčko distrikta BiH (Federalna uprava civilne zaštite, Republička uprava civilne zaštite RS i Odjel javne sigurnosti Brčko distrikta BiH)
- 5) kantonalne uprave civilne zaštite i
- 6) općinske službe civilne zaštite

Evidentno je da upravo civilna zaštita zauzima centralno mjesto i ulogu u sistemu zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini. Inače, sistem zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini, pored vladinih institucija (ministarstva), organa i tijela, čine još nevladine organizacije (humanitarne

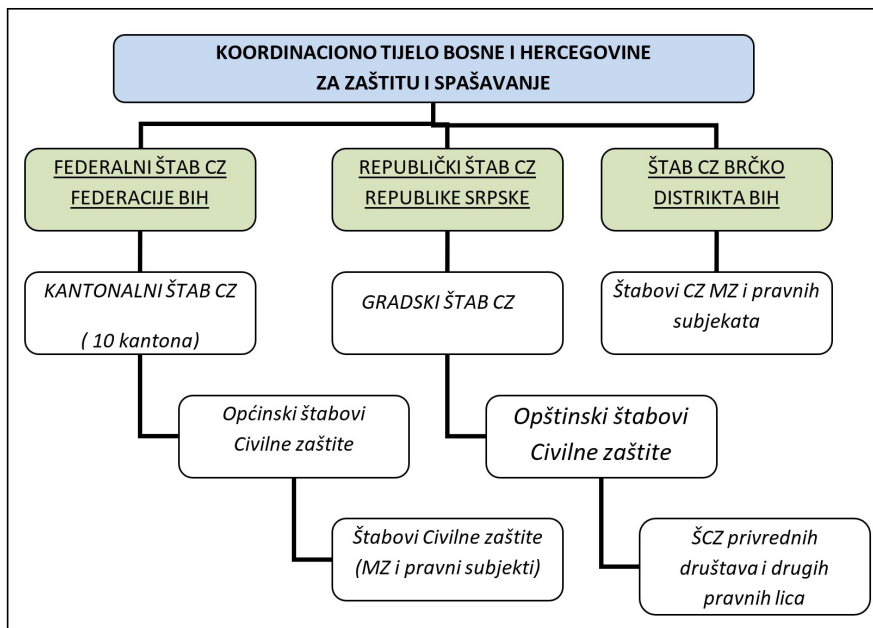
373 Zaštita i spašavanje u Bosni i Hercegovini, Centar za sigurnosne studije i Open Society Institute, Sarajevo, 2010. godina, str. 8 (<http://www.msb.gov.ba/PDF/zastita%20i%20spasavanje%20u%20bih%202010.doc1.pdf>).

organizacije i udruženja građana), kao i pravni subjekti u Bosni i Hercegovini (elektro i vodoprivrede, rudnici, telekomi i dr.).

Važan iskorak u izgradnji sistema zaštite i spašavanja Bosne i Hercegovine predstavlja usvajanje Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini iz 2008. godine. Osim što je ovim zakonom znatno poboljšana mehanizam koordinacije institucija i organa na svim nivoima zaštite i spašavanja kroz načelo supsidijarnosti, posebno je naglašen okvir organizacije i djelovanja državnih organa Bosne i Hercegovine u međunarodnoj saradnji. Ipak, među najvažnijim obilježjima ovog zakona jeste uspostava u okviru Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine operativno-komunikacijskog centra, odnosno uveden je jedinstveni evropski broj za hitne situacija – 112, čiji je osnovni cilj da funkcionalno i koordinirano uvezuje rad svih operativnih centara u entitetima, odnosno kantonima. Time su stvoreni uvjeti za brže i efikasnije djelovanje u vanrednim situacijama svih službi zaštite i spašavanja na prostoru Bosne i Hercegovine, ali i mogućnost brže saradnje, angažiranja i koordinacije sa susjednim ili drugim međunarodnim organizacijama. Nadalje, preciznije su regulirani načini planiranja i finansiranja sistema zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini. Ipak, i pored svih političkih i stručnih pokušaja da se uspostavi jedinstvena horizontalna linija rukovođenja sistemom zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini, i dalje je ključno odlučivanje na nivou entiteta, odnosno Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. U tom smislu, Okvirnim zakonom uspostavljeno je koordinacijsko tijelo za zaštitu i spašavanje Bosne i Hercegovine pri Vijeću ministara BiH³⁷⁴ (Shema 25). U praksi to znači "da se na državnom nivou može govoriti o koordinaciji, a na nižim nivoima o rukovođenju u sistemu zaštite i spašavanja", zaključuje Huseinbašić (2009: 79).

374 Na osnovu člana 16. Okvirnog zakona koordinaciono tijelo ima 21 člana, i to: 9 članova Vijeća ministara BiH; po 5 članova iz Vlade FBiH i 5 članova iz Vlade RS, te 2 člana iz Vlade Brčko distrikta BiH. U članu 17. Okvirnog zakona definirane su i nadležnosti koordinacionog tijela, između ostalog nadležno je za: "predlaganje Vijeću ministara BiH, na zahtjev entiteta ili Brčko distrikta BiH, da proglasi stanje prirodne ili druge nesreće na teritoriji BiH i prestanak navedenog stanja; koordiniranje aktivnostima u zaštiti i spašavanju s institucijama i tijelima na nivou BiH nakon što Vijeće ministara BiH proglasi stanje prirodne ili druge nesreće na dijelu ili na cijeloj teritoriji BiH..."

Shema 25. Koordinacija sistema Civilne zaštite Bosne i Hercegovine



Izvor: Huseinbašić, 2009: 81

Na kraju, suštinski posmatrano, svim akcijama zaštite i spašavanja rukovode odnosno upravljaju entitetske (i Brčko distrikt BiH) uprave civilne zaštite, dok državnim tijelima i institucijama ostaje koordinacijska uloga. I pored određenih nedostataka organizacije sistema zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini, prvenstveno u pogledu rukovođenja i upravljanja, pozitivnim se može izdvojiti civilno-vojna saradnja u odgovoru na prirodne i druge nesreće.³⁷⁵

S teorijskog stanovišta možemo ustvrditi da se sistem zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini još uvijek nalazi u fazi razvoja, a njegova daljnja razvijenost i aktivnost zavisit će prvenstveno od reformi unutar

375 Šire u Izet Beridan, Sead Turčalo, Mirza Smajić i Selma Ćosić (2013): "Izazovi civilno-vojne suradnje u odgovoru na prirodne i druge nesreće", Zbornik radova *Dani kriznog upravljanja 2013*, Veleučilište Velika Gorica-Zagreb (dostupno na: http://www.dku.hr/wp-content/uploads/2013/06/Zbornik_radova_2013.pdf).

sigurnosnog sektora Bosne i Hercegovine, ali i političke volje vladajućih elita. Bosna i Hercegovina treba razvijati jedan moderan i kompatibilan sistem zaštite i spašavanja koji je prihvatljiv za bosanskohercegovačko društvo i koji će moći pružiti zaštitu i sigurnost građanima te uspješno odgovoriti u slučaju prirodnih i drugih nesreća. U tom pravcu možemo izdvojiti i jedinstvenu metodologiju koja je korištena za izradu dokumenta odnosno Procjenu ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih i drugih nesreća iz 2011.godine.³⁷⁶ Pozitivan kontinuitet u planiranju i programiranju zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini potvrđuje i Plan civilno-vojne saradnje u slučaju odgovornosti na terorističke napade i saniranja njihovih posljedica³⁷⁷ koji potvrđuje opredijeljenost i spremnost države za zaštitu i sigurnost građana.

5.3.3. Obavještajno-sigurnosni sistem Bosne i Hercegovine

Obavještajno-sigurnosna agencija Bosne i Hercegovine (OSA BiH) zauzima ključno mjesto u sistemu sigurnosti Bosne i Hercegovine, kao jedina civilno-obavještajno institucija za prikupljanje, analiziranje, obradu i distribuciju obavještajnih podataka.

Rezultat uspostave jedinstvene strukture jeste rezultat ispunjavanja preuzetih euro-atlantskih obaveza, prvenstveno obavještajno-sigurnosnog karaktera, gdje je Bosna i Hercegovina uz pomoć damaćih i stranih ekspertnih timova, uspješno izvršila reformu obavještajno-sigurnosnog sektora. Naime, sve do formiranja jedinstvene obavještajno-sigurnosne institucije (OSA BiH) 2004. godine³⁷⁸ egzistirale su dvije odvojene entitetske obavještajno-sigurnosne agencije u Federaciji Bosne i Hercegovine i u Republici Srpskoj, koje su kasnije postale sastavnim dijelom OSA-e BiH. Agencija ima status civilne obavještajno-sigurnosne institucije, odnosno status nezavisne administrativne organizacije (Dujović, 2006:222). Agencija ima nadležnost na teritoriji cijele BiH, tako da je Zakonom utvrđeno

376 Šire na http://www.msb.gov.ba/PDF/PROCIJENA_UGRO%C5%BDEENOSTI_BIH_07102013.pdf

377 Izvor: http://www.msb.gov.ba/onama/struktura/zastita_spasavanje/dokumenti/drugi_doc/?id=2661

378 Šire na <http://www.osa-oba.gov.ba/osaobabos.htm>.

da se ne mogu formirati niti djelovati bilo kakve druge obavještajno-sigurnosne strukture. Nadalje, Obavještajno-sigurnosna agencija BiH svoju djelatnost obavlja u skladu sa odredbama Ustava BiH, Zakona i posebno odredbama Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i njenih protokola i drugih međunarodnih ugovora i sporazuma koje je država Bosna i Hercegovina potpisala ili pristupila³⁷⁹.

Temeljne dužnosti i zadaci obavještajno-sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine se odnosi na prikupljanje, analiziranje, obradu i prenošenje obavještajnih podataka između službenih institucija, tijela ili osoba, a koja se odnose na unutrašnje i vanjske prijetnje po sigurnost države Bosne i Hercegovine. Posebno članom 5. Zakona o obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH pod prijetnjama sigurnosti BiH se smatra „prijetnja suverenitetu, teritorijalnom integritetu, ustavnom poretku i osnovama ekonomske stabilnosti Bosne i Hercegovine“. Između ostalog, agencija prikuplja, analizira i distribuira sigurnosne informacije, odnosno sigurnosne prijetnje za Bosnu i Hercegovinu od globalnog značaja, i to (Abazović,2014:87-88):

- terorizam i međunarodni terorizam,
- špijunaža usmjerena protiv BiH;
- sabotaža koja je usmjerena protiv vitalne nacionalne infrastrukture BiH;
- organizovani i privredni kriminal, uključujući trgovinu drogama, oružjem i ljudima;
- nezakonitu međunarodnu proizvodnju oružja za masovno uništavanje, kao i nezakonitu trgovinu proizvodima i tehnologijama koje su pod međunarodnom kontrolom
- djela organizovanog nasilja ili zastrašivanja nacionalnih ili vjerskih grupa u BiH.

