

ТЕОРИЈСКИ РАДОВИ

Др Крсто ЛИПОВАЦ,
Виша школа унутрашњих послова

ТЕОРИЈА И ПРАКСА УПРАВЉАЊА БЕЗБЕДНОШЋУ САОБРАЋАЈА

Резиме: У раду су анализирани развој проблематике безбедности саобраћаја, развој научне мисли и практичних поступања у области безбедности саобраћаја. На основу упоредне анализе уочене су основне разлике између развијених и неразвијених држава, као и тенденције у овој области. Након приказаних основних претпоставки за управљање безбедношћу саобраћаја дат је и предлог мера које би требало предузети у Републици Српској, у наредном периоду.

Кључне речи: безбедност саобраћаја, број саобраћајних незгода, тенденције, управљање.

УВОД

Саобраћај је много допринео укупном развоју цивилизације и представља један од важних елемената овог развоја. Међутим, штетне последице саобраћаја прете да омаловаже и знатно умање користи од саобраћаја.

Као најзначајније штетне последице саобраћаја данас се истичу:

1. загађивање околине буком,
2. загађивање околине издувним гасовима и отпадним материјама,
3. настрадали у саобраћајним незгодама (лакше и теже повређени и погинули),
4. материјалне штете, губици и трошкови саобраћајних незгода и
5. социјално загађивање међуљудских односа изазвано саобраћајем, а посебно саобраћајним незгодама.

Безбедност саобраћаја је научна дисциплина која се бави изучавањем штетних последица саобраћаја и методама њиховог смањивања. Дакле, безбедност саобраћаја даје одговор на питање како саобраћати уз што мање штетне последице.

ПРИСТУПИ РЕШАВАЊУ ПРОБЛЕМА БЕЗБЕДНОСТИ САОБРАЋАЈА

Друштво није увек имало исте проблеме (по врсти и обиму), није их на исти начин третирао (придавао им је различит значај), нити их је на исти начин решавало. Развијене државе су раније схватиле природу и тежину проблема безбедности саобраћаја, те раније приступиле његовом решавању. При томе су прошле кроз неколико фаза у решавању овог проблема.

Саобраћајне незгоде су ретки и појединачни случајеви (ШТА се догађа?)

У првој фази (трајала до 1925/1935 године¹) аутомобил је коришћен по аналогiji са коњском запрегом, а саобраћајне незгоде евидентирание и праћене као врста незгоде (кривичног догађаја). Чак ни у правилима саобраћаја нису управљене значајније разлике. Ово је разумљиво, с обзиром на бројност и техничке могућности тадашњих аутомобила. Брзине су биле ограничене на 6–10 km/h (у насељима и за теретна возила) или око 10 до 20 km/h (путнички аутомобили на отвореним путевима). С обзиром на мануфактурну производњу аутомобила, он је био веома скуп и третиран као изузетна реткост и куриозитет. Степен моторизације био је испод 25 моторних возила на 1.000 становника. Особе које користе возило имале су третман власника возила, што их се сврставало у врло високу класу грађана. Проблеми безбедности саобраћаја су сматрани пролазним „по себи“ и везаним за фазу неприлагођавања људи возилима и обратно. Истраживања саобраћајних незгода сводила су се на истраге органа гоњења (полиција и судство) и односила су се, пре свега, на питање „ШТА?“ (*Шта се то догодило?*). Појединачни (сепаратни) напори за спречавање незгода темељили су се на методу покушаја и погрешака. Базама података о саобраћајним незгодама није посвећивана никаква пажња. Само најтеже незгоде су се евидентирале као врста кривичног догађаја (евидентирало се само ШТА се догодило). У теоријама саобраћајних незгода прихваћена је теорија случаја², која је касније коригована теорија заразе³. Типичне контрамере које се везују за прву фазу, односиле су се на успостављање техничких захтева у вези возила и на контролу испуњавања ових захтева.

Дакле, у првој фази, проблем безбедности саобраћаја је минимизиран и везивао се за интересе појединца. Првенствено су истицане непосредне и лако мерљиве последице саобраћајних незгода (настрадала лица и материјална штета). Ово је и било прихватљиво, јер је број незгода био врло мали, чак и у светским оквирима. Наиме, прва евидентирана саобраћајна незгода са погинулим лицима догодила се у Енглеској (Глазгов, 1834. године⁴). Друга

¹ Развијене земље су раније улазиле у све фазе и брже мењале ставове о безбедности саобраћаја!

² Саобраћајне незгоде се догађају случајно и вероватноћа да неко има одређен број саобраћајних незгода у посматраном периоду је иста за све возаче и одређује се према Пуасоновом закону расподеле.

³ Ова теорија прихвата теорију случаја за прву незгоду. Дакле, само прва незгода је случајна. Кад неко има прву незгоду, то мења његову вероватноћу да учествује у следећој – он је „заражен“!

⁴ Тада је у једном аутобусу код Глазгова експлодирао парни котло и погинуло је 5 људи.

саобраћајна незгода са смртним исходом догодила се 62 године касније (Лондон, 1896⁵). На трећу смо чекали само две године (САД, 1898⁶).

Прва фаза је, за већину развијених, трајала до тридесетих година овог века. У овој фази нити се довољно цени значај саобраћаја, нити се посебно истичу проблеми безбедности саобраћаја. Резултат оваквог третмана био је стални пораст броја саобраћајних незгода и њихових последица. Нагло су расли сви апсолутни⁷, али и релативни показатељи (не)безбедности саобраћаја⁸. Ово је, чак, прихваћено као нужност – нужна последица развоја саобраћаја.

Небезбедност саобраћаја је друштвени проблем (ЗАШТО се то догађа?)

Другу фазу (од 1925/30 до 1965/70. године) карактерише масовна производња и нагли пораст броја моторних возила у свету (од 25 до 250 моторних возила на 1000 становника), а посебно у развијеним земљама. Ову фазу карактерише и врло буран развој свих грана саобраћаја, изградња врло скуких и квалитетних путева. Аутомобили су предмет дивљења околине. Ограничења брзине од око 20 km/h (која су обуздавала раст броја саобраћајних незгода) све више су заостајала за техничким могућностима возила и постојала су неодржива. Ово доводи до правог бума (пораста) броја саобраћајних незгода у свету, а посебно у развијеним земљама. Основна идеја саобраћајног пројектовања своди се на прилагођавање човека да управља свим саобраћајним ситуацијама. Дакле, у првој фази су савладани проблеми управљања возилом (возила су на вишем техничком нивоу и једноставна су за управљање) и пажња се посвећује контроли и решавању саобраћајних ситуација. Постављени су темељи доктрине „три Е“ (Engineering – Education – Enforcement). Прихваћено је да ће се саобраћајним ситуацијама моћи успешно управљати (саобраћај ће бити безбедан), ако возила и путеви буду добро пројектовани, ако људи буду добро обучени и ако полиција натера све кориснике пута да поштују правила саобраћаја. У том смислу почиње се придавати велика пажња пројектовању возила и пута, оспособљавању возача⁹ и контроли саобраћаја. У решавање проблема, поред правника, укључују се инжењери (пројектанти пута и возила) и психолози (обликовање – прилагођавање личности).

Све више се проблем безбедности саобраћаја признаје као значајан друштвени проблем (а не само проблем појединца), али се могућности решавања и даље везују за појединца (тумачи се недостатком вештина или непоштовањем морала). Све више пажње се посвећује стручној анализи саобраћајне незгоде, откривању њених узрока и одговору на питање „ЗАШТО?“. Ову фазу карак-

⁵ У овој незгоди погинуо је први пешак. Истрагом је утврђено да се један неопрезни возач кретао превеликом брзином од чак 12 km/h.

⁶ У овој незгоди први пут је погинуо возач.

⁷ Мисли се на број саобраћајних незгода и број настрадалих, као најзначајније апсолутне показатеље безбедности саобраћаја.

⁸ Посебно се мисли на релативни број незгода/настрадалих у односу на број становника и број регистрованих возила.

⁹ У првој међународној Конвенцији о путовањима аутомобилима (Париз, 1909. година) предвиђају се и основни услови за управљање аутомобилима. Први возачи у Србији су морали да проведу 6 месеци у аутомобилским гаражама да би изашли на возачки испит.

теришу координирани напори да се смање страдања у саобраћају, али на добровољној основи. До изражаја долази теорија склоности¹⁰. Велика пажња се посвећује откривању и заштити од возача који су склони саобраћајним незгодама. Дакле, у овој фази све више се истиче значај саобраћаја за развој друштва, али се не схвата озбиљност негативних ефеката у саобраћају, па се недовољно цени значај безбедности саобраћаја.

Даље се развијају теорија и пракса, али независно и изоловано. Резултат укупних напора било је ублажавање пораста броја саобраћајних незгода и нагли пораст броја настрадалих у њима. Започето је ублажавање раста релативним показатељима безбедности саобраћаја.

Први покушаји управљања и обуздавања раста саобраћајних незгода (КАКО се то догађа?)

У трећој фази, која започиње шездесетих година¹¹ (од 1965/70. до 1980/85. године) наставља се развој саобраћајних потреба, пораст броја возила (од 250 до 500 моторних возила на 1000 становника) и даљи развој саобраћаја. Све озбиљније се покушава (и успева) управљати саобраћајем на путевима. Као основна идеја управљања одређује се елиминисање фактора ризика из саобраћајног система. У решавање саобраћајних проблема (поред пројектанта пута, пројектантна возила и психолога), све више се укључују саобраћајни инжењери, стручњаци саобраћајне медицине и примењене статистике и математике. Штетне последице саобраћаја, нарасле су до те мере да су постале један од централних проблема развоја саобраћаја (па и укупног друштвеног развоја). Све више пажње посвећује се загађивању животне средине (буком, издувним гасовима и другим отпадним материјама). Међутим, овај период карактерише феноменолошки приступ штетним појавама у саобраћају. Наиме, појаве се само описују и дефинишу као проблем.

Корисницима возила се признаје активна улога у систему (возач). Схватајући велики раскорак између природе човека и техничких карактеристика возила, све више се намеће потреба обазривог и стрпљивог коришћења возила. Као узрок небезбедности у саобраћају прихватају се проблеми и несавршеност саобраћајног система. У истраживањима се намеће cost/benefit анализа у циљу одговора на питање „КАКО?“. Програмиране акције и напори полако добијају заокружену форму и постају саставни део саобраћајне политике. Као типичне контрамере појављују се комбиновани модели и шеме за смањивање ризика у саобраћају.

Започиње системски приступ у решавању проблема безбедности саобраћаја. Систематично се уводе заштитне мере у саобраћају, као на пример: ограничења брзина, сигурносни појасеви, кациге, раздвајање моторног од осталог саобраћаја, стандарди у погледу безбедности возила, законско ограничавање употребе алкохола за возаче итд. Нове мере су обично рестриктивне и/или

¹⁰ Постоје групе људи који су, због својих психофизичких особина, склони свим врстама инцидената, па и саобраћајним незгодама. Они се могу открити и пре него што учествују у првој саобраћајној незгоди.

¹¹ САД као саобраћајно најразвијенија држава прве су ушле у ову фазу. Затим следе развијене земље Западне Европе, Јапан и друге.

скупе, што наилази на отпор код корисника. Активирају се појединачне институције и задужују за праћење појединих сегмената безбедности саобраћаја.

Први резултати постижу се у мултидисциплинарном истраживању и анализи узрока саобраћајних незгода. Посебна пажња се посвећује људском фактору. Открива се да су чешће здружене грешке возача и других учесника, него њихове појединачне грешке. Неколико теорија покушава да опише утицај понашања човека на безбедност саобраћаја, а посебно улогу људског фактора у настанку саобраћајних незгода.

На основу емпиријских истраживања, теоријских формулација и модела који користе статистичке анализе, стручно се долази до најефикаснијих мера и правила саобраћаја. Овако се стручњацима дају добри аргументи за увођење нових и мењање постојећих правила саобраћаја¹². Ово повезивање теорије и праксе је довело до тога да су све примењене мере биле утемељене на теорији и истраживањима. Међутим, научна знања су се, најчешће, везивала за појединачне мере и проблеме.

Мада су овакви напори дали добре почетне резултате, врло брзо се испоставило да њихов ефекат није трајан и бележен је даљи раст штетних последица, а посебно пораст броја саобраћајних незгода. Дакле, у овој фази се посебно цени значај саобраћаја, а све више се прихвата и значај безбедности саобраћаја. Међутим, није сазрела свест о могућности управљања у овој области¹³.

Заштитни систем омогућује континуирано смањивање броја и последица саобраћајних незгода (систем управљања)

У четвртој фази (од 1980/85. године) и даље расте број возила (преко 500 моторних возила на 1000 становника), саобраћај и саобраћајни проблеми постају доминантни и присутни у свим плановима, у саобраћајној и укупној развојној политици друштва. Стручњаци најразноврснијих профила (поред инжењера, лекара, психолога, све чешће су присутни примењене технологије, системске анализе, социологија, теорија комуникација итд.) развијају теорије и моделе безбедности саобраћаја. Као коначни циљ дефинише се управљање укупним транспортним системом, тако да се не омета његов развој, а да се побољша безбедност саобраћаја. Узима се у обзир ризик у саобраћају, регулисање и транспортни систем у целини. Последице саобраћајне незгоде се анализирају интегрално. Поред материјалних последица (штете, губици и трошкови), све више се уважавају нематеријалне последице саобраћајних незгода (бол, патња, социјално загађивање животне средине итд.). Особе које управљају возилом третирају се као корисници пута, а аутомобил као потреба

¹² На пример, требало је око 15 година истраживачког рада да би се аргументовано увела обавеза да се у возила уграђују сигурносни појасеви и тд.

¹³ У теорији се развијају модели за прогнозу броја саобраћајних незгода и њихових последица који полазе од претпоставке да апсолутни број незгода и њихових последица неминовно расте. Стручњаци, па и велики део популације прихватају математичке моделе о законитости раста броја незгода и њихових последица, са развојем саобраћаја, са порастом броја становника, са порастом броја регистрованих возила итд.

савременог човека. Изложеност ризику се повезује са небезбедношћу у саобраћају. Базе података се прикупљају системски и вишедимензионално, са наглашеном потребом за уједначавањем дефиниција и база. Послови безбедности саобраћаја су максимално децентрализовани и долази до изражаја локално управљање. Контрамере се подузимају на мрежи, уз вођење рачуна о цени и укупним транспортним трошковима (временски губици, проблеми у точности саобраћаја, поремећаји на саобраћајној мрежи и сл.).

Творци саобраћајне политике схватају да саобраћајне незгоде прете да омаловаже све користи које друштво има од саобраћаја. Људски, материјални, временски и други губици у саобраћају мобилишу на изградњу и учвршћивање стабилних система заштите¹⁴.

Процењује се да су саобраћајне незгоде до 1990. године однеле око 30 милиона живота¹⁵. У саобраћајним незгодама гине од 500.000 људи сваке године¹⁶. У току 1990. године саобраћајне незгоде су се попеле на девето место на светској листи узрочника смртности. Процењује се да ће се до 2020. г. попети на треће место¹⁷. Проблеми безбедности саобраћаја намећу се као приоритет у укупној саобраћајној политици (па и шире). Прихваћено је да се проблеми безбедности саобраћаја могу и предупредити, а не само накнадно решавати. Безбедност саобраћаја, на велика врата ушла је у све саобраћајне, али и у урбанистичке, економске и друге планове. Успостављају се повољнији укупни односи између појединих грана саобраћаја (које држава низом мера намеће и одржава), безбедност саобраћаја постаје значајна ставка у државним трошковима (државе трајно и повољно решавају финансирање безбедности саобраћаја), оснивају се националне, па и мултинационалне научно-истраживачке установе које окупљају, до тада невиђен, научни и стручни потенцијал који се професионално бави проблемима безбедности саобраћаја. Ове установе, на основу непрекидног и свеобухватног праћења стања безбедности саобраћаја у држави и у свету планирају и предлажу веома широке мере које имају циљ подизање нивоа безбедности саобраћаја.

Као резултат овог новог приступа решавању проблема безбедности саобраћаја постижу се невероватни резултати, који се свode на даљи развој саобраћаја, уз непрекидно смањивање (чак и апсолутних вредности) броја и последица саобраћајних незгода¹⁸. На пример, на територији СР Немачке, у периоду од 1972. до 1993. године, за 100% повећан је број регистрованих

¹⁴ Према проценама МИТ (Massachusetts Institute for Technology) и ИАСА (International Institute for Applied Systems Analysis), данас људи на путовања троше од 60 до 90 минута дневно и овај трошак се не разликује битно у афричким селима и европским градовима.

¹⁵ Ови подаци су промовисани у Светском извештају о катастрофама (World Disasters Report, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Њу Делхи, 1998.)

¹⁶ Неке процене иду и до милион погинулих годишње.

¹⁷ International Federation of Red Cross and Crescent Societies: World Disasters Report, Oxford University Press Inc., New York, 1998.

¹⁸ Дуго је, у теорији, био општеприхваћен став да развој саобраћаја доводи до повећавања интензитета саобраћајних токова, а тиме и до пораста броја саобраћајних незгода и свих њихових последица. У овој фази мења се изнети став и практично показује да је могуће развијати саобраћај, уз смањивање броја саобраћајних незгода и свих негативних последица (у апсолутним износима).

моторних возила (са 16 на 32 милиона), а за 90% повећан је број прећених километара (са 220 на 410 милијарди километара). Истовремено је број тешко поврећених у саобраћајним незгодама смањен за око 47% (са око 92,4 на 48,6 хиљада тешко поврећених у саобраћајним незгодама), а број погинулих је смањен за око 57% (са око 9,5 на 4,1 хиљаде). Сличне резултате постигле су и друге развијене земље Запада.

Ова истраживања и резултати који су постигнути намећу потребу да се из темеља промени став о проблемима безбедности саобраћаја. Уместо ранијег прихватања проблема, његовог описивања и третирања као више законитости („Божје давање“), прихваћен је став да се безбедношћу саобраћаја може *управљати*. У овој фази све више се истиче и социјално загађивање међуљудских односа као значајна последица саобраћајних незгода и укупног саобраћаја¹⁹.

Прогноза даљег развоја – „НУЛТА ВИЗИЈА“

Дакле, теоретичари и практичари су се одрицали једне по једне заблуде, тестирали и уводили нове теоријске хипотезе. Нови теоријски модели и хипотезе увек су значили развој и јачање праксе. На основу нових искустава уочаване су законитости и тестирани нови теоријски модели. Стално увезивање и координирани развој праксе и теорије давали су нове резултате и омогућавали стални напредак у безбедности саобраћаја. Од прихватања саобраћајних незгода као „Божјег давања“, од прогресивног раста апсолутних и релативних показатеља безбедности саобраћаја, прешло се на дегресивни раст апсолутних и опадање релативних показатеља безбедности саобраћаја. Коначно, последњих тридесетак година успешно су тестиране хипотезе и реализована пракса сталног и дуготрајног опадања апсолутних и релативних показатеља безбедности саобраћаја.

Имајући у виду овај напредак, поставља се питање: „Да ли је ово врхунац? Да ли ће мисао и пракса даље напредовати или ће наставити да се бори за трајно укоренивање постигнутих ефеката? Да ли има простора за даљи напредак?“

Мада је, на основу данашњег нивоа развоја тешко поуздано прогнозировать тенденције у овој области, неке хипотезе и тенденције су наговештене. Најзначајније питање тиче се теоријског става и практичне могућности да се даље смањују број саобраћајних незгода и величина њихових последица. Да ли је реално очекивати даље смањивање броја незгода и броја настрадалих у овим незгодама?

Данас се све смелије говори о тзв. „нултој визији“. Нулта визија („0 визион“) је визија будућег саобраћајног система у коме неће бити погинулих лица.

¹⁹ Данас неки аутори ово истичу као најзначајнију штетну последицу саобраћаја.

Да ли је глупост или генијалност размишљати о нултој визији? До скоро су сви релевантни теоретичари, а посебно практичари били једногласни у оцени да није могућ саобраћајни систем без погинулих лица. Сви напори су били усмеравани у обуздавање раста броја погинулих, у одржавање на истом нивоу, а затим у смањивање броја погинулих у односу на раније године. Нико озбиљан није ни анализирао могућност да функционише саобраћај без погинулих у саобраћајним незгодама. Међутим, после фантастичних резултата у развоју свих елемената система човек–возило–пут–окружење, остварени су фантастични резултати у смањивању броја настрадалих (посебно погинулих) у саобраћајним незгодама. Успешан развој путне мреже створио је услове да се безбедно вози на свим путевима развијених земаља, а стални рад на елиминисању опасних деоница дао је пуни ефекат у превенцији и редукцији саобраћајних незгода. Развој возила, а посебно свих елемената активне и пасивне сигурности створио је услове да су возила све прилагођенија човеку, а у случају незгоде да спречавају повређивања и погибије при све већим брзинама²⁰ Развојем веома широког спектра мера и активности праћења возача, а посебно неких категорија возача (млади, неискусни и возачи–рецидивисти), као и развојем нових система возачких дозвола много се допринело унапређењу понашања возача и свих других учесника у саобраћају.

Све ово је дало оправдане наде и охрабрило теоретичаре да почну помињати тзв. нулту визију као све изгледнију. Коначно, појавиле су се и прве практичне мере које најављују нулту визију. Наиме, шведски парламент је у стратегији безбедности саобраћаја за 2001–2010. предвидео нулту визију. Група експерата је задужена да у наредних десет година анализира могућности усвајања и реализације нулте визије. Ако њихов став буде позитиван, Шведска ће бити прва држава која је усвојила нулту визију, тј. планирала да у периоду 2010. до 2020. нема погинулих у саобраћајним незгодама.

ОСНОВНА ОБЕЛЕЖЈА СТАЊА И ТЕНДЕНЦИЈА У БЕЗБЕДНОСТИ САОБРАЋАЈА

Као резултат ове промене у теоријском схватању могућности управљања и редефинисања циљева управљања, остварени су значајни позитивни, практични резултати. Ови позитивни резултати првенствено се везују за најразвијеније земље. Са друге стране, пракса земаља које нису схватиле овај заокрет и даље је заостајала.

Продубљивање разлика између севера и југа

Захваљујући непрекидним (и све обимнијим) истраживањима у области безбедности саобраћаја, као и доследном спровођењу стратегија безбедности саобраћаја, развијене земље су успеле да промене тренд у развоју броја

²⁰ Данашњи системи заштите (сигурносни појасеви, ваздушни јастуци, конструкција возила итд.) обезбеђују потпуну заштиту возача и путника при брзинама 60 до 70 km/h. Процењује се да ће се у наредних десетак година ова заштита даље повећавати и обезбедити сигурност при брзинама већим од 70 km/h.

саобраћајних незгода и њихових последица. После тренда непрекидног пораста броја незгода, од 1960. бележе се прва значајнија смањења броја незгода и настрадалих у њима²¹. Са друге стране, неразвијени и земље у развоју пролазе кроз прве фазе у решавању проблема безбедности саобраћаја. Смртност у саобраћајним незгодама сели се "на југ", ка земљама у развоју, а затим и ка неразвијеним. Данас у саобраћајним незгодама на "југу планете" гине преко 70% свих погинулих у незгодама, уз тенденцију даљег пораста овог процента. Према проценама лондонске TRRL (Transport Road Research Laboratory, 1990.), земље у развоју на саобраћајне незгоде троше око 53 милијарде долара (годишње), уз тенденцију брзог раста.

Структура настрадалих на "северу" и на "југу" битно се разликују. У земљама у развоју око 15% свих погинулих у саобраћајним незгодама су деца, а у развијеним земљама овај проценат је око 6%. Док се у Гани бележи 111 погинулих на 10.000 возила (у Етиопији чак 192), у Јапану и Аустралији ова стопа износи само 1,9.

Основна обележја безбедности саобраћаја у одабраним земљама

Резултати које су постигле развијене државе, а посебно неке европске земље омогућују квалитетно тестирање хипотезе о могућности управљања безбедношћу саобраћаја.

На основу званичних извештаја које објављују Уједињене нације²², као и националних извештаја²³ могу се пратити ефекти мера које се предузимају у овој области. Имајући у виду различито прихваћене законске дефиниције појма саобраћајна незгода у посматраним државама, као и различито третиране појмове материјалне штете, упоређивање је накоректније вршити на основу броја саобраћајних незгода са настрадалим.

У табели 1, дат је преглед броја саобраћајних незгода са настрадалим у одабраним земљама Западне Европе и у Југославији, а у табели 2 приказани су бројеви настрадалих у саобраћајним незгодама. На дијаграму 1 приказан је број евидентираних саобраћајних незгода са настрадалим у неколико одабраних држава Западне Европе.

Једноставном анализом ових показатеља може се закључити да су развијене земље, на својим примерима, показале да се тренд пораста броја саобраћајних незгода и њихових последица не мора прихватити као нужност. Напротив,

²¹ На пример, у Јапану је, први пут после непрекидног пораста, у периоду од 1970. до 1980. године смањен број саобраћајних незгода за 34% (са 718 на 476 хиљада саобраћајних незгода) док је број погинулих смањен за 48% (са 17 на 9 хиљада), а број повређених смањен за око 39% (са 981 на 600 хиљада повређених). Истовремено је повећан број моторних возила у Јапану за око 110%, повећан број возача за око 65%, повећан број пређених километара за око 50% итд. У Данској је, после непрекидног раста броја саобраћајних незгода до 1965. године, у периоду од 1970. до 1995. године забележено смањење броја саобраћајних незгода за око 58% (са 20 на 8,5 хиљада саобраћајних незгода годишње). Слично је и са другим развијеним земљама.

²² Statistics of Road Accidents in Europe and North America, Женева, 1995.

²³ На пример: White Paper on transportation safety in Japan, којер објављује IATSS (International Association of Traffic and Safety Sciences).

добро осмишљеним свеобухватним програмима овакав тренд се може радикално мењати.

Тенденције у развоју безбедности саобраћаја

Овакве промене тренда у апсолутном броју саобраћајних незгода и њихових последица, значе да се из темеља мења став о могућностима управљања стањем безбедности саобраћаја. Наиме, седамдесетих година (док се овакви – нови трендови нису усталили), било је општеприхваћено да апсолутни показатељи безбедности саобраћаја (број саобраћајних незгода и њихових последица) морају да расту, као последица раста саобраћајних потреба и степена моторизације. Као основно достигнуће управљања прихватани су позитивни трендови у промени релативних показатеља (број незгода и величина њихових последица у односу на број регистрованих возила или у односу на прећену километражу). Позитивна искуства развијених земаља у току седамдесетих, а посебно у току осамдесетих и деведесетих година, значајно мењају хипотезу о могућности управљања стањем безбедности саобраћаја и на другачији начин (знатно оштрије) дефинишу циљеве овог управљања.

Суштинска разлика између развијених и неразвијених земаља у области безбедности саобраћаја?

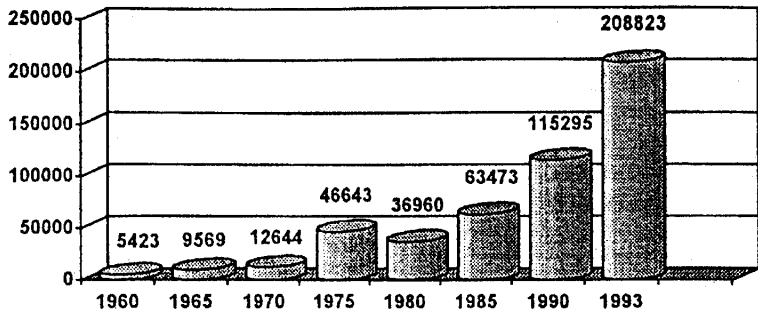
Обзиром да нису сви одмах схватили суштину новог погледа на управљање стањем безбедности саобраћаја, у претходних тридесетак година дошло је до веома значајне диференцијације у свету. Достигнути ниво безбедности саобраћаја није суштински критеријум за ову диференцијацију. Значајнији критеријум за диференцијацију је поглед на могућности управљања у овој области, односно остварена тенденција у претходном периоду. У најбољој позицији су оне државе које су шездесетих година успеле да остваре прве трајне резултате и успоставе позитивне трендове у развоју ове области. Данас је ниво безбедности саобраћаја у овим државама знатно виши, уз непромењен тренд развоја саобраћаја. Са друге стране, њихова велика предност је успостављен стабилан и свеобухватан систем друштвене организације који гарантује задржавање позитивних трендова у развоју безбедности саобраћаја.

Данас се разликују три групе држава са аспекта стања безбедности и саобраћаја:

1. државе које нису прихватиле да се може управљати безбедношћу саобраћаја, нити су започеле управљање
2. државе које су, у начелу, прихватиле да се може управљати стањем безбедности саобраћаја, али нису реализовале систем управљања и
3. државе које су прихватиле могућност управљања и реализовале ово управљање

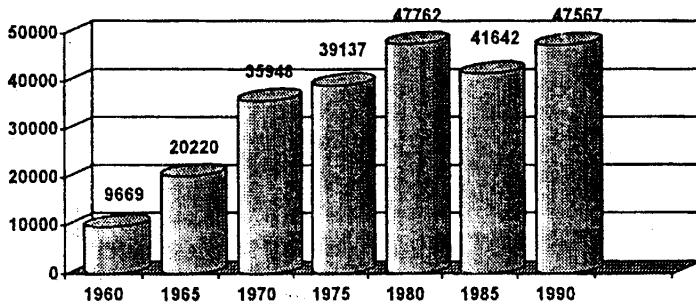
У прву групу држава спадају неразвијене државе и неке земље у развоју. Ове државе немају развијену теоријску мисао о безбедности саобраћаја, не развијају теорију, нити теоријске моделе и процедуре. С обзором да нису, ни прихватиле да је могуће управљати безбедношћу саобраћаја, ове државе и

не покушавају градити систем заштите. Велики број неразвијених, чак и не евидентира саобраћајне незгоде као посебне догађаје. Уједињене нације много раде на томе да приволе владе ових држава да прихвате препоруку дефиниције саобраћајне незгоде (и других појмова) и да почну евидентирати и пратити макар и најтеже саобраћајне незгоде. Такође се улажу напори да се успостављањем система праћења створе први предуслови за управљање у скорој будућности. Резултат оваквог стања је катастрофално стање безбедности саобраћаја у овим земљама, које се неконтролисано погоршава са наглим порастом степена моторизације.



Слика број 1, Турска спада у прву групу држава које, до сада, нису успеле ни да започну управљање безбедношћу саобраћаја. Дијаграм приказује број регистрованих саобраћајних незгода са настрадалим, Турска, од 1960. до 1993. године (извор: Statistics of Road Accidents in Europe and North America, Женева, 1995)

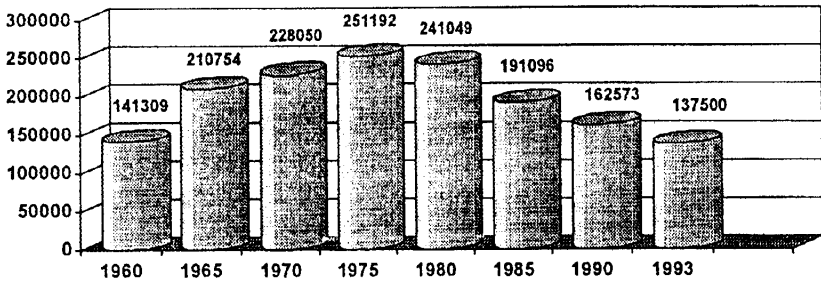
У другу групу спада већина земаља у развоју, као и тзв. земље у транзицији. У овим државама развија се теоријска мисао или се преноси из развијених земаља. У начелу је прихваћено да се може управљати безбедношћу саобраћаја. Прихваћене су одређене (врло шаролике) дефиниције саобраћајних незгода и других појмова и ови се евидентирају и прате. Међутим, није суштински схваћен значај евиденција, ове нису доступне стручној јавности, недовољно се користе и често су предмет нестручног и пристрасног тумачења. Заштитни механизам безбедности саобраћаја или није ни формиран или није започео да функционише као систем. Ове државе немају национална тела за безбедност саобраћаја или ова тела нису на одговарајући начин формирана и немају могућност стварног управљања стањем. Не постоје озбиљније научне институције које би се бавиле развојем теорије и модела, односно њиховом имплементацијом. Зато је стање у безбедности саобраћаја у овим државама врло променљиво и не може се рећи да оне успешно управљају овим стањем. Свако побољшање стања у једном периоду је случајно, стручно непротумачено и не гарантује сталност. По правилу „успешан период“ смењује мање успешан (што се тумачи неким спољним факторима и вишом силом) или врло неуспешан период. Ипак, у дужем временском интервалу бележе се негативни трендови: пораст броја и последица саобраћајних незгода.



Слика број 2, СФРЈ је спадала у другу групу држава које, у начелу, прихватају да се може управљати и покушавају да управљају безбедношћу саобраћаја. Међутим, ове државе нису развиле заокружен заштитни систем, па се број незгода и њихових последица колеба, али са тенденцијом раста. Ове земље, до сада, нису успеле да трајно и квалитетно управљају безбедношћу саобраћаја. Дијаграм показује број регистрованих саобраћајних незгода са настрадалим, СФРЈ, од 1960, до 1990. године (извор: Statistics of Road Accidents in Europe and North America, Женева, 1995)

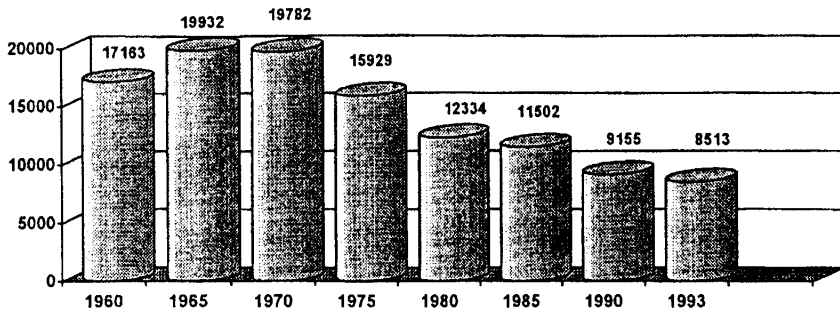
Конечно, у трећу групу спадају државе које су прихватиле да се може управљати безбедношћу саобраћаја, да се може смањивати, чак и апсолутни број саобраћајних незгода, број настрадалих и друге штетне последице. Врло снажни научни институти и установе окупљају велики број научника из различитих области и усмеравају њихов рад на развој теорије и модела безбедности саобраћаја. Данас се ове установе оснивају и као мултинационалне или уједињено и кординирано делују у регионима и на континентима. Због њихове снаге и виталности, ове установе непрекидно, непристрасно и врло свеобухватно прате стање безбедности саобраћаја, стручно воде непрекидне пројекте у најразличитијим областима безбедности саобраћаја, све више се баве имплементацијама резултата истраживања и њиховим праћењем. Национална тела за безбедност саобраћаја формирана на свим нивоима имају најзначајнију улогу у управљању стањем безбедности саобраћаја. Ова тела имају политички углед (обично их воде премијери или ресорни министри), стручни ауторитет (окупљају и финансирају све научне потенцијале у држави и окружењу) и стабилну финансијску моћ и независност од тренутне извршне власти (огромна средства од казни, такси горива и сл. сливају се у фондове безбедности саобраћаја). Ове државе редовно доносе, на научним основама засноване, стратегије и програме безбедности саобраћаја, врло стриктно их спроводе и непрекидно преиспитују и оптимизују. Стабилан заштитни механизам обухвата најшире структуре и субјекте друштва. Из године у годину објективно се прати, преиспитује, усавршава и поправља рад свих субјеката безбедности саобраћаја. Крајњи резултат оваквог, исправног погледа на могућност управљања безбедношћу саобраћаја јесу дуготрајни позитивни резултати и трендови у смањењу броја саобраћајних незгода и њихових последица, као и потврђене могућности стручне прогнозе и поузданих анализа „ШТА АКО“.

Број саобраћајних незгода са настрадалим лицима у Француској



Слика број 3, Француска је добар пример државе која је успела да, у дужем временском периоду, управља безбедношћу саобраћаја. Тако је од 1975. до 1993. године број незгода са настрадалим непрекидно смањиван са 251 на 137 хиљада годишње. Дијаграм приказује број саобраћајних незгода са настрадалим, Француска, од 1960. до 1993. године (извор: Statistics of Road Accidents in Europe and North America, Женева, 1995)

Република Српска је ближа првој него другој групи држава. Данас у Републици Српској скоро да не постоје научне установе које се систематски баве изучавањем проблема безбедности саобраћаја. Национална тела за безбедност саобраћаја (савети за безбедност саобраћаја) никад нису била схваћена, нити реализована на суштински коректан начин, немају стручни, политички, нити финансијски ауторитет. Заштитни механизам није заживео као систем. Држава нема прихваћену доктрину, нити стратегију безбедности саобраћаја. Зато нема прихваћене ни програме који би систематизовали активности свих субјеката у овој области. Поједини, врло важни субјекти покушавају својим радом преузети шире надлежности и надокнадити пасивност осталих (на пример, полиција), што не може трајно допринети развоју ове проблематике.



Слика број 4, Данска је добар пример државе која је успела да, у дужем временском периоду, управља безбедношћу саобраћаја. Тако је од 1970. до 1993. године број незгода са настрадалим непрекидно смањиван са 20 на 8,5 хиљада годишње. Дијаграм приказује број саобраћајних незгода са настрадалим, Данска, од 1960. до 1993. године (извор: Statistics of Road Accidents in Europe and North America, Женева, 1995)

Цена управљања безбедношћу саобраћаја

Осмишљавање стратегије безбедности саобраћаја и успостављање првих програма је скупо и премашује сва ранија појединачна улагања. Неизвесност резултата била је фактор који је посебно оптерећивао оне који су се први одлучили за оваква улагања. Међутим, огроман број настрадалих и износ годишњих материјалних трошкова, штета и губатака обавезивали су да се нешто радикалније предузме. Данас, када су у свету већ тестирани програми безбедности саобраћаја и дали задовољавајуће резултате, много је лакше одредити се за улагања у овој области. Наиме, уколико крене путем којим иду развијени, извесне су огромне уштеде које ће само за неколико година исплатити сва улагања у систем управљања. Примера ради у Француској је, захваљујући доследно спровођеном програму безбедности саобраћаја, заустављен пораст годишњег броја саобраћајних незгода са настрадалим, а затим је овај број смањен за око 125 хиљада (годишње) у односу на вредност пре 30 година.

Међутим, требало би истаћи и један светски принцип у вези улагања у безбедност саобраћаја. Уместо о величини улагања, све више се прича о величини уштеда. Наиме, ако се у ову област уложе значајнија средства, постижу се вишеструке уштеде (због смањивања броја незгода) у виду смањивања броја дана у болници, смањивања броја погинулих, смањивања материјалних штета, смањивања застоја у саобраћају итд.