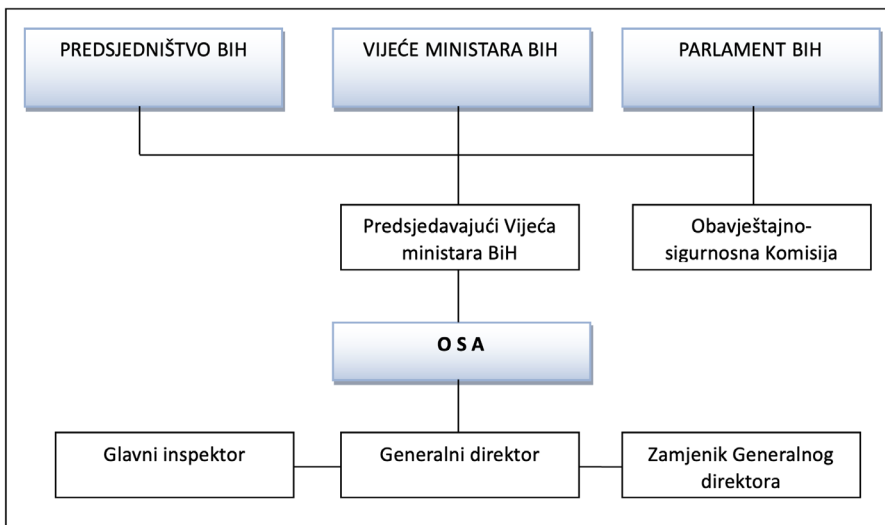
Nadalje, Agencija saglasno Zakonu blagovremeno obavještava, bilo na vlastitu inicijativu ili na zahtjev zvaničnika i tijela Bosne i Hercegovine, ili pak radi ispunjavanja svoje dužnosti, o stanje po jednom ili više

379 Zakon o obavještajno-sigurnosnoj agenciji Bosne i Hercegovine, član 1 (Službeni glasnik BiH, br. 12/04)

prethodno nabrojanih aktivnosti/prijetnji slijedeće organe i institucije: Predsjedništvo BiH (kolektivno), predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH, ministra vanjskih poslova, ministra sigurnosti, ministra odbrane, predsjednike i potpredsjednike te premijere enteta, predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg oba doma Parlamentarne skupštine BiH, predsjedavajućeg Predstavničkog doma i Doma naroda Parlamentarne skupštine FBiH, kao i Narodne skupštine RS, ministre unutrašnjih poslova F BiH i RS, i članove Zajedničku komisiju za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine PS BiH.

Radi specifičnosti i aktivnosti rada OSA BiH, ali i radi potpune demokratske kontrole i nadzora rada agencije vrše se parlamentarni nadzor od strane zajedničke Komisije oba doma Parlamentarne skupštine BiH, dok prema Zakonu o obavještajno sigurnosnoj agenciji „predsjedavajući Vijeća ministara BiH nadzire njen rad i snosi političku odgovornost za njen rad“ (član 9.). Demokratska kontrola i nadzor nad radom Agencije je vidljiva i kroz način usvajanja godišnje Platforme obavještajno-sigurnosne politike koju priprema Vijeće ministara, a usvaja Parlamentarna skupština BiH (shema 25).

Shema 25: Nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije BiH (Huseinbašić, 2009:50)



5.4. Procjene sigurnosnih prijetnji u Bosni i Hercegovini

Sigurnosna politika svake zemlje u principu predstavlja osnovni dokument koji definira državnu politiku u pogledu odbrane i sigurnosti. Sigurnosna politika daje i "okvir i smjernice za izgradnju sistema, strukture i svih mehanizama neophodnih za efikasno djelovanje sektora sigurnosti" (Cikotić, 2010A: 186). U većini država, a zavisno od ustavno-političkog uređenja, sigurnosna politika je neodvojiva od drugih aspekata politike. Prema tome, sigurnosna politika u sebe inkorporira i čini sastavni dio i drugih aspekata državne politike: unutrašnja, ekonomska, odbrambena, socijalna, finansijska, vanjska i obrazovna.³⁸⁰

U suštini, sigurnosna politika nudi odgovor na opća pitanja zaštite interesa i prioriteta građana, društva i države u cjelini od vanjskih i unutrašnjih prijetnji. Zbog toga se zahtijeva stalna analiza sigurnosnog okruženja, prijetnji i rizika sigurnosti, a radi zaštite temeljnih vrijednosti (zaštita života, ustavnih prava, zaštita nezavisnosti države...) i temeljnih interesa (zaštita ustavnog poretka, odnos sa susjednim državama...). To podrazumijeva usmjerenje pažnje na moguće tendencije u sferama unutrašnjih konflikata prema bilo kojem osnovu, nasilne promjene međunarodno priznatih granica, ekspanziju etničkog ili religijskog ekstremizma, organizirani kriminal, proliferaciju, trgovinu ljudima... (Abazović, 2012). Osim vanjskih prijetnji ustavnom poretku države i njenoj nacionalnoj sigurnosti, postoji i niz izvora ugrožavanja (prijetnji) sistema nacionalne sigurnosti i građana koji su pretežno unutrašnje naravi, među koje se ubrajaju (Beridan, 2008: 92-93):

- (c) politička previranja koja u krajnjem mogu proizvesti građanski rat
- (d) terorizam
- (e) organizirani privredni i ekonomski kriminal i korupcija

380 Sigurnosna politika kao "opći pojam podrazumijeva najčešće u praksi elemente politike koji se odnose na sva sigurnosna pitanja: od vojno-političkih (odbrambena politika) preko politike u oblasti zaštite javnog reda i mira, zaštite ustavnog i ekonomskog poretka, zaštite ljudi i materijalnih dobara, zaštita okoliša" (Beridan, 2008: 31).

- (f) organizirani kriminal koji podrazumijeva zaštitu optuženih za ratne i druge zločine, trgovinu ljudima, ljudskim organima, prostituciju, nasilje različitih oblika, ekonomsku i drugu vrstu pomoći terorističkim djelatnostima
- (g) organizirano i svako drugo narušavanje javnog reda i mira, te zakona u domenu saobraćaja
- (h) grupno ili pojedinačno narušavanje integriteta vlasti države, osobito u sistemu nacionalne sigurnosti iznutra, neizvršavanjem Ustavom i zakonima države propisanih dužnosti i funkcija
- (i) trgovina narkoticima i oružjem
- (j) proliferacija oružja za masovno uništavanje
- (k) organizirana kolaboracionistička djelatnost

Kao što je ranije istaknuto, sigurnosna politika jedne zemlje zavisi od niza faktora,³⁸¹ što u konačnici i određuje stupanj, vrstu i oblik ugroženosti (prijetnji) nacionalnom sistemu sigurnosti. Na teorijskoj ravni vrlo često postoje nesuglasice oko pitanja ko ocjenjuje i rangira sigurnosne prijetnje, što u krajnjoj mjeri može postati kontraproduktivno za vitalni interes države i društva. Na osnovu provedenih teorijskih i empirijskih istraživanja o sigurnosnim rizicima, te na osnovu njihove društvene determiniranosti, percepcije i komunikacije, može se zaključiti da ih ocjenjuju specijalizirane snage sistema sigurnosti i građani (Lisica, 2011B: 47). Specijalizirane snage sigurnosti (ministarstva, agencije...) svoje analize temelje na različitim sigurnosnim procjenama, koje su ujedno i najvažnije, jer se time stvaraju određeni preduvjeti za efikasno upravljanje sigurnosnim rizicima. Autor Darvin Lisica naglašava da percepcija građana i društvenih grupa o nivou ugroženosti od potencijalnih izvora sigurnosnih rizika (prijetnji i opasnosti) predstavlja bitan kriterij za njihovu ocjenu i rangiranje, jer se time stvara višestruki značaj za društvenu zbilju, pa i za njene određene karakteristike od kojih može zavisi ranjivost društva na različite prijetnje i njihovu sposobnost da odgovore (*ibid.*, 48).

381 Tu se, prije svega, misli na historijsko naslijeđe; ukupne moći države; geopolitički i geostrateški položaj; stupanj razvoja međunarodnih odnosa na regionalnom i svjetskom nivou; ekonomsku razvijenost, demografski potencijal, karakter unutrašnje i vanjske politike... (Beridan, 2008: 31-32; Abazović; 2002: 3).

U nastavku će biti ponuđena procjena sigurnosnih prijetnji u Bosni i Hercegovini urađena na osnovu relevantnih institucionalnih (državnih) i empirijskih (naučnih) rezultata istraživanja.

Bitno je napomenuti da je teško potvrditi tezu da je sigurnost sistemska djelatnost države Bosne i Hercegovine. U tom smislu, iako Bosna i Hercegovina ima usvojenu Sigurnosnu politiku BiH, koja definira određena strateška pitanja iz domena odbrane i sigurnosti, politika sigurnosti se ipak provodi u okviru niza "političkih i lokaletatičkih partikulariteta koji imitiraju državu, a samim svojim postojanjem takvi partikulariteti predstavljaju negaciju države" (Abazović, 2008: 68). Uzroci ovakvog ambijenta proizvod su institucionalizirane etnonacionalne podjele društveno-političkog establišmenta, razbijenosti sigurnosnog kompleksa te poluprotektoratskog međunarodnog političkog subjektiviteta. Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine svoju analizu sigurnosnih procjena temelji na osnovu globalnih, regionalnih i unutrašnjih procesa, što znači da se Bosna i Hercegovina susreće s globalnim, regionalnim i unutrašnjim izazovima sigurnosti. S tim u vezi, Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine definirala je globalne izazove sistema sigurnosti koji obuhvataju međunarodni terorizam, ugrožavanje životne sredine, nekontroliranu proizvodnju i prodaju naoružanja, intenziviranje prisilnih migracija, te sve oblike organiziranog kriminala koji mogu ugroziti socijalnu i političku stabilnost zemlje.

Regionalni izazovi direktno proizlaze iz geografskog položaja Bosne i Hercegovine, kao i procesa tranzicije u zemljama bivše Jugoslavije. Kao takva, Bosna i Hercegovina predstavlja pogodno tlo za ilegalnu trgovinu naoružanjem, ilegalnu trgovinu narkoticima, bijelim robljem i druge transnacionalne kriminalne aktivnosti. Također, ovim dokumentom utvrđeno je da je Bosna i Hercegovina opterećena i određenim unutrašnjim problemima, kao što su (Sigurnosna politika BiH, 2006: 5):

- zaostali politički i društveni animoziteti

8. nepotpuna implementacija Dejtonskog mirovnog sporazuma
 9. problemi političke tranzicije
 10. veliki broj nagaznih mina
- slab razvoj ekonomije itd.

Može se reći da Sigurnosnu politiku Bosne i Hercegovine treba posmatrati kao dokument koji ne nudi krajnje odgovore na sva sigurnosna pitanja, već predstavlja samo polaznu osnovu. Sa stručnog stajališta mogu se konstatirati određene slabosti i nedostaci ovog dokumenta,³⁸² ali se također moraju uzeti u obzir vrijeme i okolnosti u kojima je ovaj dokument donesen. Uzimajući u obzir stalnu promjenu društveno-političkih, ekonomskih i sigurnosnih faktora užeg i šireg okruženja, ovaj dokument podložan je redefiniranju i doradi kako bi se postigli aktualnost i efikasnost odgovora na prijetnje, izazove ili opasnosti. Poseban segment koji će vjerovatno kontinuirano zahtijevati promjenu ili doradu dokumenta diktirat će integrativni procesi pristupanju NATO-u i Evropskoj uniji kroz prilagođavanje cjelokupnog institucionalnog okvira i pravnog sistema standardima i principima tih organizacija.³⁸³ Buduće procjene sigurnosnih rizika, prijetnji ili opasnosti za Bosnu i Hercegovinu trebaju se zasnivati na primjeni naučno potvrđenih metoda, i to kroz veći angažman akademske i stručne javnosti, a radi postizanja kvalitetnije slike o stvarnim prijetnjama za Bosnu i Hercegovinu.

Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine jasno je utvrdila da su za njeno provođenje zaduženi svi organi i institucije na svim nivoima zakonodavne i izvršne vlasti (državni, entitetski, kantonalni, lokalni). Bosanskohercegovački realitet izgleda nešto drugačije i karakterizira ga lokaletatistička

382 U svojoj kritičkoj analizi Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine Darwin Lisica posebno naglašava prisustvo terminološke i teorijske nedosljednosti kada se govori o sigurnosnim izazovima i rizicima. Naime, ovaj autor smatra da se sigurnosni rizici navode samo u naslovu poglavlja, a ne odnose se na sadržaj teksta u kojem se nabrajaju globalni, regionalni i unutrašnji izazovi. Posebno naglašava da se znatan broj navedenih sigurnosnih izazova može nazvati prijetnjama ili opasnostima, a što proizlazi iz nerazumijevanja pojmovne i klasifikacijske distinkcije između izazova i rizika (šire Lisica, 2011B: 154).

383 Opširnije u Mirza Smajić (2011): "Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine" u Damir Banović i Saša Gavrić (ur.), *Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini*, University Press – Magistrat Sarajevo.

parcijalizacija u oblasti sigurnosti, a kao krajnji produkt javljaju se disfunkcionalnost i asimetričnost suprotstavljanja sigurnosnim rizicima i prijetnjama. Ovakvo stanje za Vladu Azinovića predstavlja stalni izvor unutrašnje nestabilnosti, koja sprečava uspostavljanje funkcionalne države, destabilizira institucije vlasti, stvara unutrašnje napetosti i omogućava političkim elitama da ciljano uvode strah kao instrument političke borbe u još uvijek krhkom, postkonfliktnom društvu³⁸⁴ (2012: 162). Između ostalog, prihvatljiva je i konstatacija Mirsada Abazovića da postoje elementi sistema i sistematičnosti u vezi s unutrašnjim ili transdržavnim faktorima sigurnosnih rizika, ali napominje da "nema efikasne systemske djelatnosti države u presijecanju, onemogućavanju ili neutraliziranju postojanja ili daljnjeg nekontroliranog razvoja tih faktora sigurnosnih rizika i sigurnosnih prijetnji" (2008: 68). Posmatrano iz današnje perspektive, savremeni sigurnosni rizici i prijetnje (organizirani kriminal, ilegalne migracije, trgovina drogom, proliferacija...) uglavnom su transnacionalnog karaktera i zahtijevaju zajednički odgovor više država, što znači da sigurnosni rizici i sigurnosne prijetnje ne poznaju nacionalne ili pak entitetske ili kantonalne granice, već svojim obimom "premrežavaju"³⁸⁵ više država i postaju *akteri bez suvereniteta*.

Bosna i Hercegovina treba da izgradi integrirani i funkcionalni sistem sigurnosti koji bi efikasno i efektivno upravljao sigurnosnim rizicima i time pružio veći stupanj zaštite građanima. Međutim, istraživanje koje je provedeno u okviru studije *Sigurnosni rizici i temeljne društvene vrijednosti u Bosni i Hercegovini* pokazalo je da unutar sigurnosnog sistema Bosne i Hercegovine postoje ukupno 22 organizacijske forme³⁸⁶ na državnom,

384 Istraživanje američke Fondacije za mir (*Fund for peace*) koje se odnosi na Failed-states-index, provedeno u 177 država u svijetu, svrstalo je Bosnu i Hercegovinu na 79. mjesto zemalja (2011. god. 60. mjesto) kojima prijete opasnost od unutrašnjeg urušavanja. Posebno zabrinjavajući faktori su: *podijeljene elite; kolektivni osjećaj nepravde; strani upliv i sigurnosni aparat* (<http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2012>, 1. septembra 2012).

385 Mirsad Abazović navodi da "jedan broj tranzicijskih država je, što se međusobne saradnje tiče, 'razmrežen', dok su kriminalne grupe i organizacije 'umrežene' i 'premrežavaju' veći broj država" (2012: 61).

386 U okviru tih organizacijskih formi podrazumijevaju se, između ostalog: Ministarstvo sigurnosti BiH; Ministarstvo odbrane BiH; Obavještajno-sigurnosna agencija; SIPA, GPBiH; Uprava za indirektno oporezivanje; MUPRS; MUPFBiH; Federalna uprava civilne zaštite, Republička uprava civilne zaštite; nevladine organizacije; naučnoistraživačke institucije; Ministarstvo civilnih poslova (Lisica, 2011B: 156).

entitetskom i kantonalnom nivou koje imaju razvijene elemente za procjenu i upravljanje rizicima (Lisica, 2011B: 155). Studija je također pokazala da postoje problemi koji otežavaju trenutni razvoj jedinstvenog sistema za upravljanje rizicima, a posebno su izraženi kroz nedovoljnu koordinaciju, preklapanje zakonskih nadležnosti, neadekvatno reguliranu razmjenu podataka, a posebno se ističu informatička nepovezanost i nekompatibilnost informacijskih sistema i baza podataka, te neadekvatno znanje o rizicima i sl. (*ibid*, 157). Pretpostavke za prevazilaženje ovog stanja zahtijevaju napuštanje etnopolitičkih i lokaletatističkih interesa, depolitizaciju i deideologizaciju sektora sigurnosti, a kako bi se pristupilo izgradnji funkcionalnog i stabilnog sistema sigurnosti. U protivnom, može se konstatirati da najveću prijetnju za Bosnu i Hercegovinu i njene građane predstavlja (nefunkcionalna) država,³⁸⁷ obilježena elementima etnokratije i političkog elitizma.

S druge strane, postavlja se pitanje da li je međunarodna zajednica svojom kombinacijom strategija (*security first* i *liberization*) pogrešno odredila elemente i aktere u reformi sigurnosnog sektora, što se odrazilo na percepciju javne i lične sigurnosti građana. Na prvi pogled, međunarodna zajednica je u određivanju elemenata i aktera u prvoj fazi reforme (odbrane) uzela domaće aktere iz vojno-odbrambenog sektora, što je i rezultiralo stvaranjem jedinstvene civilne i oružane komponente Bosne i Hercegovine. Međutim, druga faza reforme sigurnosnog sektora (reforma policije) doživjela je neuspjeh jer su u tom procesu kao glavni akteri određene političke elite, a isključeni su svi ostali elementi iz sektora koji se trebao reformirati. Neuspjeh reforme policije može se tražiti i kod međunarodne zajednice, koja je prihvatila praksu domaćih političkih elita vaninstitucionalnog i netransparentnog donošenja odluka u vezi s ovim pitanjem. Ipak, jedan od uzroka "neuspjeha *security first* pristupa često se nalazi i u činjenici da međunarodna zajednica kombinirajući liberalizacijsku i sigurnosnu strategiju kao primarnu strategiju određuje liberalizaciju, dok

387 Nefunkcionalnost države i njenih institucija jasno je vidljiva i u Sigurnosnoj politici BiH, gdje je definirano da Bosna i Hercegovina i dalje predstavlja "faktor uticaja na stabilnost Jugoistočne Evrope i Evrope u cjelini, zbog čega će njena unutrašnja i vanjska dinamika razvoja biti predmet evropske i šire međunarodne pažnje i u narednom periodu" (Sigurnosna politika BiH, 2006: 3).

se sigurnost tretira sekundarno" (Beridan, Turčalo, Smajić, 2010: 534). I pored neuspjeha reforme policije, nije došlo do promjene u percepciji lične i javne sigurnosti kod građana, odnosno indeks sigurnosne stabilnosti ostao je nepromijenjen, zadovoljavajući, u 2009. i 2010. godini, kako se navodi u Izvještaju sistema ranog upozorenja 2010.³⁸⁸ Glavni propust međunarodne zajednice u oblikovanju i primjeni svoje strategije sigurnosti odnosi se na uskogrudni fokus institucionalne organiziranosti budućih policijskih snaga i uloge moderatora između etnopolitičkih elita u tom procesu, a građani su umjesto referentnog subjekta postali marginalizirani objekt. Proporcionalno takvom odnosu, prihvatljiva je sljedeća konstatacija: "Naš je građanin danas objekt politike, a biti objektom znači imati krajnje nekvalitetan život" (Abazović, 2008: 69).

Na osnovu studije *Uloga organa lokalne (samo)uprave u sistemu sigurnosti u Bosni i Hercegovini* došlo se do zaključka da građani kao glavne prijetnje vlastitoj sigurnosti percipiraju "problem pasa lualica, maloljetničke delinkvencije, zloupotrebe opojnih droga, adekvatno odlaganje otpada i smeća, problem parkiranja, prirodne nepogode, ponašanje u saobraćaju, provale, pijančenja, prosjačenje itd." (Porobić, 2011: 100). U suštini, djelovanje međunarodne zajednice kroz "segmentirane strategije liberalizacije na unutarnjopolitički život u Bosni i Hercegovini na političkom i ekonomskom planu ostvarila je perverzivan efekt koji je generirao ishod suprotan od željenog (...) umjesto demokratizacije, političke i ekonomske stabilnosti za pojedinca, proizvedena je etnokolektivna dilema"³⁸⁹ (Beridan, Turčalo, Smajić, 2010: 535-536). Etnokolektivna dilema proizvela je i ojačala ugroženost kolektiva i strah od drugih etničkih grupa, proizvodeći tako okvir za ljudsku (*humanu*) nesigurnost. Bez obzira na to koji pristup ljudske sigurnosti zagovarali, užu (*sloboda od straha*) ili širi (*sloboda od siromaštva*), građani su ipak izloženi političkom nasilju, siromaštvu,

388 Izvještaj o sistemu ranog upozoravanja 2010, Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP) u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, str. 80 (šire na <http://www.undp.ba/index.aspx?PID=36&RID=129>, 1. septembra 2012).

389 Etnokolektivna dilema poslužila je političkim elitama da skoro u svakoj predizbornoj kampanji povećaju nepovjerenje unutar bosanskohercegovačkog društva. Tako su svojim predizbornim porukama pokušali razriješiti dilemu "svojih": "Moja kuća Srpska" (SNSD); "Glasaj Srpski" (SDS); "Svi su glasali za svoje, a vi" (SDA); "Opredjeljenje ili istrebljenje" (HDZBiH) (Turčalo, 2009: 142).

strahu, lošoj vladavini, sistemskoj korupciji. Procjenjuje se da značajan procent stanovništva u Bosni i Hercegovini ima nivo potrošnje koji je tek nešto iznad linije siromaštva. Procjene iz 2007. godine govore da oko 20% stanovništva ima nivo potrošnje po osobi između 204 i 306 KM. Posebno se naglašava da stanovništvo koje živi na granici linije siromaštva, a zbog finansijske i ekonomske krize može skliznuti ispod te granice, što bi vjerovatno dodatno otežalo ekonomski opravak.³⁹⁰

Ova situacija u bosanskohercegovačkom društvu definitivno narušava uravnoteženo stanje fizičkog, duhovnog, društvenog i materijalnog opstanka pojedinca i zajednice prema drugim pojedincima i zajednicama, generirajući nepovjerenje, nasilje i krize kao permanentne indikatore stanja u Bosni i Hercegovini. U prilog toj činjenici govore trendovi Izvještaja o humanom razvoju za Bosnu i Hercegovinu u 2009. godini, u okviru kojeg je ispitivano generalno povjerenje među građanima posljednjih deset godina. Dobijeni trendovi pokazuju konstantno opadanje povjerenja među građanima za skoro 100% u odnosu na prije deset godina (vidi Tabelu 30).