Извори финансирања

Извори финансирања су једна од важних повољности која иде на руку реализацији програма безбедности саобраћаја. Наиме, саобраћај може сам финансирати решавање саобраћајних проблема. У свету су посебно значајни следећи извори:

- казне и све таксе које су у вези са небезбедним понашањем су основни и најстабилнији извор финансирања безбедности саобраћаја,
- цена погонског горива је знатно оптерећена потребама саобраћаја²⁴ и тако се посебно финансирају трошкови изградње и одржавања путева,
- снажна аутомобилска индустрија финансира решавање проблема у области безбедности возила, али и шире,
- државе из посебних фондова (који су обично стварани у области саобраћаја и у вези саобраћаја) финансирају и усмеравају послове безбедности саобраћаја.

Из наведених извора могу се врло брзо формирати снажни фондови који ће гарантовати непрекидну бригу, стварање, праћење и развој заштитног механизма безбедности саобраћаја.

²⁴ У неким случајевима продајна цена горива знатно премашује основну цену коштања.

Постојеће стање и тенденције у Републици Србији

Србија се налази у врло незавидној позицији што се тиче безбедности саобраћаја. Наиме, према показатељима саобраћаја, Србија спада међу најнебезбедније државе Европе. Није изграђен стабилан заштитни механизам у области безбедности саобраћаја. Систем који је функционисао пре распада СФРЈ разбијен је и добрим делом пасивизиран. Веома широк круг субјеката безбедности саобраћаја бори се са другим егзистенцијалним проблемима. Међу ове субјекте спадају како превозници, разне организације, центри за обуку возача, организације за техничке прегледе возила, тако и систем школовања, правосудни, законодавни и други органи. Органи унутрашњих послова, мада најактивнији у целом систему, суочени су са другим значајнијим проблемима (рат, посебне активности и акције, пораст криминала разних боја, реорганизација државе итд.) и не успевају да промовишу и реализују стратегију рада у безбедности саобраћаја.

У Србији није развијан и координиран научно-истраживачки рад у безбедности саобраћаја. Стање теоријске мисли је на прилично ниском нивоу. Посебно мало резултата је постигнуто на примени теоријских модела и у везивању теорије и праксе. Рад стручних институција у овој области скоро да је замро. Институти и факултети који би требало да буду носиоци развоја научне мисли, суочени су са егзистенцијалним проблемима и боре се за опстанак. Научни радници су преокупирани другим пословима (експертизе саобраћајних незгода, пројектовање и слично) од којих живе, а изворна научна истраживања у области безбедности саобраћаја су изостала.

Нестали су извори директног и независног финансирања безбедности саобраћаја. Закон о безбедности саобраћаја на путевима је одредио начин финансирања безбедности саобраћаја на врло савремен начин²⁵. Међутим, под изговором санкција, обавеза финансирања одбране и рата, ово је „*привремено*” промењено. Новац из ове области усмерен је у буџет и тешко се враћа у безбедност саобраћаја.

Национална тела за безбедност саобраћаја су замрла и њихов рад пасивизиран. Могућности ових тела да покрену и координирају реализацију озбиљних програма врло су мале. Њихов углед је мали, утицај минималан, а моћ никаква²⁶.

Међутим, најзначајнији проблем односи се на слабу распрострањеност исправних ставова о безбедности саобраћаја. У народу (па ни међу народним представницима у власти) није развијена свест о могућности управљања у

²⁵ Чланови 176 и 177 ЗсБС Србије одређују да ће се новац од казни за све прекршаје предвиђене прописима о безбедности саобраћаја на путевима користити за унапређење безбедности саобраћаја. Прописано је да ће ова средства равноправно делити општине и Република, а да ће се иста ИСКЉУЧИВО користити за: финансирање активности савета за безбедност саобраћаја на путевима, опремање полиције за контролу и регулисање саобраћаја на путевима, научноистраживачки рад у области безбедности саобраћаја на путевима и отклањање непосредних опасности на путевима.

²⁶ Мандат члановима републичког савета за безбедност саобраћаја је давно истекао, неки чланови су умрли, а неки пензионисани. Међу њима нема актуелних и релевантних стручњака, ни политичких личности.

безбедности саобраћаја. Држава, заокупљена много значајнијим проблемима, није донела доктрину, стратегију, нити програм безбедности саобраћаја.

Рат, економске санкције, а посебно отежана набавка горива, смањили су интензитете саобраћаја на минимум. Касније су високе цене горива, у комбинацији са лошом економском ситуацијом, наставили да лимитирају саобраћајне токове у Републици Србији. Ово је доводило до смањивања броја незгода и броја настрадалих. Присутна је стална тежња да се ови ефекти припишу квалитетним мерама у безбедности саобраћаја, а посебно раду саобраћајне полиције. Међутим, ово заваривање може бити веома опасно у наредном периоду и довести до правог бума – пораста броја саобраћајних незгода, ако би се олак прихватила хипотеза о добром стању безбедности саобраћаја на нашим путевима. Када су се саобраћајни токови мало опоравили (1997. године) нагло је порастао број незгода и број настрадалих уз тенденцију да и даље расту. Наиме, ма колико било важно статички анализирати показатеље безбедности саобраћаја, много је значајније анализирати тенденције у овој области. Данас не постоји ни један прави аргумент који би гарантовао стабилан и трајан позитиван тренд у развоју стања безбедности саобраћаја у Републици Србији. Реалније је прихватити да је стање у свим факторима безбедности саобраћаја (човек, возило, пут и окружење) неповољније него што је било пре десет година.

Најважнији предуслов да Република Србија крене путем развијених земаља

Мада се често истиче да је новац најзначајнији предуслов за озбиљнији заокрет у овој области, то није сасвим тачно.

Најзначајнија претпоставка за позитиван заокрет јесте да се рашири свест о могућности управљања стањем безбедности саобраћаја. Првенствено је важно да овакав став прихвате они који управљају и доносе важне одлуке у вези друштвеног живота (носиоци највиших државних функција) и саобраћајног система уопште. Међутим, значајно је да овакву свест прихвате и подрже и најшири слојеви становништва. Да би се овај велики корак прешао неопходно је, на одговарајући начин презентовати нов поглед на безбедност саобраћаја и поткрепити га убедљивим аргументима.

ОСНОВНИ ПРЕДУСЛОВИ ЗА УПРАВЉАЊЕ У ОБЛАСТИ БЕЗБЕДНОСТИ САОБРАЋАЈА

Да би се неким системом успешно управљало, неопходно је:

- познавати постојеће стање,
- дефинисати жељено стање и
- одабрати управљачке мере којима ће се постојеће стање приближити жељеном.

У области безбедности саобраћаја може се слично дефинисати појам управљања. Дакле да би се управљало стањем безбедности саобраћаја, неопходно је добро познавати постојеће стање, реално дефинисати жељено стање и предузимати мере да се постојеће стање приближи жељеном.

При дефинисању **постојећег стања** неопходно је уочити и основне тенденције у развоју појаве, како би се могли сагледавати циљеви и ефекти управљања. Дакле, постојеће стање подразумева и прогнозу развоја појаве на основу постојећег стања (на пример, прогнозу броја саобраћајних незгода и њихових последица, под претпоставком да се настави постојећи тренд, тј. ако се не предузимају никакве мере).

У свету су развијени и прецизно дефинисани поступци праћења постојећег стања. Веома је важно да Република Србија свој метод праћења прилагоди земљама Европске Уније, како би се резултати могли упоређивати и конкретније дефинисати жељено стање. Ово може подразумевати редефинисање основних појмова (појам саобраћајне незгоде, појам настрадалих, појам материјалне штете и др.), редефинисање методологије евидентирања саобраћајних незгода, редефинисање и стриктно поштовање процедуре увиђаја и разјашњавања саобраћајних незгода и слично. Позитивни ефекти ових мера неће се брзо уочити, а напори за њихово предузимање су велики. Међутим, усаглашавање са Европском Унијом је предуслов за коришћење проверених методологија управљања безбедношћу саобраћаја.

При дефинисању **жељеног стања** требало би дефинисати визије и циљеве управљања. Визије се, обично, дефинишу без временских рокова и без конкретних вредности (на пример, визија су безбедни путеви, технички исправна и безбедна возила итд.). Циљеви су прецизнији, временски ограничени и обично дефинисани одређеним вредностима (на пример, да се у наредних 5 година смањи број погинулих за 40%, да се у наредних 10 година смањи број незгода са настрадалим за 50% и сл.). Жељено стање у безбедности саобраћаја требало би дефинисати за период од бар 5 година, а у зависности од постојећег стања, од досадашњих резултата у управљању, од општих прилика у земљи и расположења да се улаже у ову област. При томе би требало имати у виду дефинисане циљеве²⁷ и одговарајуће ефекте који су постигнути у првим фазама управљања, у развијеним земљама. Веома је важно да се жељено стање дефинише што реалније, тако да се његовом реализацијом оправдају уложена средства и стекне самопоуздање свих субјеката безбедности саобраћаја и друштва у целини.

До оптималних **управљачких мера** можемо доћи на основу сагледавања и свеобухватне анализе програма безбедности саобраћаја у развијеним земљама, као и ефеката њихове примене у неким земљама у развоју и на основу сопствених истраживања у складу са овим програмима.

27

На пример, циљ стратегије у Аустралији је да до 2001. године смањи угроженост становништва на 10 погинулих на 100 хиљада становника годишње; циљ Канаде је да у 2001. години имају најбезбедније путеве у свету; циљ Низоземске је да у 2000. години имају 25% мање настрадалих него у 1985. години, а затим да задрже позитиван тренд и у 2010. години остваре 50% мање погинулих и 40% мање повређених него 1985. године; циљ Шведске је да непрекидно смањују број настрадалих тако да у 2000. години буде мање од 400 погинулих и 37 хиљада повређених у саобраћајним незгодама.

Први корак који би требало предузети у безбедности саобраћаја био би стручно осмишљавање и усвајање стратегије и програма безбедности саобраћаја. При томе би требало имати у виду препоруке УН, препоруке међународне организације за превентиву на путевима (PRI), Стратешки план безбедности саобраћаја на путевима ЕУ, препоруке у виду кодекса добре праксе за израду националних стратешких планова безбедности саобраћаја, националне стратегије и планове безбедности саобраћаја, искуства развијених и специфичности Републике Србије. Примера ради, национални програм дизања нивоа безбедности саобраћаја који је развијен у TRRL (Лондон), а који су УН прихватиле као препоруку, обухвата следеће фазе:

- анализа постојећег стања и дефинисање природе и величине проблема,
- формирање радне групе за истраживање и оцену проблема,
- дефинисање улоге и извора финансирања националног тела за безбедност саобраћаја – NRSC (National Road Safety Council),
- развој законодавства у овој области (правно утемељење NRSC),
- оснивање NRSC и обезбеђење техничке, финансијске и сваке друге подршке,
- оснивање других координационих тела,
- осмишљање програма хитних, краткорочних мера,
- побољшавање прикупљања базе података и
- примена приоритетних мера и развој петогодишњег Програма.

Влада Републике Србије би требало да, одмах, формира стручни тим који ће, у што краћем периоду, сагледати стање безбедности саобраћаја, припремити доктрину и националну стратегију безбедности саобраћаја. Ову стратегију би требало да усвоји Парламент и задужи Владу за спровођење. Влада би, у складу са усвојеном стратегијом, донела конкретан Национални план безбедности саобраћаја за наредни 5-годишњи период и кренула са његовом реализацијом. На нижим нивоима усвојили би се регионалне и локалне стратегије безбедности саобраћаја и одговарајући планови, а у складу са националном стратегијом и плановима. Поједини субјекти безбедности саобраћаја би доносили своје подпрограме који би обухватили конкретизацију мера и задатака што им је поставила Влада. Морала би се обезбедити координација рада на спровођењу ових докумената.

ЗАКЉУЧАК И ПРЕДЛОГ МЕРА

У последње три деценије много се радило на развоју теорије и модела безбедности саобраћаја. Из темеља је промењен став о проблемима безбедности саобраћаја и прихваћена хипотеза да се може управљати безбедношћу саобраћаја. Неке развијене земље су већ постигле фасцинантне резултате у развоју и повећању обима саобраћаја, уз истовремено значајно и непрекидно смањивање броја саобраћајних незгода и њихових последица. Интензивно се ради на промени јавног мњења и општем прихватању става да се може управљати безбедношћу саобраћаја. Ово је био основни предуслов да владе ових држава осмисле ефикасне стратегије и програме безбедности саобраћаја, те

да придобију просечне грађанине за реализацију ових програма. Искуства развијених указују да постоје велики неискоришћени ресурси за повећање нивоа безбедности саобраћаја. Зато су њихови циљеви управљања врло високи и до скоро, сматрани недостижним.

Мада се државе разликују по стању безбедности саобраћаја, много су важније разлике у погледу на могућност управљања и оствареним тенденцијама. У том смислу би требало разликовати државе које успешно управљају безбедношћу саобраћаја, државе које неуспешно покушавају да управљају и државе које и не покушавају да управљају у овој области.

Југославија се налази на самом почетку. Наиме, још није масовно прихваћена идеја о могућности управљања безбедношћу саобраћаја, нити су створени основни предуслови за ово управљање. Да би се кренуло путем развијених, у овој области, неопходно је:

- прихватити и ширити идеју да се може управљати безбедношћу саобраћаја,
- детаљно и свестрано анализирати искуства развијених, а посебно неких земаља Европске Уније,
- много више пажње посветити развоју теорије и модела безбедности саобраћаја,
- ускладити наш систем праћења безбедности саобраћаја са системом у ЕУ,
- реално дефинисати циљеве управљања у овој области,
- на научним принципима дефинисати и прихватити стратегију и програм безбедности саобраћаја,
- реформисати национално тело за безбедност саобраћаја, али тако да има стручни, политички и финансијски ауторитет,
- реконструисати и активирати што свеобухватнији заштитни систем у безбедности саобраћаја,
- непрекидно пратити стање и кориговати програме.

Само на овај начин могу се остварити трајни позитивни ефекти у безбедности саобраћаја. Сваки кампањски и изоловани (несистемски) приступ може довести само до случајних и краткорочних позитивних ефеката.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Thomas, P. & D. Otte: Harmonization of European Accident Investigation System, Transport Research APAS Road Transport VII – 33.
2. Weston, P.: The Police Traffic Control Function, Charles C Thomas Publisher, Springfield, Illinois, 1996.

3. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies: World disasters Report 1998, Oxford University Press Inc., New York, 1998.
4. Statistics of Road Accidents in Europe and North America, Женева, 1995.
5. The National Road Safety Strategy 1991.–2000, Federal Office of Road Safety, Department of Transport & Regional Services, Australia.
6. The National Road Safety Strategy 2001.–2010, Australian Transport Safety Bureau, Commonwealth Department of Transport & Regional Services, Australia.
7. A Strategic Road Safety Plan for the European Union, European Transport Safety Council, Brussels, 1997.
8. National Strategic Road Safety Plans, Code of good practice, La Prevention Routiere Internationale (PRI), 2000.
9. Organisation for Economic Co-operation and Development: Road Safety Principles and Models, Извештај који је припремила експертска група OECD, 1997.
10. National Road Safety Plan, 1995, Land Transport Safety Authority Wellington, New Zealand, 1995.
11. Road Safety Programme 2000–2001, New Zealand.
12. International Road Safety Strategy, White book, La Prevention Routiere Internationale (PRI), 2000.
13. Wellington Regional Land Transport Strategy, 1999–2004. Wellington Regional Land Transport Committee, 1999.

THEORY AND PRACTICES OF TRAFFIC SAFETY MANAGEMENT

Abstract: Development of traffic safety, development of scientific thought and practical proceedings in traffic safety are analyzed in this work. Comparative analysis points out that there are differences between developed and underdeveloped countries, as well as tendencies in this field. After surveying basic assumptions for traffic safety management, the author suggests measures to be taken in Republic of Srpska in the next period.

Key words: traffic safety; number of traffic accidents; tendencies; management.

Др Миодраг ЈОВИЋ,
Виша школа унутрашњих послова

ВАНБРАЧНА ЗАЈЕДНИЦА СА МАЛОЛЕТНИМ ЛИЦЕМ (чл. 115 КЗ Републике Србије)

Резиме: Кривично дело **ванбрачна заједница са малолетним лицем** спада у групу кривичних дела против брака и породице (одређеније речено у кривична дела против брака) и предвиђено је у чл. 115. Кривичног закона Републике Србије.

Ово кривично дело, уосталом као и сва остала из главе кривичних дела против брака и породице, има бланкетни карактер па су у одређивању његовог бића употребљени појмови из породичног права с циљем што бољег разумевања његове кривичноправне конструкције.

Имајући у виду да се као пасивни субјекат овог кривичног дела појављује малолетно лице (које је навршило 14 година али није навршило 18 година, живота), дакле, лице које није психофизички спремно за брак и извршавање брачних обавеза, то је ова инкриминација (без обзира што задире у извесне слободе личности) имала и има пуног смисла и основа.

Кључне речи: кривично дело, малолетно лице, брак, ванбрачна заједница.

ОПШТА РАЗМАТРАЊА

Присуство ванбрачне заједнице у савременом друштву представља ноторну чињеницу, тј. појаву чије постојање нико не оспорава. Наиме, ванбрачна заједница не само да представља ноторну чињеницу и својеврсну друштвену појаву, него се ради о феномену који све више добија на значају. У ствари, то је појава која има све више присталица који је не доживљавају као појаву коју треба скривати, већ супротно сматрају је појавом која репрезентује све предности „апсолутне” слободе у заједници полова.

Ванбрачна заједница настаје на бази слободно изражене воље жене и мушкарца да ступе у полне односе, заснују фактичку заједницу живота и остану дуже времена у таквој заједници. Трајни карактер ванбрачне заједнице указује да се та заједница разликује од других заједница по временској димензији, с

обзиром да траје дуже у односу на неке друге заједнице које кратко трају. Дакле, логично произилази да заједница мушкарца и жене која је кратко трајала не може се сматрати ванбрачном заједницом. Да би постојала ванбрачна заједница неопходно је потребно да постоји животна заједница и заједничко домаћинство. Животна заједница, пак, мора бити продужена и континуирана а евентуални краћи прекиди не морају значити да је таква заједница престала да постоји.

Према томе, ванбрачну заједницу карактеришу стални односи који се манифестују у заједничком дому, заједници добара и егзистенцији. Овде треба истаћи да редовни и продужени сексуални односи између мушкарца и жене још не стварају ванбрачну заједницу. Да би ова заједница постојала потребно је, поред осталог, да понашање мушкарца и жене изражава намеру и жељу за одржавањем такве заједнице (у смислу формирања заједнице дома, добара и егзистенције). Другачије речено, ванбрачна заједница представља „заједницу живота једног мушкарца и једне жене која је дуже трајала и чије је постојање познато трећим лицима, која настаје њиховим саживљавањем и престаје престанком намере остваривања те заједнице”. (Комар, Кораћ, Поњавић, 1999: 129.). Или краће и јасније речено „ванбрачна заједница постоји када мушкарац и жена живе у заједничком домаћинству и фактички се понашају један према другоме као муж и жена (Гамс, 1965: 188.).

Из до сада реченог произилази да ванбрачна заједница представља, у ствари, различите нивое веза између особа мушког и женског пола које се не налазе у браку. Иначе, термилошка одредница „ванбрачна заједница” или заједница лица која нису у браку није једино одређење овог појма. Поред овог, најубичајенијег и најчешћег израза, употребљавају се и други изрази као што су на пример: „слободна заједница”, „конкубинат”, „брак савести”, „брак на пробу”, „дивљи брак” и сл.

Ванбрачних заједница има све више, како у свету, тако и код нас. Њихов број је тешко утврдити, али оно што се да приметити јесте да су младе генерације много више склоније животу у ванбрачним заједницама. То из разлога јер млађе особе брак доживљавају као атак на одређене индивидуалне слободе, које по њиховом мишљењу не би требале бити контролисане правилима неке институције. С друге стране ванбрачна заједница је дуго времена третирана искључиво као друштвена појава и релативно од скора она се посматра и као правна појава. Међутим, треба нагласити да право из разумљивих разлога, врло нерадо улази у регулисање ових односа, и у том смислу оно забрањује само оне ванбрачне заједнице које би могле имати штетне биолошке или социјалне последице. Другачије речено, право не покушава да генерално онемогући све ванбрачне заједнице, већ само оне које се односе на одређена својства партнера (нпр. малолетство, сродство, немогућност расуђивања и сл.) и одређени начин заснивања.

Једно од таквих онемогућавања заснивања ванбрачне заједнице јесте оно које се односи на својство партнера као што је то малолетство. Ова врста онемогућавања у ствари представља забрану заснивања ванбрачне заједнице са малолетним лицем, односно такво понашање је инкримисано као кривично дело под називом: *ванбрачна заједница са малолетним лицем*, које је предвиђено Кривичним законом Републике Србије у чл. 115.

КРИВИЧНО ДЕЛО ИЗ ЧЛАНА 115 КЗ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Кривично дело под називом *ванбрачна заједница са малолетним лицем* спада у најспорније инкриминације у нашем кривичном законодавству.

Мотив инкриминације овог кривичног дела испољава се у потреби да се заснивању брака (као битне основе постојања породице) пружи кривичноправна заштита, с циљем да се спрече заснивања ванбрачних заједница са малолетним лицем, које продукују читав низ разнородних штетних последица (медицинских, тј. биолошких, економских, етичких, правних и др.).

Наша кривичноправна теорија и судска пракса нису посвећивале адекватну пажњу овом кривичном делу, а нарочито није посвећивана одговарајућа пажња његовом кривичноправном аспекту. Овом примедбом не желимо да се схвати, како ову друштвено негативну и штетну појаву не треба третирати са више аспекта, као што су то нпр. криминолошки, криминалнополитички или криминалистички аспект. Напротив, велики је значај проучавања овог кривичног дела са различитих аспеката, али таква проучавања не би требало да потисну у други план читав низ проблема кривичноправне природе.

Законски појам кривичног дела *ванбрачна заједница са малолетним лицем* гласи:

„(1) Пунолетно лице које живи у ванбрачној заједници са малолетним лицем које је навршило четрнаест година, казниће се затвором од три месеца до три године.

(2) Казном из става 1. овог члана казниће се родитељи, усвојилац или старалац који малолетном лицу које је навршило четрнаест година допусти да живи у ванбрачној заједници са другим лицем, или га на то наведе.

(3) Ако је дело из става 2. овог члана учињено из користољубља, учинилац ће се казнити затвором од једне до пет година.

(4) Ако се брак закључи, гоњење се неће предузети, а ако је предузето, обуставиће се”.¹

Облици испољавања:

Из законског појма кривичног дела *ванбрачна заједница са малолетним лицем* могу се јасно уочити следећи облици испољавања овог кривичног дела:

1. ванбрачни живот са малолетним лицем (став 1)
2. омогућавање ванбрачног живота са малолетним лицем (став 2., и
3. у ставу 3. предвиђен је тежи облик кривичног дела из чл. 115. КЗ Републике Србије.

¹ Види: Кривични закон Републике Србије (члан 115), Сл. гл. Р. Србије бр. 47/94.

КРИВИЧНО ДЕЛО ИЗ ЧЛ. 115 СТАВ 1 КЗ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (КЗС)**Појам**

Облик кривичног дела *ванбрачна заједница са малолетним лицем*, који је предвиђен у ставу 1. члана 115. КЗС, врши пунолетно лице које живи у ванбрачној заједници са малолетним лицем које је навршило четрнаест година живота. Важећи Кривични закон Републике Србије не инкриминише ванбрачну заједницу између пунолетних лица, првенствено због тога што би се то косило са основним принципима слободе личности али и због тога што је њихово постојање малог степена друштвене опасности. Исто тако овај закон не инкриминише ни живот самих малолетних лица у ванбрачној заједници. Према томе, једино је инкриминисана ванбрачна заједница пунолетног лица са малолетним лицем које је навршило четрнаест година.

Узимајући у обзир унутрашњу класификацију, одн. систематизацију кривичних дела против брака и породице (Гл. XIII КЗС), поменуто кривично дело, према претежном мишљењу кривичноправних теоретичара, спада у кривична дела против брака, мада има и супротних мишљења. Представници супротног схватања сматрају да ово кривично дело припада кривичним делима против породице, образлажући свој став тиме да се овим кривичним делом штити не само брак, већ и малолетник. У ствари према њиховом мишљењу, заштита малолетника је примарнији задатак (у оквиру заштите здравих породичних односа) него што је то сама заштита брака. Без обзира на уважавање аргументације представника ове (друге) групе схватања ми, ипак, сматрамо да ово дело припада групи кривичних дела против брака.

Радња извршења и последица кривичног дела

Радња извршења првог облика кривичног дела из чл. 115 КЗС састоји се у живљењу у ванбрачној заједници, одн. у заснивању овакве заједнице са малолетним лицем које је навршило четрнаест година.

Дакле, постојање овог кривичног дела, тј. његовог првог облика, у директној је вези са постојањем ванбрачне заједнице. У претходном излагању поменули смо постојање неопходних односа између ванбрачних партнера од којих зависи и постојање саме ванбрачне заједнице. Ти односи, боље рећи, услови су разнородни и представљају симбиозу биолошких, економских и социјалних услова или претпоставки. Поменули смо да само одржавање сексуалних односа између ванбрачних партнера није пресудно за постојање ванбрачне заједнице, али је одржавање таквих односа основни биолошки услов сваке ванбрачне заједнице, који уз испуњење осталих услова објективно доприноси стварању такве заједнице. Иначе, под сексуалним односима се, у смислу постојања овог кривичног дела, подразумевају хетеросексуални односи, а то значи да заједница заснована на хомосексуалној или лезбијској љубави не може се сматрати ванбрачном заједницом у поменутом смислу. У вези с овим питањем је и питање полне моћи партнера. У ствари, полна немоћ је релевантна чињеница за постојање овог кривичног дела, само онда ако је онемогућила одражавање сексуалних односа за време трајања ванбрачне

заједнице. За разлику од полне моћи, односно немоћи, оплодна моћ мушкарца и неспособност зачећа код жене нису неопходни услови за постојање ванбрачне заједнице, с обзиром да немогућност биолошке репродукције у таквој заједници не представља релевантан услов њеног постојања у смислу овог кривичног дела.

Биолошки услови, међутим, нису једина претпоставка постојања ванбрачне заједнице, боље речено, ванбрачна заједница се не исцрпљује само у одржавању полних односа, већ садржи и читав низ других односа: психичких, моралних, емотивних, обичајних, економских и др. Дакле, поред биолошких услова за постојање ванбрачне заједнице потребно је испуњење и других, пре свих, економских и социјалних услова. Тај економско-социјални аспект ванбрачне заједнице се најчешће манифестује у просторној, економској и животној заједници ванбрачних партнера. Заједница у просторном, економском и животном смислу се најадекватније изражава у постојању заједничког домаћинства које подразумева заједничко становање, привређивање и трошење материјалних добара, затим подизање, васпитање и образовање деце, као и пружање неге и заштите члановима заједничког домаћинства. За постојање ванбрачне заједнице у смислу кривичног дела из чл. 115 КЗС потребно је утврдити заједничко становање, заједничко привређивање и заједничко трошење материјалних добара и средстава. Ванбрачна заједница у смислу поменутог кривичног дела престаје: раскидом ванбрачне заједнице (споразумним или једностраним), ступањем у брак пре навршеног пунолетства или наступањем пунолетства и смрћу једног од партнера. Пракса је показала да највећи број ванбрачних заједница у смислу чл. 115 КЗС престаје склапањем брака између ванбрачних партнера.

Да би постојало кривично дело ванбрачне заједнице са малолетним лицем потребно је да је таква заједница настала уз пристајање малолетног лица, одн. да малолетно лице није било принуђено на ванбрачни живот. Уколико је малолетно лице било принуђено на ванбрачни живот, онда неће постојати поменуто кривично дело, већ неко друго кривично дело из групе кривичних дела против достојанства личности и морала. Такође, неће постојати ово кривично дело ни у случају када је заснована ванбрачна заједница са малолетним лицем млађим од четрнаест година, већ кривично дело обљубе или противприродног блуда са лицем које није навршило четрнаест година (чл. 106 КЗС).

Код кривичног дела ванбрачне заједнице са малолетним лицем, законодавац није посебно унео последицу у законски опис дела, али то не значи да ово дело нема последицу. Последица се првенствено изражава у угрожавању нормалног психофизичког развоја малолетног лица али и у изазивању поремећаја у остваривању потребе друштва за заснивањем брака као основе породице. За постојање овог кривичног дела није од значаја колико је последица трајала, с обзиром да радња извршења овог кривичног дела траје онолико дуго колико траје и узрокована последица. Због ове специфичности кривично дело ванбрачна заједница са малолетним лицем спада у групу тзв. трајних кривичних дела (*delictum continuum*).

Ово кривично дело је свршено престанком узроковане последице. Застарелост кривичног гоњења код поменутог кривичног дела почиње тећи оног тренутка када престане стање живљења у ванбрачној заједници.

Субјекти кривичног дела

Из Општег дела кривичног права познато је да се приликом остварења кривичног дела најчешће јављају две врсте субјекта: субјект који врши дело (тзв. активни субјект) и субјект над којим се врши дело, одн. субјект који трпи последицу кривичног дела (тзв. пасивни субјект).

Активни субјект (извршилац, кривичног дела *ванбрачна заједница са малолетним лицем*, може бити само пунолетно лице. Према томе, пунолетство извршиоца (као његово одређено својство) представља конститутивно обележје овог кривичног дела.

Према одредби чл. 15. Закона о браку и породичним односима, пунолетство се стиче са навршених 18 година живота. Пунолетно лице може бити како мушког, тако и женског пола. За постојање овог дела без значаја је брачни статус пунолетног лица. Дакле, активни субјект, одн. извршилац овог кривичног дела може бити само пунолетно лице (мушког или женског пола) које живи у ванбрачној заједници са малолетним лицем.

Пасивни субјект кривичног дела *ванбрачна заједница са малолетним лицем* је малолетно лице (мушког или женског пола) које је навршило 14 али не и 18 година живота. За постојање овог кривичног дела без значаја је да ли је малолетно лице полно зрело или није, да ли је било невино пре ступања у ванбрачну заједницу или није било. Такође је без значаја и брачни статус малолетног лица. Иначе, малолетно лице не одговара за ово кривично дело јер је основни смисао ове инкриминације управо заштита пасивног субјекта који је малолетан.

Виност

За кривичну одговорност извршиоца кривичног дела *ванбрачна заједница са малолетним лицем* тражи се облик виности, односно умишљај. Наиме, ово кривично дело се може извршити само са умишљајем, јер је тешко замислити да неко пунолетно лице може живети у ванбрачној заједници са малолетним лицем из нехата, одн. без хтења, жељења, тј. воље.

Умишљај код извршиоца овог кривичног дела се састоји из свести о свим стварним околностима дела и вољи да се оно изврши. Свест обухвата, пре свега, свест о радњи, тј. свест да се живи у ванбрачној заједници, затим свест о последици, тј. свест да се радњом извршења овог дела узрокује стање живљења у ванбрачној заједници. Поред овога, потребно је да је извршилац кривичног дела свестан своје пунолетности али и да је свестан малолетства пасивног субјекта.

Поред свести о стварним околностима дела, за кривичну одговорност извршиоца тражи се и постојање жеље или хтења за наступањем последице као свог производа, тј. као производа своје делатности.

Треба истаћи да се ово кривично дело најчешће врши директним али се, исто тако, може извршити и евентуалним умишљајем.

Кривична одговорност је искључена уколико се установи да се извршилац у току остварења дела налази у стварној заблуди, односно да је у заблуди да живи у ванбрачној заједници са лицем које је навршило 18 година живота.

КРИВИЧНО ДЕЛО ЧЛ. 115 СТАВ 2 КЗС

Појам

Као други облик кривичног дела ванбрачна заједница са малолетним лицем у ставу 2 члана 115 КЗС инкриминисане су оне делатности које омогућавају ванбрачни живот малолетном лицу. Омогућавање живљења малолетном лицу које је навршило 14 година живота у ванбрачној заједници врши се у виду допуштања или навођења поменутог лица на заснивање ванбрачне заједнице. Омогућавање, одн. допуштању или навођење на заснивање ванбрачне заједнице у смислу овог кривичног дела могу вршити родитељи, усвојилац или старалац.

Радња извршења

Из самог појма другог по реду облика кривичног дела, ванбрачна заједница са малолетним лицем, може се закључити да се радња његовог извршења састоји у допуштање или навођењу малолетног лица (које је навршило 14 година живота) да живи у ванбрачној заједници. Дакле, радња извршења овог облика кривичног дела је алтернативно одређена и појављује се у виду допуштања или у виду навођења малолетног лица на заснивање и живљење у ванбрачној заједници.

Допуштање малолетнику да живи у ванбрачној заједници подразумева сваку ону радњу којом се манифестује свесно омогућавање, одн. саглашавање родитеља, усвојоца или староца да малолетно лице (дете, усвојеник или стараник) које је навршило 14 година старости да живи у ванбрачној заједници са неким лицем.

Радња допуштања је пасивна радња и састоји се у пропуштању чињења онда када су родитељи, усвојилац или старатељ били дужни на одређена чињења. Дужност наведених лица на одређена чињења произилази из одговарајућих законских прописа. Иначе, према радњи пропуштања ово кривично дело спада у групу правих кривичних дела нечињења или тзв. омисивна кривична дела. Пропуштање се може састојати у пропуштању васпитања детета, усвојеника или стараника у одређеном смеру. То у појединим случајевима може бити грубо занемаривање детета путем крајње небриге о детету. А некада то може бити и у форми непредузимања мера за спречавање, одн. растурање ванбрачне заједнице.

За разлику од радње допуштања, радња навођења је активна радња према којој ово кривично дело спада у групу тзв. комисивних кривичних дела. Навођење се, може вршити најразличитијим активностима које су подобне да

утичу на вољу малолетног лица. Радња навођења у смислу постојања овог кривичног дела, најчешће се изражава у наговарању малолетног лица да живи са неким другим лицем у ванбрачној заједници.

Субјект кривичног дела из става 2 чл. 115 КЗС

Активни субјект другог (по реду) облика кривичног дела из чл. 115 ст. 2 КЗС, одн. извршилац дела могу бити само родитељи, усвојилац или старалац према свом детету, одн. усвојоцу или старанику, а не и према другој деци, усвојеницима или стараницима. Према томе, лична околност родитеља, одн. усвојоца или староца је битно обележје овог кривичног дела, па оно из тих разлога спада у групу тзв. кривичних дела *delicta propria*. Дакле, може се закључити да лична околност родитеља, усвојоца или староца представља конститутивни елемент овог облика кривичног дела из чл. 115 КЗС.

Под појмом родитељ треба подразумевати како оца, тако и мајку, одн. родитељ је лице коме припада родитељско право а које сачињавају одређена права и дужности у погледу њихове малолетне деце. Родитељем се постаје заснивањем сродства између родитеља и детета, природним или правним путем. Уствари, однос између родитеља и детета може се засновати на један од следећих начина: рођењем детета у браку (што је најчешћи случај), рођењем детета ван брака, затим тзв. позаконјењем детета и на крају усвајањем детета.

У смислу постојања кривичног дела из чл. 115 ст. 2 КЗС, под родитељем се подразумевају како родитељ отац, тако и родитељ мајка. У пракси се, међутим, дешавају случајеви да и поред постојања оба родитеља, родитељско право врши само један родитељ. Такви случајеви, примера ради, постоје када су родитељи разведени или је брак поништен, одн. оглашен непостојећим, затим када ванбрачни родитељи не живе у заједници или је један родитељ лишен пословне способности и стављен под старатељство или је, пак, један од родитеља спречен да врши родитељско право, итд.

Родитељ који из горе поменутих разлога не врши родитељско право не може се ни сматрати активним субјектом кривичног дела из чл. 115 ст. 2 КЗС., с обзиром на то да се овај облик кривичног дела најчешће врши пропуштањем дужног чињења. Како у наведеним случајевима родитељско право врши само један родитељ, то онда дужност на чињење припада том родитељу а не и оном који то право не врши. Исто тако, родитељ који је лишен родитељског права правоснажном судском одлуком не сматра се активним субјектом кривичног дела из ст. 2 чл. 115 КЗС. Иначе, родитељско право престаје пунолетством детета, ступањем у брак пре навршеног пунолетства детета, одлуком суда о лишењу родитељског права и усвојењем.

Као активни субјекти овог кривичног дела могу се, поред родитеља, појавити усвојилац и старалац малолетног лица које је напунило 14 година живота.

Усвојењем се практично заснива родитељски однос између усвојоца и усвојеника правним путем. Наиме, усвајањем се између усвојоца и усвојеника и његових потомака стварају права и дужности која по закону постоје између

родитеља и деце. Према томе, све оно што се односи на родитеља у смислу чл. 115 ст. 2 КЗС односи се и на усвојиоца. У регулисању ових односа има доста специфичности, које су регулисане Основним законом о усвајању и Законом о браку и породичним односима, тако да ми овде нећемо улазити у неке појединости. Важно је само нагласити да за време трајања усвојења природни родитељи не врше родитељско право, одн. ово право мирује. Дакле, родитељско право припада у целини усвојиоцима, а родитељи имају само неформално право (*nudum ius*). Имајући у обзир ову чињеницу биолошки родитељи неће бити кривично одговорни, одн. третирани као активни субјекти, тј. извршиоци кривичног дела из чл. 115 ст. 2 КЗС. Међутим, сасвим је друга ситуација ако је усвојилац усвојио дете свог брачног друга. У овом случају усвојилац ступа на место другог родитеља, тако да родитељско право врше заједно усвојилац и биолошки родитељ малолетника који није лишен родитељског права. Према томе, и родитељ и усвојилац улазе у појам родитеља у смислу чл. 115 ст. 2 КЗС и могу бити извршиоци, одн. активни субјекти овог кривичног дела.

Ноторна је чињеница да се родитељи старају о својој малолетној деци, међутим, постоје у пракси и такви случајеви где родитељи нису у стању да се старају о својој малолетној деци. Такви малолетници се, из разумљивих разлога, налазе под посебном заштитом друштва која се огледа у њиховом стављању под старатељство и постављању стараоца. Сам поступак стављања под старатељство и постављање стараоца врши се по одредбама Основног закона о старатељству. Старалац је, по правилу, физичко лице које се непосредно стара о лицу под старатељством (стараник или штићеник). Поред физичког лица дужност стараоца може бити поверена и друштвено правном лицу што је у пракси много ређи случај који је изричито предвиђен законом.² Старалац може бити индивидуални и колективни. Индивидуални старалац се поставља појединачном одлуком органа старатељства за одређеног штићеника, одн. лица које је стављено под старатељством. Нема сумње да управо ова врста стараоца спада у појам стараоца у смислу кривичног дела из чл. 115 ст. 2 КЗС. За разлику од индивидуалног, колективни старалац је онај старалац који врши дужност стараоца над више лица. Он може бити: заводски, групни и задружни. Најчешћи је случај заводског стараоца. По нашем мишљењу сви облици колективног стараоца испуњавају услове да буду третирани као стараоци у смислу кривичног дела из чл. 115 ст. 2 КЗС.

Орган старатељства, међутим, може одлучити да лицу под старатељством не постави стараоца, него да дужност стараоца врши непосредно. У том случају једно од службених лица врши дужност стараоца. Сматрамо да то службено лице, које фактички обавља дужност стараоца, испуњава услове да буде третирано као старалац у смислу кривичног дела из чл. 115. ст. 2. КЗС.

² Више о томе; Закон о браку и породици Републике Србије (чл. 228, ст. 1), Издавач Службени лист СРЈ, Београд, 1999.

Поред активног, као субјект другог (по реду) облика кривичног дела ванбрачне заједнице са малолетним лицем из чл. 115 ст. 2 КЗС, јавља се и пасивни субјект. Пасивни субјект је малолетно лице које је навршило 14 година а није навршило 18 година живота.

Виност

За извршење овог облика кривичног дела ванбрачне заједнице са малолетним лицем, тражи се умишљај. Умишљај обухвата свест да се допуштањем или навођењем код малолетног лица ствара одлука за заснивањем ванбрачне заједнице са другим лицем. У ствари, умишљај мора да садржи свест о стварним околностима кривичног дела, као што су: свест о радњи и последици, свест да се ради о малолетном лицу, свест о постојању ванбрачне заједнице, затим свест о свом односу према малолетном лицу, одн. да се малолетном лицу допушта живот у ванбрачној заједници или да се на то такво лице наговара, итд. За постојање кривичне одговорности није потребно да умишљај учиниоца овог кривичног дела обухвати свест о противправности и предвиђености дела у закону.

ТЕЖИ (КВАЛИФИКОВАНИ) ОБЛИК КРИВИЧНОГ ДЕЛА ИЗ ЧЛ. 115 СТ. 3 КЗС

У ставу 3 чл. 115 КЗС предвиђен је још један, и то тежи, облик кривичног дела ванбрачне заједнице са малолетним лицем. Овај нови став поменутог кривичног дела, унешен је давне 1959. године приликом новеле тадашњег Кривичног законика из 1951. године. Овим новим ставом практично је одвојена и осамостаљена једна квалификаторна околност која је произашла из користољубивих побуда извршиоца другог (по реду) облика одређеног у претходном ставу кривичног дела из чл. 115 КЗС. Према томе, квалификовани облик овог кривичног дела постоји кад родитељ, усвојилац или старалац из користољубља омогући малолетном лицу, које је навршило 14 година живота, ванбрачну заједницу са другим лицем или га наведе на закључење такве заједнице.

У смислу постојања тежег облика кривичног дела из чл. 115 КЗС, мотив користољубља се може јавити као покретачка снага и разлог извршења овог дела од стране родитеља, усвојоца или старатеља на тај начин што се малолетном лицу (које је навршило 14 година али није 18 година живота) допушта да заснује ванбрачну заједницу или се, пак, такво лице наговара, тј. наводи да заснује ванбрачну заједницу.

Под појмом користољубља, у смислу постојања поменутог кривичног дела, не треба сматрати свако повећање имовине, већ само такво повећање имовине које указује на безобзирну егоистичку тежњу да се по сваку цену постигне имовинска корист, па и по цену жртвовања битних интереса свог детета, одн. усвојеника или стараника (штићеника). У поменутом смислу, користољубље значи не само прибављање имовинске, тј. материјалне користи, већ и онда кад је нпр. у питању обезбеђење радне снаге, посебно када је у питању њена груба експлоатација, преко малолетног лица коме се управо допушта засни-

вање ванбрачне заједнице или се, пак, наговара малолетно лице да заснује такву заједницу. Има мишљења по којима се под користољубљем сматра и примање поклона, опроштај дуга, итс. Међутим, прибављање мање имовинске користи, које служе за задовољење свакодневних потреба, не спада у појам користољубља у смислу постојања кривичног дела из чл. 115 ст. 3 КЗС.

Виност

Виност код овог (тежег) облика кривичног дела из чл. 115 КЗС манифестује се кроз постојање директног умишљаја. Према томе, нехат као блажи облик виности је искључен, с обзиром да је користољубље увек везано за намеру учиниоца која, пак, представља сигуран предзнак постојања вољног елемента (у облику хтења или жељења) у наступању последице, што сасвим извесно претпоставља и постојање директног умишљаја.

КРИВИЧНО ГОЊЕЊЕ ЗА КРИВИЧНО ДЕЛО ИЗ ЧЛ. 115 КЗС

У пракси није редак случај да протеком извесног времена дође до закључења брака између пунолетног и малолетног лица која су до недавно живела у ванбрачној заједници. У том случају настаје једна сасвим нова ситуација. Наиме, сама чињеница да је дошло до закључења формалног брака између пунолетног и малолетног партнера бивше ванбрачне заједнице, искључује противправност таквог понашања учиниоца кривичног дела које сада не постоји, с обзиром да је у међувремену закључен брак по важећим законским прописима.

Овакви случајеви који, како смо већ поменули, у пракси нису ретки, навели су законодавца да у оквиру чл. 115 КЗС предвиди и посебну одредбу у ставу 4. Према одредби овог става неће се предузети кривично гоњење према учиниоцу кривичног дела а ако је гоњење већ предузето оно ће се обуставити, уколико је у међувремену дошло до закључења формалног брака између партнера из некадашње ванбрачне заједнице.

Да закључимо. Уколико је дошло до склапања брака између партнера бивше ванбрачне заједнице, законодавац не види ниједан оправдан разлог за отпочињањем или продужењем кривичног прогона учиниоца кривичног дела из чл. 115 КЗС, који уствари то више и није.

ЛИТЕРАТУРА:

1. А. Гамс: Брачно и породично имовинско право, Београд, 1965.
2. Љ. Јовановић: Кривично право-посебни део, Београд, 1995.
3. Комар, Кораћ, Поњавић: Породично право, Номос, Београд, 1999.
4. Г. Митровић: Кривично право-посебни део, ВШУП-Београд, 1999.
5. Закон о браку и породици Републике Србије, Изд. Сл. лист СРЈ, Београд, 1999.
6. Кривични закон Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 47/94.

**ILLEGAL MARRIAGE WITH THE UNDERAGED PERSON
(Article 115 of Criminal law of Republic of Serbia)**

Abstract: The crime of illegal marriage with the underaged person falls into the group of crimes against marriage and family and it is incriminated by article 115 of The criminal law of the Republic of Serbia. This crime, as well as all other crimes against marriage and family, has a blank character, so in defining the essence of this crime terms from family law will be used in order to gain a better understanding of its criminal law constructions. This incrimination was (and still is) meaningful because the passive subject of this crime are underaged person (14-18 year olds) who are not psychologically and physically ready for marriage and fulfilling marriage duties.

Key words: crime; juveniles; marriage; illegitimate society

Мр Миливој ДОПСАЈ, Полицијска академија
Др Миленко МИЛОШЕВИЋ, Виша школа унутрашњих послова
Др Миролуб БЛАГОЈЕВИЋ, Полицијска академија

МЕТРОЛОШКЕ ВРЕДНОСТИ ИНДИКАТОРА ЗА ПРОЦЕНУ ОСНОВНИХ ПЛИВАЧКИХ СПОСОБНОСТИ ПОЛИЦАЈАЦА - МАТЕМАТИЧКИ МОДЕЛ¹

Резиме: Област изучавања Специјалног физичког образовања (СФО) у делу који се бави подсистемом Базичног моторичког статуса (БМС) припадника службе, изучава и проблематику савлађивања воденог простора, са основном усмереном на вештину пливања. Предмет истраживања рада је утврђивање метролошких карактеристика а циљ дефинисање најинформативнијих индикатора за процену нивоа основних пливачких способности полицајаца. У истраживању су учествовали студенти Полицијске академије ($N = 51$) који су методом случајног узорка изабрани из популације прве године студија. Студенти су тестирани четири пута, на почетку и крају зимског и летњег семестра, на деоницама од 25 m, 50 m 100 m и 200 m. Поступком фитовања коришћењем методе најмањих квадрата подаци су стављени у линеарну функцију зависности дистанца–време и брзина–дистанца из којих је израчунато: критичне брзине пливања и коефицијенти енергетске ефикасности пливања на 50 m, 100 m и 200 m, као и коефицијенти интензитета, капацитета и моћи (снаге) енергетских процеса појединца реализованих пливањем. Резултати показују да су метролошке вредности коришћених индикатора (поузданост, адекватност, интеркорелација и ваљаност) високо статистички поуздане на нивоу $p < 0.000$. Највећи проценат објашњене варијансе мерења поседују индикатори постигнути на другом тестирању, а највећу ваљаност имају индикатори критичне брзине на деоници од 200 m ($V_{crit200}$), коефицијент енергетске ефикасности пливања на 200 m ($E_{efik200}$) и индикатор за процену моћи (снаге) енергетских процеса (ab_{integr}), па се они и препоручују као најинформативнији за употребу у даљим истраживањима и пракси.

Кључне речи: основне пливачке способности полицајаца, енергетска ефикасност пливања, интензитет и капацитет енергетских система, моћ енергетских процеса, примарни енергетски супстрат.

¹ Истраживање је рађено у оквиру пројекта „Конституисање система за управљање тренутним и кумулативним едукативним и тренажним ефектима ВШУП, 2001–2003.“

УВОД

Област изучавања Специјалног физичког образовања (СФО) (Милошевић, 1985), у оквиру дела који се бави подсистемом Базичног моторичког статуса (БМС) припадника службе, изучава и проблематику савладавања воденог простора, са основом усмереном на вештину пливања (Матковић, 1995; Допсај и сар., 1996; Dopsaj et al., 1997; Милошевић и сар., 1998; Допсај, 1998; Dopsaj et al., 1999). Пливање се изучава са два основна аспекта – едукативног и тренажног. Едукативни аспект подразумева усавршавање метода учење различитих начина и вештина савладавања водених површина пливањем без или помоћу помагала, док тренажни аспект подразумева развој метода за повећање радних способности у току пливања и савладавања водених површина или различитих специфичних ситуација у води. Успешан развој и реализација оба аспекта третмана обуке радника МУП-а у пливању и савладавању водених површина или специфичних ситуација у води није могуће контролисати без развоја индикатора којим се могу статистички поуздано утврдити тренутна стања поменутих способности испитаника, као и пратити промене (смер и интензитет) настале услед примењених третмана едукације и тренинга са енергетског (моћ енергетских система) и моторичког аспекта (механичка и енергетска ефикасност пливања).

Способност пливања, сналажења и решавања задатака у различитим воденим срединама је саставни део обуке криминалистичке полиције, док се већи обим обуке користи код интервентних јединица, јединица посебних намена и специјализованих јединица (речна полиција, рониоци, посебне и специјалне јединице) и код нас и у свету (Anders, 1957; Survival, 1970; Foster, 1993; Милошевић и сар., 1998).

Посебна пажња у свету се поклања обуци и тренажом усавршавању пливачких способности и вештина припадника интервентних, посебних и специјализованих јединица, како полиције тако и војске. Њихова обука је интензивна, а селекција и контроле редовне и строге. Нпр., провера припремљености и обучености за водене средине (пливачка и вештина роњења) код припадника специјалних јединица² ратне морнарице користе се тестови који захтевају пливање и роњење на даљинама до 10 km (Петровић, 1997), односно тест пливања у комплетној опреми (Battle Swimming Test) који се састоји од скока у воду, 50 m пливања, затим 2 минута одржавања на површини воде, комплетног скидања и ослобађање од опреме у води и поновног одржавања на површини воде наредних два минута (Foster, 1993, стр. 62).

Предмет овог истраживања је утврђивање метролошких карактеристика индикатора за које се хипотетски предпоставља да се могу поуздано, у смислу мерења као физичке величине, користити за моделовање основних пливачких способности полицајаца са аспекта процене нивоа припремљености тј. радних способности за пливање. Под основним пливачким способностима ће се подразумевати вештина савладавања водене површине (задате деонице) самосталним пливањем тј. кретањем по површини воде без помоћи пловних помагала за што краће време. Циљ истраживања је покушај дефинисања индикатора са највећом информационом јачином за основне пливачке спо-

² По подацима пронађеним у доступној литератури.

способности полицајаца, ради усавршавања технологије рада СФО, у односу на подсистем БМС и стварања основе за дефинисање генералног математичког модела посматраног простора. На тај начин инструментализоваће се селекциони, дијагностички и тренажни критеријуми процене основних пливачких способности популације полицајаца различитих професионалних усмерења.

МЕТОДЕ РАДА

Узорак испитаника

У истраживању је учествовао 51 студент Полицијске академије у Београду, који је методом случајног узорка изабран из укупне популације студената прве године. Хронолошке и морфолошке карактеристике узорка биле су следеће: узраст – 19.7 ± 0.8 година; телесна висина – 1.823 ± 0.06 m; телесна маса – 80.4 ± 7.94 kg; телесно-масени индекс – 24.2 ± 2.17 kg/m².

Метод мерења

Тестирање пливачких способности је изведено на редовној настави пливања СФО прве године основних студија, у базену димензија 25 m x 15 m Војне академије у Београду. Студенти су имали задатак да испливају максималним интензитетом деонице од 25 m, 50 m, 100 m и 200 m првенствено краул техником, са могућности промене технике пливања у току деонице. Мерења су вршена електронском штоперцом (Epson, Selecta - the pro timer) у складу са стандардизованом процедуром (Допсај и сар., 1996), а изведена су у току три наставна часа. На првом часу је измерено време пливања на деоницама од 25 m и 50 m, у току другог на 100 m, а у току трећег на 200 m. Тестирања су поновљена четири пута, на почетку и крају (иницијално мерење, два транзитивна мерења и финално мерење) сваког семестра прве године студија (Допсај, 1998).

Метод математичког моделовања резултата

Поступак израчунавања критичних брзина (MacLaren, Coulson, 1999) за дистанце од 50 m, 100 m и 200 m подразумевао је следеће математичке операције: времена пливања потребних за препливавање мерених деоница (25 m, 50 m, 100 m и 200 m) су поступком фитовања коришћењем методе најмањих квадрата стављена у линеарну функцију зависности дистанца – време (Графикон 1), применом опште једначине облика $y = a + bx$. Константа a представља вредност y за $x = 0$ и назива се константа једначине, а константа b одређује нагиб праве и назива се коефицијент једначине (Јевтовић, Девић, 1999, стр. 128). У биолошким системима (Ristanović, 1989) и случају зависности дистанца – време константа b представља први извод пута по времену или први извод количника дистанце (изражене у метрима) и времена (израженог у секундама) и представља константу брзине за дату дистанцу (изражену у m/s). Са физиолошког аспекта, константа брзине адекватна је критичној брзини тј. максималној брзини кретања (пливања) која се може постићи на датој дистанци или за дати временски интервал без појаве замора (Rovell et al., 1996). Константа a у истом систему представља критичну дистанцу (MacLaren, Coulson, 1999) тј. дистанцу која се може за дату брзину пливања препливати

из примарне резерве анаеробног енергетског извора тј. примарног енергетског супстрата (Графикон 1).

Из индивидуалних једначина функције зависности дистанца – време за сваког испитаника израчунато је следеће:

⇒ трајање примарног енергетског супстрата, које је израчунато применом следеће формуле –

$$\text{Sup}_{\text{prim}}(L) = \frac{L_{\text{krit}}}{V_{\text{krit}}}, \quad (1)$$

– где је $\text{Sup}_{\text{prim}}(L)$ – време трајања примарног енергетског супстрата за дату дистанцу (L) од 50 m, 100 m или 200 m изражено у секундама, L_{krit} – критична дистанца која се може препливати из примарне резерве анаеробног енергетског извора (константа a) за дату дистанцу од 50 m, 100 m или 200 m изражена у метрима, и V_{krit} – критична брзина пливања (константа b) за дату дистанцу од 50 m, 100 m или 200 m изражена у m/s.

Затим се користећи наредни корак процедуре израчунава енергетска ефикасност пливања за дистанце од 50 m, 100 m и 200 m путем следеће формуле:

$$E_{\text{efik}}(L) = \frac{\text{Sup}_{\text{prim}}}{L_{\text{krit}}}, \quad (2)$$

– где је $E_{\text{efik}}(L)$ – енергетска ефикасност пливања за дату дистанцу (L) од 50 m, 100 m или 200 m изражену у s/m, Sup_{prim} – време трајање примарног енергетског супстрата за дату дистанцу (L) од 50 m, 100 m или 200 m изражено у секундама, L_{krit} – критична дистанца која се може препливати из примарне резерве анаеробног енергетског извора (константа a) за дату дистанцу (L) од 50 m, 100 m или 200 m изражена у метрима.

На овај начин енергетска ефикасност пливања за дату дистанцу представљена је мером којом се процењује колико је јединица енергетског супстрата потребно да се преплива један метар при датој критичној брзини пливања. Мања вредност коефицијента представља ефикасније пливање, нпр. за деоницу од 50 m коефицијент E_{efik} 50 од 0.9734 – Табела 1, Тест 1, значи да је за један метар пливања потрошено 0.9734 јединице трајања супстрата, а за исту деоницу на Тесту 2 коефицијент износи 0.9604, односно за један метар пливања потрошено је 0.9604 јединице трајања супстрата, тј. тестирана популација је тада за 1.354% енергетски ефикасније плувала деоницу од 50 m.

Поступак израчунавања индикатора за процену моћи (снаге) енергетског потенцијала организма реализованог за време пливања, који је уједно и показатељ генералног нивоа припремљености полицајаца у односу на основне пливачке способности (интегрални показатељи нивоа интензитета и капацитета енергетских механизма) за све енергетске зоне подразумевао је следеће математичке операције: из времена потребних за препливање мерених деоница (25 m, 50 m, 100 m и 200 m) израчунате су просечне брзине пливања постигнуте за сваку појединачну деоницу користећи стандардизовану процедуру (Допсај и сар., 1996; Dopsaj et al., 1997). Добијене брзине су поступком

фитовања коришћењем методе најмањих квадрата стављени у зависност брзина – дистанца (Графикон 2), у општој једначини облика $y = ax^b$. Константа a представља вредност у за $x = 0$ и назива се константа једначине, а константа b одређује нагиб криве и назива се коефицијент једначине (Јевтовић и Девић, 1999, стр. 128). У биолошким системима (Ristanović, 1989) и случају зависности брзина – дистанца константа a генерално описује брзину претварања енергетског потенцијала у радним мишићима у механички рад и представља апсолутни интензитет који појединац може пливањем остварити (изражену у m/s), док константа b представља експонент који генерално описује смер и темпо промена моћи енергетског система (брзине пливања) у функцији реализоване дистанце.

Већа вредност константе a представља способност постизања већег апсолутног интензитета који је изражен теоретском вредношћу брзине пливања у нултом метру (Табела 1, Тест 1, величина $a_{\text{коэф}}$ износи 3.9599, док код Теста 2 износи 4.0346, што представља повећање за 1.886%). У случају константе b њена мања вредност представља бољи капацитет, тј. мањи степен опадања постигнутог интензитета (брзине пливања) у функцији реализоване дистанце (Табела 1, Тест 1, величина $b_{\text{коэф}}$ износи -0.3134 , док код Теста 2 износи -0.3104 , што представља мање опадање брзине, тј. бољу издржљивост за 0.966%).

Мера којом се интегрално могу описати обе карактеристике механизма стварања енергије за рад тј. пливање (интензитет и капацитет) и која директно представља укупну моћ (снагу) енергетског потенцијала појединца, односно индиректно генерални ниво основне пливачке припремљености појединца, математички се може описати односом константе a и b зависности брзине – дистанца и израчунати применом следећег поступка:

$$ab^{\text{integralno}} = -\frac{a_{vt}}{b_{vt}},$$

– где је $ab^{\text{integralno}}$ – индикатор моћи (снаге) енергетских процеса које испитаник (полицајац) може реализовати пливањем, a_{vt} – константа a зависности брзина – дистанца, b_{vt} – константа b зависности брзина – дистанца.

Методe обраде резултата

Сирови подаци су подвргнути методи дескриптивне статистике (Bala et al., 1982) ради израчунавања аритметичке средине (\bar{X}), стандардне девијације (SD), минималне и максималне вредности појединачних индикатора (Min, Max), показатеља степена нагнутости резултата тј. коефицијента асиметрије (Skew), показатеља степена закривљености резултата тј. коефицијента спљоштености (Kurt) и коефицијента варијације резултата ($cv\%$) праћених индикатора.

За процену правилности дистрибуције употребљен је тест Колмогоров–Смирнов за појединачни узорак (K-S), док је заједничка значајност свих корелација посматраних варијабли у корелационој матрици израчуната Бартлетовим тестом сферичности (Bartlett's test of sphericity) (Hair et. al., 1998).

Поузданост коришћених индикатора је утврђена применом метода мултивариационих статистичких техника и то анализе моделовања структурне једна-

кости (Structural equation modeling) употребом мере поузданости (Cronbachova alpha), мере адекватности узорка (KMO – Sample Adequacy) и факторском анализом преко комуналитета (H_2) издвојеног на првом карактеристичном корену (Hair et al., 1998).

Статистичка анализа је урађена помоћу IBM компатибилног РС рачунара Пентијум II на 450 Mhz применом следећих статистичких софтверских програма:

- SPSS for Windows, release 7.5.1 – Standard Version (Copyright ©SPSS Inc., 1989–1996)
- Microsoft Excel 1998 (Copyright ©1985–1998 Microsoft Corporation).

Резултати и дискусија

На основу резултата коефицијената варијације (Табела 1, $sV\%$) који ни код једног индикатора не прелазе већу вредност од 30% и налазе се у распону од 11.22% за E_{efik200} код Тест 4 до 26.44% за $a_{\text{коэф}}$ код Тест 3, можемо закључити да су коришћени подаци поуздани па се могу валидно интерпретирати.

Резултати дистрибуције (K-S) нам показују да се изглед криве код свих индикатора не разликује у односу на модел нормалне дистрибуције Гаусовог распореда (Табела 1, K-S, p вредност). Вредности показатеља степена нагнутости резултата (Skew), који указују на симетричност распореда дистрибуције, ни код једног индикатора не прелазе граничну вредност од ± 2 . Слична ситуација се може утврдити и код коефицијента спљоштености (Kurt), осим код индикатора E_{efik100} за Тест 1 и $a_{\text{коэф}}$ за Тест 4 (2.253 и 2.975, респективно) где је утврђен благо наглашен врх криве дистрибуције, што указује на доминантнији број резултата са просечним вредностима, као и код индикатора E_{efik200} за Тест 4 где се уочава наглашено пљоснат облик дистрибуције (вредност Kurt –9.675), што указује да је дистрибуција процентуално била једнако распоређена у односу на најбоље, средње и слабе резултате. Генерално, резултати анализа дистрибуције и дисперзије података показују да су све посматране статистичке карактеристике индикатора нормалне и прихватљиве за даље анализе.

Резултати коефицијената за процену метролошких вредности индикатора (Табела 2) указују на статистички високе вредности поузданости (Alpha – од 0.792 за $b_{\text{коэф}}$ до 0.961 за V_{crit200}), адекватности (KMO-SA – од 0.700 за $b_{\text{коэф}}$ до 0.857 за V_{crit50}), значајност интеркорелације индикатора у матрици (Bartlett's Test – сви индикатори $p = 0.000$) и ваљаности (H^2 – од 62.19 за $b_{\text{коэф}}$ до 90.06 за V_{crit200}). Највећу ваљаност у описивању основних пливачких способности показали су индикатори критичне брзине постигнуте на деоници од 200 m (V_{crit200}), коефицијент енергетске ефикасности пливања на 200 m (E_{efik200}) и индикатор моћи (снаге) енергетских процеса које испитаник (полицајац) може реализовати пливањем тј. генералног нивоа основне пливачке припремљености појединца (ab_{integr}) на нивоу од 90.06%, 89.65% и 86.73%, респективно.

Табела 1. Дескриптивни статистички индикатори пливачких способности (N = 51)

Тести-рања	Индикатори	\bar{X}	SD	Min	Max	Skew	Kurt	cV%	K-S (p vrednost)
Тест 1	V _{crit} 50	1.0532	0.1627	0.7228	1.3774	-0.113	-0.658	15.45	0.984
	V _{crit} 100	0.8103	0.1361	0.4741	1.0991	-0.055	-0.186	16.79	0.948
	V _{crit} 200	0.6804	0.0995	0.5091	0.8921	0.310	-0.748	14.63	0.909
	E _{efik} 50	0.9734	0.1603	0.7260	1.3835	0.733	-0.061	16.47	0.561
	E _{efik} 100	1.2715	0.2346	0.9098	2.1093	1.162	2.253	18.45	0.527
	E _{efik} 200	1.5006	0.2177	1.1210	1.9643	0.192	-0.753	14.51	0.951
	a _{koef}	3.9599	0.7630	2.0480	6.4520	0.303	1.628	19.27	0.452
	b _{koef}	-0.3114	0.0422	-0.4139	-0.1964	0.089	0.776	13.46	0.795
ab _{integr}	12.614	1.584	9.250	15.588	-0.235	-0.625	12.56	0.709	
Тест 2	V _{crit} 50	1.0690	0.1713	0.6584	1.4775	0.102	-0.166	16.02	0.977
	V _{crit} 100	0.8328	0.1290	0.5649	1.1111	0.154	-0.351	15.49	0.999
	V _{crit} 200	0.6979	0.0936	0.5186	0.9095	0.284	-0.590	13.41	0.957
	E _{efik} 50	0.9604	0.1627	0.6768	1.5188	0.864	1.339	16.94	0.613
	E _{efik} 100	1.2301	0.1969	0.9000	1.7702	0.599	0.124	16.01	0.826
	E _{efik} 200	1.4582	0.1949	1.0995	1.9283	0.226	-0.632	13.36	0.911
	a _{koef}	4.0346	0.9146	1.8093	6.2374	-0.123	-0.098	22.67	0.995
	b _{koef}	-0.3104	0.0492	-0.4220	-0.1882	0.352	0.032	15.85	0.559
ab _{integr}	12.920	1.666	9.614	16.010	-0.110	-0.638	12.89	0.963	
Тест 3	V _{crit} 50	1.0469	0.1401	0.7553	1.2749	-0.446	-0.717	13.38	0.747
	V _{crit} 100	0.8445	0.1203	0.5935	1.1017	-0.030	-0.332	14.25	0.982
	V _{crit} 200	0.7046	0.1006	0.5180	0.9171	0.353	-0.580	14.28	0.991
	E _{efik} 50	0.9737	0.1425	0.7844	1.3240	0.895	-0.076	14.64	0.184
	E _{efik} 100	1.2091	0.1817	0.9077	1.6849	0.742	0.294	15.03	0.423
	E _{efik} 200	1.4475	0.2045	1.0904	1.9305	0.192	-0.621	14.13	0.890
	a _{koef}	4.3807	1.1582	2.2938	7.7296	0.458	0.540	26.44	0.902
	b _{koef}	-0.3230	0.0569	-0.4432	-0.2146	-0.061	-0.501	17.63	0.982
ab _{integr}	13.418	1.782	10.044	17.583	-0.034	-0.612	13.28	0.830	
Тест 4	V _{crit} 50	1.0764	0.1458	0.7795	1.3535	-0.057	-0.696	13.54	0.775
	V _{crit} 100	0.8729	0.1248	0.5994	1.1907	0.305	0.002	14.29	0.860
	V _{crit} 200	0.7139	0.0830	0.5777	0.9269	0.555	-0.193	11.62	0.807
	E _{efik} 50	0.9466	0.1340	0.7388	1.2829	0.628	-0.039	14.16	0.590
	E _{efik} 100	1.1689	0.1693	0.8398	1.6683	0.512	0.435	14.48	0.563
	E _{efik} 200	1.4187	0.1592	1.0789	1.7310	-0.090	-9.675	11.22	0.942
	a _{koef}	4.4977	1.0742	2.9597	8.5667	1.389	2.975	23.88	0.394
	b _{koef}	-0.3256	0.0394	-0.4477	-0.2552	-1.005	1.240	12.10	0.190
ab _{integr}	13.693	1.909	10.273	19.135	0.573	0.239	13.94	0.919	

Кумулативна (укупно објашњена) варијанса у односу на мерења је веома висока и износи 93.44%, 93.76%, 91.44% и 92.33% у односу на тестирања. Највише укупне варијансе је објашњено на другом тестирању (93.76%), а како је утврђено и да највећи број индикатора има најпоузданије резултате у оквиру другог мерења (Табела 2, Тест 2), можемо закључити да је за процену основних пливачких способности код популације полицајаца потребно узети резултат постигнут на тестирању коме је у блиској прошлости предходило барем једно мерење извршено по истој процедури и условима рада. Искуство нам је показало да се пре тестирања (минимум два дана раније), у оквиру припреме, изврши пилот/пробно тестирање ради стицања неопходног иницијалног искуства испитаника о самој процедури, начину мерења и условима напора који доминирају током теста.

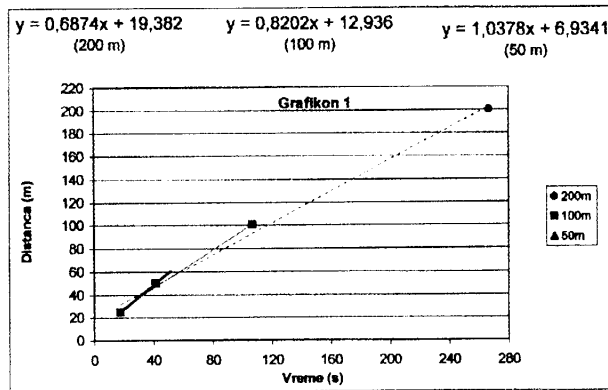
Очигледно је да се индикатори, добијени описаним поступцима, у циљу процене основних пливачких способности полицајаца, понашају статистички значајно стабилно, и да су сваки мерењем исти простор процењивали и мерили на истоветан начин.

Табела 2. Метролошке вредности индикатора за процену пливачких способности полицајаца

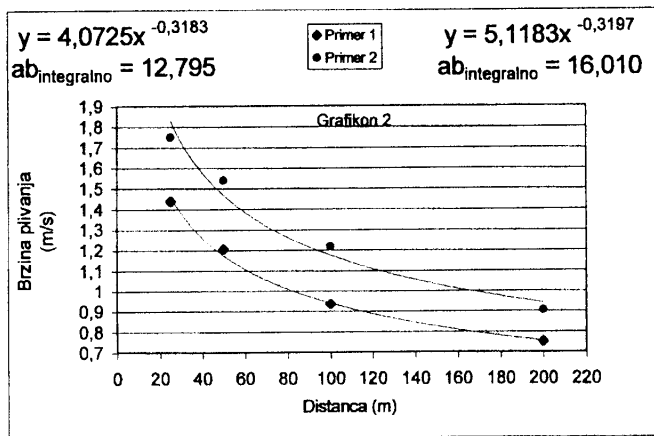
Индикатори	Alpha	КМО – Сампле Адељуацу	Бартлетт'с Тест оф Спхерицити		H ²	Издвојени комуналитет итема на првој главној компоненти (матрица компоненти)			
			χ^2	p vrednost		Тест 1	Тест 2	Тест 3	Тест 4
V _{crit50}	0.937	0.857	171.90	0.000	84.55	0.939	0.919	0.912	0.907
V _{crit100}	0.948	0.829	204.88	0.000	86.56	0.942	0.956	0.931	0.891
V _{crit200}	0.961	0.826	251.96	0.000	90.06	0.937	0.981	0.947	0.930
E _{efik50}	0.930	0.848	160.62	0.000	83.16	0.932	0.897	0.911	0.908
E _{efik100}	0.931	0.802	189.82	0.000	83.75	0.920	0.957	0.929	0.851
E _{efik200}	0.958	0.823	245.51	0.000	89.65	0.938	0.977	0.946	0.926
a _{koef}	0.841	0.775	88.89	0.000	69.42	0.831	0.894	0.832	0.771
b _{koef}	0.792	0.700	67.54	0.000	62.19	0.775	0.887	0.806	0.671
ab _{integr}	0.946	0.851	203.84	0.000	86.73	0.943	0.958	0.934	0.889

На Графикону 1 и 2 дат је графички приказ методе за процену индикатора критичних брзина за дистанце од 50 m, 100 m и 200 m, као и за процену моћи (снаге) енергетских процеса (интензитет и капацитет) за време пливања (коэффициенти једначине *a* и *b*, као и *ab_{integralno}*).

Графикон 1. Приказ методе за процену индикатора критичних брзина (V_{crit50} – 50 m, $V_{crit100}$ 100 m и $V_{crit200}$ – 200 m)



Графикон 2. Приказ процене индикатора за процену интензитета и капацитета енергетских система организма за време пливања



ЗАКЉУЧАК

На основу резултата основних мера варијабилности и дистрибуције података (сV%, Skew, Kurt, K-S), као и мултивариационих статистичких анализа (мера поузданости, адекватности, интеркорелације и ваљаности) може се тврдити да су метролошке карактеристике коришћених индикатора за процену основних пливачких способности полицајаца статистички значајно поуздане и ваљане и да се могу користити у наредним истраживањима исте проблематике, као и за потребе едукативног и тренажног рада СФО у служби.

Највећу информативну вредност основних пливачких способности полицајаца носе индикатори постигнути на најмање другом тестирању, тако да у процедури тестирања треба извршити једно пробно/пилот тестирање ради упозна-

вања испитаника са поступком, начином мерења и условима напора који доминирају током теста у сврху стицања иницијалног искуства о мерењу.

Такође, показало се да највећу ваљаност у описивању основних пливачких способности код полицајаца имају индикатори критичне брзине постигнуте на деоници од 200 m ($V_{crit200}$), коефицијент енергетске ефикасности пливања на 200 m ($E_{efik200}$) и индикатор за процену моћи (снаге) енергетских процеса (ab_{integr}) па се они и препоручују као најинформативнији за употребу у даљим истраживањима и пракси.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Anders, P. (1957). Pomorsko-rijechna policija. *Izbor*, 3(4):411–421.
2. Бала, Г., Малацко, Ј., Момировић, К. (1982). *Методолошке основе истраживања у физичкој култури*. Нови Сад: Факултет физичке културе Универзитета у Новом Саду, ООУР Институт физичке културе.
3. Допсај, М., Милошевић, М., Арлов, Д., Благојевић, М., Милић, З. (1996). Индикатори за процену издржљивости у пливању код студената I године Полицијска академије. *Безбедност*, 38(1):62–73.
4. Dopsaj, M., Milošević, M., Arlov, D., Blagojević, M. (1997). Factorial structure of the „Endurance Indicator Model” (EIM) in swimming with first-year Police academy students. – *NBP-Beograd*, 2(1):110–123.
5. Допсај, М. (1998). Промена структуре пливачке способности студената прве године Полицијске академије под утицајем наставе пливања Специјалног физичког образовања. Магистарска теза, Београд: Факултет физичке културе Универзитета у Београду.
6. Dopsaj, M., Milošević, M., Blagojević, M., Vučković, G. (1999). Evaluation of specific swimming skills in policeman. 7th International Congress of Physical Education and Sport, Democritus University of Thrace, 18–21 May, Komotini, Greece.
7. Јевтовић, И., Девић, Р. (1999). Медицинска статистика: са уводом у мултиваријациону анализу. СИА и Краљево: Комино Траде, Београд.
8. Петровић, Т. (1997). Специјалне снаге ратних морнарица страних армија. Војно дело, 2:106–122.
9. Ристановић, Д. (1989). *Савремена биофизика: 3. Математичко моделовање појава у биолошким системима*. Београд: Научна књига.
10. Rowell, L., Williams, S., Hill, W. (1996). Critical velocity is minimal velocity. *Medicine and Science in Exercise and Sports*, 28(5), Supplement abstract 101.
11. Hair, J., Anderson, R., Tatham, R., Black, W. (1998). *Multivariate data analysis: With readings (Fifth Ed.)*. Prentice–Hall International, Inc., USA.
12. Матковић, И. (1995). Значај пливања у Специјалном физичком образовању. Зборник радова Првог саветовања из Специјалног Физичког Образовања, 11. новембар 1994, Београд: Полицијска академија, стр. 57–59.

13. MacLaren, D., Coulson, M. (1999). Critical swim speed can be used to determine changes in training status. in „*Biomechanics and Medicine in Swimming VIII*” edited by Keskinen, K., Komi, P., Peter Hollander, A., Department of Biology of Physical Activity, Finland: University of Jyväskylä, Jyväskylä, p. 186–189.
14. Милошевић, М. (1985). Одређивање структуре моторичких својстава милиционара. Београд: Виша школа унутрашњих послова.
15. Милошевић, М., Милић, З., Стефановић, Ђ., Ћирковић, З. (1998). Методе и средства за развој и дијагностику димензија брзине специфичних кретања полицајаца. *Безбедност*, 40(5):661–674.
16. *Survival*, FM 21–76, Department of the Army Field Manual, Headquarters, Department of Army, 1970, U.S.A. (1970)
17. Foster, N. (1993). *The making of a royal marine commando*. London: Sidgwick & Jackson, Macmillian Ltd.

METROLOGICAL VALUES OF THE INDICATORS TO ASSESS BASIC SWIMMING SKILLS IN POLICEMEN – THE MATHEMATICAL MODEL

Abstract: The area of Special Physical Education (SPE) that covers the subsystem of General Fitness Level (GFL) in police officers also considers the issues of surmounting water obstacles, mainly aimed at mastering swimming skills. The subject of this research was to establish the metrological characteristics that assess basic swimming characteristics in policemen, while the aim was to define the indicators most informative to that purpose. The research was conducted on the randomly chosen sample of 51 students of the first year of Police Academy. They were tested four times, at the beginning and the end of both winter and summer terms, at the distances of 25 m, 50 m, 100 m, and 200 m – The data was fitted by the least square method in the linear function of the distance-time and velocity-distance dependence that yielded: critical velocity and energetic efficiency coefficient of swimming at 50 m, 100 m, and 200 m, as well as the coefficients of intensity, capacity and power of individual energetic systems realized while swimming. The results showed that the metrological values of the indicators used (reliability, adequacy, intercorrelation and validity) were significant at $p < 0.000$. The highest percentage of the explained measurement variance was found in the indicators achieved in the second test, while the highest validity was observed in the indicators of critical velocity at the distance of 200 m ($V_{crit200}$), the energetic efficiency coefficient of swimming ($E_{effik200}$), and the indicator that assesses the power of the energetic processes (ab_{integ}). Therefore, these indicators bear the most information on basic swimming skills in policemen and are recommended for further research and practical use.

Key words: basic swimming skills in policemen, energetic efficiency of swimming, power of individual energetic systems, intensity and capacity of individual energetic systems.