390 Izvještaj o napretku u realizaciji Milenijskih razvojnih ciljeva u Bosni i Hercegovini (2010), UNDP i Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, Sarajevo juli/august 2010, str. 10-13.

Tabela 30. Generalizirano povjerenje kroz vrijeme³⁹¹

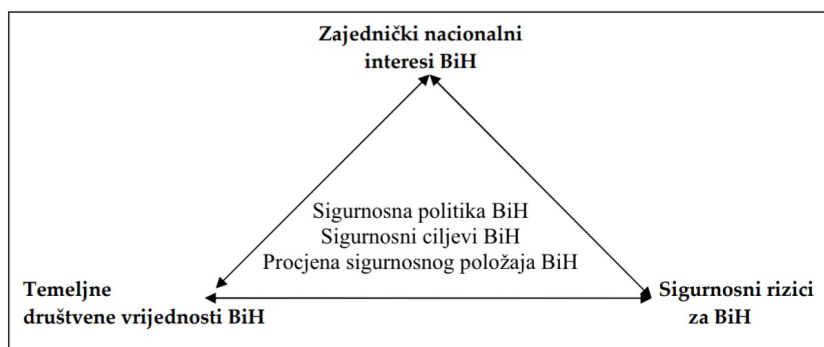
S KOJOM SE OD SLJEDEĆIH IZJAVA NAJVIŠE SLAŽETE	VEĆINI LJUDI SE MOŽE VJEROVATI	NIKAD DOVOLJNO OPREZA KAD JE RIJEČ O DRUGIM LJUDIMA	NE ZNA / NE ŽELI ODGOVORITI	UKUPNO (VELIČINA UZORKA)	IZVOR
Godina istraživanja	%	%	%	N	
1998.	26,9	68,2	4,9	1200	Svjetska studija vrijednosti
2001.	15,6	83,2	1,2	1200	Svjetska studija vrijednosti
2003.	14,5	84,2	1,3	1857	Balkan Analysis group
2006.	7,2	91,8	1,0	3580	UNDP /ORI
2008.	9,9	86,9	3,3	1600	UNDP

Ne iznenađuju poražavajući pokazatelji povjerenja među građanima s obzirom na to da Bosna i Hercegovina funkcionira po matrici etnopolitika u svim oblastima društvenog života. Zbog partikularizacije bosansko-hercegovačkog društva teško da se može govoriti o zajedničkim nacionalnim interesima (sigurnosti) Bosne i Hercegovine koji bi znatno pomogli u profilaciji sigurnosnih interesa i procjeni sigurnosnih prijetnji. Takve rasprave još uvijek su nemoguće jer aktualno javno mnijenje u Bosni i Hercegovini predstavlja zbir etnokratija koje po toj matrici modeliraju

391 Izvor: *Veze među nama – Društveni kapital u Bosni i Hercegovini*, UNDP, Sarajevo, 2009. godina, str. 43.

ambivalentnosti: "naši" nasuprot "njihovi", odnosno "naš" je uvijek bolji, a "njihov" je uvijek loš³⁹² (Abazović, 2008: 71). Za prevazilaženje takvog stanja potrebno je definirati nacionalne interese na osnovu temeljnih društvenih vrijednosti. U tom smislu, Darvin Lisica je razvio model "odnosa između društvenih vrijednosti, sigurnosnih rizika i nacionalnih interesa" u Bosni i Hercegovini (Shema 26).

Shema 26. Zajednički nacionalni interesi Bosne i Hercegovine



Shema 25: Odnos između društvenih vrijednosti, sigurnosnih rizika i nacionalnih interesa⁵⁰⁹

392 Uz sve navedeno, posebno treba naglasiti fenomen vladajućih ambivalencija prema važnim pitanjima koja su eminentno i sigurnosna pitanja: npr., prema okorjelim kriminalcima, prema ratnim zločincima, prema teroristima, prema indoktrinatorima...uvijek postoje "naši" i "njihovi" (Abazović, 2012).

Prethodni pokazatelji koji su objavljeni u spomenutoj studiji pružaju mogućnost izrade određenog profila procjene sigurnosnih prijetnji unutrašnje i vanjske sigurnosti Bosne i Hercegovine. Posebno je zanimljivo da su građani "teroristički napad na međunarodne organizacije u BiH" kao vanjsku prijetnju označili "niskom ugroženosti", jer je neposredno nakon objavljivanja studije došlo do terorističkog napada³⁹³ na Ambasadu Sjedinjenih Američkih Država u Sarajevu. U tom kontekstu, da je studija ponovljena, vjerovatno bi ova prijetnja kod građana bila percipirana kao vrlo visoka. Percepcija unutrašnjih prijetnji kod građana direktno je vezana za egzistencijalna pitanja (siromaštvo, loša državna uprava, poljoprivreda i sl.), a što je posljedica aktualnog stanja u društvu i državi. Međutim, ova studija je veoma relevantna, prije svega zbog uzorka ispitanika i zato što može poslužiti svim sigurnosnim agencijama u izradi procjene sigurnosnih prijetnji. Također, treba imati u vidu da prijetnje predstavljaju ličnu percepciju građana, što u nekoj mjeri može da ne korespondira stvarnom stanju i okruženju zbog objektivnog i/ili subjektivnog osjećaja sigurnosti u tom trenutku.

Prisutna dihotomija u bosanskohercegovačkom javnom i stručnom diskursu predstavlja faktor unutrašnje nestabilnosti, a što zasigurno ima destabilizirajući utjecaj na razvoj funkcionalnih i demokratskih institucija u Bosni i Hercegovini. Shodno tome, kao posljedice za unutrašnju sigurnost javljaju se razne vrste prijetnji: etničko nasilje, organizirani kriminal, korupcija, loša državna uprava, govor mržnje, nacionalistički i religijski ekstremizam itd. U prilog toj pretpostavci idu i rezultati studije *Procjena*

393 Teroristički napad na Ambasadu SAD-a u Sarajevu izvršen je 28. oktobra 2011. godine, za što je Tužilaštvo Bosne i Hercegovine podnijelo optužnicu protiv tri osobe za "pripremanje i izvršenje terorističkog napada" (šire na <http://www.tuzilastvobih.gov.ba/?id=1413&jezik=b>, 1. septembra 2012). Ovaj događaj, pa i prethodna dešavanja u vezi s "terorizmom" u Bosni i Hercegovini poslužili su mnogim domaćim i stranim političkim elitama da terorizam predstave glavnim sigurnosnim izazovom u Bosni i Hercegovini, ali i šire. Vlado Azinović u svojoj analizi *Uvod u studije terorizma* na osnovu temeljnih procjena i zaključaka konstatira: "Sasvim je jasno da je BiH izložena prijetnji od (...) terorizma, ali je također izvjesno da ta prijetnja nije veća od one koja postoji u drugim europskim zemljama. Umjesto sigurnosnog izazova, terorizam u Bosni i Hercegovini postao je politička džoker-karta za kojom se posezalo kad god bi se pokrenuli ključni politički procesi (od reforme policije, preko ustavnih promjena, do poigravanja idejom o referendumu o secesiji), kada je trebalo relativizirati ratne zločine, ili kada bi etnopolitičke elite, u nedostatku stvarnog ili razumljivog stranačkog programa, prijetnjom od terorizma pred izbore pokušali plašiti i strahom homogenizirati biračko tijelo" (2012: 165).

potencijala za obnovu etničkog nasilja u Bosni i Hercegovini: Analiza sigurnosnih rizika, čiji se glavni fokus odnosi na procjenu potencijala za obnovu etničkog nasilja u Bosni i Hercegovini (Azinović, Bassuener, Weber, 2012). Glavni cilj studije je analiza šireg spektra faktora i oblasti bitnih za sigurnost, među koje se ubrajaju: aspekti trenutne duboke političke krize koji doprinose općem osjećaju nesigurnosti; agencije; institucije i drugi akteri koji su zaduženi za očuvanje javnog reda i mira. Poseban fokus usmjeren je na ulogu i stanje institucija međunarodne zajednice u odvrćanju nasilja i osiguranju mirnog i stabilnog okruženja u Bosni i Hercegovini (2012: 20). Između ostalog, studija pokazuje da je nakon posljednjih općih izbora u Bosni i Hercegovini (oktobar 2010) došlo do radikalizacije političkog i javnog diskursa, što je otvorilo neka nova-stara pitanja, npr. dovođenje u pitanje same države Bosne i Hercegovine i sl. Takva situacija dovela je do povećanja huškačke retorike i govora mržnje, odnosno konfrontacijskog odnosa između političkih elita koje nisu spremne na kompromis za opće dobro, a što dodatno negativno utječe na doživljaj sigurnosti kod građana. Studija analizira i Bosnu i Hercegovinu u globalnoj ekonomskoj krizi i slabom stanju u privredi, što dovodi do "znatnog porasta ekonomskih problema i socijalnih tenzija i povećava mogućnost, te potencijalnu ozbiljnost loših političkih prosudbi" (2012: 80). Centralni dio studije odnosi se na moguća žarišta koja bi značajno mogla dovesti do međuetničkog nasilja, a koja, prema autorima, mogu izbiti planski ili spontano i biti instrumentalizirana. Kao glavna moguća žarišta za izbijaње nasilja identificirani su:

6. Huliganstvo u nogometu i maloljetnička delinkvencija
7. Manjinski povratak
8. Oružje u privatnom posjedu³⁹⁴
9. Višak oružja i municije

394 Ova analiza, oslanjajući se na "Studiju o lakom i malokalibarskom naoružanju u Bosni i Hercegovini", pokazuje da se ukupno 1.098.762 komada lakog i malokalibarskog naoružanja u Bosni i Hercegovini nalazi u posjedu građana. Od toga je 349.366 u legalnom vlasništvu, dok se 749.366 drži nelegalno (2012: 140).

Osim navedenih stavki, autori su analizirali terorizam kao sigurnosnu prijetnju i zaključili da:

Radikalne, ekstremne i nasilne grupe istinski jačaju i dobivaju priliku da ostvare vidljiv utjecaj na društvo onda kada ih političke elite iskorištavaju u ostvarenju vlastitih ciljeva. U BiH se pruža značajan broj prilika za takvo iskorištavanje budući da jedne te iste političke elite, putem formalnih i neformalnih veza, vrše kontrolu i nad agencijama za provođenje zakona i nad nekim ratobornim grupama. I dalje je malo faktora koji učinkovito odvrćaju od takvih aktivnosti, dok je mnogo onih koji omogućavaju terorizam i političko nasilje. Među njima su slaba (nefunkcionalna) država, izobilje lako dostupnog oružja i municije, široko rasprostranjena korupcija, slabe kontrole na granici, te mobilizacija neosporavanih ideologija (Azinović, Bassuener, Weber, 2012: 11-12).