СТРУЧНИ РАДОВИ

Драган ОБРАДОВИЋ,
Окружни суд Ваљево
Јелица МИЉКОВИЋ,
Окружни суд Крушевац

ВЕШТАЧЕЊЕ МЕТОДОМ ДНК ОТИСКА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

Резиме: Аутори су прво обрадили питања везана за опште напомене о вештачењу у кривичном поступку и трасологији као посебној и релативно новој криминалистичкој дисциплини. Најзначајнији део рада посвећен је ДНК анализи у кривичном поступку. У оквиру овог дела аутори су посебну пажњу посветили: појму ДНК, развоју ове методе отисака, њеном пољу примене и неким проблемима и питањима у вештачењу. Ту су и питања о обиму примене ове анализе у свету уопште као и у нашој земљи. На крају рада дата су закључна разматрања у којима аутори износе своје мишљење у вези ове методе а суштина је у томе: „Метод ДНК отиска има потпуну доказну снагу и представља валидан материјални доказ, јер се вештачење врши на основу биолошког материјала који се ни протеком времена не мења“. Аутори на крају дају предлоге везане за будућност ове методе у нашој земљи.

Кључне речи: вештачење, кривични поступак, ДНК метода, анализа, доказна снага.

УВОД

Доказивање је судска делатност усмерена на утврђивање чињеница. Радње доказивања врши суд да би формирао своје убеђење о постојању или непостојању чињеница које могу бити од утицаја на његову одлуку. У материјалном смислу доказ је сваки доказни основ или разлог садржан у одређеном доказном средству који говори о истинитости неке чињенице значајне за поступак. Савремена законодавства најчешће не одређују у закону систем доказних средстава, већ суду препуштају слободу да употреби свако доказно средство подобно за утврђивање чињеница, под условом да оно само или начин његовог стицања није у супротности са правним поретком, основним начелима поступка и друштвеним моралом.

Наш Закон о кривичном поступку (ЗКП) не садржи одредбе које говоре о систему доказних средстава и условима њихове употребе, већ садржи одредбе о извођењу доказа појединим доказним средствима, уз истовремену за-

брану коришћења појединих доказних средстава или метода за стицање доказа. Као докази у ЗКП су означени: исказ окривљеног, исказ сведока, исказ вештака, исправе и индиције.

Исказ вештака је изјава која садржи стручни налаз или стручно мишљење процесно незаинтересованог стручног лица о чињеницама за чије утврђивање правна спрема и опште образовање судије нису довољни. Вештак треба да има одређено стручно знање потребно за утврђивање чињеница (налаз) и стручни суд о нађеним чињеницама (мишљење). Вештачење наређује суд и оно се може поверити стручној установи или државном органу, сталном судском вештаку или вештаку одређеном за поједини случај ван листе сталних судских вештака. Вештачење се може одредити пре, и по, покретању истраге, на главном претресу и у поступку за примену мера безбедности. Наредбом о вештачењу одређују се чињенице о којима вештак треба да се изјасни, одређује се на основу којих података вештак треба да се изјасни о чињеницама, истовремено се одређује и коме се вештачење поверава. Исказ вештака оцењује суд као и сваки други доказ, а наш закон не предвиђа могућност да вештачење обави страном физичко лице или стручна установа из иностранства.

ЗКП предвиђа посебне случајеве вештачења, (вештачење у случају сумње да је смрт проузрокована кривичним делом, вештачење телесних повреда, психијатријско вештачење, телесни преглед окривљеног и књиговодствено вештачење) међутим, не предвиђа биолошко вештачење методом ДНК отиска, које се од 1987. године примењује у свету, како истовремено закон дозвољава слободу коришћења свих доказних средстава подобних за утврђивање чињеница, ова врста вештачења полако заузима своје место у нашој судској пракси.

Трасологија

Наука о траговима (трасологија) је нова криминалистичка дисциплина која изучава настајање трагова физичке, хемијске и биолошке природе као и начине, методе и средства за њихово проналажење, фиксирање и коришћење у циљу откривања свих околности извршених кривичних дела, те утврђивања идентитета њихових извршилаца. Као општа дисциплина у себи садржи и више специјализованих области (поред опште трасологије, криминалистичку балистику, дактилоскопију, криминалистичку хемију, испитивање докумената, криминалистичку биологију и област испитивања пожара, експлозија и хаварија). Трагови настали извршењем кривичног дела, са могу поделити на разне начине, а према критеријуму подобности за трасолошко испитивање могу се разврстати у три групе: 1) трагови за идентификацију лица и предмета, 2) трагови утврђивања групне припадности (трагови у ужем смислу речи –идентификациони трагови) и 3) трагови утврђивања одређених околности (трагови на основу којих се може утврдити о каквом догађају се ради). Према природи идентификациони трагови се могу, поред осталих, јавити као биолошки трагови, који се могу испољити у три основна вида: 1) трагови људи, 2) трагови животиња и 3) трагови биљака. Биолошке методе испитивања трагова користе се за утврђивање групне припадности трагова и објеката на основу

утврђивања њихових општих карактеристика, а могуће су због открића да генетски код представља индивидуално обележје сваког живог бића. Трагови биолошке природе су:

- 1) Т р а г о в и љ у д с к о г порекла: крв, излучевине (сперма, пљувачка, длаке са било ког дела тела), кожа мишићи и кости;
- 2) Т р а г о в и ж и в о т и њ с к о г порекла: крв, ткива, длаке, перје, крљушт и др.,
- 3) Т р а г о в и б и љ н о г порекла: делови биљке, комади стабла, грана лишћа, траве и др.,

Метод ДНК отиска

Енглески генетичар Алек Џефрис је 1985. године открио да су одређени сегменти дезоксирибонуклеинске киселине (ДНК), у појединим генима потпуно индивидуални и да се разликују од особе до особе, слично као што је то случај са цртежима папиларних линија. Он је процес издвајања ових генетских маркера назвао узимањем „отиска ДНК“ што је требало симболично да покаже како нови метод идентификације има и истоветан степен поузданости као и дактилоскопија.

Људско тело садржи око 100 трилиона ћелија, а свака од њих у себи има комплетан генетски материјал, расподељен на 23 пара хромозома. Дуж хромозома поређани су као низови зрна око 100 хиљада гена, од којих су научници до сада успели да идентификују око 50 хиљада, а тек за 10% њих је откривена функција.

ДНК чини основни биохемијски садржај хромозома који представљају облик преношења гена. Хемијска структура ДНК, код сваке особе, је потпуно индивидуална и непоновљива, а једини изузетак представља случај монозиготних близанаца. Гени су основне јединице наслеђа и хемијски су дефинисани као сегменти молекула ДНК састављени просечно од 500 до 1800 нуклеотида. ДНК је сложени поларни макромолекул у коме се разликују непроменљиви и варијабилни део. Непроменљиви део чини фосфорна киселина и угљени хидрати дезоксирибоза повезани фосфодиестерским везама, а варијабилни део формирају азотне базе. Молекул ДНК садржи 4 азотне базе: А(аденин), Г(гуанин), Т(тимин) и Ц(цитозин), а редослед азотних база детерминише генетски код. Наследне особине преносе се приликом репликације (удвајања) ДНК. Претпоставља се да комплементарни ланци представљају „калупе“ један другом приликом „преписивања“ генетске информације. У току репликације једна нит ДНК у новој ћелији-ћерки је новосинтетисана, док друга потиче од родитељске ДНК и на тај начин се обезбеђује генетски континуитет.

Конфигурација ДНК молекула не разликује се од ћелије до ћелије већ се у свим ћелијама људског организма молекули ДНК и генска информација коју носе понавља на истоветан начин и у истоветним секвенцама. Хромозоми бипаренталних организама се налазе појединачно само у репродуктивним ћелијама док се у зиготу и телесним ћелијама јављају у паровима. Ови парови су хомологни хромозоми, пореклом су један од оца, други од мајке и један

другом одговарају по величини, облику и садржају генетских информација. Гени се такође налазе у паровима а сваки пар заузима исти локус на хомологним хромозомима.

ДНК отисак представља технику идентификације особа која се заснива на непоновљивој генетској конституцији сваког човека. Поређењем редоследа нуклеотида у ДНК молекули који потичу из различитих извора долази се до сигурног закључка о томе да ли су упоредне секвенце одговарајуће.

Ланчана реакција полимеразе (polymerase chain reaction –PCR) је *in vitro* метод за продукцију велике количине специфичног фрагмента ДНК познате дужине и секвенце из мале количине узорака биолошких трагова људског порекла, независно од њихове старости. Ово је могуће захваљујући употреби ензима Taq polymeraze који је изолован из бактерије *Thermus aquaticus* и он врши синтезу ланца ДНК. До увођења PCR методе, проблем је представљала довољна количина доступног ткива за анализу гена, а примена ове методе омогућила је одређивање ДНК, укључујући и геном ДНК, у количинама тако малим као што је ДНК у појединим ћелијама, чак и када су узорци ДНК помешани.

Оно што PCR технику разликује од осталих ДНК полимераса (Southern и Northern хибридизације) је његова стабилност на високим температурама (до 97°C). Ова особина је важна јер да би се извршила синтеза комплементарних ланца ДНК неопходно је да се претходно ланци ДНК раздвоје. У *in vitro* условима ово се постиже загревањем ДНК до температуре од 92–96°C. Да би се дошло до синтезе дефинисаног сегмента ДНК за почетак и крај датог сегмента на раздвојеним ланцима ДНК везују се комплементарни олигонуклеотиди у просеку дужине око 20 нуклеотида који се називају „амплимери” или „прајмери”. Зависно од сужине и нуклеотидног састава прајмера бира се температура на којој се врши њихово везивање за комплементарне сегменте ДНК. У следећој фази Taq polymeraza катализује синтезу ланца ДНК започету од прајмера. Свака од ових фаза траје од 30.секунди до неколико минута и оне заједно чине један циклус, а њих има обично 20 до 40 а процес је аутоматизован (апарат Thermal Cycler) и његов крајњи резултат је увећање жељеног фрагмента ДНК у потребној количини у току неколико сати.

Хибридизација нуклеинских киселина је у основи методе „отиска прстију” тј. „finger print” анализе којом се добија „генски отисак” специфичан за сваку јединку. Ово је разлог због кога је ова метода нашла широку примену у судској пракси, а заснива се на специфичном броју, дужини и локацији репетитивних секвенци код сваке јединке. Укупна ДНК се исецка рестрикционом ендонуклеазом, фрагменти се раздвоје електрофоретски и пренесу на нитроцелулозне мембране. Оне се хибридизују са ДНК пробом која након ауторадиографије (бојења) даје специфичну слику за сваку јединку пошто ће ензими истицати фрагменте различите дужине.

ДНК анализа се заснива на компарацији спорног и неспорног биолошког материјала. Неспорни биолошки материјал представља онај за који се зна од кога потиче и он служи за упоређивање са спорним биолошким материјалом који добијамо приликом вршења увиђаја, обдукција или телесних прегледа, а

који су у вези са извршеним кривичним делом. ДНК се може изоловати из најразличитијих биолошких материјала људског порекла (крв, пљувачка, испљувак, ликвор, урин, материјал из ткива -биопсија-, ткива фиксираног у парафину, сперме, амнионске течности, хорионских ресица, коже, длака са свих делова тела), а за анализу довољне су и минималне количине узорака (за мрље крви пронађене на тканинама, оружју и другим предметима, правило је да је потребно око 50 микролитара крви-мрља пречника 1 cm зависно од подлоге, али је ДНК могуће изоловати и из количине крви од 3 микролитара; длаке са кореном и сржи; пљувачке – нпр. из опушака пронађених на месту извршења кривичног дела; семене течности – вагиналних, аналних и кожных брисева, мрља ове течности на тканинама и предметима; коже испод ноктију – осумњичених и жртава; било којих костију скелета и било ког очуваног ткива, при том старост узорака нема утицаја на могућности примене ове методе.

При прикупљању спорних биолошких трагова људског порекла на месту извршења кривичног дела, или са тела жртве, неопходно је да се поштују максимално све мере предострожности како узорци не би били контаминирани, међусобно или са другим узорцима, истовремено је неопходно и правилно чување ових узорака до тренутка предаје ради вршења анализа (најбоље је узорке чувати у фрижидеру или замрзивачу).

Метод ДНК отиска поред употребе у кривичном потупку, може да се користи и за доказивање очинства и материнства, те и у свим другим поступцима када је неопходно утврдити идентитет одређене особе. Ова метода примењива је и за анализу биљака (што може бити значајно у контроли производње наркотика), а може се применити и код животиња чак и у анализи микроорганизама.

Примена методе ДНК отиска

Анализа ДНК отиска постала је најзначајнија метода у идентификацији лица на основу биолошких трагова људског порекла јер се заснива на компарацији спорног (пронађеног) и неспорног узорка. Увођење биолошког вештачења методом ДНК отиска у судску праксу, пружа неограничене могућности за откривање непознатих извршилаца кривичних дела, уз истовремену могућност елиминисања појединих осумњичених као извршилаца.

Ова метода се већ више од 10 година примењује у целом свету. Први случај у коме је употребљена је случај Колина Пичворка из Лестера у Енглеској, у коме је 1987. године уз помоћ ове методе решен случај силовања и убиства Линде Мен и Дон Ешворт (које се догодило у размаку између 2,5 година). Наиме, методом ДНК отиска, на основу узорака вагиналног бриса убијених (мушке фракције) утврђено је прво да је у оба случаја на основу генетске структуре извршилац иста особа, а потом, по извршеној анализи 5511 узорака крви и пљувачке, утврђено је да је извршилац Колин Пичворк. То је први случај да је и суд у једној земљи разматрао питање допуштености и доказне вредности ове методе и у конкретном случају оценио да се ова метода идентификације особа може прихватити и да су њени резултати поуздани. Широку

популарност у Америци, метод ДНК отиска, добио је по окончању случаја Дотсон. Наиме, Гари Дотсон је био осуђен због извршеног силовања, само на основу казивања жртве. У поновљеном поступку, по извршеној анализи ДНК отиска на основу трагова сперме на доњем рубљу жртве, показало се да је Дотсон невин, а што је он током 9 година проведених у затвору упорно тврдио.

У извештају Комитета за примену ДНК методе у криминалистици Америчке академије наука из 1992. године јасно се истиче да је то поуздан метод идентификације особа и да је његова употреба у доказне сврхе оправдана. Данас овај метод ужива потпуну научну афирмацију и рутински се примењује у великом броју земаља широм света (САД, Велика Британија, Немачка, Швајцарска, Француска, Италија, Аустрија, Мађарска и др.). Интересантно је да америчка пракса налаже да се ДНК анализа путем PCR методе обавља истовремено у три независне лабораторије, и да је потребно, да би се осумњичени прогласио кривим да у све три лабораторије резултат буде позитиван, при том ФБИ не ради ове анализе, већ за то постоји 2000 независних лабораторија које имају лиценцу за рад.

У нашој земљи метод ДНК отиска методом PCR, примењује се почев од 1997. године у Центру за примену и развој PCR-а Биолошког факултета Универзитета у Београду, чији су стручњаци регистровани и као стални судски вештаци за ову област, сем тога лабораторију за примену PCR има и Институт за судску медицину Клиничког центра у Новом Саду, а лабораторију исте врсте има и Институт за безбедност МУП-а Србије у Београду. У складу са препорукама Европске комисије за ДНК профилисање (ЕДНАП), коју је у Европи оформило Међународно друштво за судску хемогенетику, Центар за примену и развој PCR-а у Београду у својим анализама ДНК отиска примењује анализу хиперваријабилних локуса (Центар има на располагању преко 50 различитих хиперваријабилних локуса). Наиме, према препорукама ЕДНАП групе, успостављен је систем за хуману идентификацију на бази анализе ДНК отиска 12 хиперваријабилних гена, по коме вероватноћа поклапања износи 1 према 23 милијарде, јер хиперваријабилни гени показују знатно већу разноликост међу људима у општој популацији, па је њиховом анализом могуће једнозначно идентификовати сваког човека на основу његовог биолошког материјала, у сваком случају на основу анализе ових гена могуће је лакше елиминисати одређену особу као могућег остављача биолошког трага. Варијабилни гени не показују у општој популацији људи велику разноликост, па није немогуће наћи две особе које нису сродници, а које према овим генима имају исте генске профиле.

У нашој земљи први пут је наређено и урађено вештачење биолошких трагова методом ДНК отиска у јулу 1998. године (први пут) је наредба донета 1996. године, али је вештачење поверено установи Републике Мађарске.

У центру за развој и примену PCR-а у Београду до 30. 06. 2000. године у циљу хумане идентификације извршено је 27 анализа ДНК отиска, од тог броја 26 анализа је урађено за потребе кривичних поступака, а једна анализа је

урађена у циљу идентификације лешева, након бомбардовања зграде РТС у Београду од стране НАТО снага.

У кривичним поступцима анализа ДНК отиска вршена је због кривичног дела убиство из чл. 47 КЗ РС у 16(53,3%) случајева; због кривичног дела силовање из чл. 103 КЗ РС у 6(20%) случајева; због кривичног дела тешки случајеви разбојничке крађе и разбојништва из чл. 169 КЗ РС у 6(20%) случајева и због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из чл. 201 КЗ РС у 2(6,7%) случајева, при том број кривичних дела је већи од броја извршених анализа јер су појединим оптужним актима оптуженима ставља на терет извршења кривичних дела у стицају.

До средине јануара 2001. године од укупног броја урађених анализа, поступци у којима је вршена су, у 7(26,9%) случајева правоснажно окончани, а у 10(38,5%) случајева донета је првостепена одлука. Од правоснажно окончаних потупака (7) анализа ДНК отиска је у 6 случајева искључила оптужене као лица која су оставила спорне биолошке трагове. У 2 предмета оптужени су оглашени кривима (у једном случају због кривичног дела силовање из чл. 103 КЗ РС у коме је анализа ДНК отиска потврдила да је оптужени оставио своје биолошке трагове и у другом због кривичног дела убиство из члана 47 став 1 КЗ РС у стицају са кривичним делом силовање у покушају из члана 103 став 1 КЗ РС у вези члана 19 став 1 КЗ СРЈ у коме је анализа ДНК отиска искључила малолетника као лице које је оставило своје биолошке трагове – спорне узорке – при извршењу кривичних дела). У осталим случајевима анализа ДНК отиска је искључила оптужене као лица која су оставила спорне биолошке трагове људског порекла, па је у једном случају донета пресуда којом је оптужба одбијена услед одустанка јавног тужиоца од кривичног гоњења, а због кривичног дела убиство из члана 47 став 1 КЗ РС у стицају са кривичним делом силовање из члана 103 став 1 КЗ РС (овај поступак је значајан због тога што је у њему анализа ДНК отиска вршена у Мађарској, и у лабораторији у Новом Саду, па како су ови резултати и мишљење били потпуно супротни, јер је у Новом Саду вршена анализа варијабилних гена, Центар за примену и развој PCR-а у Београду је урадио нову анализу ДНК отиска хиперваријабилних гена, која је оптуженог апсолутно искључила као особу која је оставила биолошке трагове; (у три предмета) због кривичног дела убиство из члана 47 ст. 1 КЗ РС због кривичног дела силовање из чл. 103 КЗ РС и кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 201 КЗ РС, поступак према оптуженима је обустављен због одустанка јавног тужиоца од даљег кривичног гоњења, а један случај, због кривичног дела силовање из члана 103 КЗ РС окончан је ослобађајућом пресудом.

У поступцима у којима је донета првостепена одлука у 4 предмета због кривичног дела убиство из чл. 47 КЗ РС, у два случаја анализа ДНК отиска је потврдила да су оптужени лица која су оставила спорне узорке приликом извршења кривичног дела, док су у друга два предмета оптужени били искључени, на основу анализе ДНК отиска, као особе којима припадају спорни узорци, али је при том у три случаја оптужени оглашен кривим због извршеног

кривичног дела, а у једном је ослобођен од оптужбе. У поступцима због кривичног дела тешки случајеви разбојничке крађе и разбојништва из члана 169 КЗ РС (4 предмета) оптужени су оглашени кривима, иако је у 2 случаја анализа ДНК отиска искључила оптужене као особе које су оставиле спорне узорке. У преостала два првостепено окончана поступка због кривичног дела силовање из члана 103 КЗ РС и кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 201 КЗ РС, оптужени су ослобођени од оптужбе, при том је у оба случаја анализа ДНК отиска оптужене искључила као лица која су оставила спорне узорке биолошких трагова приликом извршења кривичних дела.

Претходно изнето (узимајући у обзир првостепене одлуке скупа са правоснажним одлукама) показује да је од укупног броја анализа (26) предмет судског разматрања било 17 анализа (65,4%) и да је од тог броја, анализа ДНК отиска оптужене искључила као лица која су оставила спорне узорке биолошких трагова у 12 (70,6%) случајева, док је потврдила њихово учешће у 5 (29,4%) случајева, али број одлука у којима су оптужени оглашени кривима не прати резултате извршених анализа, јер су од 17 поступака, у 8 предмета (47,1%) оптужени ослобођени од оптужбе, а у 9 (52,9%) предмета су оглашени кривима. Ови подаци показују да метод ДНК отиска, иако је апсолутно поуздан у идентификацији особа, судови оцењују као и сваки други доказ, појединачно и у складу са осталим изведеним доказима.

На основу података из ових поступака намеће се закључак да су се као спорни узорци (биолошки трагови људског порекла) – трагови пронађени на месту извршења кривичних дела, на или у телу оштећених и код оптужених, најчешће у анализи ДНК отиска користили: трагови крви и крвне мрље (свеже или сасушене на одећи, обући и самом месту извршења кривичног дела); длаке (са било ког дела тела); вагинални брисеви оштећених (претежно код кривичних дела силовање – анализом мушке, сперматозоида и женске фракције); трагови сасушене сперме на одећи; ткива (мишићи и кожа) фетуса – мртворођеног детета и крв живорођеног детета, а као неспорни узорци у свим анализама коришћени су узорци крви оптужених и оштећених.

Интересантан је и податак да су у свим означеним случајевима оптужени особе мушког пола, те да су сви пунолетни (сем једног случаја у коме је извршилац малолетно лице).

Према подацима, из правоснажно окончаних поступака (7), Врховни суд Србије је разматрао два случаја (у оба су оптужени и малолетник оглашени кривим, а жалбе су одбијене као неосноване) па се може закључити да је биолошко вештачење методом ДНК отиска прихваћено као равноправан доказ са свим осталим доказима који су предвиђени у Закону о кривичном поступку. При том, у фебруару 1998. године Врховни суд Србије се посредно први пут изјаснио о употреби овог метода, јер је у једној својој одлуци (због кривичног дела силовање из чл. 103 КЗ РС) упутио првостепени суд да чињеницу о спорном очинству оптуженог над рођеним дететом, утврди вештачењем методом ДНК отиска.

Неки проблеми и питања у вештачењу методом ДНК отиска

Метод ДНК отиска, анализом 12 хиперваријабилних гена, је апсолутно поуздан метод хумане идентификације због тога јер у случају поклапања анализираних гена на свим локусима спорног и неспорног узорка са потпуном сигурношћу се може тврдити да спорни и неспорни узорак припадају истој особи, јер вероватноћа поклапања износи 1 према 23 милијарде (тренутно на земљи живи 6 милијарди људи, а према проценама у протеклих 35 хиљада година живело је исто толико) тако да се може тврдити да на свету не постоји нити је постојао човек са истим таквим генским профилем. Истовремено, непоклапање само једног од посматраних генских локуса између спорног и неспорног узорка, искључује особу од које је узет неспорни узорак као могућег власника спорног трага. Међутим, код оцене овог метода могу се јавити неки проблеми.

Пре свега, у свим поступцима у којима се вештачи методом ДНК отиска неопходно је утврдити да ли оптужени нема брата једнојајчаног близанца. Наиме, једина могућност да још нека особа у свету има исти генски профил, постоји уколико оптужени има брата једнојајчаног близанца, јер монозиготни близанци развијају се деобом једне једине оплођене јајне ћелије (зигота) због чега су монозиготни и отуда следи да су они генетички потпуно идентични – да су клон – како се назива група генетички истих особа. Евентуални проблеми могу се јавити у будућности због очекиваног развоја хуманог биогенетичког инжењеринга, те стварања људских клонова вештачким путем.

Метод ДНК отиска је апсолутно неосетљив на претходне трансфузије односно замене крви извршене на лицима за која се врши анализа (према до сада размотреним случајевима најчешћи спорни узорци су били крв или крвне мрље, а истовремено сви неспорни узорци су ради анализе узети из крви). ДНК профил (скуп анализираних ДНК маркера) представља непроменљиви карактер у току живота човека, а трансфузијом крви или трансплантацијом било ког ткива или органа ДНК профил организма се не мења, јер прималац не стиче ДНК маркере даваоца. Ћелије унете трансплантацијом ткива (трансфузијом крви) имају сопствени ДНК профил, једнак ДНК профилу даваоца, међутим, ћелије крви даваоца унете трансфузијом бивају брзо разграђене и већ након 2–3 месеца практично потпуно замењене крвљу примаоца. У том периоду би ДНК профил анализиран из крви примаоца представљао збир, а не мешавину ДНК профила примаоца и даваоца крви, што би се у овим анализама апсолутно јасно показало. Једино, у случају, када се код оболелих од леукемије, након зрачења и уништавања костне сржи болесника, изврши трансплантација костне сржи, у крви примаоца се током дужег периода може наћи значајнија популација крвних ћелија даваоца, па у том случају анализа ДНК отиска треба да се обави из другог ткива као што је букална слузница или длаке косе, те тако и ову чињеницу, да ли је вршена трансплантација ткива (крви или костне сржи) треба утврдити како би се ваљано оценили резултати извршене анализе ДНК отиска.

Због чињенице да је биолошко вештачење методом ДНК отиска ново у нашој судској пракси, а на основу до сада размотрених случајева указујемо на питања, која морају бити размотрена при оцини вештачења методом ДНК отиска.

1. Да ли је испитивани (спорни узорак) биолошки материјал био подобан за анализу? Наиме, из до сада размотрених случајева уочава се да је у неким од њих било немогуће извршити анализу ДНК отиска због деградације молекула ДНК, а која је последица неадекватног чувања спорних узорака до тренутка достављања на вештачење, па се због тога намеће потреба да се сви пронађени (спорни) биолошки трагови људског порекла брижљиво чувају, уз посебне мере заштите од контаминације, до тренутка слања на анализу. Разлог уочених пропуста налазимо у недовољној обавештености свх учесника у поступку о значају и могућностима која метода ДНК отиска има у кривичном поступку.

2. Да ли је вештачење методом ДНК отиска спроведено по правилима и стандардима научне дисциплине и од вештака који поседују одговарајућу квалификацију и стручност? Налазимо да у свим случајевима постојања биолошких трагова људског порекла вештачење треба поверавати Центру за примену и развој PCR-а Биолошког факултета у Београду јер се ради о установи која се бави изучавањем молекуларне биологије и генетике а у којој су вештаци стручно оспособљени за анализу и тумачење добијених резултата јер су квалификовани и стручни за молекуларну биологију-генетику, што је, уз околност да анализу врше на основу хиперваријабилних гена у складу са препорукама ЕДНАП групе, довољна гаранција за анализу ДНК отиска према правилима научне дисциплине и опште усвојеним стандардима.

Запажа се, према до сада извршеним вештачењима анализом ДНК отиска да је наредба о овом вештачењу доношена тек по исцрпљивању до сада коришћених метода у идентификацији особа, што је у великој мери утицало на дужину трајања поступка (у 7 случајева вештачење методом ДНК отиска наређено је од стране полиције или истражног судије пре покретања истраге, у току истраге вештачење је одређено у 10 поступака, а у 9 тек на главном претресу, у неким случајевима и по протеку више од две године по извршеном кривичном делу), обзиром да се у свим досадашњим случајевима ово вештачење користило код најтежих кривичних дела, налазимо да га увек треба наређивати у поступку истраге јер ће се на тај начин знатно скратити време трајања поступка, што ће посредно имати утицаја и на трајање притвора) због тежине кривичних дела окривљени се углавном налазе у притвору) као и на трошкове поступка.

ЗАКЉУЧАК

Налазимо да метод ДНК отиска има потпуну доказну снагу јер се вештачење врши на основу биолошких трагова људског порекла који се ни протеклом времена не мења.

Предлажемо да се ово вештачење, због поузданости и могућности добијања апсолутно тачних резултата, наређује у свим случајевима када су предмет кривичног поступка најтежа кривична дела из група кривичних дела уперених против живота и тела, достојанства личности и морала, кривичних дела против имовине, као и у осталим поступцима када је неопходно потпуно идентификовати, или елиминисати, одређену особу као власника одређеног биолошког трага.

Сматрамо да би у блиској будућности требало размотрити и могућност стварања банке података ДНК отиска правоснажно осуђених лица за због најтежих кривичних дела, као што је то случај у великом броју земаља.

Предлажемо да се, због апсолутне поузданости ове методе, приликом предстојећих измена Закона о кривичном поступку, као посебна врста вештачења пропише биолошко вештачење методом ДНК отиска.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Васиљевић Т.: Систем кривичног процесног права. Савремена администрација, Београд, 1981.
2. Грубач М.: Кривично процесно право. Књига друга, Процесне радње. Службени гласник, Београд, 1996.
3. Алексић Ж., Миловановић З.: Криминалистика. Партенон, Београд, 1994.
4. Алексић Ж., Миловановић З.: Лексикон криминалистике. Глосаријум, Београд, 2000.
5. Васиљевић Т., Грубач М.: Коментар Закона о кривичном поступку. Савремена администрација, Београд, 1987.
6. Миловановић З., Драшкић М.: ДНК отисак – нови метод утврђивања биолошке индивидуалности особа. Правни живот, Београд, 1996, 45/9 : 527-543.
7. Магић З., Чолић М.: Технологија рекомбинантне ДНК у дијагностици и терапији. У књизи: Чолић М., Магић З., Васиљевска М.: Генетички инжењеринг у имунологији. Београд, 1994, 5–16.
8. Стојковић О.: Нацрт меморандума, примена ДНК анализе у судској медицини. Биолошки факултет Универзитета у Београду, Београд.
9. РСР у клиничкој дијагностици. Биолошки факултет Универзитета у Београду, Београд, 1999.
10. Доват С.: Регулација генске активности код виших организама. Acta Medica Medianae 1989, 28/3 : 61–79.
11. Група аутора.: ДНК типизација у судској медицини. Институт за судску медицину Завода за патологију и судску медицину ВМА, Београд, 1997.
12. Фогел Ф., Мотуљски А.: Генетика човека. Мир, Москва, 1989.
13. Милошевић Ј.: Генска терапија. Мој доктор, 2000, 6 : 24–27.

14. Миљковић Ј.: Значај методе ДНК отиска у доказивању извршења кривичног дела. XIV конгрес лекара Србије, Зборник, Београд, 2000, 191.
15. Обрадовић Д.: Вештачење ДНК отиска у кривичном поступку. Билтен судске праксе Врховног суда Србије, Београд, 2000, 2, 99–150.
16. Миљковић Ј.: Вештачење ДНК отиска у кривичним поступцима код кривичног дела силовање из члана 103 Кривичног закона Републике Србије. Билтен судске праксе Врховног суда Србије, Београд, 2000, 2, 151–172.

EXPERT WITNESSING IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Abstract: The authors firstly reviewed issues concerning general changes in expert witnessing in criminal proceedings and trancelogy as specific and new criminal discipline. The most important part of the work is dedicated to DNK analysis in criminal proceedings. In domein of that part, the authors paid specijal attention to: the term of DNK, development of the method of fingerprinc, its use and some problems and questions in expert witnessing. There are also elaboratet he issues such as use of the method globally and in our country. At the end of the worg the authors statet in conclusion that the method of DNK princ has ic approved evidencing values being therefore valid material ind process of evidencing because expert witnessing is exercising on the ground of biological materials which are not changeable during time. At the end,the authors provide some statements propositions concerning future of the method on our judical practice.

Key words: Expert witnessing, criminal proceedings, DNA method, analysis, evidencing value.

Петар ДУЖКОВИЋ,
Виша школа унутрашњих послова

ГРАНИЧНИ ИНЦИДЕНТИ И ДРУГЕ ПОВРЕДЕ ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ

Резиме: У тексту се обрађује правни аспект граничних инцидената и других повреда државне границе са посебним освртом на одредбе међународних уговора које је о томе наша земља закључила са једним бројем суседних држава. Посебно се указује на специфичности које су присутне према свакој суседној држави посебно. Основни значај и циљ овога рада је да се на једном месту обради ова проблематика и тако укаже на потребу да се у овој области истовремено познају и примењују и унутрашњи и међународни правни извори о томе.

Кључне речи: Гранични инциденти, повреде државне границе, правни извори, међународни уговори.

ПРАВНИ ИЗВОРИ

Преко државне границе се одвија врло интензиван саобраћај људи и средстава. Различити су мотиви и интереси појединаца да границу пређу и на начин који није дозвољен или да својим радњама и поступцима проузрокују одређена стања или појаве које на неки начин повређују суседну територију или ремете утврђени гранични режим. У теорији и пракси међународног права познате су две врсте ових повреда и то: гранични спорови и гранични инциденти.

Гранични спорови су повреде границе које иду за тим да се трајно доведе у питање интегритет једне државе, док гранични инциденти немају такав карактер. Гранични инциденти су повреде лакше природе од граничних спорова.

Заједничко и за граничне спорове и граничне инциденте је то што би и једни и други требало да се решавају мирним путем (Аврамов, Крећа, 1977. 457:503).

Гранични спорови као теже повреде решавају се дипломатским путем док се гранични инциденти обично решавају путем мешовитих комисија чијем формирању предходи закључење билатералних међународних уговора између суседних држава. Уколико такав међународни уговор није закључен, онда се и гранични инциденти решавају дипломатским путем.

Проблематика граничних инцидената је правно регулисана унутрашњим и међународним општим правним актима.

Унутрашњи правни извори у области граничних инцидената и других повреда државне границе су:

- Закон о прелажењу државне границе и кретању у граничном појасу¹ и
- Правилник о начину утврђивања и решавања граничних инцидената и других повреда државне границе².

Поред ових унутрашњих правних извора, проблематика граничних инцидената, али и других повреда државне границе, уређена је и билатералним међународним уговорима које је наша земља закључила са једним бројем суседних држава. Те државе су Мађарска, Румунија, Бугарска и Албанија.

Са новоформираним државама, које су настале на тлу СФРЈ, Хрватском, Македонијом и Босном и Херцеговином (Републиком Српском) међународни уговори још увек нису закључени а евентуални инциденти и други спорови се решавају дипломатским путем.

Међународни уговори у вези са граничним инцидентима, као и у другим областима, могу да буду у форми конвенције, споразума, протокола и слично.

Са *Албанијом*, на снази је Споразум између СФРЈ и НСР Албаније о мерама за спречавање и решавање инцидената на југословенско-албанској граници³. Закључењу овог Споразума предходила је жива активност споразумевања између наше две земље, која је резултат веома изражене проблематике у области граничних инцидената на овој граници. После другог светског рата, закључен је Споразум између СРЈ и НСР Албаније о мерама за спречавање и решавање инцидената на југословенско-албанској граници закључен 1953. године. Главна мешовита комисија је на основу Споразума донела Правилник о процедури рада Главне мешовите југословенско-албанске комисије⁴. Нешто касније, 1958. године, закључен је Споразум о начину поступка локалне мешовите комисије у случају убиства, рањавања или повреда војних и цивилних лица⁵. Са Албанијом су 12. јуна 1971. године извршене измене постојећих Споразума а затим су ова два споразума 27. јуна 1978. године унификована у јединствен Споразум. На основу овог Споразума је 9. јуна 1980. године од стране Главне мешовите комисије за граничне инциденте донет нови Правилник о процедурама Главне мешовите комисије и локалних мешовитих комисија за решавање инцидената на југословенско-албанској државној граници, којим су Правила о процедури рада Главне мешовите комисије и локалних мешовитих комисија од 14. јуна 1973. године стављена ван снаге. На снази је и Протокол о одређивању правила за заједничко коришћење воде која се налази на двама тачкама на линији државне југословенско-албанске границе и о по-

¹ Закон је објављен у Службеном листу СФРЈ бр. 34/79, 56/80, 53/85, и Службеном листу СРЈ бр. 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94 и 28/96.

² „Службени лист СФРЈ” број 12/80.

³ Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 10/80.

⁴ „Службени лист ФНРЈ”, додатак 15/56.

⁵ „Службени лист ФНРЈ”, додатак 4/58.

враћају стоке без власника која пређе југословенско-албанску границу, који је закључен у Подградецу 11. 12. 1953. године.

Са Румунијом, Мађарском и Бугарском први споразуми закључени су 1955. године. Побољшањем међусобних односа са овим државама дошло је до измена постојећих споразума.

Са Румунијом, 1954. године, закључен је Споразум између ФНРЈ и Румунске Народне Републике о начину испитивања и решавања инцидената који би настали на југословенско-румунској граници а затим је на основу овог Споразума од стране мешовите комисије донет Правилник о раду мешовите комисије. Споразум је претрпео одређене измене 1976. године⁶.

Са Мађарском је први Споразум о начину предупредбења и испитивања инцидената на југословенско-мађарској граници закључен 1963. године⁷. Касније је овај Споразум мењан и допуњаван неколико пута. На основу овог Споразума главна мешовита комисија, основана сходно одредбама истог, донела је Правилник о раду Главне мешовите комисије⁸ и Правилник о раду локалних мешовитих комисија⁹. Ови општи међународни правни акти важили су до 1979. године, када је у Будимпешти закључен нови Споразум између владе Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и владе Народне Републике Мађарске о предупредбењу и решавању повреда граничног режима на југословенско-мађарској државној граници¹⁰ којим је споразум из 1963. године стављен ван снаге. Исте године су усвојена и правила о раду југословенско-мађарске главне мешовите комисије за решавање граничног режима и правила о раду југословенско-мађарских локалних мешовитих комисија за решавање повреда граничног режима.

Са Бугарском, 1965. године, закључен је Споразум о начину испитивања и решавања граничних повреда¹¹. Овај споразум је измењен 1972. односно 1973. године разменом нота¹². Измене су се односиле на употребу језика. На основу Споразума, Централна мешовита гранична комисија је 13. 11. 1968. године утврдила у Софији Правила о раду централне граничне комисије и 07. 10. 1972. године у Софији Правила о раду секторских мешовитих граничних комисија и граничних опуномоћеника.

Наведени правни извори доста прецизно и свеобухватно утврђују органе и тела надлежне за утврђивање и решавање граничних инцидената и других повреда државне границе и поступак тих органа и тела.

⁶ „Службени лист СФРЈ”, додатак 3/54 и „службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 26/76.

⁷ „Службени лист ФНРЈ”, додатак 7/63.

⁸ „Службени лист СФРЈ”, додатак 4/67.

⁹ „Службени лист СФРЈ”, додатак 4/67.

¹⁰ „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 6/80.