Dakle, može se zaključiti da nefunkcionalna država i prateći indikatori takvog stanja mogu omogućiti terorizam i političko nasilje, ali zasigurno u Bosni i Hercegovini nema povećane opasnosti od terorizma nego što je to i u ostalim evropskim zemljama. Na kraju, autori studije *Procjena potencijala za obnovu etničkog nasilja u BiH: Analiza sigurnosnih rizika iznose glavne zaključke i preporuke* (2012: 201-205):

11. Društveni i politički diskurs prožima huškačka politička retorika koja negativno utječe na rad institucija vlasti na svim nivoima

– Kumulativni efekti slabe vlasti, nepostojanje političke odgovornosti i utjecaja ekonomske krize doveli su do sve većih društvenih napetosti u međuetničkim i unutaretničkim dimenzijama

12. U takvim okolnostima, lokalni incidenti³⁹⁵ koji inače ne bi imali šire posljedice mogli bi dovesti do eskalacije "odozdo" koju vladajuće elite ne bi mogle kontrolirati

395 Kao primjer navodi se incident u Širokom Brijegu iz oktobra 2009. godine kada su se sukobili navijači FK Sarajevo i NK Široki Brijeg. U tim tragičnim događajima došlo je do smrtnih posljedica, što je, prema mišljenju autora, privuklo++ "pažnju političkih aktera da se naknadno

13. Vladajuća dihotomija na svim nivoima dovela je do stanja da se policija i pravosuđe ponovo pokušaju politizirati i izložiti povećanim pritiscima izvršne vlasti, s prešutnim prihvatanjem međunarodne zajednice
14. Međunarodna zajednica se povukla iz stabilizirajuće uloge i smanjila svoje sposobnosti na terenu, zbog čega je postala neuspješna u odvratanju od nasilja

Autori posebno ističu potrebu za ponovnim uspostavljanjem sposobnosti EUFOR-a i drugih aktera međunarodne zajednice u vjerodostojnom odvratanju od nasilja. U tom kontekstu, oni naglašavaju jačanje ljudskih i materijalnih kapaciteta EUFOR-a, te razmještanje isturenih snaga na očiglednim potencijalnim žarištima (Brčko i Mostar) i redovne patrole u područjima manjinskog povratka.

Prethodne procjene i analize sigurnosnih prijetnji, rizika i opasnosti pokazuju da je država Bosna i Hercegovina suočena s transnacionalnim prijetnjama, ali također i s unutrašnjim nestabilnostima koje generiraju permanentne političke, ekonomske i socijalne krize. To stanje čini Bosnu i Hercegovinu "ranjivijom" u pogledu aktivnosti organiziranih kriminalnih grupa, ilegalnih migracija, trgovine drogom itd., što može biti dodatni faktor osjećaja nesigurnosti građana. Iako sigurnosne strukture, prvenstveno policijske snage, na svim nivoima čine profesionalne napore u suprotstavljanju svim vrstama prijetnji, ipak nemaju dovoljnu finansijsku i materijalno-tehničku podršku domaćih institucija. Može se čak potvrditi da prevladavajuća etnopolitička dimenzija u javnom diskursu služi kao "generator" sigurnosnih prijetnji unutar bosanskohercegovačkog društva. Određeni pokazatelji i procjene ukazuju na to da društvo u Bosni i Hercegovini dijeli zajedničke probleme, koji su prepoznati kao sljedeće opasnosti: siromaštvo, loša državna uprava i korupcija. Ovakav konsenzus građana treba uzeti u obzir, te na osnovu toga definirati zajedničke nacionalne interese u Bosni i Hercegovini (Lisica, 2011B: 164). U tom kontekstu, treba razvijati procjene budućih sigurnosnih prijetnji, jer su sadašnje

uključuje u želji da ih iskoriste (...) što je dovelo do novih političkih tenzija i polarizacije u BiH" (2012: 202).

institucionalne analize površne, nesistematične i nekvalitetne. To stanje je odraz partikularnosti sektora unutrašnje sigurnosti u Bosni i Hercegovini, dok temeljni sigurnosni rizici za Bosnu i Hercegovinu, odnosno građane, nemaju ni traga od nekakve partikularnosti (Abazović, 2008: 69). Bosna i Hercegovina u budućnosti treba uspostaviti jedinstvenu bazu sigurnosnih rizika, izvršiti redefiniranje sigurnosne politike i metodologiju vršenja procjene sigurnosnih rizika, što podrazumijeva interakciju svih relevantnih vladinih institucija, posebno uključivanje vaninstitucionalnih aktera (akademska zajednica, civilno društvo i građani), uzimajući u obzir empirijska istraživanja u vezi s procjenom sigurnosnih rizika, prijetnji i opasnosti.

"Mostarska deklaracija", 28.10.2007. godine, Mostar.

Akcioni plan implementacije Mostarske deklaracije (2007), 22.11.2007. godine, Sarajevo.

Dokument "Dogovor iz Laktaša" (2007), 11.12.2007. godine, Laktaši.

Elementi Plana za provođenje reforme policijskih struktura u BiH (2006), 26.09.2006. godine, broj: IT-285/06. Sarajevo: Direkcija za restrukturiranje policije u Bosni i Hercegovini.

EU antiteroristički akcioni plan (2001) 17.10.2001. godine. Brisel: Vijeće Evropske unije.

Europlus, Bilten Direkcije za evropske integracije BiH, broj: 7, od decembra 2007.

Funkcionalni pregled policijskih snaga u Bosni i Hercegovini (2004), Sarajevo: ICMPD i TC Team Cosult.

Izmjene i dopune Zakona o Državnoj graničnoj službi, "Službeni glasnik BiH", broj: 27/2007.

Izveštaj Direkcije za restrukturiranje policije u Bosni i Hercegovini od 26.04.2006. godine (2006) Sarajevo: Direkcije za restrukturiranje policije u Bosni i Hercegovini.

Izveštaj o reviziji Direkcije za provođenje restrukturiranja policije za 2006. godinu, broj: 04-1-16-1-361/07, maj 2007. Sarajevo: Ured za reviziju institucija BiH.

Izveštaju Direkcije za restrukturiranje policije u Bosni i Hercegovini od 24.05.2006. godine (2006) Sarajevo: Direkcije za restrukturiranje policije u Bosni i Hercegovini.

Konačni izvještaj o radu Komisije za restrukturiranje policije BiH, decembar 2004. Sarajevo: ICMPD/ TC Team Consult

Official Journal of the European Communities L. 164/3. Brussels: European Communities.

Okvirna odluka Vijeća Evropske unije o borbi protiv terorizma (Official Journal of the European Communities L. 164/3), 13.06.2002. godine. Luxembourg: Vijeće Evrope.

Priručnik – Rad policije u zajednici u Bosni i Hercegovini (2010) Sarajevo: CPU d.o.o Sarajevo.

Velika povelja o slobodama, (*'Magna charta libertatum'*), (1215) (<http://www.alanwatson.org>. [19.08.2011.]).

Vranješević, Ana/ Hadžimahmutović Aner (2012) Edukativni modul, Istraživanje i istraživačke sposobnosti. Sarajevo: VSTV

Zajednička izjava Vlašić, april 2005.

Zakon o državnoj agenciji za istrage i zaštitu, "Službeni glasnik BiH", broj: 27/04.

Zakon o državnoj graničnoj službi, "Službeni glasnik BiH", broj: 50/04.

Zakonu o javnom redu i miru Republike Srpske "Službeni glasnik Republike Srpske", broj: 20/07.

Zakona o krivičnom postupku BiH ("Službeni glasnik BiH, broj: 36/03")

Zakon o policiji Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, broj: 01-013-67/06 od 25.01.2006.

Zakon o policijskim službenicima BiH, "Službeni glasnik BiH", broj: 27/04.

Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije BiH, "Službene novine Federacije BiH", broj: 81/14.

Zakon o unutrašnjim poslovima, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj: 48 od 24. juna 2003.

LITERATURA

a) Knjige i monografije

1. Abazović, D. Mirsad, *Državna bezbjednost, Uvod i temeljni pojmovi*, Sarajevo: Fakultet kriminalističkih nauka, 2002.
2. Abazović, D. Mirsad, *Državna bezbjednost, Uvod i temeljni pojmovi*, Izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Sarajevo, Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, 2012.
3. Abazović, D. Mirsad, *Ogledi o bosanskohercegovačkoj zbilji*, Sarajevo, DES, 2008.
4. Abazović, D. Mirsad, *Ogledi o sigurnosti*, Sarajevo, Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, 2010.
5. Abazović, Dino, *Za Naciju i Boga, Sociološko određenje religijskog nacionalizma*, Sarajevo, Magistrat Sarajevo i Centar za interdisciplinarnu postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu, 2006.
6. Adamski J., Johnson T. M., Schweiss M. C., *Old Europe, New Security, Evolution for a Complex World*, Hampshire, England, Ashgate Publishin, 2006.
7. Aydinli E./Rosenau J. (ed.), *Globalization, Secutity, and the Nation-State*, State University of New York Press, New York, 2005.
8. Azinović, Vlado, *Al-Kaida u Bosni i Hercegovini: Mit ili stvarna opasnost*, Radio Slobodna Evropa, Sarajevo-Prag, 2007.
9. Azinović, Vlado; Bassuener, Kurt; Weber, Bodo; *Analiza sigurnosnih rizika, Procjena potencijala za obnovu etničkog nasilja u Bosni i Hercegovini*, Fakultet političkih nauka Sarajevo i Atlantska inicijativa, Sarajevo, 2012.

10. Ahić, Jasmin, *Sistem privatne sigurnosti*, Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Sarajevo, 2009.
11. Bajtal, Esad, *Država na čekanju*, drugo izdanje, Rabic, Sarajevo, 2009.
12. Battersby P.; Siracusa M. J., *Globalization and Human security*, Rowman & Littlefield Publishers Inc., USA, 2009.
13. Beridan, Izet, *Konflikti*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2003.
14. Beridan, Izet, *Politika i sigurnost*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2008.
15. Belloni R., *Statebuilding and International Intervention in Bosnia*, Routledge, New York-London, 2007.
16. Bajagić, Mladen, *Osnovi bezbednosti*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2007.
17. Bašić, N./Stoett P., *Sigurnosne studije u tranziciji*, Univerzitet u Bihaću, Bihać, 2003.
18. Bošković, Milo; Skakavac, Zdravko, *Organizovani kriminalitet*, Prometej, Beograd, 2009.
19. Bošković, Mićo, *Organizovani kriminalitet i korupcija*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2004.
20. Booth, Ken, *Theory of World Security*, Cambridge University Press, New York, 2007.
21. Beck, Ulrich, *Moć protiv moći u doba globalizacije*, Školska knjiga, Zagreb, 2004.
22. Beck, Ulrich, *Što je globalizacija?*, Vizura, Zagreb, 2003.
23. Bennett, A. Le Roy/James, K. O., *Međunarodne organizacije*, Politička kultura, Zagreb, 2004.
24. Biscop S./Andersson J., *The EU and the European Security Strategy*, Routledge, New York-London, 2008.
25. Bieber, Florian, *Post-War Bosnia*, Palgrave, USA, 2006.
26. Burke A., *Beyond Security, Ethnicity, and Violence*, Routledge, London-New York, 2007.
27. Burgess P. ed., *The Routledge Handbook of New Security Studies*, Routledge, London-New York, 2010.

28. Buzan, Barry, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf, London, 1991.
29. Buzan B./Waver O., *Regions and Powers*, Cambridge University Press, UK, 2003.
30. Buzan B./Waever O./Wilde J., *Security, A New Framework For Analysis*, Lynne Rienner Publisher, London, 1998.
31. Buzan B./Hansen L., *The evolution of International security studies*, Cambridge University Press, New York, 2009.
32. Brecher M./Wilkenfeld J., *A study of Crisis*, The University of Michigan Press, USA, 1997.
33. Brioschi A. C., *Kratka povijest korupcije*, Mate d.o.o., Zagreb, 2007.
34. Bžežinski, Zbignjev, *Velika šahovska tabla*, CID, Podgorica, 2001.
35. Brzezinski Z., *Američki izbor*, Politička kultura, Zagreb, 2004.
36. Castells, Manuel, *Uspón umreženog društva*, Svezak I, Golden marketing, Zagreb, 2000.
37. Castells, Manuel, *Moć identiteta*, Svezak II, Golden marketing, Zagreb, 2002.
38. Castells, Manuel, *Kraj tisućljeća*, Svezak III, Golden marketing, Zagreb, 2003.
39. Cambell, David, *Nacionalna dekonstrukcija, Nasilje, identitet i pravda u Bosni*, Međunarodni forum Bosna, Sarajevo, 2003.
40. Collins, Alan, *Suvremene sigurnosne studije*, Politička kultura, Zagreb, 2010.
41. Chandler, D., *Bosnia, Faking Democracy After Dayton*, Pluto Press, London, 2000.
42. Chesterman, Simon, *You, the People*, Oxford University Press, New York, 2005.
43. Cavelty D. M./Mauer V. ed., *The Routledge Handbook of Security Studies*, Routledge, London-New York, 2010.
44. Chomsky Noam, *Neuspele države*, Rubikon Novi Sad i Beoknjiga Beograd, 2010.
45. Cikotić, Selmo, *SAD – BiH mogući transfer sigurnosnih rješenja*, Vijeće kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010A.

46. Cikotić, Selmo, *Sigurnosne pretpostavke Bosne i Hercegovine*, Vijeće kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010B.
47. Chalk, Peter, *Non-military Security and Global order*, Palgrave MacMillan, London, 2000.
48. Ćurak, Nerzuk, *Geopolitika kao sudbina - Slučaj Bosna*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2002.
49. Ćurak, Nerzuk, *Dejtonski nacionalizam*, Buybook, Sarajevo, 2004.
50. Ćurak, Nerzuk, *Obnova bosanskih utopija*, Synopsis Sarajevo-Zagreb, 2006.
51. Ćurak, Nerzuk, *Filozofija zagrljaja*, IK Rabic, Sarajevo, 2009.
52. Ćurak, Nerzuk, *Izveštaj iz periferne zemlje, Gramatika geopolitike*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2011.
53. Dannreuther R./Peterson J., *Security Strategy and Transatlantic Relations*, Routledge, London-New York, 2006.
54. Doubt, Keith, *Sociologija nakon Bosne*, Buybook, Sarajevo, 2003.
55. Dobovšek, Bojan, *Prevenција korupcije*, Vlada Crne Gore, Uprava za kadrove Crne Gore, Podgorica, 2009.
56. Dinitrijević V., *Pojam terorizma*, Pravni fakultet, Beograd, 1988.
57. Dinitrijević V., *Terorizam*, KVS, Beograd, 2000.
58. Deletant D./ William K., *Security Intelligence Services in New Democracies*, Palgrane, USA, 2001.
59. Doyle, W. Michael, *Ways of War and Peace*, Norton & Company, New York/London, 1997.
60. Dujović, Jagoš, *Teorija strategije*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2005.
61. Dujović, Jagoš, *Rukovođenje i upravljanje sistemima sigurnosti*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2006.
62. Dautović, Kenan, *Prevenција konflikata u međunarodnim odnosima*, BZK Preporod, Travnik, 2007.
63. Elman C./Elman M. F., *Progress in International Relations Theory*, Mit Press, Cambridge, 2003.
64. Elliott, Kimberly Ann, *Corruption and the Global Economy*, Washington DC, Institute for International Economics, 1997.
65. Festic, Raifa, *Opća historija države i prava*, Studentska štamparija Univerziteta Sarajevo, 1998.

66. Fukumi, Sagaka, *Cocaine Trafficking in Latin America*, EU-US Policy Respones, Ashgate, England, 2008.
67. Fuše, Mišel, *Evropska unija pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
68. Fulgosi A., *Psihologija ličnosti teorija i istraživanja*, Školska knjiga, Zagreb, 1997.
69. Friedman, Francine, *Bosnia and Herzegovina, A polity on the brink*, Routledge, London-New York, 2004.
70. Gariup, Monica, *European Security Culture*, Ashgate, England, 2009.
71. Gidens, Entoni, *Evropa u globalnom dobu*, Clio, Beograd, 2009.
72. Griffiths M., Roach C. S., Solomon M. S., *Fifty key Thinkers in International Relations*, 2nd Edition, Routledge, USA, 2009.
73. Grizold, A./Tatalović, S./ Cvrtila, V., *Suvremene sigurnosne politike*, Golden marketing-Tehnička knjiga, Zagreb, 2008.
74. Gromes, Thorsten, *Demokratisierung nach Burgerkriegen*, Campus Verlag, Frankfurt a. Main, 2007.
75. Hadžović, Denis, *Ured visokog predstavnika i reforma sigurnosnog sektora u Bosni i Hercegovini*, Centar za sigurnosne studije BiH, Sarajevo, 2009
76. Haller, Gret, *Granice solidarnosti, Evropa i SAD u ophođenju sa državom, nacijom i religijom*, Buybook, Sarajevo, 2006.
77. Haralambos M./Holborn M, *Sociologija, Teme i perspektive*, Golden marketing, Zagreb, 2002.
78. Halperin, Sandra, *War and Social Change in Modern Europe*, Cambridge University Press, 2004.
79. Hadžić, Miroslav/Timotić, M./Milosavljević, B., *Smisao reforme sektora bezbednosti*, Centar za civilno-vojne odnose (CCVO), Beograd, 2004.
80. Hobsbawm Eric, *Doba Extrema, Istrorija Kratkog Dvadesetog Veka 1914-1991*, Dereta, Beograd, 2002.
81. Hobsbawm Eric, *Globalizacija, demokratija i terorizam*, Arhipelag, Beograd, 2008.
82. Hough, Peter, *Understanding Global Security*, Routledge, London, 2004.

83. Hofman, Brus, *Unutrašnji terorizam*, Narodna knjiga-Alfa, Beograd, 2000.
84. Hoskins A./OLonghliu B., *Television and Terror*, Palgrave Macmillan, New York, 2007.
85. Hensell, Stephan, *Die Willkur des Staates*, Vs-Verlag fur Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2009.
86. Henrickson, C. Ryan, *Diplomacy and War at NATO*, University of Missouri Press, Columbia-London, 2006.
87. Heywood, Andrew, *Politika*, Clio, Beograd, 2004.
88. Hyde-Price A., *European Security in the Twenty-first Century*, Routledge, London-New York, 2007.
89. Innes, M. (ed.), *Bosnian Security after Dayton*, Routledge, New York-London, 2006.
90. Imbusch, Peter/Zoll, Ralf, Hrsg, *Friedens- und Konfliktforschung, Band 1*, Vs-Verlag fur Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2006.
91. Janjević, M., *Spoljna politika Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007).
92. Kagan Robert, *O raju i moći*, Čarobna knjiga, Beograd, 2003.
93. Kaya, Ayhan, *Islam, Migration and Integration*, Palgrave Macmillan, New York, 2009.
94. Kolodziej, A. Edward, *Security and International Relations*, Cambridge University Press, New York, 2005.
95. Kremer, Uli, *Novi NATO - Novi ratovi*, Filip Višnjić, Beograd, 2000.
96. Kirshner, J., *Globalization and National Security*, Routledge, New York-London, 2006.
97. Krahman, Elke (ed.), *New Threats and New Actors in International Security*, Palgrave Macmillan, New York, 2005.
98. Kegley C.V./ Wittkopf R. J., *Svetska politika, trend i transformacija*, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija Ministarstva spoljnih poslova SiCG, Beograd, 2004.
99. Mabee, Bryan, *The Globalization of Security*, Palgrave MacMillan, London, 2009.

100. Masleša, Ramo, *Teorija i sistemi sigurnosti*, Magistrat, Sarajevo, 2001.
101. Maslow, Abraham, *Psihologija u menadžmentu*, Adizes, Novi Sad, 2004.
102. Mitsilegas, Monar i Rees, *The European Union and Internal Security*, Palgrave McMillan, USA, 2003.
103. McInnes, Colin ed., *Security and strategy in the Europe*, Routledge, London-New York, 1992.
104. Mujagić, Nermina, *Tihi govor Bosne*, Heinrich Boell Stiftung Bosna i Hercegovina, Sarajevo, 2010.
105. Melnnes, C. (ed.), *Security and Strategy in the New Europe*, Routledge, London-New York, 1992.
106. Nye S. Joseph, *Kako razumevati međunarodne sukobe*, Stubovi kulture, Beograd, 2006.
107. Newman, E., Paris, R., Richmond, O., *New perspectives on liberal peacebuilding*, United Nations University Press, New York, 2009).
108. Paris, Roland, *At War's end*, Cambridge University Press, New York, 2004.
109. Parsons, A. C./Smeeding, M. T. (ed), *Immigration and the Transformation of Europe*, Cambridge University Press, 2006.
110. Pejanović, Mirko, *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u post-dejtonskom periodu*, Šahinpašić, Sarajevo, 2005.
111. Price, R./Zacher, M. (ed.), *The United Nations and Global Security*, Palgrave Mcmillan, US, 2004.
112. Podunavac, Milan ur., *Država i demokratija*, Službeni glasnik i Fakultet političkih nauka Beograd, Beograd, 2010.
113. Rieker, Pernille, *Europeanization of National Security Identity*, Routledge, New York-London, 2006.
114. Roberg, R. i dr., *Policija i društvo*, Office of Public Affairs Embassy of the United States of America – Sarajevo, Buybook, Sarajevo, 2004.
115. Roth, Mitchel P., *Global Organized Crime*, Santa Barbara: ABC-C-LIO, LLC, 2010.