¹¹ „Службени лист СФРЈ”, додатак 7/66, види: Збирка међународних уговора о путничком саобраћају преко државне границе, правном положају, кретању и боравку странаца и путовању и боравку југословенских држављана у иностранству, I књига, ССУП, Београд 1971. г. страна 203.

¹² Наша нота 669/72, Бугарска 65370/73.

ПОЈАМ ГРАНИЧНОГ ИНЦИДЕНТА И ДРУГИХ ПОВРЕДА ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ

Унутрашњим правним изворима¹³, којима је уређена област граничних инцидената и других повреда државне границе, граничним инцидентима и другим повредама државне границе сматрају се:

- пуцање ватреним оружјем преко државне границе или узимање на нишан припадника обезбеђења државне границе или грађанина суседне државе;
- повреда територијалног мора и граничних вода на рекама и језерима;
- повреда ваздушног простора;
- снимање земљишта и објеката на територији суседне државе;
- загађивање територије суседне државе биолошким, хемијским и другим штетним и по здравље опасним материјама;
- врећање званичних органа или представника, односно грађана суседне државе;
- осветљавање територије суседне државе;
- изазивање пожара на државној граници или његово намерно ширење са територије једне на територију друге државе;
- оштећење или уништење граничних ознака.

Одредбе Правилника, као унутрашњег правног извора, не примењују се уколико су међународним уговором о граничним инцидентима који је наша земља закључила, утврђени појам и врсте граничних инцидената и других повреда државне границе.

Споразум који је потписан са Мађарском утврђено је да се под повредом граничног режима¹⁴ на југословенско-мађарској државној граници сматра свака радња или догађај, који полази са територије једне земље и врећа, угрожава или наноси штету другој земљи, њеној територији и лицима која се тамо задржавају.

У том смислу, као повреда граничног режима подразумева се:

- пуцање преко границе ватреним оружјем било које врсте;
- прелетање летилица преко државне границе или скретање ван ваздушног коридора без одобрења;
- прелажење лица на територију другог лица без одобрења ако се вратило или има намеру да се врати на територију са које је дошло, осим ако се ради о ненамерном преласку границе или вишој сили;
- померање, оштећење или уништење граничних ознака;
- изазивање или ширење пожара на територији друге државе;
- снимање преко државне границе са земље или из ваздуха;

¹³ Види Правилник о начину утврђивања и решавања граничних инцидената и других повреда државне границе.

¹⁴ Види члан 2. Споразума.

- осветљавање преко државне границе;
- проузроковање штете на територији друге земље настале од експлозије;
- загађивањем суседне територије биолошким, хемијским или дугим штетним материјама и
- друге повреде сличног карактера.

Зависно од узрока, околности и последица, повреде граничног режима на југословенско-мађарској граници могу да буду теже или лакше.

На југословенско-румунској државној граници, у смислу Споразума, као повреде граничног режима¹⁵ сматрају се:

- пуцање преко границе оружјем било које врсте;
- повреда националних вода и ваздушних простора;
- неовлашћено прелажење преко границе цивилних или војних лица;
- померање, оштећење или уништење граничних ознака;
- изазивање или ширење пожара преко државне границе;
- други случајеви кршења правила граничног режима, а нарочито оних који доведу до повреде лица или оштећења добара.

На југословенско-бугарској државној граници Споразумом је утврђено да су повреде границе¹⁶:

- прелажење границе од стране лица, стоке, превозних средстава и ваздухоплова ван одређених места;
- ометање или узнемиравање службених лица при вршењу њихових дужности на граници од грађана друге стране уговорнице;
- пуцање преко границе ватреним оружјем ма које врсте;
- изазивање или ширење пожара са једне на другу територију;
- намерно померање, оштећење или уништење граничних ознака и
- друге повреде границе а нарочито оне које имају за последицу телесну повреду лица или материјалну штету.

Споразум са Албанијом¹⁷ предвиђа следеће радње које се сматрају граничним инцидентом:

- отварање ватре из оружја на које врсте или прелетања предмета до кога је дошло дејством експлозивних средстава са територије једне на територији друге стране;
- повреда ваздушног простора друге стране;
- повреда граничних вода друге стране;
- неовлашћени прелазак лица преко државне границе;

¹⁵ Види члан 4. Споразума.

¹⁶ Види члан 3. Споразума.

¹⁷ Види члан 2. Споразума.

- померање, оштећење или уништење граничних ознака;
- изазивање или ширење пожара на територију друге стране;
- нишањење ватреним оружјем на лица која се налазе на територији друге стране;
- осветљавање територије дуге стране рефлекторима или сигналним ракетама;
- врећање или провоцирање речима, писменим путем или гестикулацијом према другој страни и
- друге радње лица које би имале за последицу телесну повреду или материјалну штету друге стране.

Ради потпунијег и прецизнијег Споразума са Албанијом, утврђено је и које се радње неће сматрати¹⁸ граничним инцидентом и то:

- прелазак лица на територију друге стране ради избегавања опасности проузроковане вишом силом;
- прелазак лица на територију друге стране у циљу пружања помоћи лицу које се налази у животној опасности, ако је таква помоћ затражена;
- пловидба у граничним водама друге стране услед дејства више силе, хаварије пловила или због пружања помоћи лицу које се налази у животној опасности, ако је таква помоћ затражена;
- лет ваздухоплова у ваздушном простору друге стране или слетање на територију друге стране проузроковано вишом силом, када то утврде обе стране и
- осветљавање друге стране фаровима возила и средствима за рад.

СПРЕЧАВАЊЕ И УТВРЂИВАЊЕ ГРАНИЧНИХ ИНЦИДЕНАТА

Мере на спречавању или предупређењу граничних инцидената и других повреда државне границе, њиховом утврђивању и решавању су у надлежности одређених органа држава које се међусобно граниче а уколико је то међународним уговором предвиђено и одређених мешовитих тела, односно комисија.

У Савезној Републици Југославији, у складу са наведеним унутрашњим правним изворима, утврђивање граничних инцидената и других повреда државне границе врше органи унутрашњих послова, односно Секретаријати унутрашњих послова у Републици Србији, који излазе на државну границу¹⁹. Органи унутрашњих послова ову своју функцију остварују у сарадњи са надлежним граничним војним јединицама.

Основни задатак органа на државној граници је да предузимају све потребне мере да не дође до граничног ицидента или друге повреде државне границе. Целокупни систем обезбеђења државне границе је заправо усмерен на

¹⁸ Види члан 3. Споразума.

¹⁹ У Републици Србији, на државну границу излазе Секретаријати унутрашњих послова: Сомбор, Суботица, Кикинда, Зрењанин, Панчево, Пожаревац, Бор, Зајечар, Пирот, Врање, Ѓњилане, Урошевац, Призрен, Ђаковица, Ужице, Шабац, Сремска Митровица и Нови Сад.

спречавање граничних инцидената. Међународним уговорима које је наша земља закључила са суседним државама Мађарском, Румунијом, Бугарском и Албанијом, такође је предвиђена обавеза да свака држава на својој страни, преко надлежних органа, предузме све мере у циљу спречавања граничних инцидената.

Активност на спречавању граничних инцидената и одржавању повољног стања безбедности на државној граници је и предмет билатералне пограничне и друге сарадње између наше и суседних држава, без обзира на одредбе међународног уговора, па чак и с оним државама са којима такав уговор није ни закључен. Органи надлежни за утврђивање граничних инцидената, могу се у извршавању тих својих обавеза користити стручњацима из других државних органа, организација, предузећа и установа. Тако, на пример, ако је извршена повреда ваздушног простора, потребно је затражити званични извештај надлежног државног органа – Савезне управе за контролу летења (СУКЛ), код одређених вештачења користе се одговарајуће научне установе и слично. Сарадње између надлежних органа се одвија без обзира на стање политичких односа између држава, јер је заправо незамисливо функционисање система обезбеђења државне границе без ове сарадње.

Када се догоди гранични инцидент или друга повреда државне границе, предузимају се мере да се утврде околности и узроци због којих је дошло до граничног инцидента или друге повреде државне границе, као и последице које су наступиле. Припадници органа унутрашњих послова или граничних војних јединица дужни су да, чим сазнају или запазе радњу или догађај који би се могао подвести под гранични инцидент или другу повреду државне границе, обавесте орган који је надлежан за утврђивање граничног инцидента, као и представника у локалној мешовитој комисији и да предузму све мере и радње које су потребне да се обезбеди лице места и сачувају трагови и други материјални докази о извршеној радњи.

Обавештење о извршеном граничном инциденту и другој повреди државне границе се преноси најхитнијим путем (телефоном, факсом и слично) и оно мора да садржи:

- датум и час извршења;
- податке о извршиоцу, начину и средствима и месту извршења;
- податке о последицама и остала значајна запажања;
- податке о уоченој врсти и ознаци ваздухоплова, правцу и висини лета, дубини и ширини повреде, метеоролошким приликама, месту са којег је повреда уочена и времену и правцу којим је летилица напустила домаћи ваздушни простор – ако је извршена повреда ваздушног простора
- врсти пловила, позицији, кретању пловила и метеоролошким приликама – ако је повреда извршена у обалном мору или на рекама и језерима уз државну границу.

Одмах по сазнању за гранични инцидент или другу повреду државне границе, на лице места излази радник Секретаријата унутрашњих послова на чијем је подручју извршен гранични инцидент или друга повреда државне границе, заједно са представником у локалној мешовитој комисији и представницима

граничних војних јединица ради вршења увиђаја и прикупљања доказа потребних за утврђивање граничног инцидента или друге повреде државне границе. Увиђај се обавезно врши уколико је наступила смрт или телесна повреда лица или већа материјална штета.

О извршеном увиђају ради утврђивања граничног инцидента или друге повреде државне границе израђују се одређена процесна документа:

- саставља се записник о увиђају;
- ако се врши реконструкција догађаја сачињава се записник о реконструкцији догађаја и
- израђује скица лица места и фотодокуменатација.

Поред наведеног, прикупљају се изјаве сведока, налази и мишљења вештака и предмети нађени на лицу места који могу бити од значаја за утврђивање граничног инцидента или друге повреде државне границе.

У записник о увиђају уносе се све чињенице у вези са извршеним инцидентом или другом повредом државне границе и околности под којима су они извршени.

Записник о увиђају састоји се од уводног и описног дела.

Уводни део записника о увиђају садржи назив органа, имена службених лица која врше увиђај, податак о месту и датуму вршења увиђаја, податак о врсти граничног инцидента или друге повреде државне границе.

Описни део записника о увиђају садржи:

- исцрпан опис граничног инцидента или друге повреде државне границе;
- податак о положају и месту на коме је извршен гранични инцидент или друга повреда државне границе;
- податак о начину и времену извршења;
- опис предмета којим је извршен гранични инцидент или друга повреда државне границе;
- податак о распореду и положају објекта на коме је извршен гранични инцидент или друга повреда државне границе;
- податак о лицима која су учествовала у извршењу граничног инцидента или друге повреде државне границе и назначење последица које су наступиле;
- ако је последица граничног инцидента и друге повреде државне границе смрт лица наводи се – узрок смрти, положај леша и опис рана на њему, опис одеће и обуће убијеног, место са којег је отворена ватра, кад је смрт наступила, да ли је лице могло остати у животу да му је благовремено указана лекарска помоћ, да ли су повреде на лешу накнадно нанесене и опис предмета нађених код убијеног и
- ако је последица телесна повреда лица – локација ране, у каквом се стању налази рањено лице, куда је упућено рањено лице, степен опасности по живот и рок потребан за лечење.

Записник о увиђају потписује службено лице које руководи увиђајем.

Ако је увиђај извршен уз учешће југословенског представника у мешовитој комисији, записник о увиђају потписује и представник те комисије.

Ако место на коме је извршен гранични инцидент или друга повреда државне границе треба да буде фотографисано, фотографисање треба извршити тако да фотографија даје што вернију представу о објекту и предметима који садрже трагове и друге доказе у вези са извршеним граничним инцидентом или другом повредом државне границе.

Скица или цртеж места на коме је извршен гранични инцидент или друга повреда државне границе треба да садржи:

- приказ и опис објекта и предмета;
- назив скицираног простора;
- ознаке страна света, размер скице, односно цртежа;
- легенду;
- податак о месту и датуму израда скице, односно цртежа и
- потпис лица које је израдило скицу, односно цртеж.

Ако је потребно да се накнадно утврде поједине чињенице и околности под којима је извршен гранични инцидент или друга повреда државне границе, или ако то захтева представник стране државе у мешовитој комисији може се извршити реконструкција граничног инцидента или друге повреде државне границе.

Записник о реконструкцији догађаја садржи податке и околности под којима је извршен гранични инцидент или друга повреда државне границе. Записник потписује службено лице које руководи реконструкцијом догађаја.

При вршењу увиђаја ради утврђивања граничног инцидента или друге повреде државне границе службено лице дужно је да утврди да ли је тим инцидентом или другом повредом државне границе причињена материјална штета на друштвеној имовини или имовини грађана.

Процену материјалне штете врши комисија стручњака чије чланове именује начелник Секретаријата унутрашњих послова.

Ако страном пловило учини гранични инцидент или другу повреду државне границе у територијалном мору или граничним водама на рекама и језерима СРЈ орган за утврђивање граничних инцидената ће утврдити карактер повреде и инцидентност страног пловила, извршити преглед пловила и посаде и о томе сачинити записник.

Записник о прегледу пловила и посаде страног пловила треба да садржи:

- назив и податак о припадности пловила;
- име и презиме заповедника пловила;
- број и списак чланова посаде;
- податке о тачним позицијама на којима је пловило осмотрено и заустављено;

- разлоге и начин заустављања;
- податке о метеоролошким приликама под којима је вршена пловидба и
- друге околности од значаја за утврђивање повреде територијалног мора, односно граничних вода на рекама, језерима Савезне Републике Југославије.

Уз записник се прилажу извод из бродског дневника, патролног чамца и извод поморске карте са тачно уцртаним позицијама пресретања и заустављања пловила.

Записник потписују заповедник патролног чамца и заповедник страног пловила. Ако заповедник страног пловила одбије да потпише записник, заповедник патролног чамца саставиће о томе забелешки коју прилаже уз записник.

Ако страни ратни брод или брод у јавној служби изврши повреду прописаног режима у територијалном мору или граничним водама на рекама и језерима Савезне Републике Југославије, заповедник патролног чамца упозориће такав брод да напусти територијално море односно граничне воде на рекама и језерима.

Заповедник патролног чамца дужан је у том случају да састави записник који треба да садржи следеће податке:

- време упловљења страног брода у територијално море или граничен воде на рекама и језерима Социјалистичке Републике Југославије;
- географску позицију;
- категорију и државну припадност страног брода;
- правац кретања;
- сигнале које је страном броду упутио патролни чамац и одговоре које је добио;
- време задржавања страног брода у територијалном мору или граничним водама на рекама и језерима Социјалистичке Републике Југославије и
- друге околности од значаја за утврђивање повреде границе.

Уз записник се прилаже извод из дневника патролног чамца.

Ако представници суседне државе најаве да је извршен гранични инцидент или друга повреда границе суседне државе или се на други начин сазна о таквом инциденту или повреди, орган надлежан за утврђивање граничних инцидената у сарадњи са представницима граничне војне јединице и југословенским представницима у локалној мешовитој комисији проверава добијено обавештење или сазнање и одмах обавештава Министарство унутрашњих послова а ово Савезно министарство унутрашњих послова.

Најава граничног инцидента и друге повреде државне границе суседној страни врши се тек након добијене сагласности Савезног министарства унутрашњих послова, преко Министарства унутрашњих послова република чланица.

Ако се приликом прикупљања доказа утврди да гранични инцидент или друга повреда границе има и обележје кривичног дела које се гони по службеној

дужности, орган за утврђивање граничних инцидената поступиће по одредбама Закона о кривичном поступку²⁰.

Ако се установи да чињенично стање у вези са извршеним граничним инцидентом или другом повредом државне границе није у довољној мери утврђено и да су потребна допунска разјашњења, Савезно министарство унутрашњих послова може преко Министарства унутрашњих послова република чланица да затражити од органа који је спроводио поступак за утврђивање граничног инцидента или друге повреде државне границе, да поново испита чињенично стање и прикупи нове доказе.

РЕШАВАЊЕ ГРАНИЧНИХ ИНЦИДЕНАТА И ДРУГИХ ПОВРЕДА ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ

Граничне инциденте и друге повреде државне границе решавају мешовите комисије на начин одређен међународним уговором.

Ако међународним уговором није предвиђено постојање мешовитих комисија, гранични инциденти се решавају дипломатским путем, преко Савезног министарства за иностране послове а на предлог Савезног министарства унутрашњих послова. О резултату решавања граничног инцидента или друге повреде државне границе Савезно министарство за иностране послове обавештава Савезно министарство унутрашњих послова и Савезно министарство одбране.

Ако је граничним инцидентом или другом повредом државне границе причинена материјална штета висина материјалне штете и обештећење утврђују се на начин предвиђен међународним уговором.

Ако међународним уговором није предвиђен начин утврђивања висина материјалне штете и обештећења, документација која се односи на утврђивање висине материјалне штете и обештећења доставља се преко Савезног министарства унутрашњих послова Савезном министарству за иностране послове, ради регулације обештећења дипломатским путем.

Ако међународним уговором није предвиђено образовање мешовите комисије за решавање граничних инцидената и других повреда државне границе, орган надлежан да утврђивање граничних инцидената и других повреда државне границе који је водио поступак за утврђивање граничног инцидента или друге повреде државне границе доставиће сву документацију коју је у поступку прикупио Савезном министарству унутрашњих послова, преко Министарства унутрашњих послова република чланица.

Ако је међународним уговором предвиђено образовање мешовите комисије за решавање граничних инцидената и других повреда државне границе, Секретаријат унутрашњих послова документацију коју је прикупио приликом вођења поступка за утврђивање граничног инцидента или друге повреде државне границе доставиће југословенским представницима у мешовитој комисији.

²⁰ „Службени лист СФРЈ“ бр. 4/77, 36/77, 14/85, 26/86, 74/87, 57/89, 3/90, 27/92, 24/94, 21/99, 71/00, 13/01.

Југословенски представници у мешовитој комисији за решавање граничних инцидената и других повреда државне границе, по завршеном поступку за решавање граничног инцидента или друге повреде државне границе, доставиће целокупну документацију о граничном инциденту или другој повреди државне границе Савезном министарству унутрашњих послова и Савезном министарству одбране. Преко Министарства унутрашњих послова, односно преко своје непосредно више команде, уколико се ради о представнику граничне војне јединице који је члан мешовите комисије.

Одређене радње и поступци у вези са спречавањем, утврђивањем, испитивањем и решавањем граничних инцидената и других повреда државне границе у надлежности су мешовитих тела која се формирају у складу са међународним уговорима.

Међународни уговори који су закључени између наше и суседних држава предвиђају да се у циљу испитивања и решавања граничних инцидената и других повреда државне границе формирају мешовите комисије а органи држава потписница споразума којима је у надлежности спречавање, утврђивање и решавање граничних инцидената и других повреда државне границе, дужни су да сарађују са тим телима. Та сарадња се одвија преко југословенских представника који су чланови тих тела. Ове комисије се називају различито, зависно од назива који је употребљен у споразуму. Обично им је назив главна или централна мешовита комисија за граничне инциденте.

Поред главних или централних мешовитих комисија, којих има по једна која је надлежна за целокупно подручје државне границе између наше и одређене суседне државе, формирају се и локалне или секторске мешовите комисије, којих има две или више. У састав ових комисија улазе представници органа унутрашњих послова, Савезног министарства одбране, односно граничних војних јединица и представници Савезног министарства за иностране послове.

Локалне или секторске мешовите комисије се формирају у складу са поделом државне границе на секторе. Ова подела се утврђује међународним уговором, посебно са сваком суседном државом са којом је уговор закључен.

На југословенско-мађарској државној граници установљено је два²¹ гранична сектора²²;

- Четврти сектор – од реке Дунав до пута Бајмок–Бачалмаш и
- Пети сектор – од пута Бајмок – Бачалмаш до југословенско-мађарско-румунске тромеће.

У складу са наведеном поделом формиране су две локалне мешовите комисије (ЛМК) и Главна мешовита комисија (ГМК) која је надлежна за целокупно подручје југословенско-мађарске државне границе.

Главна мешовита комисија има следеће надлежности:

- стара се о спровођењу одредаба овог споразума и подноси предлоге владама за његову допуну или измену;

²¹ Споразумом је установљено 5 граничних сектора, од чега је Република Словенија преузела 1. а Хрватска 2. и 3.

²² Види члан 3. Споразума са Мађарском.

- разматра повреде граничног режима настале у одређеном временском периоду, утврђује околности и узроке под којима су настале, предлаже и предузима одговарајуће мере за њихово предупређење;
- решава оне повреде граничног режима које локалне мешовите комисије нису решиле;
- на захтев једне делегације у главној мешовитој комисији испитује и решава на лицу места извршене повреде из граничног режима;
- анализира и оцењује рад локалних мешовитих комисија, доноси закључке, одлуке и даје препоруке за побољшање њихове делатности;
- предлаже надлежним органима предузимање потребних мера за чување и одржавање граничних ознака и чишћење појаса уз граничну линију;
- доноси правила о свом раду и раду локалних мешовитих комисија и одређује критеријуме за квалификацију повреда граничног режима;
- утврђује висину материјалне штете и настале трошкове, проузроковане повредом граничног режима и даје предлоге надлежним органима за накнаду утврђене штете, чија вредност прелази одређени износ, који утврде стране уговорнице.

Локалне мешовите комисије у свом делокругу имају следеће задатке:

- спровођење одредаба овог споразума, закључака, одлука и препорука Главне мешовите комисије као и Правилника о раду локалних мешовитих комисија;
- разматрање и предузимање мера на спречавању појава и отклањању узрока који би могли изазвати повреде граничног режима;
- испитивање и решавање повреда граничног режима и предузимање мера на обезбеђењу трагова и других материјалних доказа у циљу утврђивања околности под којима су се ове повреде граничног режима догодиле;
- установљивање и процена висине штете и трошкова чија вредност не прелази износ који је у надлежности главне комисије;
- примо предаја лица која су ненамерно или у случају више силе прешла на суседну територију;
- враћање домаћих животиња и материјалних добара доспели случајно или услед више силе са територије друге државе;
- обавештавају Главну мешовиту комисију о потреби прочишћавања граничне линије или поправљања оштећених граничних ознака.

Рад локалних мешовитих комисија одвија се на седницама а по потреби на месту извршења повреде граничног режима.

Седнице локалних мешовитих комисија одржавају се према потреби. Седнице се заказују писменим позивом једне делегације у локалној мешовитој комисији. Позив садржи, датум, час и место одржавања седнице, дневни ред и кратак опис догађаја који ће бити разматран.

Локалне мешовите комисије најмање једанпут годишње на радном састанку оцењују спровођење одредаба Споразума, одлука и препорука Главне мешовите комисије, као и спровођење одредаба правилника о њиховом раду. Разматрају мере које имају за циљ отклањање појава и узрока који могу изазвати повреде граничног режима.

На предлог од једне делегације у локално мешовитој комисији чланови обе делегације у локалној мешовитој комисији односно опуномоћена лица, у року од 48 часова од датог предлога на лицу места испитаће околности под којима је дошло до повреде граничног режима и сачинити записник о увиђају, који је саставни део записника локалне мешовите комисије.

Седнице локалних мешовитих комисија одржавају се по правилу на територији оне стране уговорнице која је упутила позив. Седницама председава председник делегације оне стране која сазива, а у његовом одсуству може да председава сваки од чланова те делегације.

На седницама локалне мешовите комисије разматрају се узроци и околности под којима је извршена повреда граничног режима, поднети докази а по потреби испитују се и сведоци. Уколико се седница не заврши у току дана рад се наставља и следећег дана.

Лица која су извршила повреду граничног режима и лица која ненамерно прећу државну границу, локална мешовита комисија враћају записник у што краћем року а најкасније за 48 часова од тренутка затицања ако по преласку границе нису извршила кривично дело кажњиво по законима земље на чију су територију прешли.

Делегације локалних мешовитих комисија узајамно ће предузимати потребне мере у циљу проналажења залутале домаће животиње преко државне границе.

Домаће животиње које прећу преко државне границе на територију друге стране, по преласку враћају се уз потврду о примопредаји у најкраћем времену на најближим местима на граници. Исто тако биће враћени и они предмети који услед више силе или случајно буду доспели на територију друге стране.

Не може се захтевати обештећење уколико преко државне границе залута домаћа животиња или доспели предмети и поред предузетих мера нису могли бити пронађени.

На југословенско-румунској државној граници установљена су четири гранична сектора и то²³:

- Сектор 1: од заједничке граничне тачке између Југославије, Румуније и Мађарске (гранични знак тромеђе) до канала Брзава (гранични знак А.194);
- Сектор 2: од канала Брзава (гранични знак А.194) до ушћа реке Нере у Дунав (гранични знак Ц.311 на југословенској и Ц.309 на румунској територији);

²³ Види члан 3. Споразума са Румунијом.

- Сектор 3: од ушћа реке Нере у Дунав (гранични знак Ц.311 на југословенској и Ц.309 на румунској територији) до закључно са местима Доњи Милановац–Свињита (пловни километар 997) и
- Сектор 4: од места Доњи Милановац–Свињита (пловни километар 997) до заједничке граничне тачке између Југославије, Румуније и Бугарске (гранични знак тромеђе).

Владе Савезне Републике Југославије и Републике Румуније формирале су Мешовиту комисију састављену од по једног председника и два члана са сваке стране, са задатком да спроводе одредбе Споразума. Поред Мешовите комисије, свака страна је у складу са Споразумом именovala по једног граничног опуномоћника за сваки сектор и по два помоћника опуномоћника, који на састанцима опуномоћеника друге стране формирају Секторске комисије.

Надлежност мешовите комисије је:

- доноси одлуке и даје препоруке за спровођење одредби Споразума;
- периодично испитује рад граничних опуномоћеника у оквиру секторских комисија и даје препоруке за побољшање њиховог рада;
- анализира периодично случајеве кршења граничног режима, утврђује узроке због којих су настали и предузима мере за њихово отклањање;
- решава питања која нису могла да буду решена од стране граничних опуномоћеника у оквиру секторских комисија;
- на захтев једне од делегација у Мешовитој комисији, испитује на лицу места и решава случајеве повреда граничног режима;
- решава о материјалној штети проузрокованој повредом правила граничног режима и подноси предлоге владама за накнаду утврђене штете;
- подноси предлоге својим владама за допуну или измену Споразума.

Мешовита комисија редовно заседа једанпут годишње наизменично у Београду и Букурешту а на захтев једног од председника може да заседа и ванредно на територији оне стране која је предложила ванредно заседање.

Између заседања, поједина питања могу да се решавају и путем писама између председника, уколико се оба председника сагласе са тим начином.

Одлуке и препоруке усвојене од стране Мешовите комисије уносе се у записник који подлеже одобрењу Влада а питања о којима се не постигне сагласност решавају се дипломатским путем.

Гранични опуномоћеници у оквиру секторских комисија имају следеће задатке:

- предузимају мере ради спровођења Споразума Мешовите комисије;
- стављају се о предупређењу повреда правила граничног режима;
- испитују, решавају повреде правила граничног режима и предузимају мере ради обезбеђења трагова и других материјалних доказа;
- испитују и утврђују обим штете настале услед повреде правила граничног режима и достављају великој Мешовитој комисији на решавање;

- воде бригу о враћању лица која су ненамерно прешла државну границу;
- воде бригу о враћању домаћих животиња и материјалних добара доспелих на територију друге стране услед више силе.

Рад граничних опуномоћеника у оквиру секторских комисија одвија се на радним седницама или на граничним састанцима уколико за то постоје услови а по потреби и на лицу места где је извршена повреда правила граничног режима.

Мање важни случајеви могу се решавати и путем размена писама.

На југословенско-бугарској државној граници установљено је три²⁴ гранична сектора²⁵ и то:

- Сектор број 1, од југословенско-бугарско-румунске тромеће (гранични камен 561) до врха Миџора (гранични камен 333);
- Сектор број 2, од врха Миџора (гранични камен 333) до села Стрезимировци (гранични камен 185) и
- Сектор број 3, од села Стрезимировци (гранични камен 185) до граничног камена 110.

Ради спровођења Споразума формирана је Централна мешовита гранична комисија (ЦМГК) која има шест чланова, тако што свака страна именује председника и по два члана. За сваки сектор формира се Секторска мешовита гранична комисија (СМГК). Секторске мешовите граничне комисије врше поделу својих сектора и свака делегација именује по једног опуномоћеника за сваки део сектора. Имена опуномоћеника се узајамно саопштавају између председника секторских мешовитих граничних комисија.

Централна мешовита гранична комисија има следеће задатке:

- да се брине и предузима мере за спровођење одредаба Споразума и подноси предлоге двома владама за његову измену и допуну;
- да повремено анализира рад секторских мешовитих граничних комисија и граничних опуномоћеника и да дају упутства за његово даље побољшање;
- да разматра повреде границе настале у одређеном временском периоду, да их анализира, да утврђује узрок због кога су настале и да предузима мере за њихово отклањање;
- да решава питања која нису могла решити секторске мешовите граничне комисије;
- да на захтев једне делегације испитује на лицу места и решава повреде границе;
- да процењује висину материјалне штете која је проузрокована повредом границе и даје предлоге двома владама за надокнаду исте;

²⁴ На снази је Споразум који је закључила предходна СФРЈ, према којем је одређено 5 граничних сектора, од чега је Република Македонија преузела 2.

²⁵ Види члан 4. Споразума са Бугарском.

- доноси правила у свом раду, секторских мешовитих граничних комисија и граничних опуномоћеника;

Централна мешовита гранична комисија заседа редовно једном годишње наизменично у Београду и Софији. На сваком заседању утврђује се време наредног заседања.

Председника делегације на чијој се територији одржава заседање доставља другој страни предлог дневног реда. Две делегације се узајамно обавештавају најмање 15 дана пре заседања о повредама границе у протеклом периоду.

На захтев једне од делегација Централна мешовита гранична комисија може одржавати ванредна заседања. Ванредно заседање одржава се на територији оне стране која га је предложила. Страна која предлаже ванредно заседање саопштава другој страни време, место и дневни ред заседања. Ако питања која ће се разматрати нису хитна позив треба да се упуту у писменој форми најмање 48 часова пре заседања. У хитним случајевима позив за састанак може се упутити писмено на утврђеним местима и дуга страна је дужна да се одазове у што је могуће краћем року. У случају да је делегација којој је упућен позив за састанак спречена да дође на одређено место или време, о томе обавештава делегацију која је упутила позив на касније 24 часа од момента уручења позива.

Централна мешовита гранична комисија може решавати поједина питања која су се појавила између заседања и размену писама између председника делегација.

Одлуке Централне мешовите граничне комисије уносе се у записник сачињен у два оригинална примерка, сваки са копијом и то једна од језика народа Југославије а један на бугарском. Текстови на оба језика су подједнако пуноважни. Председници делегација потписују записник и размењују копије истог. Записник подлеже одобрењу влада страна уговорница.

Питања о којима Централна мешовита гранична комисија није постигла сагласност изнеће се дипломатским путем двема владама ради решавања.

Секторске мешовите граничне комисије имају задатак да:

- спроводе одредбе Споразума и одлука Централне мешовите граничне комисије;
- руководе и контролишу рад граничних опуномоћеника секторских мешовитих граничних комисија;
- одређују места на граници за састанке граничних опуномоћеника, као и место, време и начин примопредаје службене поште;
- предузимају мере за спречавања повреде државне границе и отклањање узрока који би их могли изазвати;
- испитују и решавају повреде границе;
- установљавају и процењују висину штета насталих услед повреде границе о чему обавештавају централну мешовиту граничну комисију;
- старају се о примопредаји лица која су ненамерно прешла државну границу;

- старају се о чувању и одржавању граничне линије и граничних ознака а према потреби свака страна прочишћава од жбуња, траве и растиња појас у ширини од пет метара од државне границе уколико за те радње није потребна израда допунске документације.

Одржавање граничне линије и граничних ознака спроводи се у складу са одредбама Конвенције измеђи Владе ФНРЈ и владе Р Бугарске о чувању, одржавању и обнови граничне линије, граничних приоамида и граничних ознака на југословенско-бугарској граници²⁶.

Седице секторских мешовитих граничних комисија одржавају се у местима где постоје одговарајући услови за рад, а по потреби и на местима извршења повреде границе.

Секторске мешовите граничне комисије одржавају седнице најмање једанпут у шет месеци.

Седнице се заказују усменим или писменим позивом једне од делегација у секторској мешовитој граничној комисији. Позив садржи датум, час и место где ће се делегација састати дневни ред и кратак опис догађаја који ће бити разматрани.

Позвана делегација у секторској мешовитој граничној комисији долази на место одржавања седнице у заказано време. Ако из оправданих разлога позвана делегација нема могућности да дође у одређено време њен председник обавештава о томе председника делегације друге стране у року од 24 часа од уручења позива и предлаже му други термин, који не може бити доцнији од три дана. У хитним случајевима позвана страна је дужна да се одазове у што краћем року, а најкаснија 24 часа од момента уручења позива.

Седнице се одржавају по правилу на територији оне стране која је упутила позив. Седницама председава председник делегације оне стране која их је сазвала.

Гранични опуномоћеници раде по упутствима секторских мешовитих граничних комисија и имају следеће задатке:

- да спроводе одлуке секторских мешовитих граничних комисија којим ове ставе у задатак;
- да предузимају мере за отклањање узрока који би могли изазвати повреде границе;
- да благовремено информишу своју делегацију у секторско мешовитој граничној комисији о насталим повредама границе;
- да предузимају мере о обезбеђењу материјалних доказа на месту извршења повреде границе;
- да информишу граничне опуномоћенике друге земље о насталим повредама границе;
- да врше примопредају лица која су ненамерно прешла границу;

²⁶ Конвенција је потписана 16. 06. 1956. године.

- да обавештавају граничне опуномоћенике друге стране о преласку стоке преко границе, да се старају о проналажењу чувању и вршењу примо предаје исте;
- да извршавају и друге конкретне задатке постављене им од председника њихове делегације у секторској мешовитој комисији.

Кад гранични орган уочи прелазак стоке преко границе, одмах је без процедуре враћа на суседну територију.

На југословенско-албанској државној граници одређена су четири²⁷ гранична сектора²⁸:

- Сектор број 1, од границе територијалних вода у Јадранском мору до Цкла, гранични камен А1–10;
- Сектор број 2, Цкла, гранични камен А1–10 до граничног камена А2–22;
- Сектор број 3, гранични камен А2–22 до Богићевице, гранични камен број Б–28;
- Сектор број 4, Богићевица, гранични камен Б–28 до Ћафа Прушит, гранични камен Ц–14 и
- Сектор број 5, Ћафа Прушит, гранични камен Ц–14 до Шерупе (кота 2105), гранични камен Д–24.

Ради испитивања и решавања евентуалних граничних инцидената и других повреда државне границе и спровођења Споразума формирна је Главна мешовита југословенско-албанска комисија за граничне инциденте (ГМК) и 5 локалних мешовитих комисија (ЛМК).

Главна мешовита комисија има ове задатке:

- предлаже практичне мере за очување неприкосновености линије југословенско-албанске границе;
- надгледа рад локално мешовитих комисија, одлучује и решава нерешена питања која јој она подноси;
- предлаже обема владама мере које треба предузети за спровођење Споразума;
- доноси правила и процедуру свога и рада локалних мешовитих комисија;
- предлаже владама надокнаду штете проузроковану у граничном подручју граничним инцидентом или на други начин;

Главна мешовита комисија заседа редовно једном годишње, наизменично у Југославији и Албанији.

Седницама председавају наизменично председници обе стране Главне мешовите комисије. О донетим одлукама и предложеним мерама саставља се истоветни записник у два примерка подједнаке важности на једном од језика народа Југославије и албанском језику.

²⁷ Споразум који је закључила СФРЈ и који је на снази предвиђа 7 граничних сектора, од чега је 3 преузела Република Македонија.

²⁸ Види члан 18. Споразума са Албанијом (прилог бр. 1).

У записник се уносе и евентуално нерешена питања са одвојеним ставовима сваке стране.

У записнику се одређује место и датум следећег редовног заседања. Обе стране размењују по један примерак записника, пошто их потпишу председници и овере печатом.

Једногласно донете одлуке постају обавезне по одобрењу влада уговорница.

Главна мешовита комисија може решавати поједина питања путем размене писама председника или на ванредном заседању.

Локалне мешовите комисије имају следеће задатке:

- предузимају мере за примену Споразума и одлука Главне мешовите комисије;
- предузимају мере за сузбијање појава и узрока који би могли изазвати гранични инциденти;
- утврђују и решавају граничне инциденте и у овом циљу обезбеђују трагове и дуге материјалне доказе и према потреби врше увиђаје на месту догађаја и организују вештачења;
- врше уз потврду примо-предају лица која су прешла границу услед више силе и лица која су залутала, као и ствари у што краћем року али не дуже од 48 сати
- установљавају и процењују штету граничним инцидентом или на други начин и подносе извештај Главној мешовитој комисији, стране локалне мешовите комисије на чијој је територији извршен инцидент обавезно је благовремено упознати другу страну а најкасније у року од десет дана. Страна локално мешовита комисија која је позвана да изађе на место догађаја или састанак обавезна је да се одазове позиву.

Локалне мешовите комисије решавају граничне инциденте на састанцима или путем размене писама.

Локалне мешовите комисије према потреби састају се и раде на месту где се десио гранични инцидент. О једногласним одлукама сачињава се истоветни записник у два примерка подједнаке важности које потписују и печатом оверавају председници и међусобно размењују по један примерак о чему извештавају главну мешовиту комисију.

У случају да се локалне мешовите комисије не сагласе, свака страна излаже свој став у заједничком записнику и о томе извештава Главну мешовиту комисију.

Локалне мешовите комисије састављају документа и воде преписку на српском и албанском језику.

Локалне мешовите комисије по правилу не треба да разматрају већи број питања на једном састанку.

До доласка обе стране локалне мешовите комисије на месту где се деси инцидент, гранични органи на чијој се територији десио предузеће све мере ради обезбеђења трагова и доказа који могу помоћи за осветљавање инцидента.

Локалне мешовите комисије раде од изласка до заласка сунца а потом се свака страна враћа на своју територију, осим у случајевима када услед тешких атмосферских прилика и природе терена ово није могуће. У случају да не заврше рад у току дана наставиће се сутрадан.

Чланови локалних мешовитих комисија прелазе границу на основу пропуснице коју издаје и потписује председник Главне мешовите комисије сваке стране и оверава печатом комисије.

Експерти и помоћно особље локалних комисија прелази границу на основу списка овереног од председника одговарајуће стране комисије.

Чланови главне мешовите комисије прелазе границу на основу дипломатског пасоша а експерти и помоћно особље на основу службеног пасоша.