116. Rotberg, Robert I ed., *Corruption, Global Security, and World order*, Cambridge: Word Peace Foundation and American Academy of Arts & Sciences, 2009.
117. Robertson, E. Ann, *Terrorism and Global Security*, Infobase Publishing, New York, 2007.
118. Reiber, Tatjana, *Demokratieforderung und Friedenskonsolidierung, Vs Research, Wiesbaden, 2009.*
119. O'Thautail G. Dalby.s (ur), *Uvod u Geopolitiku*, Politička kultura, Zagreb, 2007.
120. Lange, H.-J./H.,Peter Ohly, *Auf der Suche nach neuer Sicherheit, Vs Verlag fur Sozialwissenschaft, Wiesbaden, 2008.*
121. Lisica, Darvin, *Sigurnosni rizici i temeljne društvene vrijednosti u Bosni i Hercegovini – Temeljne društvene vrijednosti*, Knjiga 1, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2011A.
122. Lisica, Darvin, *Sigurnosni rizici i temeljne društvene vrijednosti u Bosni i Hercegovini – Sigurnosni rizici*, Knjiga 2, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2011B.
123. Sačić, Ž., *Organizirani kriminalitet u Hrvatskoj*, MUPRH, Zagreb, 1997.
124. Sarajlić, Eldar/Murko, Davor eds., *State or Nation?, The Challenges of Political Transition i Bosnia and Herzegovina*, Center for Interdisciplinary Postgraduate Studies, University of Sarajevo, 2011.
125. Schneider, Fiedrich, Dreer, Elisabeth, Riegler, Wolfgang, *Geldwasche, Wiesbaden: Betriebswirtschaftlicher Verlag, 2006.*
126. Siegel, D./Nelen, H., *Organized crime: Culture, Markets and Policies*, Springer, Amsterdam, 2008.
127. Smajić, Mirza, *Organizovani kriminal u Bosni i Hercegovini – tranzicijske dileme*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2010.
128. Spahić, Taib, *Sigurnosne determinante demokratske tranzicije policije u Bosni i Hercegovini*, CPU, Sarajevo, 2008.
129. Savić, Andreja/Stajić Ljubomir, *Osnovi Civilne Bezbednosti*, Fakultet za pravne i poslovne studije, Novi Sad, 2006.

130. Šarčević, Edin, *Dejtonski Ustav: Karakteristike i karakteristični problemi*, Fondacija Konrad Adenauer Stiftung, Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, 2009.
131. Tatalović, Siniša, *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
132. Tatalović, Siniša/Bilandžić, Mirko, *Osnove nacionalne sigurnosti*, MUPRH, Zagreb, 2005.
133. Tigerstrom, v. Barbara, *Human security and International Law*, Hart Publishing, Portland, 2007.
134. Turek, Franjo, *Globalizacija i globalna sigurnost*, Interland, Varaždin, 1999.
135. Turčalo, Sead, *Institucionaliziranje međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini*, magistarski rad, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2009.
136. UNODC, *The Globalization of Crime, A Transnational Organized crime threat Assessment*, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna, 2010.
137. UNODC, *Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug trafficking and other Transnational organised crimes*, Research Report, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna, 2011.
138. Vukadinović, Radovan, *Sigurnost na jugoistoku Evrope*, Interland, Varaždin, 1999.
139. Vukadinović, Radovan, *Nuklearne strategije i međunarodni odnosi*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
140. Van Kreveld, Martin, *Transformacija rata*, JP Službeni glasnik, Beograd, 2010.
141. Von Nell, Verina, Schwitzgebel, Gotfried, Vollet, Matthias ed., *Korruption im öffentlichen Raum, Ein internationaler Vergleich*, Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag, 2006.
142. Watson, D. Scott, *The Securitization of Humanitarian Migration*, Routledge, London-New York, 2009.
143. Wagner, R. Harrison, *War an State – The Theory of International Politics*, The University of Michigan Press, 2007.

144. Williams, Paul, *Security studies, An Introduction*, Routledge, London-New York, 2008.
145. Winterdyk, A. John/Sundberg, W. Kelly (ed), *Border Security in the Al-Qaeda Era*, Taylor & Francis Group, New York, 2010.

b) Enciklopedije, leksikoni i rječnici

1. Beridan I., Tomić I., Kreso M., (2001): Leksikon sigurnosti, DES, Sarajevo
2. Combs C. Cindy and Slann Martin (2007): *Encyclopedia of Terrorism*, Revised Edition, Facts on File, An imprint of Infobar Publishing, New York.
3. Defarges M. Phillipe (2006): *Geopolitički rječnik*, CPI, Zagreb
4. Ejodus F./Savković M. (2010): *Rečnik evropske bezbednosti*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd
5. Klaić B., (2004): *Rječnik stranih riječi*, Nakladni zavod Matice Hrvatske, Zagreb
6. Lange, Hans-Jurgen Hrsg. (2006): *Worterbuch zur Inneren Sicherheit*, Wiesbaden: Vs Verlag fur Sozialwissenschaften.
7. Modly Duško, Korajlić Nedžad, (2002): *Kriminalistički rječnik*, Centar za kulturu i obrazovanje, Tešanj
8. Miletić Slobodan, (2001): *Pojmovnik policijskog prava*, Službeni glasnik, Beograd
9. Mimica, A.,/ Bogdanović M. (2007): *Sociološki rečnik*, Zavod za udžbenike, Beograd,
10. Nohlen Dieter., (2001): *Politološki rječnik, Država i politika*, Panliber, Osijek-Zagreb-Split,

c) Radovi u časopisima i zbornicima

1. Ayoob M. (2005): *Security in the Age of Globalization* u *Aydinli E./Rosenau J.(ed.): Globalization, Secutity, and the Nation-State*, State University of New York Press, New York
2. Agnew John (2002): *The limits of federalism in transnational democracy:beyond the hegemony oft he US model* u Anderson

- James ed. *Transnational Democracy*, Routledge, London-New York, pp 56-73.
3. Adrian G.V. Hyde Price (1994): *Democratization in Eastern Europe u: Pridham Geoffrey and Vanhanen Tatu ed., Democratization in Eastern Europe*, Routledge, London and New York (pp.220-252).
 4. Bowher M./Bown R. (1994): *From Cold War to collapse theory and world politics in the 1980s u: Goertz Gary (1994): Contexts of International Politics*, Cambridge University Press, Great Britian
 5. Bogaards, Matthijs(2009) 'How to classify hybrid regimes? Defective democracy and electoral authoritarianism', *Democratization*, 16: 2, 399 — 423
 6. Balzacq T.(2010): *Constructivism and securization studies u Caverty D.M. and Mauer V. ed.: The Routledge Handbook of Security Studies*, Routledge, London and New York.
 7. Barnett Jon (2010): *Ekološka sigurnost u: Alen Collins (ur.), Suvremene sigurnosne studije, Politička kultura, Zagreb*, pp.210-232.
 8. Buzan B. and Waever O. (2010): *Nakon povratka teoriji: Prošlost, sadašnjost i budućnost sigurnosnih studija u A. Collins (ur.) Suvremene sigurnosne studije, Politička kultura, Zagreb*
 9. Bühlmann Marc · Merkel Wolfgang· Müller Lisa · Weßels Bernhard (2008): *Wie lässt sich Demokratie am besten messen? Zum Forumsbeitrag von Thomas Müller und Susanne Pickel, Politische Vierteljahrschrift*, 49 (2008)1 : 114-122.
 10. Bühlmann Marc · Merkel Wolfgang· Müller Lisa · Weßels Bernhard (2008): *The Qualits of Democracy: Democracy Barometer for Established Democracies, Working Paper No. 10a, National Centre of Competence Research (NCR): Challenges to Democracy int he 21st Centures, Zurich*
 11. Beridan Izet, Turčalo Sead, Smajić Mirza (2011):*Međunarodna zajednica i izazovi humanoј sigurnosti u postkonfliktnom društvu u: Zbornik radova „Dani kriznog upravljanja 2011“, Veleučilište Velika Gorica, str:524-539.*

12. Beridan Izet, Smajić Mirza, Turčalo Sead (2010): Politika nacionalne sigurnosti Bosne i Hercegovine: Tatalović S. I Cvrtila V. (ur), Regionalna sigurnost i multilateralna suradnja: Republika Hrvatska i Jugoistok Europe, Zagreb: Politička kultura str.67-85.
13. Bennett Ch. (2004): Odgovaranje na okrutan čin: NATO i razvoj strategija za borbu protiv suvremenig sigurnosnih ugroza u Čehulić Lidija ur., NATO i Novi međunaordni odnosi, Politička kultura, Zagreb
14. Booth K. and N.J. EHEELER (2008): Uncertainty u Williams Paul, Security studies, An Introduction, Routledge, London and New York
15. Bieber Florian (2001): Serbischer Nationalismus nach dem Demokratischen Machtwechsel in Jugoslawien, Arbeitsgruppe Balkan (Bertelsmann Stiftung, Centrum fuer angewendete Politikforschung, Planungsstab des Auswaertiges Amtes), Berlin
16. Cvrtila Vlatko (2010): Suvremeni svijet i sigurnost u: Tatalović S. I Cvrtila V. (ur), Regionalna sigurnost i multilateralna suradnja: Republika Hrvatska i Jugoistok Europe, Zagreb: Politička kultura str:9-30.
17. Donnelly D. (2004): Sigurnost u 21.stoljeću: Novi izazovi i novi odgovori u Čehulić Lidija ur., NATO i Novi međunaordni odnosi, Politička kultura, Zagreb
18. Ejduš Filip (2009): Opasne veze: teorija sekuritizacije i šmitovsko nasleđe, Bezbednost Zapadnog Balkana, broj 13, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd
19. Čehulić Lidija, 2004: Nato i novi međunarodni odnosi, Politička kultura, Zagreb
20. Ćurak Nerzuk (2006): Evropa. Geopolitička objava, Časopis „Pregled“ jan.april 2006, broj 1-2, Univerzitet u Sarajevu (55-67 str.)
21. Centar za civilno-vojne odnose (2009): Ekonomija i Bezbednost, Beograd
22. Centar za sigurnosne studije BiH, 2001: Okrugli sto o elementima sigurnosne politike-obavještajne službe, Sarajevo
23. Centar za sigurnosne studije BiH, 2001: Elementi sigurnosne politike-vanjska i ekonomska politika, Sarajevo

24. Centar za sigurnosne studije BiH, 2006: Nato od sigurnosnog saveza do savremenih izazova, Sarajevo
25. Emmers R. (2010): Sekuritizacija u A. Collins (ur.) Suvremene sigurnosne studije, Politička kultura, Zagreb
26. Grizold, A./Kopač E. (2007): Suvremeni izazovi sigurnosti u globaliziranom svijetu: Centar za sigurnosne studije,, Fakultet političkih znanosti, Zagreb
27. Gromes Thorsten (2011): Dejtonski sporazum za Bosnu i Hercegovinu u: Država, politika I društvo u Bosni i Hercegovini (ur. Saša Gavrić I Damir Banovac), University Press-Magistrat izdanje, Sarajevo, str.38-50.
28. Greenhill M. Kelly (2009): Kleptocratic Interdependance, Trafficking, Corruption, and the Marriage of Politics and Illicit Profits u : Rotberg Robert I (ed.), Corruption, Global Security, and World order, Cambridge: Word Peace Foundation and American Academy of Arts & Sciences, pp.96-123.
29. Petrović B./Peršak N., (2007): Sigurnost i suradnja kao reakcija na organizirani kriminalitet u srednjoj i jugoistočnoj Europi, Pravni fakultet, Sarajevo
30. Priručnik: Direktna asistencija žrtvama trgovine ljudima u BiH, (2008): Međunarodna organizacija za migracije, misija u BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH. Sarajevo
31. Rosenau N. James (2005): Turbulence and Terrorism, Reframing or Readjusting the Model ? u: Aydinli E./Rosenau J.(ed.): Globalization, Secutity, and the Nation-State, State University of New York Press, New York, pp.221-229.
32. Sarajlić Eldar i Turčalo Sead (2009): Politika simuliranog konsenzusa: Evropska unija, politička elita i dekonstruiranje Bosne i Hercegovine u: Ćurak Nerzuk i dr., Politička elita u Bosni i Hercegovini i Europska unija:odnos vrijednosti, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, str.53-71.
33. Silke Andrew (2008): Research on Terrorism u: Chen H,; Reid E.; Sinai D; silkeA; Gavor B; (Eds), Terrorism Infomatics, Springer Science + Bussines Media, New York, pp.27-50.