Чланови главне мешовите комисије, локалних мешовитих комисија, као и њихови експерти и помоћно особље на територији друге стране уживају личну неприкосновеност и неповредивост службених докумената као и дипломатски статус.

Личне ствари, средства потребна за рад и транспортна средства, ослобођена су царине и сваке друге таксе под условом да се враћају натраг.

Војна и друга униформисана лица која учествују у раду Главне, као и локалних мешовитих комисија, укључујући и експерте и помоћно особље, могу на територији друге стране носити униформу али без оружја.

Лицима поменути у овом члану пружиће се потребне олакшице за извршење службе у оквиру задатака оређених Споразумом.

Свака страна сноси трошкове своје делегације у Главној мешовитој комисији, као и у локалним мешовитим комисијама.

Из свега изнетог произилази да су Савезна Република Југославија и суседне државе Мађарска, Румунија, Бугарска и Албанија, на основу закључених међународних споразума, формирале укупно четири главне, односно централне мешовите граничне комисије (ГМК, ЦМК) и 12 локалних или секторских мешовитих комисија (ЛМК, СМК). Поред ових мешовитих тела, на југословенско-бугарској државној граници формиран је и одређени број опуномоћеника чија је надлежност утврђена поделом сектора.

Југословенске представнике у мешовитим комисијама именује савезни министар унутрашњих послова у споразуму са савезним министром одбране. Представници у локалним мешовитим комисијама именују се на предлог републичког министра унутрашњих послова.

Председник југословенског дела главних мешовитих комисија обично је руководилац организационе јединице за пограничне послове у Савезном министарству унутрашњих послова а чланови су представници савезног министарства за иностране послове и Савезног министарства одбране. У састав делегација, приликом заседања комисија улазе и представници Министарства унутрашњих послова Републике Србије а у југословенско-албанску комисију и Републике Црне Горе. Састав дела комисија суседних земаља је сличан, с тим што они по правилу у састав делегација ангажују председнике локалних, односно опуномоћенике у секторским мешовитим комисијама, што је врло практично решење.

Председници локалних мешовитих комисија, односно опуномоћеници у секторским комисијама су представници Министарства унутрашњих послова, ранга не мањег од начелника ОУП-а, а чланови или помоћници опуномоћеника су преставници граничних јединица Војске Југославије и руководиоци организационих јединица пограничне полиције у секретаријатима унутрашњих послова. У локалне, односно секторске мешовите граничне комисије се укључују експерти, обично из реда оперативних радника на пограничним пословима у секретаријатима унуташњих послова.

Одговорност прекршилаца граничног режима

Правилником о начину утврђивања и решавања граничних инцидената и других повреда државне границе предвиђене су и прекршајне казне²⁹ за одређене радње које представљају прекршај.

Тако је предвиђена прекршајна одговорност правног лица, као и одговорног лица у правном лицу:

- чији ваздухоплов повреди ваздушни простор друге државе;
- чији пловило повреди територијалне воде друге државе;
- које није предузело мере ради спречавања граничног инцидента или друге повреде границе од стране његових радника;

Предвиђена је и одговорност појединца, заповедника ваздухоплова, односно заповедника пловила и другог одговорног лица ако:

- пуца ватреним оружјем преко државне границе или узима на нишан припадника органа обезбеђења границе или грађанина суседне државе;
- ваздухопловом повреди ваздушни простор друге државе;
- пловилом повреди територијалне воде суседне државе;
- прелажењем преко државне границе повреди територију, територијалне или граничне воде суседне државе;
- снима земљиште и објекте на територији суседне државе;
- врши загађивање територије суседне државе биолошким, хемијским или другим штетним и по здравље опасним материјама;
- вређа званични орган или представника односно грађанина суседне државе;
- осветљавањем територије суседне државе изазове гранични инцидент;
- изазове пожар на граници или га намерно прошири са територије Савезне Републике Југославије на територију друге државе;
- помери, оштети или унушти граничну ознаку;
- проузрокује гранични инцидент или другу повреду државне границе.

²⁹ Види члан 26. и 27. Правилника.

Против лица које је извршило гранични инцидент или другу повреду државне границе покренуће се прекршајни поступак, односно поднеће се кривична пријава, уколико се не ради о кривичном делу.

Прекршајни поступак се не покреће против лица које је извршило гранични инцидент са територије суседне државе, уколико је то предвиђено Споразумом између наше и суседне земље. Овакво лице се враћа на територију суседне државе на начин који је утврђен Споразумом и другим општим актима која су донета на основу Споразума.

На југословенско-мађарској државној граници, у складу са одредбама Споразума³⁰, лица која су извршила повреду граничног режима и лица која ненамерно пређу државну границу, локалне мешовите комисије враћају у што краћем року а најкасније за 48 часова од тренутка затицања, уколико по преласку границе нису извршила кривично дело кажњиво по закону земље на чијој територији су прешли.

На југословенско-румунској државној граници³¹, само лица која ненамерно пређу државну границу, враћају се најкасније у року од 48 часова од тренутка откривања. Овај поступак се не односи на лица која су извршила кривично дело, као и у предходном случају.

У Споразуму између Југославије и Бугарске, такође се предвиђа исти поступак према лицима која су ненамерно прешла државну границу, с тим што је овде рок веома кратак, свега 8 часова. У погледу лица која су после преласка државне границе извршила кривично дело на територији на коју су прешла, Споразум упућује на примену Уговора³² између Савезне Републике Југославије и Републике Бугарске о узајамној правној помоћи.

На југословенско-албанској државној граници, лица која изврше гранични инцидент или другу повреду државне границе прекршајно и кривично одговарају, уколико те радње представљају прекршај, односно кривично дело. Споразум и друга општа акта која су донета на основу истог не предвиђа могућност враћања лица без покретања прекршајног, односно кривичног поступка.

Против припадника органа који врше обезбеђење државне границе суседне земље (војник, полицајац, цариник...) неће се покретати прекршајни поступак због учињеног граничног инцидента и друге повреде државне границе. Оваква лица се, после обављеног разговора и прибављене сагласности Савезног министарства унутрашњих послова, преко републичког Министарства унутрашњих послова, враћају у своју земљу.

Евиденције и извештавање

Секретаријат унутрашњих послова на чијем подручју се налази државна граница на којој је извршен гранични инцидент или друга повреда државне границе води евиденцију о граничним инцидентима и другим повредама државне границе, која садржи:

³⁰ Види члан 15. Споразума.

³¹ Види члан 14. Споразума.

³² Уговор о узајамној правној помоћи закључен је између наше земље и Бугарске 23. марта 1956. године.

- датум, час и податак о месту извршења радње која представља гранични инцидент или другу повреду државне границе;
- податак о врсти граничног инцидента или друге повреде државне границе;
- податке о извршиоцу граничног инцидента или друге повреде државне границе;
- податке о последицама које су наступиле услед извршеног граничног инцидента и друге повреду државне границе и
- начину решавања граничног инцидента или друге повреду државне границе.

За сваки гранични инцидент или повреду граничног режима формира се досије у који се уносе сви списи који се односе на исти. Периодично, обично између два заседања мешовитих комисија, сачињава се преглед извршених граничних инцидента и других повреда државне границе који садржи све потребне податке на основу којих Главне комисије врше анализу стања. Посебно се обрађују они гранични инциденти које локална или секторска комисија није успела да реши.

Подаци о државној граници Савезне Републике Југославије

СУСЕДНА ДРЖАВА	ДУЖИНА ГРАНИЦЕ			
	УКУПНО	КОПНО	РЕКА	ЈЕЗЕРО (море)
Мађарска	175	159	16	/
Румунија	546	257	71	218
Бугарска	357	330	27	/
Македонија	258	229	29	/
Албанија	324	238	27	59
БиХ (Р.Српска)	599	361	226	12
Хрватска	267	113	132	2
У К У П Н О	2526	1687	528	311

ЛИТЕРАТУРА:

1. Аврамов Смиља – Миленко Крећа, Међународно јавно право, Савремена администрација, Београд, 1997. године;
2. Васиљевић мр Драган, Управно право – посебан део, област унутрашњих послова, ВШУП, Београд, 1999. године;
3. Ђорђевић др Ненад и Крећа др Миленко, Практикум за међународно право, ВШУП, Београд, 1979. године;
4. Кривокапић Борис, Лексикон међународног права, Радничка штампа, Институт за упоредно право, Београд, 1998. године;

БЕЗБЕДНОСТ

5. Марковић Ратко, Управно право, Службени гласник Р Србије, Београд, 1995. године;
6. Милетић Слободан, Полицијско право, књига I и II, Полицијска академија, Београд, 1997. и 2000. године;
7. Поповић мр Јелена, Управно право – општи део, ВШУП, Београд 1985.год.
8. Збирка међународних уговора, закона и подзаконских прописа, ССУП, књига I–III, Београд, 1971. године;
9. WWW. Intermex.co.yu (22. 08. 2001) и
10. WWW. propisi.com (22. 08. 2001).

BORDER INCIDENTS AND OTHER VIOLATIONS AT THE STATE BORDER

Abstract: The legal aspect of border incidents and other violations at the state border are treated in this text with special review on regulations of international contracts that our country signed with some of certain neighbor countries. Certain specific matters that exists towards each country are pointed out. The main aim of this paper is to work out these problems at one place and to indicate the need to know and to apply relevant internal and external legal sources at the same time.

Key words: border incidents; violations of state border; legal sources; international contracts.

Светлана РИСТОВИЋ,
Виша школа унутрашњих послова

ЗАКОНСКО-ТЕОРИЈСКЕ ОСНОВЕ И ПРАКСА СЕЛЕКЦИЈЕ КАДРА ЗА ПОЛИЦИЈУ

Резиме: У раду се разматра селекција кадра за полицију као значајан сегмент остваривања кадровске политике у овој државној (јавној) служби. Истраживани су релевантни законски прописи којима се уређује проблематика радних односа, односно селекције кадра уопште, затим у државној управи и посебно законодавство о унутрашњим пословима. Извршена је и одговарајућа анализа теоријских схватања, сагледавањем стања одређености ове материје у одговарајућим наставно-научним дисциплинама и литератури за студије на Полицијској академији и Вишој школи унутрашњих послова. Коначно, сагледана су и одређена (уопштена и објављена) искуства из праксе, посебно у вези селекције кадра за студије на ВШУП у Београду. Разматрани прописи и коришћена литература омогућили су аутору, да ради унапређења законодавства, теорије и праксе, изложи одговарајућа закључна разматрања и да да предлоге и сугестије.

Кључне речи: кадар, кадровска политика, селекција кадра, полиција.

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Неспорна је чињеница да су школске установе и образовни центри за стручно-научну едукацију¹ оних (грађана) који се припремају за припаднике или за перманентну едукацију оних који су већ запослени у полицији, развиле читав корпус наставно-научних дисциплина о полицији (Талијан, Аранђеловић, Велимировић, 2001.). Анализом предмета (садржаја) ових наставно-научних дисциплина закључује се да се већина њих интересује за феномен функције тј. послова (надлежност и методе) полиције, а мање за проблематику организације (и руковођења) полиције. Наиме, проблематика организације полиције започета је да се озбиљније изучава на студијама Више школе унутрашњих послова тек од 1988. године. Те године уведен је наставни предмет Органи-

¹ Мисли се на Средњу школу унутрашњих послова у Сремској Каменици, Образовни центар ДБ Институт безбедности, Вишу школу унутрашњих послова и Полицијску академију.

зација и послови милиције (полиције). Пре тога, тј. од оснивања ВШУП-а 1972. године, само се фрагментарно указивало на организацију криминалистичке оперативе у оквиру предмета Криминалистичка оператива (Костић, 1987.). Солиднија знања о организацији (и руковођењу) започели су да стичу студенти Полицијске академије, од њеног оснивања 1993. године, путем предмета Наука о полицији, а на ВШУП-а од школске 2000/01. године увођењем новог наставног предмета Основи јавне безбедности.

Из изложеног се закључује да је у оквиру едукације полицијског кадра, заповлашено изучавање кадра као елемента организације полиције, те тиме и проблематике селекције кадра за полицију, што сигурно има негативне импликације и на остваривање праксе тј. адекватне кадровске политике чији је један од елемената управо селекција кадра за полицију. Зато се овим радом настоји да укаже на потребу изучавања појединих феномена организације полиције тј. њене организационо-кадровске проблематике и посебно *селекције кадра за полицију*. Основни мотив тог залагања је у томе да се допринесе ефикаснијем обављању полицијских послова, јер поред познавања полицијских послова и начина њиховог обављања, неопходни су прави људи – кадар, а такви су они који знају и хоће, дакле, и могу да обављају полицијске послове. Како до таквих доћи, казује нам пракса селекције кадра за полицију и уопштавање њених искустава, о чему ће се, заправо, даље говорити у овом раду. После увода изложиће се: /1/ схватање појма селекције кадра за полицију и други појмови од значаја за њено остваривање; /2/ одређеност селекције кадра за полицију у релевантном законодавству; /3/ стање теоријске мисли о селекцији кадра за полицију; и /4/ осврт на праксу селекције кадра за полицију. На крају овог рада изложиће се закључна разматрања, предлози и сугестије.

СХВАТАЊЕ ПОЈМА СЕЛЕКЦИЈЕ КАДРА ЗА ПОЛИЦИЈУ И ДРУГИХ ПОЈМОВА ОД ЗНАЧАЈА ЗА ЊЕНО ОСТВАРИВАЊЕ

Под синтагмом *селекција кадра за полицију* подразумева се посао у општем смислу те речи, тј. одређено деловање, обављање, вршење неке дружности, улоге, рада. То деловање, поред своје суштине, има своје конкретне садржаје и начин (методе, поступке) остваривања. Овде ће се управо изложити схватање суштине овог посла и његовог садржаја.

Под термином **селекција** у Лексикону страних речи и израза се подразумева (лат. *selegere* одабрати, одабирати, *selectio*) одабирање, избор. *Селекциона теорија* је по Ч. Дарвину, „борбом за опстанак изазвано природно одабирање и одржање јединки најспособнијих за живот, тј. оних које се условима живота могу најбоље прилагодити.“

Термин **кадар** (фр. *cadre*) у Лексикону страних речи и израза значи: 1) *вој. скупина (кор) официра и подофицира у једној војној јединици; стални кадар мирнодопска војна сила једне државе, војници који су на одслужењу законом прописаног рока;* 2) *адм. службеништво, чиновништво, сви службеници (или: чиновници) једног надлештва; стручни кадар* стручни људи за поједине делатности у друштвеном и државном животу.

У Енциклопедији Лексикографског завода стоји да, користећи се данас највише у множини, реч кадрови представља колективни назив за припаднике неке стручно оспособљене радне скупине (нпр. просветни, индустријски, инжењериски кадрови).

Б. Милосављевић под *кадром полицијске организације* у ширем смислу подразумева „све њене запослене, независно од степена школске спреме, врсте послова које обављају и положаја који заузимају у хијерархији звања”, а у ужем смислу, „само оне запослене који чине стручно особље, тј. особље које обавља послове одређеног (вишег) нивоа сложености и које за обављање таквих послова треба да, уз друге квалитете, поседује адекватан степен школске спреме и радног искуства”.

У Лексикону страних речи и израза термин **полиција** (лат. *politia*) значи државну управу; устав; државу; огранак државне власти који се стара о одржавању јавног поретка, личне и имовне безбедности; делатност те власти и особље у њеној служби; зграду у којој се налази та власт; редарство.

Б. Милосављевић полицију дефинише као „сложени систем професионалног типа, који је организован ради одржавања јавног реда и поретка у друштву и који је у те сврхе снабдевен законским овлашћењима и потребним средствима, укључујући и средства принуде”.

Исти аутор селекцију кадра за полицију појмовно одређује као: „скуп осмишљених критеријума, метода и поступака који имају за сврху да руководству полиције обезбеде најбољи могући избор између кандидата заинтересованих за рад у полицији”. (Милосављевић, 1997:513)

Ова дефиниција селекције кадра за полицију сагласна је са поимањем професионалне селекције кадра уопште, под којом се најчешће подразумева: одабирање између већег броја људи, оних кандидата који највише одговарају захтевима одређеног посла, под претпоставком да дати посао или звање има ограничени број слободних или упражњених радних места и вишак кандидата који су заинтересовани за та радна места. Селекција би требало да издвоји кандидате за које је прогноза, у погледу будуће радне успешности, најбоља.

ОДРЕЂЕНОСТ СЕЛЕКЦИЈЕ КАДРА ЗА ПОЛИЦИЈУ У РЕЛЕВАНТНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ

Релевантно законодавство, са становишта нашег интересовања вишеверсно је и чине га:

- (1) системски прописи којима се уређују услови пријема и радни однос,
- (2) системски прописи којима се утврђују услови за пријем на рад у државне органе,
- (3) прописи којима се утврђују посебни услови за пријем кадрова за полицију

С. Милетић у књизи „Полицијско право, I књига” говорећи о примени наведених прописа на раднике министарства унутрашњих послова употребљава термин „троспратно уређивање”, наводећи да „на раднике Министарства унутрашњих

послова најпре се примењују посебни прописи о радним односима у Министарству (*lex specialisimus*), затим се супсидијарно примењују посебни прописи о радним односима у државним органима (*lex specialis*) и најзад, резидуално се примењују општи прописи матичног Закона о радним односима". (Милетић, 1997:299, 300)

Кандидати који по завршетку полицијских школа, као и кандидати из грађанства, желе да заснују радни однос у Министарству морају да испуњавају одређене услове. То су, пре свега, општи услови за заснивање радног односа који су предвиђени у Закону о радним односима и Закону о радним односима у државним органима, као и услови који се траже само код заснивања радног односа у Министарству, а предвиђени су Законом о унутрашњим пословима.

Полазећи од уставног права на рад као једног од основних права човека и грађанина, Закон о радним односима прописује само два основна услова за заснивање радног односа: радни однос може да заснује лице које је навршило 15 година живота и које има општу здравствену способност.

Закон о радним односима у државним органима захтева више услова за пријем у радни однос у државни орган, што подразумева да те услове морају испуњавати и кандидати за пријем у Министарство унутрашњих послова.

Као један од првих услова који се захтева за заснивање радног односа, јесте држављанство те земље. Ово је правило које преовлађује у већини земаља. Једино се у земљама Комонвелта грађанима једне земље допушта да ступају у полицију друге земље, ако имају право да трајно живе у тој другој земљи (Милосављевић, 1997). Дакле, лице које жели да заснује радни однос у државним органима, то јест полицији, мора бити држављанин Савезне Републике Југославије.

Да би одређено лице ступило у службу мора бити пунолетно, односно мора имати 18 година. Што се тиче горње старосне границе, Закон о унутрашњим пословима Републике Србије предвиђа различита решења у зависности од предвиђене стручне спреме за одређено радно место. На рад у полицији (униформисаној) на радно место за које је предвиђена средња стручна спрема може бити примљено лице које није старије од 27 година. Ако радно место захтева вишу или високу стручну спрему лице не може бити старије од 30 година. Ове старосне границе не односе се на лице које има најмање пет година радног искуства на пословима овлашћеног службеног лица.

Закон о радним односима у државним органима предвиђа да се у радни однос може примити лице које има општу здравствену способност. Ово је услов који се захтева и за рад у полицији, с тим, ако је у питању радно место овлашћеног службеног лица² или радника на одређеним дужностима³, кан-

² Овлашћена службена лица су радници МУП-а која у вршењу унутрашњих послова имају посебне дужности и овлашћења предвиђена законима о кривичном и прекршајном поступку, унутрашњим пословима и другим прописима (чл. 18. ст. 1 ЗОУП РС).

³ Радници на одређеним дужностима су радници МУП-а чији су задаци и послови у непосредној вези са посебним дужностима и овлашћењима која имају овлашћена службена лица овог Министарства и на којима тежина и природа послова и посебни услови рада битно утичу на смањење радне способности (чл. 26. ст. 1 ЗОУП РС).

дидат се подвргава детаљном лекарском прегледу који се обавља у Заводу за заштиту здравља радника МУП-а, од стране комисије коју сачињавају лекари специјалисти. Имајући у виду природу и тежину посла, посебне и стресне услове полицијског рада, од сваког кандидата се захтева да буде потпуно физички здрав. Тако су проблеми са срцем, нервима, мишићима, слаб слух или вид, видљиви телесни недостаци, неухрањеност или гојазност неки од разлога незадовољавања на лекарском прегледу и оглашавања неспособним за рад у полицији.

Да би неко лице почело да ради у државном органу мора да има завршену одговарајућу школу односно прописану стручну спрему. Критеријум селекције који се односи на степен стручне спреме за пријем у службу доживео је изузетну трансформацију. Ово пре свега због технолошког развоја и модернизације друштва, као и општег пораста нивоа образовања целокупног становништва. Не само код нас, већ и у већини земаља у свету, као минимум за пријем у службу захтева се средњошколско образовање. Међу данашњим полицајцима све је већи број оних који су завршили вишу школу или факултет. Пожељно је да кандидати за будуће полицајце буду свестране, образоване личности, најразличитијих интересовања што ће им омогућити контакте и комуникације са људима ван своје професије, а што се може користити у интересу службе. То су добре тенденције и може се рећи да „радник полиције, а посебно оперативни радник треба да има ширу културу и ниво општег образовања, да би могао боље да разуме друштвене процесе, политичке и привредне токове, који могу имати и криминалну компоненту. Ово му је потребно и ради тога да би могао бити равноправан партнер са особама различитог степена и врсте образовања.” (Костић, 1998:231, 232)

Да би неко лице засновало радни однос у државним органима потребно је да нема криминални досије, односно, како се то каже у Закону о радним односима у државним органима, да није осуђивано за кривично дело на безусловну казну затвора од најмање шест месеци или за дело које га чини неподобним за обављање послова у државном органу. Такође, и за рад у полицији је потребно да кандидат није осуђиван за кривична дела и да се против њега не води кривични поступак. У вези овог питања у свету постоје два приступа: један је да кандидат није осуђиван и није под истрагом за било које кривично дело, а други, само за одређене врсте кривичних дела. Република Србија је прихватила други приступ. У Закону о унутрашњим пословима се захтева да, лице које се прима у службу на радно место овлашћеног службеног лица и радника на одређеним дужностима, /1/ није осуђивано за кривична дела против уставом утврђеног поретка и безбедности, против оружаних снага, против привреде и имовине, против службене дужности и кривична дела извршена из користољубља и нечасних побуда, односно /2/ да се против њега не води кривични поступак за кривична дела која се гоне по службеној дужности и да му правоснажном пресудом није изречена мера забране вршења позива, делатности или дужности, док таква забрана траје.

За разлику од Републике Србије где не постоји нормативно-правни прописи којима се регулишу посебни услови за пријем у радни однос у Министарство унутрашњих послова, у Републици Црној Гори донет је Правилник о посебним

условима у погледу психофизичких и других способности и квалитета које треба да испуњава кандидат за милиционара – приправника. У овом Правилнику се наводи да кандидат за милиционара – приправника који заснива радни однос у органима унутрашњих послова, мора да испуњава општу здравствену способност и посебне услове у погледу физичке способности и то: да није нижи од 175 cm; да нема говорних мана; да има добар вид, слух и зубе; да нема изражене спољне деформитете; да нема равне табане; да нема проширене вене; да нема ломове или оштећења екстремитета; да разлика између тежине и висине преко једног метра није већа од 15 јединица и да није теовиран.

Такође, кандидат поред опште психичке способности, мора да испуњава и посебне услове у погледу интелектуалне способности и особина личности. Сматра се да кандидат испуњава ове услове ако на психометријским тестовима за испитивање опште интелектуалне способности, посебних способности и особина личности, прилагођеним за узраст између 18 и 25 година, постигне, најмање, просечне резултате.

СТАЊЕ ТЕОРИЈСКЕ МИСЛИ О СЕЛЕКЦИЈИ КАДРА ЗА ПОЛИЦИЈУ

Данас су у свету ангажовани бројни научно-истраживачки и стручни кадрови на истраживању и примени система попуне полицијских снага. Основу тих истраживања представљају уопштена искуства стечена протеклих педесет година, од када датира почетак научног приступа проблему професионалне селекције кадра за полицију у развијеним земљама.

У условима савременог развитка тј. трансформације полицијске организације у нас и имплементације у тај процес достигнућа развоја науке и технике, те извршених друштвених промена, у оквиру тзв. полицијских наставно-научних дисциплина које се изучавају на Вишој школи унутрашњих послова и Полицијској академији започело је заснивање теоријске мисли о професионалној селекцији кадра за полицију.

У питању су још увек фрагментарна сазнања што указује на потребу сериозног научно-истраживачког рада у вези селекције кадра за полицију.

Научна овладаност селекције кадра за полицију у нашој литератури исказана је у три књиге и то: др Богољуб Милосављевић „Наука о полицији”, Слободан Милетић „Полицијско право I књига” и Момчило Талијан, Душан Аранђеловић, Драган Велимировић „Организација и послови униформисаних припадника полиције”.

У наведеној књизи „**Наука о полицији**” у оквиру Главе 2 под насловом Селекција, обука и школовање кадра излаже се:

(1) социјално-политички значај селекције

а) појам и мотиви постављања овог питања

б) социјално и етничко порекло полицајца и

в) полна структура запослених у полицији и положај жена у полицији;

2) критеријуми и поступци и методе селекције кадра

а) појам критеријума за селекцију и тешкоће њиховог формулисања

б) преглед важнијих критеријума за селекцију:

- припадност заједници и статус кандидата;
- старосно доба;
- образовање;
- физичке способности;
- менталне способности;
- моралне особине и остали критеријуми селекције;

в) методи и поступци селекције. (Милосављевић, 1997)

У књизи „**Полицијско право, I књига**” у глави VI која носи назив „Припадници полиције”, у поднаслову 3. „Радни односи”, говори се да су за пријем на рад у Министарство унутрашњих послова предвиђени тзв. /а/ посебни услови, као и /б/ додатни посебни услови. Под овим условима аутор подразумева да су:

/а/ Посебни услови они услови, који се поред услова за рад у другим државним органима, захтевају за заснивање радног односа у полицији. Они се у основи свде на два услова – да лице није осуђивано за одређена кривична дела и да се против лица не води кривични поступак за одређена кривична дела.

/б/ Додатни посебни услови су предвиђени за радна места униформисаних припадника полиције и односе се, првенствено, на године живота. На наведена радна места, ако је предвиђена средња стручна спрема може се у радни однос примити лице које није старије од 27 година, а за кандидате мушког пола захтева се и да је одслужио војни рок или завршило средњу школу унутрашњих послова. На радна места са вишом или високом стручном спремом не може се примити лице које има више од 30 година, осим ако је на пословима овлашћеног службеног лица провело најмање пет година. (Милетић, 1997)

Реч је очигледно о интерпретацији напред наведених прописа којима се уређује селекција кадра за полицију, те груписању (класификацији) одређења која се односе на услове ове селекције. Изостало је потпуније теоријско осмишљавање законске регулативе.

У поменутој књизи „**Организације и послови униформисаних припадника полиције**” у петом поглављу под насловом „Старање о законитости рада, кадрови и унутрашњи односи у полицији, у оквиру наслова „Кадрови (и планирање кадрова) у полицији”, говори се о професионалној селекцији. У ствари чини се покушај њеног дефинисања, указује на значај и поступак остваривања исте. (Талијан, Аранђеловић, Велимировић, 2001).

Коришћење изложених садржаја, уз изложено о законској регулативи, представљаће основу за наредно излагање.

ОСВРТ НА ПРАКСУ СЕЛЕКЦИЈЕ КАДРА ЗА ПОЛИЦИЈУ

У изложеном стању непотпуне законске регулативе на којој се заснива селекција кадра за полицију и тек започетих теоријских уопштавања и публикованих сазнања, живот изналази решења која резултати (квалитет и ефикасност) полицијске организације најбоље валоризују. У поступку селекције за пријем кадра у полицију уобичајена је пракса да кандидати прођу кроз биолошко-психолошки и социолошко-културолошки тест. (Талијан, 2000)

Биолошко-психолошки тест

При селекцији кадра за полицију, потребно је водити рачуна да сваки кандидат мора имати здравствену и психофизичку способност, односно да телесне, физичке и здравствене карактеристике кандидата буду у оквиру утврђених референтних вредности које се сматрају нормалним и пожељним за ову врсту посла.

Такође, ова врста теста подразумева и процену менталне способности кандидата, која је изузетно важна и требала би спречити запошљавање у полицију људи који су ментално оболели, агресивни, раздражљиви, неуротични, оптерећени разним предрасудама. Поред тога, свако ко жели да ради у полицији мора имати интелектуалне способности најмање на просечном нивоу, бити емоционално стабилан и уравнотежен, одговарајућег темперамента, бити социјално зрео и имати способност комуницирања и многе друге позитивне особине личности.

Социолошко-културолошки тест

Имајући у виду задатке и овлашћења полиције, као и могућност да према грађанима примењују принуду, укључујући и физичку силу, међу најважнијим особинама, које морају да поседује припадници полиције јесу хуманост и морал.

„Морал управних службеника представља заправо скуп друштвених правила која су они усвојили као властите принципе понашања у објективној ситуацији оних својих друштвених улога које су значајне за њихово деловање у управи.“ (Кешетовић, 1996:353). Полиција, као и свака друга професија, има своја правила понашања која нису увек нормирана правним прописима. Наравно, један део тих правила која нису прописана законом и другим писаним нормама, јесте етика или деонтологија полиције (деонтологија = наука, теорија о дужностима, моралним обавезама; етика) и њом је регулисан њихов однос према друштву, грађанима и раду.

Од припадника полиције захтева се, односно пожељно је: да буду хумани према људима, служби, друштву у целини; да су непристрасни и објективни у вршењу своје дужности; доследни и достојанствени у односу према грађанима и служби; да употребљавају силу само у крајњој нужди, не пристају на корупцију и др.

Селекција кандидата за упис у ВШУП

Описани тестови примењују се и у поступку селекције кандидата приликом уписа студената на студије на Вишој школи унутрашњих послова. Норматива и пракса ове установе, илустративна је и за тему овог рада, те ће се у наредном излагању и приказати.

Статутом Више школе унутрашњих послова од 1993. године прописани су услови за упис у ову вишу школу и критеријуми селекције.

За упис у Вишу школу унутрашњих послова могу конкурисати кандидати који су завршили средњу школу у четворогодишњем трајању (или су у време објављивања конкурса ученици четвртог разреда средње школе) и који приликом уписа и током школовања испуњавају и услове, склоности, психофизичке и здравствене способности за школовање и рад у органима унутрашњих послова. Иако право конкурисања имају и мушкарци и жене, у Школу се прима знатно мањи број кандидата женског пола⁴. Оваква дискриминаторна кадровска политика утицала је на неповољну кадровску структуру МУП-а РС, па тиме и на квалитет и ефикасност његовог рада. Конзервативно гледање, да је у питању „мушка струка“, продуковало је стање да у служби данас има премало полицајаца женског пола, а нарочито руководиоца. Једно истраживање казује да је међу руководиоцима у полицији само 1,99% жена, те да се исте налазе само на појединим руководним местима средњег и нижег нивоа у криминалистичкој полицији и нешто више на управно-правним и пословима логистике. (Талијан, 1999) Зашто је то тако треба истражити⁵, али и приступити операционализацији актуелних препорука из тзв. Монковог извештаја (Извештај ОЕБС под насловом „Извештај о функционисању полиције у СРЈ“) односно Слејтеровог Извештаја (Извештај Савета Европе под називом „Људска права, етички и полицијски стандарди у СРЈ“), који се залажу да се женама пруже исте шансе као и мушкарцима да буду примљене у све институције које обављају полицијску обуку, а у зависности од њихових способности и погодности.

Приликом селекције кандидата за упис у Вишу школу унутрашњих послова, имају се у виду особеност послова и радних задатака који очекују будуће професионалне припаднике полиције, те се утврђују (проверавају) следеће способности и склоности кандидата:

- здравствена способност (статус)
- психофизичка способност
- морфолошки статус и моторичка способност
- испуњавање посебних услова.

⁴ У реалност навода да је ово стање у складу са потребама Службе озбиљно се сумња. Изгледа да су више у питању традиционална (конзервативна) схватања да у полицији жене могу само у симболичком броју да раде. Светска искуства нису таква

⁵ Ова истраживања подразумевају и сагледавање иностраних искустава. У том смислу индикативна су следећа научна истраживања: „Дозеф Балкин: „Зашто полицији не воле жене–полицајке?“, Избор чланака из страних часописа, Загреб, 1989. Бр. 1, стр. 40–51; Ерик Пул и Марк Погребин: „Фактори који утјечу на одлуку да се остане у полицији: студија о женама полицајцима“, Избор чланака из страних часописа, Загреб, 1989. бр. 2. стр. 128–136.

БЕЗБЕДНОСТ

Здравствене и психофизичке способности – Провера здравствених и психофизичких способности врши се у Заводу за заштиту здравља радника Министарства унутрашњих послова Републике Србије и она подразумева детаљан лекарски преглед који се спроводи по критеријумима који важе за пријем у радни однос овлашћених службених лица. У оквиру лекарског прегледа садржан је и психотест, тако да се на овај начин обавља и психолошки део селекције.

Морфолошки статус и моторичке способности (посебни услови у погледу физичке способности) – Овај део селекције спроводи посебна комисија коју сачињавају наставници и стручни сарадници Школе на предмету Специјално физичко образовање. За разлику од остала три критеријума селекције, где се не праве разлике између кандидата различитог пола, овде је провера моторичких способности и утврђивање морфолошког статуса другачија за кандидате женског и кандидате мушког пола. Вредности теста који се мора постићи на провери моторичких способности је нижи, односно прилагођен кандидатима женског пола.

МУШКАРЦИ МОРФОЛОШКИ СТАТУС

ОБЕЛЕЖЈЕ	ВРЕДНОСТ ТЕСТА
ТЕЛЕСНА ВИСИНА	1.72 m и више
ТЕЛЕСНА ТЕЖИНА	±5 до 10 kg у односу на висину

МОТОРИЧКЕ СПОСОБНОСТИ

НАЗИВ ТЕСТА	ВРЕДНОСТ ТЕСТА
МАКС. СНАГА ОПРУЖАЧА ЛЕЂА	1470 Н и више
АБАЛАКОВ ТЕСТ (скок у вис из места)	0,42 m и више
СКОК У ДАЉ ИЗ МЕСТА	2,14 m и више
БРОЈ СКЛЕКОВА ЗА 10 секунди	9 и више
БРОЈ ПРЕТКЛОНА ЗА 10 секунди	20 и више
ТЕСТ ГРЧЕЊА ПРУЖАЊА (координација покрета)	8 грешака и мање
КУПЕРОВ ТЕСТ ТРЧАЊА 12 минута	2537 m и више

ЖЕНЕ МОРФОЛОШКИ СТАТУС

ОБЕЛЕЖЈЕ	ВРЕДНОСТ ТЕСТА
ТЕЛЕСНА ВИСИНА	1.65 m и више
ТЕЛЕСНА ТЕЖИНА	±3 до 10 kg у односу на висину

МОТОРИЧКЕ СПОСОБНОСТИ

НАЗИВ ТЕСТА	ВРЕДНОСТ ТЕСТА
МАКСИМАЛНА СНАГА СТИСКА ШАКЕ (динамометрија)	305 Н и више
АБАЛАКОВ ТЕСТ (скок у вис из места)	0,22 м и више
СКОК У ДАЉ ИЗ МЕСТА	1,46 м и више
БРОЈ СКЛЕКОВА ЗА 10 секунди	6 и више
БРОЈ ПРЕТКЛОНА ЗА 10 секунди	12 и више
ТЕСТ ГРЧЕЊА ПРУЖАЊА (координација покрета)	8 грешака и мање
КУПЕРОВ ТЕСТ ТРЧАЊА 12 минута	1700 м и више

Испуњавање посебних услова – Овај критеријум селекције утврђен је од стране министра унутрашњих послова и садржан је у Закону о унутрашњим пословима. Под овим условом селекције се подразумева да кандидат или неко од чланова његове породице не пролазе кроз казнену или прекршајну евиденцију (да немају тзв. криминални досије), да имају статус угледних и поштенних чланова друштва у свом окружењу, да су лојални грађани.

Кандидатима који испуне сва четири услова, да би се уписали у Вишу школу унутрашњих послова потребан је још један услов – да освоје довољан број бодова, који представља збир бодова добијених на основу успеха у средњој школи на психотесту и на провери моторичких способности.

За кандидате који су задовољили све три претходне етапе, утврђује се укупан број бодова ($B_{\text{ук}}$) као збир бодова добијених на основу успеха у средњој школи ($B_{\text{с}}$), на психотесту ($B_{\text{п}}$) и на провери моторичких способности ($B_{\text{м}}$):

$$B_{\text{ук}} = B_{\text{с}} + B_{\text{п}} + B_{\text{м}}^6$$

Број бодова на основу успеха у средњој школи ($B_{\text{с}}$), израчунава се тако што се средње оцене из 1, 2, 3. и 4. разреда множе са два и производи саберу:

$$B_{\text{с}} = (CO_1 + CO_2 + CO_3 + CO_4) \times 2$$

где су CO_1 , CO_2 , CO_3 и CO_4 средње оцене у 1, 2, 3. и 4. разреду средње школе. Овако се може освојити од 16 до 40 бодова.

На психотесту се може добити 4, 7 или 10 бодова, а на провери моторичких способности од 1 до 6 бодова.

Укупан број бодова, који се може освојити, креће се у распону од 21 до 56 бодова, заокружен на две децимале.

⁶ Наведена формула преузета из: др К. Липовац, и О. Мијајловић, „Информатор 1997/98”, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 1997, стр. 17.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА, ПРЕДЛОЗИ И СУГЕСТИЈЕ

Изложено у овом раду нуди нам следећа два сазнања:

Прво, неспорно је да је селекција кадра за полицију од битног (суштинског) значаја за њен законит и ефикасан рад, па тако и за остваривање потпуне безбедности грађана (и њихове државе) и омогућавање остваривања њихових других права и слобода.

Друго, селекција кадра за полицију би била права уколико би се отклонили недостаци битни за њено остваривање, а као такви најчешћи су:

- одсуство правне регулативе, посебно упутственог карактера;
- недостатак стручне литературе и
- недовољна едукативност кадра (нарочито руководећих и за непосредно обављање професионалне селекције).

На основу ових сазнања може се закључити, односно дати следећи предлози и сугестије:

/1/ Потребна су теоријска и емпиријска истраживања, а нарочито у правцу критеријума и методологије спровођења селекције кадра за полицију. Пракса остваривања професионалне селекције кадрова богата је, како добрим, тако и лошим искуствима, те је потребно њено сериозно уопштавање, а путем издавачке делатности (часопис Безбедност, Зборник радова наставника ВШУП-а и др.) та сазнања треба учинити доступним садашњим и будућим носиоцима и организаторима ових послова.