34. Sorens G. (2005): State Transformation and New Security Dilemmas u Aydinli E./Rosenau J.(ed.): Globalization, Secutity, and the Nation-State, State University of New York Press, New York
35. Hampson O. Fen (2008): Human security u Williams Paul, Security studies, An Introduction, Routledge, London and New York
36. Kerr Pauline (2010A): Ljudska sigurnost u A. Collins (ur.) Suvremene sigurnosne studije, Politička kultura, Zagreb
37. Kerr Pauline (2010B): Human security and diplomacy u Caveltly D.M. and Mauer V. ed.: The Routledge Handbook of Security Studies, Routledge, London and New York.
38. Lutz B. and Lutz J. (2010): Terorizam u A. Collins (ur.) Suvremene sigurnosne studije, Politička kultura, Zagreb
39. Larrabee F. Stephan (2004): Europska autonomna obrana i NATO u u Čehulić Lidija ur., NATO i Novi međunaordni odnosi, Politička kultura, Zagreb
40. Larsen Ulla (2010): AIDS u: World at Risk, A global Issues Sourcebook, Second Edition, CQ Press, Washington D.C., pp.345-368
41. Liota H.P. (2006): Symbolic Security: Europe Takes a Human Face u: Adamski J., Johnson T.M., Schweiss M.C., Old Europe, New Security, Evolution for a Complex World, Ashgate Publishing, Hampshire, England, pp.27-42.
42. Lemay-Hébert, Nicolas (2009): 'Statebuilding without Nation-building? Legitimacy, State Failure and theLimits of the Institutional Approach', Journal of Intervention and Statebuilding, 3: 1, 21 — 45
43. Tatalović S. (2006B): Koncepti sigurnosti na početku 21.stoljeća, Međunaordne studije, god.6., br.1, str.60-80
44. Turčalo Sead (2008): Međunarodna zajednica i izgradnja neuspješne države u: Status, broj 13, Udruga građana „Dijalog“ Mostar, str.20-25.
45. Owen Taylor (2010): Human security u Burgess P. (ed.): The Routledge Handbook of New Security Studies, Routledge, London and New York.

46. O Manique Colleen and Fourie Pieter (2010): Security and health in the twenty-first century u: Caverty D.M. and Mauer V. ed.: The Routledge Handbook of Security Studies, Routledge, London and New York, pp.243-253
47. Maglić-Sarajlić Denisa (2008): EU politika demokratizacije u BiH -Ispravni principi, pogrešne politike-, Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika 2007-2008, Fond otvoreno društvo BiH, str.1-20.
48. McDonald M. (2008): Constructivism u Williams Paul, Security studies, An Introduction, Routledge, London and New York
49. McInnes Colin (2008): Health u: Williams Paul, Security studies, An Introduction, Routledge, London and New York, pp.274-287.
50. Morgan P. (2010): Sigurnost u međunarodnoj politici: Tradicionalni pristupi u A. Collins (ur.) Suvremene sigurnosne studije, Politička kultura, Zagreb
51. Mitchell Audra (2010): Peace beyond Process?, Millennium-Journal of International Studies. 38, pp.641-664.
52. Mutimer D. (2010): Kritičke sigurnosne studije:Povijest razlika u A. Collins (ur.) Suvremene sigurnosne studije, Politička kultura, Zagreb
53. Neumann Iver (2010): National security, culture and identity u Caverty D.M. and Mauer V. ed.: The Routledge Handbook of Security Studies, Routledge, London and New York.
54. Plevnik Darko (2010): Globalni multilateralizam *versus američkog unilateralizma* u Časopis „Demokracija i sigurnost u Jugoi-stočnoj Evropi“, Atlantska inicijativa BiH, God. 1, broj 2/3, august 2010.godine (6-11str.)
55. Paul V.T. (2005): The National Security State and Global Terrorism u: Aydinli E./Rosenau J.(ed.): Globalization, Security, and the Nation-State, State University of New York Press, New York, pp.49-64.
56. Pillar Paul R. (2008): Counterterrorism u: Williams Paul (ed): Security studies, An Introduction, Routledge, London and New York, pp. 376-388.

57. Pietz Tobias (2006): Overcoming the failings of Dayton: defense reform in Bosnia and Herzegovina u: Innes A. Micheal (ed.), *Bosnian Security after Dayton*, Routledge London and New York, pp.155-172.
58. Porobić Jasmin (2011): Uloga organa lokalne (samo)uprave u sistemu sigurnosti u Bosni i Hercegovini, u: *Demokracija i sigurnost u Jugoistočnoj Evropi*, Vol.2, broj 6/7, str:97-101.
59. Rogers Paul (2008): *Terrorism* u: Williams Paul, *Security studies, An Introduction*, Routledge, London and New York, pp.171-184.
60. Robertson E. Ann (2010): *Terrorism u: World at Risk, A global Issues Sourcebook*, Second Edition, CQ Press, Washington D.C., pp.730-760.
61. Stojanović S., (2007): Proces denacionalizacije i bezbednost, *Vojno delo*, 59 (3), 103-126 str.
62. Stojiljković Zoran (2011): Politički kapital i kultura (ne)povjerenja: slučaj Srbija u: Podunavac Milan (ur.), *Ustav i demokratija u procesu transformacije: Zbornik radova*, Fakultet političkih nauka Beograd i Udruženje za političke nauke Beograd, Beograd 2011.godine str.160-180.
63. Šulović V. (2010): Značenje koncepta bezbednosti i teorija sekuritizacije, *Centar za civilno-vojnu saradnju*, Beograd
64. Waever O. and Buzan B. (2010): Nakon povratka teoriji: Prošlost, sadašnjost i budućnost sigurnosnih studija u A. Collins (ur.) *Suvremene sigurnosne studije*, Politička kultura, Zagreb
65. Wohlfort W.C. (2010): *Realism and security studies*, u Caverty D.M. and Mauer V. ed., *The Routledge Handbook of Security Studies*, Routledge, London and New York.
66. Williams, Phil (2010): *Organized Crime, drug trafficking and trafficking in women* u: *The Routledge Handbook of Security Studies*, Routledge, London and New York, pp.149-158.
67. Wilkinson Paul (2010): *Terrorism* u: *The Routledge Handbook of Security Studies*, Routledge, London and New York, pp.129-138.

e) Normativno-pravni dokumenti

1. Daytonski mirovni sporazum, JP NIO Službeni list RBiH, Sarajevo, 1996.
2. Tadić Mato (2009): Ustavni sustav i ustroj pravosuđa u Bosni i Hercegovini – Priručnik za pravosudni ispit, Ministarstvo pravde BiH, Sarajevo
3. Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 2006. godina
4. Priručnik – Rad policije u zajednici u Bosni i Hercegovini, Švicarski ured za saradnju u BiH – CPU Sarajevo, 2010. godina

BIOGRAFIJE

Prof.dr. Mirza Smajić

(mirza.smajic@fpn.unsa.ba)

Rođen 1981. godine u Sarajevu. Diplomirao, magistrirao i doktorirao na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu (Odsjek odbrana i sigurnost). Na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Sarajevu zaposlen u zvanju vanrednog profesora. U periodu od 2015. godine vršio funkciju prodekana za nastavu i rad sa studentima. Od oktobra 2019. godine vrši funkciju šefa Odsjeka sigurnosnih i mirovnih studija. Stalni je predavač na kursu "Sigurnosna politika BiH" u organizaciji Misije OSCE-a u BiH i Ministarstva sigurnosti BiH. Angažiran je kao konsultant od strane domaćih i međunarodnih organizacija (Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini).

Naučne oblasti u kojima istražuje i djeluje su: sigurnosne studije, humana sigurnost, unutrašnja sigurnost i studije provedbe zakona i policije. U svojstvu autora ili koautora objavio četiri knjige i studije, odnosno više stručnih i znanstvenih radova koji su publikovani u BiH i inozemstvu. Kao istraživač ili konsultant je sudjelovao u većem broju znanstvenih kongresa i projekata u BiH, Srbiji i Hrvatskoj.

Dr. Taib (Mustafa) Spahić

Rođen 1953. godine u Zenici, gdje je završio gimnaziju i fakultet, istaknuti je akademski i policijski stručnjak. Na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu magistrirao je 2008. i doktorirao 2012. godine. Pohađao je brojne specijalizovane kurseve u SAD-u, Evropi, i Bosni i Hercegovini, usmjerenje na policijsko djelovanje i borbu protiv terorizma. Spahić je bio dugogodišnji direktor Policijske akademije FMUP-a u Sarajevu, a prethodno je bio načelnik Policijske uprave Zenica. Na Policijskoj akademiji predvodio je mnoge projekte reforme policijske obuke. Takođe je bio direktor u Direkciji za restrukturiranje policije u BiH 2006. godine i član Radne grupe Vijeća ministara BiH za reformu policije 2008. godine, doprinoseći potpisivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju BiH Evropskoj uniji.

Autor je knjiga iz oblasti policije i reforme, uključujući "Partnerstvo sa zajednicom" i "Razvoj nacionalnih policija u Evropi". Njegovi radovi objavljeni su i u Njemačkoj. Bio je predavač na međunarodnim forumima o policijskoj obuci i reformi. Osim akademske karijere, Spahić se bavi i književnošću, objavivši četiri zbirke poezije, uključujući "Pijev vrana u magli" i "Pletenice bespuća", što svjedoči o njegovom širokom spektru interesa i talenata.

Prof.dr. Sead Turčalo

(sead.turcalo@fpn.unsa.ba)

Sead Turčalo je vanredni profesor na Odsjeku za sigurnosne i mirovne studije i od 2019. godine dekan Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Sarajevu. Predaje na kolegijima Upravljanje konfliktima u međunarodnim odnosima, Geopolitika, Međunarodna sigurnost i Energetska sigurnost na Univerzitetu u Sarajevu. Takođe, predaje na interdisciplinarnom doktorskom studiju Fakulteta političkih nauka i na doktorskom studiju "Global studies" Centra za interdisciplinarne postdiplomske studije.

Učestvovao je u 15 međunarodnih i nacionalnih istraživačkih projekata i bio glavni istraživač na Horizon2020 projektu "PAVE" a trenutno istu ulogu ima na Horizon Europe projektu "RE-ENGAGE". Objavio je pet knjiga i studija, među kojima su "Presretnuti razgovori: pripreme za rat" (2022), i "Popularna geopolitika" (2021) kao i tridesetak radova u referentnim časopisima. Potpredsjednik je think-tanka Atlantska inicijativa i angažiran kao konsultant za razne međunarodne organizacije kao što su OSCE, IOM i IRI.