/2/ Селекција кадра за полицију, њени елементи и њено остваривање морају се правно уредити. На овом путу министрима унутрашњих послова стоје на располагању овлашћења да могу (и морају) да „прописују начин обављања послова Министарства унутрашњих послова и да дају упутства за њихово обављање“ (чл. 7. ЗОУП РС). Вероватно да би и доношење одговарајуће (инструктивно-усмеравајуће) Уредбе од стране Владе могло да допринесе стварању бољих, правних основа за обављање овог значајног посла из домена кадровске политике.

/3/ Критеријуми селекције кадра за полицију, као и методологија спровођења истих морали би да уваже разноврсност унутрашњих послова, те тиме и различитост профила потребних кадрова за полицију. Уствари, колико има група и врста унутрашњих послова, толика би и лепеза разноликости критеријума и поступака спровођења селекције морала да буде. Ово зато што садржај и природа обављања послова униформисане полиције захтева нешто другачији (особенији) кадар, него за обављање других полицијских послова (криминалистичка полиција, ватрогасна полиција, погранична полиција и др.), или баш као што је потребан један профил кадра за рад у оперативним јединицама полиције, а другачији на пословима логистике, едукације кадра, рад у лабораторијама, институтима и сл.

/4/ У оквиру образовних установа које школују кадар за потребе Министарства унутрашњих послова, те облика перманентне едукације, (нарочито руководећег састава и носилаца радно-персоналних послова у МУП-у) морају се реализовати наставни садржаји којима се стичу знања о појму (суштини), предмету (садржини) професионалне селекције кадра за полицију и методологије обављања истих.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Гузина, М. (1980). *Кадровска психологија*. Београд: Научна књига.
2. Костић, И. (1998). *Криминалистичка психологија*. Београд: ВШУП.
3. Костић, С. (1987). *Основи криминалистичке оперативе*. Београд: ВШУП.
4. Милосављевић, Б. (1997). *Наука о полицији*. Београд: Полицијска академија.
5. Милетић, С. (1997). *Полицијско право, I књига*. Београд: Полицијска академија.
6. Талијан, М., Аранђеловић, Д., Велимировић, Д. (2001). *Организација и послови униформисаних припадника полиције*. Београд: ВШУП.
7. Талијан, М. (1999). *Остваривање контроле као делатност процеса руковођења унутрашњим пословима – Теоријско-стратегијске основе*. Београд: ВШУП.
8. Вујаклија, М. (1996/97). *Лексикон страних речи и израза*. Београд: Просвета.
9. Енциклопедија лексикографског завода, Загреб: Лексикографски завод ФНРЈ. 1959, том 4.
10. Кешетовић, Ж. (1996). Нека питања у вези са професионалним моралом управних радника. *Безбедност*, 3, 347–364.
11. Талијан, М. (2000). Планирање кадрова полиције. *Зборник радова наставника ВШУП-а*, 2, 16–19.
12. Избор чланака из страних часописа, Загреб, 1/89, 2/89, 3/89;
13. Бановић, Б., Ристовић, С. (2001). *Информатор 2001/02*. Београд: ВШУП.
14. Липовац, К., Мијајловић, О. (1997). *Информатор 1997/98*. Београд: ВШУП.
15. Закон о основама радних односа („Службени лист СРЈ” бр. 29/96)
16. Закон о радним односима („Службени гласник РС”, бр. 5/96)
17. Закон о радним односима у државним органима (Службени гласник РС” бр. 48/91 и 66/91)
18. Закон о унутрашњим пословима („Службени гласник РС”, бр.44/99, 79/91 и 54/96)
19. Правилник о посебним условима у погледу психофизичких и других способности и квалитета које треба да испуњава кандидат за милиционара-приправника („Службени гласник СРЦГ”, бр.26/86)

LEGAL THEORETICAL FOUNDATIONS AND PRACTICES OF THE POLICE PERSONNEL SELECTION

Abstract: Selection of police personnel as a relevant part of the personnel policy in this public service is considered in this paper. Relevant labour and police laws and regulations that regulate matters of personnel selection in general and state administrations (especially the police) are analyzed, as well as theoretical views about this problems that can be found in literature that is in use at police schools. Finally, some practical experiences in the selection of students in the Police College are generalized. Concerning all these issues, the author gives some conclusions and suggestions.

Key words: personnel; personnel politics; personnel selection; police.

ИЗ СТРАНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

Мр Младен БАЈАГИЋ,
Полицијска академија

Специјални извештај: Ал Каида (Al Qaeda, Al-Qa'ida)¹

„ПОВРАТНИ УДАР“

Ал Каида је конгломерат терористичких група раширених широм света, које делују као јединствена мрежа. Она има глобални домаћај/карактер и присутна је у следећим земљама: Алжиру, Египту, Мароку, Турској, Јордану, Таџикистану, Узбекистану, Сирији, покрајини Ксинџанг (*Xinjiang*) у Кини, Пакистану, Бангладешу, Малезији, Бурми, Индонезији, Минданау на Филипинима, Либанону, Ираку, Саудијској Арабији, Кувајту, Бахреину, Јемену, Либији, Тунису, Босни, Косову, Чеченији, Дагестану, Кашмиру, Судану, Сомалији, Кенији, Танзанији, Азербејџану, Еритреји, Уганди, Етиопији, као и Западној обали и Гази. Осама бин Ладен контролише Ал Каиду од њеног стварања 1988. године, и представља њену кичму и покретачку снагу.

Осама Бин Ладен, или Осама Мухамед ал Вахад (*Osama Mohammad Al Wahad*), Абу Абдал (*Abu Abdal*), или Ал Када (*Al Qada*), син је Мухамеда Бин Авдаха бин Ладена (*Mohammad bin Avdah bin Laden*) из јужног Јемена. Осамин поглед на свет уобличио је на студијама др Абдулах Азам (*Abdullah Azzam*), Палестинац јорданског порекла². По стицању дипломе на универзитету Џеда, Бин Ладен је постао дубоко религиозан. Тачан датум његовог доласка у Пакистан и Авганистан је споран, али, према неким западним обавештајним изворима, то се десило почетком 80-их година. Азам и принц Турки бин Фејсал бин Абделазиз (*Prince Turki bin Faisal bin Abdelaziz*), шеф безбедности Саудијске Арабије, били су први Осамини ментори, а касније, улогу његовог религијског ментора преузима др Ајман ал Завахири (*Ayman al Zawahiri*).

У периоду 1982–1984. године Азам је основао организацију МаК (*Maktab al Khibrat lil-mujahidin al Arab*), познату и као Авганистански биро (*Afghan Biro*).³ Као главни финансијер МаК-а, и Азамов заменик Бин Ладен је од 1984–1986.

¹ Hirschhorn P., Gunaratna R., Blance E., Leader S., „Special Report”: Al Qaeda: „Blowback” - In: „Jane's Intelligence Review”, August 2001.

² Као утицајна личност организације Муслиманског братства (*Muslim Brotherhood*), Азам је сматран историјским вођом Хамаса.

³ Остале вође МаК-а били су Абдул Муис (*Abdul Muizz*), Абу Ајман (*Abu Ayman*), Абу Сајаф (*Abu Sayyaf*), Самир Абдул Мотелеб (*Samir Abdul Motaleb*) и Мухамед Јусуф Абас (*Mohammad Yusuf Abass*).

године путовао по арапском свету и сакупљао средства за МаК. Регрутовао више хиљада младих Арапа и Муслимана за борбу против Совјетског Савеза у Авганистану, и каналисао МаК-у више милијарди долара вредну финансијску и материјалну помоћ од западних влада, која је била намењена за авганистански џихад. МаК је тесно сарађивао са Пакистаном, посебно са унутрашњом обавештајном службом (*Inter Services Intelligence – ISI*), саудијском и египатском владом, као и мрежом муслиманске браће.

И борба и помоћ су имали подршку од две банке – Дар ал Мал ал Ислами (*Dar al Mal al Islami*), коју је основао Туркијев брат, Принц Мухамед Фејсал (*Mohammad Feisal*) 1981. године и Дала ал Барака (*Dalla al Baraka*), коју је основао зет краља Фахда (*King Fahd*) 1982. године. Банке су усмеравале помоћ према 20-ак невладиних организација, од којих је најпознатија била Исламска организација за помоћ (*International Islamic Relief Organization – IIRO*). *IIRO* и Исламска агенција за помоћ (*Islamic Relief Agency*) делују под окриљем Светске исламске лиге (*World Islamic League*) коју предводи Муфти Абдул Азиз бин Баз (*Mufti Abdul Aziz bin Baz*). Поред помоћи која је пристизала од страних влада, МаК је развио и независну глобалну мрежу за прикупљање помоћи посредством џамија и добротворних установа широм света.

Бин Ладенова сарадња са Азамом је слабила ближењем краја антисовјетске кампање у Авганистану. Спор је настао око Азамове подршке Ахмадшаху Масуду (*Ahmadnshah Massud*), лидеру Северне алијансе. Бин Ладен је предност давао Галбудину Хекматјару (*Golbuddin Hekmatjar*), бившем премијеру Авганистана и вођи Исламске партије (*Islamic Party*), који је био антикомунистички и антизападно оријентисан. И поред разлика Азам и Бин Ладен су сарађивали све до Азамовог убиства 1989. године. У међувремену, МаК је ојачао своју организацију у циљу наставка борбе против Наџибулаховог режима, и усмеравања помоћи у друга места света где су Муслимани сматрани жртвама. Када су се Совјети повукли, Бин Ладен је одлучио да оснује групу која би могла да уједини читав муслимански свет у један ентитет. Окончањем антисовјетске кампање, Бин Ладен се вратио у Саудијску Арабију где је допринео стварању прве џихад групе у јужном Јемену, под руководством Тарика ал Фадлија (*Tariq al Fadli*). Након ирачке инвазије на Кувајт 1990. године, понашање саудијске краљевске куће навело је Бин Ладена да покрене кампању против ње, јер је сматрао да су саудијски владари лажни Муслимани и да је неопходно стварање прве исламске државе у Саудијској Арабији. Саудијски режим га је протерао 1992. године а 1994. године му одузео држављанство. У међувремену, у Судану долази на власт Национални исламски фронт (*National Islamic Front*), предвођен Хасаном ал Турабијем (*Hasan al Turabi*), што је поговало да Бин Ладен 1989. године премести своју организацију и кадрове из Пакистана у Судан, где остаје до коначног повратка у Авганистан.

Организациона структура Ал Каиде

По вертикалном принципу, Ал Каида је организована са Бин Ладеном на челу целокупне организације, као емир-генералом, а испод се налазе вође Ал Каиде, као и вође конститутивних делова/терористичких група. Вертикална органи-

зација је формалног карактера, док је хоризонтална неформална. Испод Бин Ладена је Консултативно веће – „Шура мајлис“ (*Shura majlis*), и четири комитета: војни, верско-правни, финансијски, и комитет за медије, који су одговорни овом већу.

Војни комитет (*Military Committee*) је одговоран за селекцију, врбовање и обуку нових чланова Ал Каиде, набавку средстава и подржавање политичких и војних операција. Оперативни тимови комитета планирају и припремају нападе, укључујући и прикупљање обавештајних података осматрањем и извиђањем циљева одређених за напад, и организовањем вежби и обуке у функцији припреме и проба одређених операција. На плану покривања светске територије деловима мреже Ал Каиде, Комитет у целом свету има специјалне уреде за набавку потребних средстава, легендирање чланова и фалсификовање личних докумената и улазних виза за припаднике организације.

Финансијски комитет (*Financial Committee*) је задужен за обезбеђивање финансијских средстава и извора неопходних за ширење утицаја и активности Ал Каиде. У том циљу, Ал Каида контролише делове организације МаК и ИИРО. Филипински огранак ИИРО под вођством Бин Ладеновог зета Џамала Мухамеда Калифе (*Jamal Mohammad Khalifa*), подржавају и организације Исламског ослободилачког фронта Моро (*Moro Islamic Liberation Front – MILF*), и Групе Абу Сајаф (*the Abu Sayyaf group – ASG*). Танзанијски огранак ИИРО је такође активно помагао Ал Каиду све до бомбашких напада њених припадника на америчке амбасаде у Кенији и Танзанији.

Верско-правни комитет (*Religious/Legal Committee*) је одговоран за пропагирање верско-политичког програма и војно-политичких акција Ал Каиде. Његови чланови проповедају модел ислама и исламске државе који заступа Бин Ладен и Ал Каида.

Комитет за медије (*Media Committee*) је задужен за слање вести и информација у циљу подршке војних и политичких активности Ал Каиде. Састоји се из више уреда који делују по територијалном принципу, на пример, Уред за штампу и односе са јавношћу за Европу основан је и активно делује у Лондону.

Чланство Ал Каиде се процењује на око 3000–5000 људи, од којих се већина боре на страни Талибана против Северне алијансе (*Northern Alliance*) у Авганистану, у посебној војној формацији под називом „Бригада 055“ (*„055 Brigade“*). Ал Каида има базе у градовима Кост (*Khost*), Махавија (*Mahavia*), Кабул (*Kabul*), Џалалабад (*Jalalabad*), Кунар (*Kunar*), Кандахар (*Kandahar*), и магацине у Тора Бори (*Tora Bora*) и Лизи (*Liza*). Међу њеним члановима нема жена. Приликом регрутовања искусних бораца, Бин Ладен су од велике помоћи богате мувахединске базе података, створене током антисовјетске кампање у Авганистану.

Ћелије Ал Каиде за подршку, као и оперативне ћелије откриване су и уништаване у Италији, Немачкој, Великој Британији, Канади, Сједињеним Државама, Танзанији, Кенији, Јемену и Албанији, али су се убрзо поново успостављане. Ћелије су идентификоване у још 50-ак земаља, укључујући Сомалију, Еритреју, Судан и Филипине. Оперативне ћелије Ал Каиде у свом саставу имају командосе који делују под руководством Мухамеда Атефа (*Mohammad Atef*), званог

Абу Хафс (*Abu Hafis*). Већина тих чланова су обучени и оспособљени за са-моубилачке акције. Ал Каида има и сопствену Службу безбедности којом ру-ководи Мухамед Муса (*Mohammad Musa*).

Идеологија Ал Каиде

Ал Каида има широку подршку и оперативну инфраструктуру управо захва-љујући својој јакој религијско-идеолошкој диспозицији. Бин Ладенова идео-логија није усмерена само на блискоисточне групе него и на оне изван Блиског Истока које су по свом карактеру исламске. Иако Арап, Бин Ладен не про-пагира панарапске већ панисламске идеје⁴. Да би спровео своју идеологију у пракси, Бин Ладен је послао више стотина авганистанских ветерана да се прикључе исламским групама у Азији, Африци и на Блиском Истоку, и да им пруже помоћ у конципирању њиховог терористичког програма. Иначе, Бин Ладенови кадрови потичу из „фонда“ од око 50.000 авганистанских ветерана из две генерације – побожних муслимана инспирисаних исламским учењем и спремних да за ислам жртвују и своје животе. Прва генерација ветерана бо-рила се у време антисовјетске кампање 1979–1989. године, а друга у Таџи-кистану, Босни и Херцеговини, Кашмиру, Минданау, Чеченији, Либану, Алжиру, Нагорно-Карабаху и Египту.

Бин Ладена подржавају три типа радикалних исламских група. Прву чине борци покрета отпора против муслиманских лидера за које се сматра да угрожавају исламске идеале и интересе у свету, на пример у Египту, Алжиру и Саудијској Арабији. Другу групацију чине борци отпора против режима који спроводе репресију над сопственом муслиманском популацијом – Косово, Индија, Ин-донезија. Коначно, трећа групација су борци који се залажу за оснивање вла-ститих (исламских држава утемељених на Курану и шеријатском праву), на пример у Пакистану, Чеченији, Дагестану и Минданау.

Снажан идеолошки концепт омогућио је Ал Каиди да се инфилтрира у многе исламске групе. Ал Каида се повезала и са европском мрежом „Оружане исламске групе“ (*Armed Islamic Group/Groupe Islamique Arme – GIA*) након 1997. године. Премда саставни део Ал Каиде, од ње се није захтевало да потпише „фатву“ (*fatwa*)⁵, јер се ценило да би откривање удруживања ових организација било контрапродуктивно. У поређењу са другим групама које су отворено потписале фатву, ГИА има највећи домањај на Западу. Већина чланства Ал Каиде потиче из: две египатске групе: Исламске групе Египта (*Islamic Group of Egypt – Gamaya al Islamiya*), под вођством Омар Абдел Рахмана (*Omar Abdel Rahman*), и Египатског исламског џихада (*Egyptian Islamic Jihad – Al Gamaya Al Islamiya*); две алжирске групе: Оружане исламске групе Антара Зуабрија (*GIA of Antar Zouabri*) и Салафист група за проповедање и борбу Хасана Хатаба (*Salafist Group for Preaching and Combat – Groupe Salafiste pour la Predication et le Combat – GSPC*) која има везе са Ал Каидом 1997–1998. године. Бин Ладен је успоставио везе и са јеменском организацијом Јаиш

⁴ На Бин Ладена је поред Азама значајно утицао Хасан Тураби (*Hasan Turabi*), судански духовни вођа.

⁵ Фатва (*fatwa* клетва, смртна пресуда) или „Декларација џихада“ (*Declaration of Jihad*) се односила на краљевску породицу у Саудијској Арабији и Сједињеним Државама.

Аден Абинвих исламиста у Јемену (*Jaish Aden Abin al Islami of Yemen*), као и члановима мањих исламских партија из Туниса, Либије, Марока. Осим Исламског ослободилачког фронта Моро (*Moro Islamic Liberation Front – MILF*), и Групе Абу Сајаф (*the Abu Sayaan group – ASG*), Ал Каида је 90-их година развила везе са азијским исламским групама, посебно онима из Кашмира. Остали делови организације Ал Каида су групе „*al Jamaa essalafya lid Da-awa wal Q it al*“, „*en Nahda*“, „*Sipah e Sahaba Kashmir*, *Hizbal-Islami in Kashmir*“, „Харакатови муџахедини“ („*Harakat ul Mujahideen*“), и „Кашмирски Харакат џихад“ („*Harakat Jihad in Kashmir*“), либанонски Хезболах (*Hizbullah in Lebanon*), Хамас са окупираних територија (*Hamas in the Occupied Territories*), и Исламска партија Туркистана (*Islamic Party of Turkistan*).

Извори подршке и пословно царство Ал Каида

Државе спонзори Бин Ладена су Судан, Иран и Авганистан. Пакистан не подржава Бин Ладенове терористичке активности, али пружа помоћ стотинама авганистанских ветерана који су чланови Ал Каида, посебно онима из организације „Харакатови муџахедини“, која је ангажована у борби против индијских оружаних снага у Кашмиру.

Бин Ладенови финансијски извори варирају. Његово лично наслеђе процењује се на око 280–300 милиона долара. Богати Арапи на Блиском Истоку, посебно у земљама Залива, настављају финансирати Бин Ладена и сличне организације. Бин Ладен је познат по својим сифон-фондовима који потичу из муслиманских добротворних организација. Велики број банака у државама Залива врши трансакцију финансијских средстава Бин Ладенове организације. Трансфери се врше преко међународних банака у Заливу под надзором Бин Ладеновог зета Мухамеда Џамал Калифа, који надзире и финансијску мрежу и друге инвестиције на Маурицијусу, у Сингапуру, Малезији, и на Филипинима. Послови су разнолики и крећу се у распону од трговине рибом до препродаје дијаманата. Иако су поједини извори наводили да се породица одрекла Бин Ладена, он је ипак примио значајна финансијска средства од богатих донатора, укључујући и породицу. Дистрибуцијом финансијских средстава у Етиопији руководили су и саудијски бизнисмен у егзилу Шеик Мухамед Хусеин Ал Алмади (*Sheik Muhammad Hussein Al-Almadi*) и Абу Зубајда (*Abu Zubayda*), Палестинац са правим именом Зеин Абдеин Мухамед Хасан (*Zein Abdein Mohammad Hassan*). Трансфер средстава је вршен и преко бројних банака у Уједињеним Арапским Емиратима, Саудијској Арабији и Кувајту. Током 90-их година, новчаним прилозима са Бин Ладенових рачуна финансирале су се многе операције, укључујући хотелске смештаје, тајне и безбедне станове и аутомобиле, организовање надзора и праћења лица. Његови фондови су се користили за набавку или производњу кључних компонената за израду експлозивних направа. Амерички званичници су били у стању да прате трансфер 5.000 долара од Бин Ладена ка оперативној групи у Јемену, која је извршила напад на амерички ратни разарач „*US Cole*“. Он је доделио и посебна средства да се сниме тај напад, али задатак није могао бити реализован.

Ал Каида има широке финансијске интересе у Судану, инвестиције у целом свету, као и мале послове у оперативно значајним местима. Њена предузећа у Судану су: „Zirgani“, „Ladin International“, „Althemar al Mubarak“, „Quadrat Transportation“, „Quadrat Construction“, „Bareba“. Ове компаније учествују у легалним пословима. Поред њих значајне компаније су и „Al Hijra Construction“, „International al-Ikhlas“, „Bank of Zoological Resources“, штавионица Хап (*Happ*) и „Blashed Fruits“. Компаније се баве извозом разних роба и производа у Кенију, Турску, Таџикистан, Танзанију и Судан, а увозе различиту опрему, руде, машине, војну опрему и сл. из Сједињених Држава, Велике Британије, Немачке, Јужне Африке, Азербејџана, Русије, Словачке, итд.

Начин рада (*Modus operandi*)

Бин Ладен и његов заменик Ајман ал Завахири, управљали су бројним операцијама, користећи при томе своје активисте за подршку и нападачке тимове, чију елиту чине искусни Египћани, Алжирци, као и кадрови из Јемена. Ал Каида има изузетну способност инфилтрације у било коју муслиманску заједницу, без обзира на њену величину и географски положај. Индивидуално, чланови Ал Каиде су се придружили муслиманским заједницама са Новог Зеланда и из Индије, а организација је извршила инфилтрацију и у ауторитарним и демократским државама. У ауторитарним државама Залива, посебно оним богатим нафтом, Ал Каида ужива велику подршку исламских филантропа и фондација. У земљама чија је демократија у развоју, инфилтрацију врши обезбеђујући неопходна средства и услуге Муслиманима којима су она неопходна. У развијеним демократијама Ал Каида делује тако што ствара везе са утицајним муслиманским заједницама с циљем обезбеђивање њихове подршке и слања средстава муслиманским заједницама којима је она потребна у целом свету.

Као што су показали бомбашки напади 1998. године, неколико инфилтратора Ал Каиде били су „спавачи“ одређени број година. У неким случајевима, чланови који су напустили заједницу поново су се обраћали вођама Ал Каиде, да их врате у заједницу. Западна обавештајна заједница верује да у Европи и Северној Америци постоје „спавачи“ који чекају моменат да буду активирани.

Одговор (реакције) држава

Борба против Ал Каиде носи у себи неколико изазова. Бин Ладен је изградио организацију коју је тешко пореметити, деградирати и уништити. Обавештајна заједница није упућена у флуидну и динамичну структуру њене мреже. Временски тестирана стратегија за уништење политички мотивисаних наоружаних група јесте да се погоди само језгро и вођство (како актуелно, тако и потенцијално), али у Бин Ладеновом случају то је тешко изводљиво. У Судану, неколико прстенова Суданаца заједно са Ал Каидиним телохранитељима штите Бин Ладена, а слична ситуација је и у Авганистану, где га, поред телохранитеља штите и Талибани. Ако би Бин Ладен био елиминисан, вероватно би био замењен другим исламистом, међутим, нико из „другог реда“ не би имао харизму као он. Поменуто „потенцијално“ вођство је оперативно значајно,

тако да би Ал Каида вероватно остала оперативна чак и ако би Бин Ладен био ухаћен или убијен. Његови наследници би извукли поуке из јединственог и стручног руковођења операцијама (на копну и на мору) великог опсега, које је иначе спроводио Бин Ладен.

Ал Каида је флексибилна због четири главна разлога:

- Она представља симбол отпора западној доминацији. Иако Бин Ладен за Запад представља заштитни знак тероризма, у деловима исламског света у њега гледају као у јединог вођу који може да се супротстави великом (Сједињене Државе) и малом (Израел) сатани. Да би добила максималну подршку, Ал Каида је створила организацију „Светски исламски џихад против Јевреја и хришћана“ (*World Islamic Jihad Against Jews and Crusaders*). Као таква, Ал Каида има спремну базу регрута, симпатизера и оних који је подржавају. Да би остварио дубљи и шири домашај Ал Каиде, Бин Ладен јер одступио од традиције и прихватио панисламско схватање. Као резултат тога, Ал Каида добија подршку како од Арапа, тако и од Муслимана који нису Арапи. Временом, богата база Ал Каиде за подршку ће нарасти и сазрети.
- Ал Каида је изградила стратешку дубину и на тај начин одржава оперативне везе, али и везе са вођама неких од највећих и најубилачких блискоисточних и азијских терористичких група. Бин Ладен је, као искусан политичар, својим угледом и личним везама са вођама ових група олакшао и учврстио везе Ал Каиде. Бин Ладенова великодушност када су у питању финансијска средства, и још више речи похвале, омогућила му је да учврсти јаке организационе и оперативне везе са вођама ових група. Треба рећи да ће иза концепције, планирања, па чак и финансирања неке терористичке операције стајати Ал Каида, али да ће непосредно извођење терористичких операција бити задатак конститутивних група као што су GIA, MILF и ASE. Приписивање појединачних напада некоме и проналажење извршилаца биће дуг и напоран процес.
- Окружен копном, Авганистан обезбеђује Ал Каиди политички, безбедносни и географски штит, који је увођењем санкција од стране међународне заједнице још и ојачао. Авганистанска изолација има велики (негативни) утицај на прикупљање обавештајних података високог квалитета, који се најчешће добијају посредством људских извора. Без контакта човек-човек тешко је вршити утицај на њихово мишљење.
- Ал Каида се физички и (или) идеолошки убације у међународне и домаће исламске невладине организације широм света, тако да је њена инфраструктура нераздвојно повезана са религијским, друштвеним и економским муслиманским заједницама у целом свету. Земље домаћини таквих заједница, као што су Велика Британија, Канада, Аустралија, па чак и Сједињене Државе, неодлучне су да истражују исламске добротворне установе, укључујући и стране добротворне установе.

Поред свега тога, Ал Каида није нерањива. Као што се видело у Судану 1995. године, дипломатски и политички притисак, као и ускраћивање средстава, могу озбиљно да запрете мрежи Ал Каиде. Слично томе, када је Либија

извршила притисак на Судан, Бин Ладен је од либијских припадника Ал Каиде захтевао да напусте организацију. Захваљујући највише америчким обавештајним агенцијама, организација Ал Каиде је доживела велики пораз после бомбашких напада на америчке амбасаде 1998. године, али је и поред тога задржала високу способност обнављања својих редова. Међутим, Ал Каида може бити уништена применом одређених ресурса, политичком храброшћу, законским и дипломатским средствима. Кључ за деградацију и уништење Ал Каиде је у развоју мултидимензионалне стратегије која би имала више праваца, и која би погађала језгро, вођство (актуелно и потенцијално) и изворе финансија и снабдевања које мрежа поседује. Снаге Ал Каиде се у Авганистану боре на страни Талибана. Уколико би Талибани победили Северну алијансу, западне обавештајне и безбедносне службе страхују да би хиљаде иностраних и авганистанских бораца тада било слободно да се ангажује у другим конфликтима у којима Ал Каида има интересе. Русија, Индија, Кина, Европа и Сједињене Државе имају регионалне интересе у Чеченији, Кашмиру, Ксинјангу, Балкану и на Блиском Истоку, – конфликтним подручјима где је ислам централни фактор.

„ОСУДЕ ПРЕДСТАВЉАЈУ ПРВИ КОРАК КА УНИШТЕЊУ МРЕЖЕ АЛ-КАИДЕ”⁶

Пресуде Вахиду ел Хаги (*Wahid el Hage*), Мухамеду Рашиду Даоуд ал Овхали (*Mohammad rashed Daoud Al Owhali*), Мухамеду Садеку (*Mohammad Sadeek*) и Калфан Камису Мухамеду (*Khalfan Khamis Mohammad*) за бомбашке нападе 1998. године на америчке амбасаде у Најробију и Дар ес Саламу, у којима је убијено 224 људи, укључујући и 12 америчких држављана, представља прво суђење терористима у Сједињеним Државама за злочине које су починили изван територије Сједињених Држава.

Унутар Ал Каиде

Тужиоци су добили судски процес против оптужених за наведене бомбашке нападе. Кроз оптужбу они су приказали десетогодишњу заверу која датира још од почетка авганистанског отпора Совјетима. Као и хиљаде других Арапа који су се придружили муџахединима, Бин Ладен се, у Авганистану, изложио ризику да би ослободио муслимански народ од комунистичке владавине. Муџахедини су сматрани „борцима за слободу” и америчка агенција СИА им је пружала тајну помоћ у инструкторима, пошиљкама оружја, укључујући и ракете земља–ваздух „*Stinger*”. Бин Ладен је такође пружио муџахединима новчану помоћ. Захваљујући овој помоћи грађени су путеви и тунели за одбрану. Након совјетског повлачења муџахедини су остали у контакту посредством „Авганистанског бироа” у Пешавару (Пакистан), и њеног огранка у Њујорку. Имали су у плану нови свети рат – џихад. То је означило и настанак Ал Каиде.

⁶ Hirschhorn, Phil, „Convictions mark first step in breaking up Al-Qaeda network.”; Blanche, Ed, „Worldwide arrests”; Leader, Stefan, Danis, Aaron, „Tactical insights from the trial”. – In: „Jane’s Intelligence Review”, August 2001, pp 46–51.

Када су Руси напустили Авганистан, Бин Ладен је одлучио да створи своју посебну групу – сведочио је Џамал ал Фадл (*Jamal al Fadl*), један од двојице пребега из Ал Каиде, тренутно у програму заштите сведока америчке владе. Фадлове информације су биле од велике помоћи америчкој влади. Он се 1996. године појавио у америчкој амбасади тврдећи да има информације о особама које желе да изврше неки напад против америчке владе, да ће планери напада можда покушати напасти унутар Сједињених Држава, или да ће напад усмерити на америчку војску у иностранству или неку амбасаду. Ал Фадл, који је радио у штабу Ал Каиде у Картуму, открио је унутрашњу структуру Ал Каиде са Бин Ладеном на челу, Консултативним већем и комитетима. Тужиоци су тврдили да су многе компаније фасада и да преко њих терористи остварују приходе, али то нису поткрепили писаним доказима. Ал Фадл је споменуо рачуне у банкама у Лондону, Хонг Конгу, Дубају и Малезији, али ни за то није било ни једног писаног доказа. Ако је америчка влада поседовала доказе који су се односили на токове Бин Ладеновог новца, они нису на суђењу откривени.

Други сведок из унутрашњости Ал Каиде, Хусеин Керчтоу (*Hussaine L. Kherchtou*), указивао је да је Бин Ладен можда банкротирао. Керчтоу, који је у Кенији обучавао за Ал Каидиног пилота, изјавио је да је Бин Ладен можда банкротирао, да је мрежа била сиромашна новцем и да је ограничавала плате и путовања 1994. године... Једина значајна, документована трансакција на суду били су рачуни за куповину камиона у којима су се налазиле бомбе (а које су купили завереници који нису доспели на суд).

Структура ћелија Ал Каиде

Веза између Бин Ладена и четворице осуђених је доказана. Сва четворица су проглашена кривим због учешћа у завери Бин Ладена, усмереној на убијање америчких грађана, мада је само Одех био истински члан Ал Каиде. Одех је после хапшења изјавио истражитељима FBI да се ћелије деле на делове за *планирање* и за *извршавање*, при чему чланови једне групе не морају знати идентитет чланова друге групе. Не постоје докази да је Одех, за кога се сматра да је био технички саветник у бомбашком нападу у Кенији, икада срео Ал Овхалу, који је помогао да се бомба састави и одвезе камионом. Одех је изјавио бившем аналитичару CIA Џеролду Посту (*Jerrold Post*) да Ал Каида регрутује оне који нису њени чланови да помажу у извршавању логистичких задатака нижег нивоа. То је вероватно и одговор како је Кхамис Мухамед ухаћен у замку због бомбашке завере у Танзанији.

Приручник за преглед који је пронађен у рачунару Али Мухамеда, Бин Ладеновог сарадника, који је некада изводио војну обуку и обуку за праћење и надзор каже: „Сваки члан има легалан посао, као покривач... Безбедност је главна брига... Комуникација између различитих група се обавља само посредством „мртвих јавки“. Докази на суду су показали да су Ел Хага и Одех делили „поштанско сандуче“ у Најробију. Али Мухамед и Ал Каидин бегунац Анас ал Либи (*Anas al Liby*), први су вршили осматрање амбасаде у Кенији крајем 1993. године. Керчтоу је изјавио да су он и други чланови обучавани у техникама осматрања, цртања шема, мерењу дебљине зидова, уграђивању скривених камера и развијању филмова.

Наређења преко сателитског телефона

Туџиоци су открили комплетне снимке долазећих и одлазећих позива са сателитског телефона Бин Ладена од крај 1996. до краја 1998. године. На вези је најчешће био Кха-лед ал Фаваз (*Khaled al Fawwaz*), саудијски дисидент, који се од краја 1998. године налази у затвору у Великој Британији. Он је у Лондону био секретар за штампу, дистрибуирајући Бин Ладенове изјаве, укључујући и фатву из 1998. године усмерену против америчких држављана, коју је Фаваз успео објавити у арапском часопису „Ал Кудс“ (*Al Quds*). Туџиоци кажу да је он основао ћелију Ал Каиде у Најробију и њоме руководио до Ел Хагевог доласка. Преко 50 телефонских позива је ишло према Кенији, укључујући и четири позива на кућни телефон у Најробију оптуженог Ел Хаге, који је порицао да је комуницирао са Бин Ладеном након 1994. године. Бин Ладенов војни командант и партнер у скривању Мухамед Атеф признао је два прислушкивана позива. Са Бин Ладеновог сателитског телефона објављено је туце телефонских позива у Јемен, Судан, Иран, Саудијску Арабију, Пакистан и Азербејџан.

Још суђења која следе

Суђења у вези са Бин Ладеном у Сједињеним Државама су далеко од краја и тренутно су актуелне оптужнице против 26 особа. Ал Фадл, Керчтоу и Али Мухамед су признали кривицу и сарађују са америчком владом. Поред четири сведока осуђена у мају ове године, шест других у америчким и британским затворима чека на суђења.

Оптужени највећег ранга је Суданац Махмуд Салим (*Mahmud Salim*), религиозни научник и менаџер Бин Ладенових компанија у Судану, који се налази у притвору и за кога се сматра да је један од оснивача Ал Каиде... Три наводна оперативца лондонске ћелије Ал Каиде – Ал Фаваз и Египћани Ибрахим Ејдарус (*Ibr-ahim Eidarous*) и Адел Абдел Бари (*Adel Abdel Bary*) – налазе се у британским затворима скоро три године због оптужби за терористичку заверу, и очекују изручење Сједињеним Државама. Ејдарус и Абдел Бари ће бити суочени са смртном казном. Суданац Мухамед ал Налфи (*Mohammad al Nalfi*) је у америчком затвору под оптужбом за заверу због пружања подршке Ал Каиди почетком 90-их година, када је она била базирана у Картуму. Наводно је помагао пресељење Бин Ладена у Картум и формирање „компаније кишобран“ – „*Taba Investments*“, а наводно је водио и Џихад групу повезану са Ал Каидом. Ихаб Али (*Ihab Ali*), натурализован Американац из Египта, је у америчком затвору преко две године под оптужбом да је давао лажне исказе Великој пороти о својим везама са Бин Ладеном и због одбијања да сведочи у потпуности. Докази који су изнети на суђењу у вези бомбашких напада на амбасаде показали су да је Али, који је био запослен као такси возач у Орланду, преносио поруке за Ал Каиду и да је обучаван за Бин Ладеновог пилота.

Сједињене Државе су захтевале смртну казну за Ал Овхалија и Калфан Кхамис Мухамеда, који су били директно повезани са бомбашким нападима, али их поротници нису осудили, тобоже да од њих не би правили мученике. Смртна казна прети још за више од 13 бегунаца укључујући и Бин Ладена, али ће туџиоци имати велике проблеме који се односе на привођење ових особа

пред лице правде. Врховни суд Јужне Африке одлучио је да се Мухамед не изручи Сједињеним Државама све док оне не дају гаранције да се неће суочити са смртном казном. Велика Британија такође тражи исту гаранцију пре него изручи три осумњичена, а и Немачка поставља услове за изручење Салима.

Поред случајева бомбашких напада на америчке амбасаде, Бин Ладен је оптужен и за издавање наређења за напад на амерички разарач „Cole” у октобру 2000. године, када је у Јемену погинуло 17 морнара. Бин Ладен је на видео траци забележен како на свадби свога сина у Авганистану изриче похвале на рачун младог човека које се жртвовао у нападу на разарач. Сједињене Државе брину где би Бин Ладен могао извршити следећи напад. У протеклих шест месеци претње су упућиване амбасадама у Италији, Индији и Јемену. Директор CIA Џорџ Тенет (*George Tenet*) је недавно пред Конгресом изјавио да, што се тиче тероризма, „Осама бин Ладен и његова глобална мрежа остају најнепосреднија и најозбиљнија претња”.

Осуђени:

1. Вадих ел Хаге (*Wadih El Hage*), натурализовани Американац, Либанац по рођењу, 40 година стар, био Бин Ладенов лични секретар у Судану, вођа Ћелије Ал Каиде до 1997. године, његову кућу у Најробију је користила Ћелија. Живео у Сједињеним Државама годину дана пре бомбашког напада.
2. Мухамед Рашид Дауд ал Овхали (*Mohammad Rashed Daoud al Owjali*), Саудијац и члан кенијске Ћелије Ал Каиде. У камиону који је возио бомбу његов задатак је био да застраши чувара на капији амбасаде да би је овај отворио. Ухапшен 1998. године, осуђен је на доживотну казну затвора.
3. Мухамед Садек Одех (*Mohammad Sadek*), Јорданац, члан Ал Каиде и припадник њене Ћелије у Кенији. Био је ангажован у операцијама 1993. године у Сомалији, али је порицао да је учествовао у бомбашком нападу на амбасаду. Осуђен је због завере с циљем убијања америчких грађана.
4. Кхалфан Кхамис Мухамед (*Khalfan Khamis Mohammad*), Танзанијац и члан Ћелије Ал Каиде, оптужен је да је пренео бомбу у Дар ес Салам. Стар 27 година, признао је да је примио TNT и утоварио га у камион, али се сматрало да је радио по упуствима виших инстанци Ћелије, чије намере и циљеве није знао. Приликом испитивања од стране агента FBI, изјавио је „да је осећао обавезу и дужност засновану на исламској идеологији да убије Американце”. Ухапшен је у Јужној Африци у јуну 1999. године и једва је избегао смртну казну.

Њихови сарадници:

1. Хусеин Керчтоу (*L. Houssaine Kherchtou*), бивши члан Ал Каиде и сведок владе Сједињених Држава, није био члан кенијске Ћелије, али је угостио три припадника Ал Каиде, укључујући Али Мухамеда, док су вршили осматрање америчке амбасаде у Најробију 1994–95. године. Сведочио је о Ал Каидиним техникама обуке. Тврдио је да је видео Харун Фазула (*Farun Fazul*) дан након бомбашког напада у Најробију.

2. Али Мухамед (*Ali Mohammad*), Египћанин дошао у Сједињене Државе 1995. године и догурао до чина наредника у америчке војске. Провео три године у бази Форт Браго (*Fort Bragg*), где је подучавао америчко војно особље блискоисточним културама. Признао кривицу у октобру 2000. године за заверу поводом бомбашког напада на амбасаду у Источној Африци, као и учешће у фотографисању амбасаде у Најробију као део осматрачке операције. Био инструктор у камповима Ал Каиде у Авганистану и Сједињеним Државама.
3. Абдулах Ахмед Абдулах ака Салех (*Abdullah Ahmad Abdullah ak Sadeh*), вођа Ђелије у Кенији и наводни „главни ум” који је стајао иза бомбашких напада. Још је на слободи и тражен је од стране Сједињених Држава.
4. Харун Фазул, ака Фазул Абдулах Мухамед (*Harun Fazul, aka Fazul Abdullah Mohammad*), координатор Ђелије у Кенији. На слободи је и траже га Сједињене државе.
5. „Азам” (*Azzam*), наводно бомбаш самоубица који је погинуо у нападу у Најробију. Његов саудијски пасош је гласио на име „Гихад Али” (*Gihad Ali*).

Увид у тактику са суђења

Бивши члан Ал Каиде Хусаин Керчтоу сведочио је да према његовој авганистанској обуци, четири групе учествују у нападу на циљ. Група за осматрање прикупља информације о циљевима и шаље их шефовима који одлучују који ће циљ бити нападнут. Шефови шаљу групу за логистику да обезбеди неопходно оружје и експлозив. Четврта група изводи напад. Одех је рекао да су терористичке операције подељене између две Ђелије. Једна Ђелија се бави планирањем и логистиком (укључујући осматрање и припрему бомбе). Друга Ђелија изводи напад. Ал Овхали је изјавио да Ђелије имају секције: обавештајну, логистичку, за планирање и припрему, и извршење. Упркос малим неслагањима, главне функције Ђелија и оперативне процедуре које се проучавају у камповима за обуку се углавном слажу са подацима о нападима на амбасаде. На основу стенограма са суђења може се закључити да је почетно осматрање вршено 1994–95. године, три до четири године пре него што је напад извршен.

Избор циљева

Аналитичари верују да су религијом мотивисани терористи вољнији да извршавају нападе у којима има велики број погинулих него политички мотивисани терористи, зато што ови први верују да извршавају божју вољу. Упркос одређеним мерама безбедности које се предузимају, изгледа да су амбасаде „најпривлачнији” циљеви (због малог ограђеног простора и чувара из земље домаћина који су ненаоружани).

Ал Овхали је агентима FBI рекао да је амбасада у Најробију изабрана као циљ, јер је у њој било много америчких држављана, укључујући и аташее за штампу и војску, и обавештајне официре; као и чињеницу да је амбасадор била жена, па би њена смрт имала већи публицитет. Изјавио је да му је током обуке у Авганистану речено да су Ал Каидини приоритетни циљеви америчке војне базе, дипломатске мисије, и отмице амбасадора. Поред тога, изјавио

је да је организатор бомбашких напада на амбасаде тврдио да ће они „прокрчити пут“ нападима на објекте у Сједињеним Државама. Време напада (петак између 10:30 и 11:00) је одабрано јер је тада већина Муслимана у џамијама. Агент FBI Абиџејл Перкинс (*Abigail Perkins*) сведочио је да му је Кхалфан Мухамед изјавио да терористи теже нападу на амбасаде и цивиле, јер је војне циљеве теже напасти, и да је лично он фотографисао, цртао дијаграме и писао извештај, што је после Бин Ладен анализирао указујући на место где ће се поставити камион са експлозивом.

Технике осматрања

Керчтоу, који је 80-их година био на 14-то дневном семинару који је водио Али Мухамед, на коме се обучавао да развија филмове и да фотографише, описао је мисију осматрања америчке амбасаде у Најробију 1994–95. године. Он је рекао да је често гледао три припадника Ал Каиде како развијају филмове у његовом стану, а једном је видео једног од њих близу амбасаде са камером. Изјавио је да је један од људи који су посећивали његову кућу био члан Ал Каиде Али Мухамед.

После осматрања осматрач мора да напише извештај који укључује опис објекта, дијаграме, мапе и фотографије. Опис циља обухвата просторије, величину зидова, положај и висину, распоред осветљења и улаза, као и број људи који у њему бораве. Извештај се може похранити и на компјутерски диск да би се лакше носио и сакрио. Једна од техника осматрања је и слање особе у објекат која ће га осматрити и дати своје мишљење о квалитету обезбеђења.

Обука, оружје и експлозиви

Седам следећих типова обуке изводило се у суданским и авганистанским камповима: 1) *Исламско право и џихад*; 2) *експлозиви и напредна обука за експлозиве*, (обука у идентификацији, прављењу и руковању различитим типовима експлозива (TNT, C3, C4, итд.), модификација динамита у прах, спајање са различитим војним експлозивним направама (гранате, мине и ракете). Обука је спровођена уз помоћ „Енциклопедије џихад“, која има преко 1000 страна које се налазе на рачунарском диску. Такође, други приручник за обуку „Војне студије о џихаду против тирана“, приказан на једном од суђења, говори о експлозиву као најбезбеднијем оружју јер дозвољава терористима да побегну од непријатељског особља и тако избегну хапшење; 3) *обука за употребу ватреног оружја*, (аутоматских пушки АК-47, М-16, узија, пиштоља, и ручних бацача); 4) *обука за ликвидације укључујући употребу хемикалија, отрова и токсина*, подразумева савладавање вештина тихог убијања људи. Једно поглавље Енциклопедије џихад детаљно описује отрове који су прикладни за такве ликвидације; 5) *обука у борби прса у прса*; 6) *физичка обука*; 7) *учење оперативних принципа*, укључујући прикупљање обавештајних података о циљу као и обука за коришћење средстава везе. Обука обухвата праћење, надзор, осматрање (како људи тако и објеката, коришћењем различитих врста камера), коришћење фалсификованих докумената

та, организацију ћелија и безбедносну заштиту. Појединци су слати у специјализоване школе за обуку у области електронике, при чему су, између осталог, обучавани да израђују различите врсте детонатора (на даљинско активирање и друге). Поред тога, пролазили су и пилотску обуку.

Хапшења широм света

Безбедносне агенције у Европи, на Блиском Истоку и Азији протеклих недеља су похалсиле неколико група следбеника Осаме бин Ладена, у серији операција које су биле показатељ растуће међународне сарадње у борби против тероризма. Десетак осумњичених чланова европске мреже Ал Каиде повезаних са Бин Ладеном је ухапшено у Шпанији, Италији, Британији. Овај преокрет је био повезан са другом групом исламиста којима се судило у Сједињеним Државама због завере с циљем извођења серије бомбашких напада. Премда су ови успеси против Бин Ладена, заједно са повећањем електронског надзора његове инфраструктуре и финансијских послова, омели његове операције, нису умањили опасност коју он представља. „Као сваки добар терориста, он је модификовао свој приступ и променио је своје стандардне оперативне процедуре да би адекватно одговорио на повећани надзор под којим се нашла његова организација” – изјавио је високи амерички завничник задужен за тероризам.

Почетак неколико безбедносних операција у Европи означио је напад немачке полиције и елитне јединице GSG-9 у Франкфурту 26. 12. 2000. године, у којој су ухапшене четири особе – два Ирачана, Алжирац и француски Муслиман – сви чланови тзв. „Команде Мелијани” (*Meliani Commando*). Они су имали складиште оружја и хемикалија за прављење експлозива. Упркос овој заплени, највећи допринос је било откриће аматерске видео касете на којој је био француски град Стразбур у којем заседа Европски парламент, што је навело истражитеље на закључак да је бомбашки напад планиран и на тај град.

Наводни вођа Команде Мелијани, Алжирац Мухамед Бенсакрија (*Mohammad Bensakhria*) избегао је франкфуртско хапшење, али га шпанска полиција ухапсила у Аликантеу. Министар унутрашњих послова Маријано Рајоу (*Mariano Rajoy*), описао га је „као једног од најтраженијих људи од стране западних служби безбедности протеклих месеци”. Шпански и француски тужиоци су тврдили да су Бенсакрија и његов тим обучавани у Авганистану од стране Ал Каиде и да је Мелијани имала везе са члановима исламских група ухапшених у Великој Британији и Италији ове године. Бенсакрија, кога траже и Сједињене Државе и Интерпол, треба бити изручен Француској, а њен водећи судија за антитероризам Жан-Луис Бругеира (*Jean-Louis Brugiere*), издао је међународни налог за хапшење након што је испитивање припадника Мелијанија из Франкфурта указало да су планирали напад у Француској. Према обавештајним изворима, Бенсакрија је илегално боравио у Стразбуру у мају 2001. године и у Аликантеу је чекао курира да му донесе фалсификована документа француског држављанина.

Близу места Бусто Арсицио (*Busto Arsizio*), италијанска антитерористичка бригада је ухапсила пет Тунижана повезаних са франкфуртском ћелијом, под

оптужбом да су снабдевали оружјем и фалсификованим документима исламске борбене активисте из Велике Британије, Француске и Белгије. Шести човек, Алжирац, повезан са Мелијани групом, ухапшен је у Немачкој. За оне који су ухапшени у Милану верује се да су били део ћелије која је деловала у северној Италији, и да су планирали напад на америчку амбасаду у Риму, у јануару 2001. године.

Након неколико месеци праћења, британска полиција је 13. фебруара ухапсила шест исламских екстремиста, од којих је бар један био близак сарадник Бин Ладена, запленила је компјутерски диск, фалсификоване кредитне картице и лична документа. Међу ухапшеницима је био и Јорданац Абу Омар (*Omar Abu Omar*), повезан са GIA, која се већ девет година бори против владе у Алжиру. Јордански званичници су изјавили да је он био благајник мреже која је деловала под заштитом Ал Каиде и планирала нападе на Американце у Јордану крајем 1999. године. Јорданци су због те завере оптужили 28 наводних оперативаца Бин Ладена у 2000-ој години, од тога 12 у одсуству.

Истог дана када је ухапшен Бенсакрија (22. јуни 2001. године), индијска полиција је објавила ухапшење четвртог човека, под оптужбом да је био умешан у планирани бомбашки напад на америчку амбасаду у Њу Делхију. Одељење за визе, најрањивији део амбасаде, био је циљ напада. Према изјавама индијских медија, три друга осумњичена су и ухапшена седам дана раније са шест kg RDX, детонаторима и тајмерима. Полиција је такође саопштила да је ова група осумњичена за заверу којој је циљ био напад на америчку мисију у Даки, у Бангладешу.

Суд у Лос Анђелосу је 6. априла осудио Алжирца Ахмада Ресама (*Ahmad Ressam*) због терористичке завере којој је био циљ бомбашки напад на америчке градове, као дела тзв. „миленијумске завере“, коју је Бил Клинтон приписао Бин Ладену. Дан раније, Ресама је француски суд осудио на пет година затвора због тога што је припадао подземној исламској милитантној мрежи која се протезала од Канаде до Турске.

Француске власти су изјавиле да је ћелија била повезана са Бин Ладеном, али ти наводи нису доказани током суђења. Фатех Камел (*Fateh Kamel*), који је имао и алжирски и канадски пасош био је вођа ћелије и осуђен је на осам година затвора. За њега се верује да је био Ресамова веза са исламском тајном мрежом у Европи, која је првобитно била формирана од стране GIA због „сигурних кућа“ и набавке оружја.

Ресам и Камел и још неколико Алжираца осуђених на Париском суђењу, наводно су били део тзв. „Рубијакс“ (*Roubaix*) банде исламских екстремиста. Неки осумњичени су побегли у Босну где су обучавали припаднике БиХ. Ресам и Камел су обучавани у авганистанским камповима Ал Каиде 1998–99. године. Фотографије са париског суђења показују Камела у „сигурној кући“ у Милану. Ресам је ухапшен у Сједињеним Државама 14. 12. 1999. године, када се враћао из Канаде, возећи аутомобил у коме је било 58 килограма експлозива, који је наводно био намењен за бомбашки напад на аеродром у Лос Анђелосу и друге циљеве у Сједињеним Државама. Наводни „мозак“ те операције био је Алжирац Абделмајид Дахумани (*Abdelmajid Dahoumane*), ухапшен у Алжиру по повратку из Авганистана. Суочен са казном затвора од преко 140 година, Ресам се сложио да сведочи у случају миленијумске завере, против алжирског

емигранта из Монтреала Моктара Хауарија (*Mokhtar Haouari*), у замену за блажу осуду.

Италијански судија Стефано Дамбрусо (*Stefano Dambruso*), први је признао да постоје извесне тешкоће у искорењивању терористичких ћелија. Миланска ћелија, на пример, повезана је са 40–50 других активиста широм Европе. Он је изјавио: „Исламски тероризам у Европи је дубоко укоренен феномен. Свака истрага открива само мали део чланства и оружја... једноставно је немогуће схватити колико чланова ове мреже имају... Исламски тероризам у Европи... континуирано се регенерише”.

Упркос тежини задатка, успеси служби безбедности у 2001. години показују растућу координацију између полицијских снага и обавештајних агенција у откривању исламских ћелија. У свакој од набројаних операција дошао је до изражаја изузетан и до сада незабележен ниво сарадње на плану размене обавештајних података.

Тактика (напада на амбасаду у Најробију)

Према изјави Одеха, напад у Најробију је био „грешка” због погибије цивила. Он сматра да су његове колеге погрешиле јер је камион, уместо задњим делом, „носем” ишао напред, тако да је млаз експлозије „рикошетирао” од кабине, изазивајући смрт недужних људи. Изјавио да је главно правило да се експлозив поставља унутар зграде која је мета, али најбоља алтернатива је да то буде што ближе згради. Задатак Ал Овхалија је био да присили стражаре да отворе капије како би камион пришао што ближе амбасади. Ал Овхали је изјавио да је бомба садржала TNT, алуминијум нитрат и прах алуминијума, који су спаковани у задњи део камиона, у дрвеним сандуцима. Постојао је резервни план: ако електрични детонатор закаже, Ал Овхали је требао бацити ручну бомбу у задњи део камиона. Возач самоубица Азам је довезао камион до капије. Ал Овхали је искочио, заборавио је пиштољ, а стражари су одбили да отворе капију. Бацио је ручну бомбу на стражу и почео бежати. Капија је била отворена, тако да је Азам довезао камион ближе амбасади, а затим детонирао бомбу.

Једна ћелија је планирала и извела овај напад. Салех се хвалио Ал Овхали да је могао спремити следећи напад у Танзанији за десет дана. Та бомба је према Ал Овхали такође садржала TNT, али су придодати канистери са кисеоником и гасом како би се увећао ефекат експлозије. Возач самоубица у том нападу Ахмад Абдул носио је мобилни телефон у случају ако би Салех отказао задатак. У нападу на амбасаду у Танзанији возач је активирао експлозив док се налазио у реду иза цистерне са водом (30–50 стопа) која је вероватно ублажила експлозију.

Превео и приредио
Мр Младен Бајагић

ПРИКАЗИ

Мр Милица Тошић

Европски покрет Србија и Transparency International Serbia АНТИКОРУПЦИЈСКИ СТУБОВИ Србија и СР Југославија¹

Полазећи од тога да се ефикасна антикорупцијска стратегија не може дефинисати ако се прво не анализирају стубови који треба да је носе, *Transparency International*, међународна организација специјализована за борбу против корупције, формулисала је методологију анализе „стубова интегритета“ за борбу против корупције.

Студије засноване на Систему националне борбе против корупције (*National Integrity System – NIS*), који представља свеобухватан метод борбе против корупције, показале су се, према ауторима,² добром подлогом за израду стратегије борбе против корупције у 19 земаља у свету у којима су примењене.

Састоји се од анализе једанаест „стубова“, који представљају носиоце борбе против корупције, а то су: извршна и законодавна власт, судство, тужилаштво, полиција, јавне службе, главни ревизор, антикорупцијске агенције (комисија), омбудсман, медији и цивилно друштво.

Анализа стубова интегритета за Србију и СР Југославију урађена је од стране тима независних експерата, ангажованих од стране Европског покрета у Србији и Transparency International Serbia. И део који се односи на Србију и део који се односи на СР Југославију се састоји из два дела, где се први односи на упитник у коме су експерти одговарали на питања која су формулисана на основу „Књиге извора“ Transparency International 2000 (Source Book 2000), док су у другом делу аутори елаборирали одговоре дате у упитнику.

¹ Књига је промовисана на Међународној конференцији Борба против корупције: Антикорупцијски стубови друштва и реформа локалне самоуправе, одржаној у Београду, 30. новембра 2001. године, у организацији невладине организације Европски покрет Србија и Transparency International Serbia (колективног члана Европског покрета у Србији).

² Уредници: др Предраг Јовановић, председник Transparency International Serbia и Немања Ненадић.

Сваки сегмент друштва који је означен као „антикорупцијски стуб“ посебно је анализиран, а у наставку, за наше читаоце дајемо преглед **налаза** и *препорука за Србију и њене „антикорупцијске стубове“*³:

ИЗВРШНА ВЛАСТ

Налази

- У Републици Србији не постоји закон о обавезном пријављивању имовине функционера, као ни закон о административној контроли
- Осим привредних, чланови Владе могу да несметано обављају друге јавне делатности
- Чланови Владе, такође могу да се налазе и у управним одборима јавних предузећа и установа
- Чланови Владе могу да буду и савезни и републички посланици

Препоруке:

- *Донети прописе којима би се спречио конфликт интереса*
- *Пописивање имовине пре ступања на функцију и контрола имовине у току трајања функције*
- *Забрана обављања одређених послова по престанку функције, у одређеном временском периоду*

ЗАКОНОДАВНА ВЛАСТ

Налази

- Народни посланици у Скупштини Србије могу да обављају и друге јавне функције, укључујући и оне у привреди
- Посланици у скупштини Србије могу да буду и чланови републичке владе, функционери у локалној самоуправи и директори јавних предузећа
- У Србији не постоје законски прописи који би спречавали конфликт интереса

Препоруке:

- *Да се донесе закон о народним посланицима*
- *Законом регулисати да народни посланик не може обављати ни једну јавну функцију сем посланичке и друге механизме за спречавање конфликта интереса*
- *Законом да се регулише пријављивање имовине функционера и да се одреде дозвољени приходи посланика мимо редовних плата и начин њихове контроле*

³ Изостављајући, због обимности, коментаре експерата који прате ове налазе, као и коментар Владе Републике Србије, који чине саставни део публикације.

ФИНАНСИРАЊЕ ПОЛИТИЧКИХ ПАРТИЈА

Налази

- Закон о финансирању политичких странака предвиђа механизме контроле прилива средстава (порекло новца), утрошка средстава и јасно дефинише изворе прихода за финансирање политичких странака
- Фактичко финансирање партија у Србији је крајње нетранспарентно и одвија се мимо прописа

Препоруке:

- *Донети нови закон о финансирању политичких партија којим би се регулисало да се политичке партије финансирају пре свега из буџета у зависности од заступљености у представничким домовима савезне државе, републике и локалних скупштина*
- *Забранити политичким странкама да буду оснивачи предузећа, агенција и слично и да на тај начин стичу новац*

ГЛАВНИ РЕВИЗОР

Налази

- Институција главног ревизора у Србији не постоји
- Обим буџетских решења је такав да чини нужним увођење главног ревизора
- Републичка влада планира да, у другој половини 2002. усвоји закон на основу којег би се формирала канцеларија главног ревизора

Препоруке:

- *Институција главног ревизора треба да има снажну правну подршку у уставу, закону и другим пратећим прописима*
- *Главни ревизор треба да има функционалну, организациону и финансијску самосталност како би могао ефикасно да обавља своју контролну функцију*
- *Главни ревизор треба да, уставом и законом, добије овлашћења и средства да контролише све јавне издатке и трансакције, без обзира да ли су оне приказане у буџету или не, и независно од тога ко добија или управља овим средствима, укључујући ту и средства из међународних извора*
- *Главни ревизор треба да изврши ревизију јавних издатака, како са становишта регуларности трошења, тако и становишта ефикасности (економичности) трошења*
- *Главном ревизору мора бити омогућено да слободно изнесе у јавност резултате ревизије до којих је дошао. Главни ревизор треба да подноси извештај скупштини и он треба да буде доступан медијима и јавности*

- Главни ревизор треба да помаже телима које контролише како да сама развију ефикасан систем интерне контроле

СУДСТВО

Налази

- Судство се дуго налази под дневнополитичким утицајима
- Материјални положај правосуђа је лош
- Судска заштита је неефикасна
- Судије немају утицај на избор нових судија и председника судова
- Постоје две концепције за регулисање положаја судства

Препоруке:

- Донети нови закон о судовима који би био основа за реформу судства
- Обезбедити утицај судова у поступку избора судија и председника судова образовањем судског савета који би утврђивао предлоге одлука о избору
- Обезбедити независност судства која би била ослоњена на систем гаранција, у коме посебан значај имају сталност судске функције, резиденцијална сталност судије, имунитет судије, забрана инкомпатибилних активности судија и правило случајног судије при добијању предмета у рад
- Установити посебан судски буџет и подићи материјални положај судија на ниво који одговара значају функције коју обављају и одговорности коју имају
- Савесно обављање судијске функције да буде стимулисано системом дисциплинске одговорности судија
- Дати право судијама на удруживање ради остваривања професионалних и стратешких циљева и интереса како би се додатно осигурала њихова независност

ТУЖИЛАШТВО

Налази

- Очекују се веће промене и именованја нових тужилаца
- Очекују се промене материјалног и процесног законодавства
- Број процеса за кривична дела корупције је врло мали
- Корупција се ретко пријављује
- Власт за сад не врши притисак на тужиоце

Препоруке:

- *Повећати број заменика јавног тужиоца, како би се скратило трајање кривичног поступка*
- *Поправити материјални статус носилаца јавних тужилачких функција, како би се, с једне стране, спречио одлазак најбољих кадрова на друга, боље плаћена радна места и како би се избегло да их размишљање о егзистенцијалним питањима омета у послу*
- *Омогућити активније учешће јавних тужилаца у преткривичном поступку, како би се помогло полицији у прикупљању употребљивих доказа*
- *Извршити компјутеризацију тужилаштва, како би се убрзала комуникација са полицијом и другим државним органима, као што су: Служба за платни промет, финансијска полиција, инспекцијске службе итд., као и са другим тужилаштвима и писарницама надлежних судова*
- *Законом предвидети ослобођење од кривичног гоњења за лице које добровољно пријави давање мита (заштићени сведок)*

ПОЛИЦИЈА**Налази**

- Министар полиције је одговоран парламенту и председнику
- Политичке партије које чине владајућу коалицију надмећу се у јачању свога положаја унутар полиције. Коалиционе партије се и даље директно мешају у наименовање најважнијих функционера. Арбитрање једне партије замењено је вишепартијским арбитрањем
- Министар унутрашњих послова почео је да уводи неке елементе децентрализације
- Предложен је нови закон о полицији
- Не постоје специјане јединице ни специјана средства за борбу против корупције
- Поверење јавности у полицију је слабо

Препоруке:

- *Увести праксу редовне контроле рада полиције од стране одговарајућих скупштинских органа*
- *Без одлагања увести нове, независне институције за спољашњу контролу и надзор (надзорна комисија, омбудсман)*
- *Унутрашњу контролу остварити оснивањем посебног одељења унутар Министарства унутрашњих послова*
- *Остварити бољу координацију у сарадњи са полицијама других земаља како би међународна подршка била делотворнија*

ЈАВНЕ СЛУЖБЕ

Налази

- Органи државне управе често се поистовећују са јавним службама
- Примењивање прописа о државној управи проширује се и на јавне службе, што има за последицу:зависност од буџетског финансирања јавних служби, смањивање њихове креативности и тржишне оријентације у раду, јачање бирократизма у друштву и непотребно администрирање
- Важећи закони генеришу самовољу и неодговорност
- Након 5. октобра 2000. године стање се није битније променило
- Закони су пуни норми које дају дискрециона овлашћења функционерима
- У важећим прописима није направљена подела на тзв. службенике и на намештенике
- Не постоји култура и пракса да се службено публикују приручници
- Не постоји Закон о министарској одговорности, па та одговорност најчешће изостаје
- Министри се мешају у оперативни рад одељења
- Не постоји механизам заштите службеника
- Не воде се кампање за упознавање јавности са процедурама издавања дозвола
- Законом и другим прописима није утврђена обавеза вођења службених евиденција (регистара) о примању и издавању поклона и других услуга
- Нису прописани механизми за спречавање притисака на јавне службенике
- Не постоје прописи који спречавају непотизам
- Не постоје битна ограничења запошљавања по престанку рада у јавној служби
- Нису прописани механизми одлучивања по притужбама грађана на рад јавних службеника

Препоруке:

- *Дубока и свеобухватна реконструкција законодавства о управи и јавним службама*
- *Запошљавање и унапређивање службеника вршити на основу њихових професионалних квалитета и личног интегритета у обављању посла*
- *Извршити консолидацију материјалних, организационих и процесних закона у области државне управе и јавних служби и уградити објективне елементе уместо субјективних*
- *Обезбедити самосталност и одговорност запослених у државној управи и јавним службама*

ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Налази

- Не постоји закон о јавним набавкама у Републици Србији
- Јавне набавке су регулисане одредбама које су разбацане у више различитих закона
- Директно споразумевање је равноправно са јавним конкурсом и није ограничено само на инвестиције мање вредности или на хитне случајеве
- Не постоје додатне одредбе које обезбеђују транспарентност јавних набавки, осим декларативне дужности инвеститора да обезбеди једнаке услове учешћа за све заинтересоване стране на конкурс
- Инвеститору је остављено дискреционо право да изабере најповољнију понуду за себе
- Закон не прави разлику између тога ко расписује тендер; иста процедура важи и када је у питању општина, град, република или правно лице
- У случају да инвеститор изабере понуду која је неповољнија од оне коју је дао његов конкурент, оштећени нема право да тражи поништавање уговора, већ само отштету која одговара трошковима учествовања на тендеру, а не ономе што је изгубио остајући без уговора
- Статутарне одлуке у неким предузећима и локалним самоуправама дају веће могућности за жалбу оштећеним странама, али се и то показује неефикасним

Препоруке:

- *Донети закон о јавним набавкама који ће инсистирати на обезбеђењу: транспарентности, одговорности и интегритета*
- *Јавне набавке треба да стимулишу отворену конкуренцију*
- *Раздвојити одговорност особа задужених за планирање, уговарање, реализацију итд., како би се смањила могућност интересног повезивања наручиоца, консултаната и извођача радова*
- *Одлуке везане за набавке треба да доносе најмање две особе*
- *Службеници који раде на набавкама треба да се ротирају редовно*
- *Уколико трошкови реализације пројекта премаше за 15% првобитно уговорену суму, главни тендерски одбор треба да се састане и донесе одлуку шта даље ваља чинити*
- *Треба установити централно државно тело за јавне набавке, које би било независно од министарства и органа који врше набавку. Овом телу (агенцији) би се упућивале жалбе у случајевима кршења процедуре, било да су мотивисана корупцијом или не*
- *Ово тело би имало овлашћења да доноси одлуке о корективним мерама. Канцеларија би морала бити адекватно оспособљена,*

сразмерно својој одговорности, како у погледу високо обученог особља, тако и у техничком и финансијском смислу

- *Такође би требало да постоје и тела попут: Анти-корупционе комисије, главног ревизора или омбудсмана која би била одговорна директно скупштини и којима би се такође могли подносити докази о грешкама администрације везано за јавне набавке*
- *Они који пријаве злоупотребе морају бити награђени и заштићени од могућег реваншизма*
- *Интерни и екстерни ревизори морају, поред редовне контроле, вршити и контролу пословних књига уговорача, као и њихових подговорача*
- *Предвидети санкције за компаније и појединце који су у поступку тендера нудили мито или се служили другим недозвољеним поступцима, као што је стављање на црну листу која подразумева забрану учешћа на тендерима у временском периоду који се одређује зависно од тежине преступа (3, 5 или више година)*
- *Увести контролу имовног стања прихода и стила живота функционера и службеника надлежних за јавне набавке, а свако значајније увећање имовине које нема покриће у редовним приходима треба да буде основ за покретање истраге*
- *Спречити непотизам тако што се забранило појављивање и учешће на тендерима родбине по правој линији, као и по бочној линији до четвртог степена (као што је пракса код наслеђивања, сведочења итд.)*

ИСТРАЖНЕ АГЕНЦИЈЕ (АНТИКОРУПЦИЈСКЕ КОМИСИЈЕ)

Налази

- Борба против корупције истакнута је као приоритет у раду Владе Републике Србије
- Влада РС је формирала Комисију за испитивање злоупотреба у области привреде и финансијског пословања у периоду од 1989–2000. године
- Постоје тешкоће у прибављању доказа
- Очекивања јавности су велика
- Комисија није надлежна за рад са грађанима

Препоруке:

- *Формирати политички независну агенцију за борбу против корупције*
- *Обезбедити механизам контроле рада чланова Агенције*
- *Комисија треба да буде одговорна скупштини и влади*
- *Створити посебно тело које би се бавило радом са грађанима*

ОМБУДСМАН

Налази

- Омбудсман у Србији не постоји
- Законски пројекти се налазе на разматрању у Влади
- Процес усвајања је успорен из политичких разлога

Препоруке:

- *Увести институцију омбудсмана усвајањем Закона о заштитнику права грађана*
- *Искористити најављене промене Устава Србије да се функционалне, организациона и финансијска самосталност омбудсмана ојачају*
- *Прописивање критеријума за избор омбудсмана требало би да осигура да на то место дође стручна особа која познаје рад управе и прописе који се на њу односе, док би захтев да заштитника изабере квалификована већина народних представника требао да обезбеди да на то место дође особа о чијим моралним квалитетима постоји широк консензус*
- *За разрешење заштитника треба прописати процедуру сличну оној која се тражи за судије Уставног или Врховног суда*
- *Прописи морају да обезбеде да грађани имају директан приступ заштитнику, да поступак који он води буде за њих бесплатан и поверљив*
- *Информисати грађане о надлежностима заштитника, његовом раду, као и о његовим налазима и препорукама*
- *Прописи треба да обезбеде најшира могућа овлашћења заштитника у приступу информацијама о раду органа јавне управе*
- *Заштитник не сме да се ставља у улогу детектива или јавног тужиоца, јер би то водило слабљењу поверења између њега и органа јавне управе, и на дужи рок, смањењу ефикасности његовог рада*
- *Заштитник не сме да има наредбодавну моћ*

МЕДИЈИ

Налази

- Гарантована је слобода медија
- Недовољна је законска регулатива у области електронских медија
- Међу штампаним медијима преовлађују приватни
- Власти се не одричу контроле над медијима
- Ретки су примери истраживачког новинарства

Препоруке:

- Донети закон којим ће се гарантовати приступ информацијама којима располажу државни органи
- Све изузетке од права на слободу информисања дефинисати једним законом
- Кривично гоњење због клевете треба заменити грађанским парничним поступком
- Приликом давања информација о свом раду државни органи треба према свим медијима да се понашају на исти начин и да информације пружају под једнаким условима
- Поновним додељивањем државних фреквенција власти би требало да дозволе приватним радио и телевизијским станицама да покривају читаву територију и на тај начин разбију монопол који сада имају државни радио-дифузни медији
- Да би се обезбедила разноликост гласова, власти треба да подстичу разноврсне облике власништва над медијима
- Јавне приходе треба користити да би се помогао опстанак и подстакао развој приватних нарочито локалних медија у ситуацији када они финансијски лоше стоје због слабог рекламног тржишта
- Влада Србије треба да дозволи реприватизацију свих медија чију је власничку трансформацију спречио стари режим (на пример, Студија Б)
- Како је процес концентрације медијског власништва у Србији већ почео, препоручује се што хитније усвајање предлога новог закона о радио-дифузији који спречава унакрсно власништво и онемогућује стварање монопола у медијској сфери
- Власти треба да омогуће пуну демократизацију у сфери медија која подразумева, пре свега, једнак приступ медијима за све актере на политичкој сцени, разноликост гледишта и уравнотежено приказивање супростављених политичких ставова
- Власти у Србији нарочито треба да омогуће трансформацију националних државних радио и телевизијских канала у медије који ће стајати на услузи јавности и који неће бити под контролом ниједног појединачног политичког интереса
- Медији треба чешће да извештавају о корупцији и ова тема треба да буде један од медијских приоритета
- Медији треба да образују публику у погледу дугорочних последица корупције у друштвеном животу
- Медијима се препоручује да објављују што више аналитичких и истраживачких текстова

- Медијима се препоручује специјализација одређеног броја новинара за истраживачко и аналитичко извештавање
- Будући да је професионални ниво новинарства релативно низак, неопходно је професионално усавршавање новинара
- Препоручује се више облика обуке за истраживачко новинарство

ЦИВИЛНО ДРУШТВО

Налази

- Рад невладиних организација и даље регулишу закони о удружењима грађана и о друштвено-политичким организацијама
- Нови порески прописи су недовољно флексибилни у односу на НВО
- Велики број представника цивилног друштва ушао је у структуре новог режима
- Још није довољно развијено праћење рада јавне администрације од стране НВО

Препоруке:

- Усвојити либералне законске прописе који ће регулисати оснивање и рад невладиних, непрофитних организација у Републици Србији, како би се поспешила транзиција друштва и државе
- Ревидирање пореских прописа, нарочито оних који регулишу индиректне порезе (порез на промет) и порез на добит, како би се јасно установио недобитни карактер невладиних организација и у Србији
- Спроводи одредбе битне за финансијску транспарентност невладиних организација, путем обавезе објављивања годишњих финансијских резултата и подстицања спровођења ревизије рачуноводствених исказа
- Већа отвореност републичке владе према невладином сектору и успостављање тешње међусобне координације која би се остварила широм и интензивнијом разменом информација
- Влада да користи потенцијал невладиних организација у обављању функције информисања и едукације јавности о реформама које намерава да спроведе, изграђивањем истинског, партнерског односа између првог и трећег сектора

АДВОКАТСКА ПРОФЕСИЈА

Налази

- Закон прописује основне услове
- Санкције спроводе органи предвиђени статутима комора
- Проблеми се јављају због ситуације у окружењу, посебно у судству

БЕЗБЕДНОСТ

- Нема посебне регулативе за бивше судије

Препоруке:

- *Донети нови закон о адвокатури који би обезбедио да селекција буде заснована на стручним и моралним квалитетима*
- *Неопходне су промене процесних закона, које би смањиле могућности адвокатима да успоравају судске поступке (на пример, одлагањем рочишта услед болести, преузимањем предмета непосредно пред рочиште, подношењем нових доказа и мењањем тужбеног захтева у току поступка итд.)*
- *Да држава да адвокатским коморама одговарајућу улогу у области давања и одузимања права на рад адвокатима на основу њихове стручности и моралних квалитета. За државу је јефтиније да овај посао еснафска организација, која је уз то и заинтересована, јер на тај начин подиже сопствени углед*

РАЧУНОВОДСТВЕНА / РЕВИЗОРСКА ПРОФЕСИЈА

Налази

- Закони регулишу начин обављања професије
- Ономогућен је сукоб интереса
- Контролу врши савезни орган надлежан за финансије
- Кодекс кажњава подмићивање

Препоруке:

- *Држава би законом требало да да већа овлашћења Удружењу рачуновоћа и ревизора Србије*
- *Удружење рачуновоћа би, уз већа овлашћења, требало да се ангажује на јачању интерних механизма заштите угледа професије*
- *Удружење би требало да буде отворено према притужбама грађана и предузећа, како би се што више спорних ситуација решавало без вођења управних и судских спорова*

ЛЕКАРСКА ПРОФЕСИЈА

Налази

- Не постоји лекарска комора
- Нису регулисана питања сукоба интереса
- Постоје различити пројекти закона о лекарској комори
- Материјална ситуација у здравству је лоша, а многи здравствени радници напуштају јавни сектор

Препоруке:

- Нови закон би посебно требало да уреди питања рада у приватном и државном сектору
- Требало би донети закон којим би се регулисале јавне набавке које су се показале извором великих злоупотреба, као и закон о сукобу интереса
- Требало би донети закон о лекарској комори која би имала самосталност у раду. Држава не би имала непосредну контролу над радом коморе
- Законом утврдити и права пацијената, попут права на избор лекара и права на заштиту приватности, кроз заштиту тајности медицинске документације. Законом прописати и изузетке када се тајност може, по којој процедури и у ком обиму нарушити (на пример, када то налажу потребе кривичног поступка)

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА**Налази**

- Општине су и даље обезвлашћене
- Органи општине су скупштина, извршни одбор и општинска управа
- Председник општинске скупштине има ванинституционални утицај
- Актуелни предлог закона о локалној самоуправи доноси веће ингеренције локалној власти, али не и одговарајуће изворе прихода
- Претерана политизованост је највећа сметња за контролу рада локалних власти

Препоруке:

- Донети нови Закон о локалној самоуправи којим би вратиле функције, али и аутономни извори финансирања општинама који су предвиђени принципима садржаним у Европској повељи о локалној самоуправи
- Увести или вратити општинску својину
- Вратити у Владин предлог закона директно бираног градоначелника као важан развојни институт
- Избацили ограничење висине буџета општина као дестимулативни фактор развоја и предузетништва општине
- Дати општини финансијску аутономију: да саме креирају одређене порезе у циљу јачања предузетничке природе локалне заједнице. Ово је важан развојни фактор јер омогућава креативни приступ општине у привлачењу капитала, људи, идеја, инвестиција итд. Финансијска аутономија ослобађа важан развојни потенцијал земље и треба га активирати а не држати општине и даље у пасивној и зависној позицији

- *Требало би да држава овај закон што више афирмише у јавности, како би сами грађани постали свесни значаја локалне самоуправе и како би се и сами више заинтересовали за контролу рада изабраних функционера*
- *Невладине и стручне организације би требало (јер влада по природи ствари тешко да би могла) да утичу на јавно мњење да вршење власти у општинама мање повезује са политичким ставовима у питањима од националног значаја, како би се на изборима бирачи фокусирали на одабир најповољнијег програма за уређење и развој њихове средине*
- *Требало би, ради бољег рада локалних власти донети и друге законе, који би на модеран начин регулисали област јавних набавки, организацију јавних служби, регулисали питање сукоба интереса и др.*